

El Brasil y los Estudios Críticos de Seguridad: en búsqueda de articulaciones prácticas.

Zelia Schervier^{*1}
Universidad de Brasilia
frances@unb.br

Resumen: Los estudios amplios sobre la Seguridad en los años 90 abren espacio para nuevas preocupaciones en diferentes contextos geopolíticos sobre el tema de la seguridad. La propuesta de la Seguridad Humana, sin embargo, necesita una discusión más amplia sobre su *aplicación metodológica*. Por su vez, la Escuela de Copenhagem puede ser criticada por la *centralidad en el Estado*. En ese artículo discutimos la aplicación de los Estudios Críticos de Seguridad a través de la articulación entre las dos propuestas arriba teniendo en cuenta la inseguridad humana en Brasil. Ese artículo intenta finalmente, responder a la pregunta: ¿pueden las nuevas teorías de seguridad viajar para otras regiones?

Abstract: The Security wide studies on the 90's open space for new concerns in different geopolitical contexts on the subject of security. The proposed Human Security, however, needs a broader discussion about your methodological application. In turn, the Copenhagen School can be criticized by the centrality of the state. In this paper we discuss the application of the Critical Security Studies through the joint between the two proposals up, taking account of human insecurity in Brazil. This article attempts to finally answer the question : can the new theories travel to the other regions ?

Palabras claves: Estudios Críticos / Seguridad Humana/ Brasil

* **Zelia Schervier**, investigadora en la Universidad de Brasilia. Dr. en Política Internacional por la Universidad de Barcelona. Áreas de interés: Estudios Críticos de Seguridad, Educación Internacional y Diplomacia Pública.

¹ Me gustaría agradecer a la Sra. Asunción Lauro por la revisión del Castellano.

Introducción

Por su fuerza económica y política Brasil puede ser considerado un líder regional con vocación para llegar a ser un respetado actor en el escenario internacional. Ha tenido protagonismo regional y mundial como en la Conferencia Mundial Rio+20 y mantiene el deseo histórico por un espacio en el Consejo de Seguridad de la ONU. Eso podría suponer una capacidad de innovación en temas de seguridad local e internacional. Todavía no ha conseguido obtener las condiciones mínimas de seguridad para sus propios ciudadanos.

La inseguridad de las personas en el país queda evidente con la presencia de la violencia, en especial en los grupos sociales más pobres de la población². La ausencia de políticas sociales para mejorar los programas sociales de educación, salud y transporte agravan la condición de inseguridad también de la clase media. El sentimiento de insatisfacción colectivo ha sido observado en los últimos meses, a través de las manifestaciones en las calles en las principales ciudades del país en donde los individuos salieron para exigir mejoras en los servicios sociales y para hacer declaraciones en contra la corrupción. ¿Cuáles son los principales retos para el Brasil en una agenda no tradicional de seguridad? ¿Como el gobierno brasileño podría coordinar los nuevos problemas de seguridad? ¿Las teorías no tradicionales de seguridad pueden viajar y contaminar otras realidades?

En ese trabajo vamos a discutir tres casos de conflicto que deberían llevar el gobierno brasileño a reflexionar sobre la necesidad de una nueva visión para su política de seguridad. Haremos así, una aproximación entre la práctica y las teorías más recientes sobre la seguridad en su forma amplia. El enfrentamiento entre los avances venidos de la comunidad científica internacional y la practica en el uso de la fuerza en Brasil conlleva a la observación de que el gobierno brasileño no tiene un programa de seguridad no tradicional desarrollado, habiendo disonancias, inexperiencia y poco dialogo en la aplicación de programas de seguridad en dirección a los grupos sociales.

² Sobre el aumento del numero de muertes entre los jóvenes hombres de 15^a 29 anos ver el relato de 2013 de la OnG Cebella em: http://www.cebela.org.br/site/common/pdf/Mapa_2013_Jovens.pdf

El interés en observar la práctica brasileña está en contribuir con la reflexión que conlleve a una posibilidad innovadora por parte del Estado tomando en consideración la seguridad de la nación. Brasil tiene muchos retos en términos de seguridad y necesita revisar su perspectiva en la aplicación del uso de las Fuerzas Armadas en conjunto con las instituciones para una negociación junto a la sociedad civil, sobre los valores del desarrollo humano contenidos en el protocolo de la seguridad no tradicional.

Vamos observar tres tendencias teóricas de la *Escuela Crítica de Seguridad* que podrían poner luces sobre a la realidad de Brasil que, de forma intencionada o voluntaria, ha enfrentado los siguientes problemas de seguridad societal: 1) la intervención en Haití, en 2004, 2) el Proceso de Pacificación en las Favelas empezado en 2008 y 3) el Movimiento de las calles que podemos llamar el 'Movimiento Pase libre' en 2013.

Aunque podemos identificar la práctica de la seguritizedao como instrumento de búsqueda de la seguridad en los tres casos, hay diferencias sobre la autoría, el objeto referente y los objetivos. Cada situación, en cierta medida es identificada con uno de los presupuestos teóricos. En la articulación entre la teoría y la practica vamos observar el actor, el objeto referente y el objetivo en la acción y así, confirmar la utilidad de la comprensión de los presupuestos de los Estudios Amplios de Seguridad.

En las tres experiencias observadas encontramos como punto en común, por parte del gobierno brasileño, la ausencia de comprensión sobre la articulación practica entre los servicios prestados para la calidad de vida social y la seguridad de los individuos. Y la ausencia del diálogo entre las fuerzas de orden y los grupos sociales. Vamos concluir que es necesario la comprensión por el gobierno brasileño del concepto amplio de seguridad. Junto a las organizaciones civiles y los especialistas, el Estado, debe analizar de forma estratégica los instrumentos innovadores para garantizar el ambiente de seguridad societal de forma crítica. Lo que va a significar poner las personas en el centro del interés gubernamental y abrir canales en las estructuras del Estado para escuchar a los individuos y responder a las necesidades de la nación.

Los estudios amplios de seguridad

En los años 90, el movimiento en dirección a un concepto renovado del término 'seguridad' se amplía con las observaciones de que la escasez de recursos, las drogas, el crimen y la inmigración internacional son definidores de las nuevas amenazas.³ De ese modo, al contrario de las discusiones sobre las estrategias nacionales de los años anteriores, el pensamiento amplio de seguridad es un nuevo paradigma que trae la posibilidad de pensar la seguridad de forma no positivista, con una relación de causa y efecto (ataque versus contraataque). Mas de forma reflexiva el debate trata de contestar los viejos conceptos y busca definir otros marcos para las nuevas orientaciones políticas. En otras palabras, "la seguridad es una idea que tiene cambiado su significado político".⁴ A partir de ahí la necesidad de la discusión sobre el concepto amplio (no tradicional) de seguridad frente al concepto estrecho (tradicional) de seguridad⁵ de forma a resolver los problemas de la experiencia social.

Si durante la Guerra Fría predominaban los sistemas nacionales de alarmas dirigidos hacia otros Estados ahora las amenazas son más difíciles de detectar porque pueden ser originadas en el interior de los Estados, es decir, en el nivel de los individuos haciendo que las medidas de "control" deban ser implementadas en *el territorio nacional* de forma preventiva. Lo que significa la necesidad de discutir la seguridad más allá del concepto de *libertad de amenazas*.⁶ Es decir, hay un problema, identificado por Baldwin que es la necesidad de encontrar un terreno común frente a la diversidad de aspectos conceptuales (ambientales/ militares/sociales) así como de espacio de actuación en la esfera de la seguridad: el Estado frente al individuo. Baldwin, discutiendo el concepto, hace la crítica de que Buzan estaría definiendo seguridad desde sus experiencias empíricas e afirma que es importante separar los

³ BALDWIN, 1995.

⁴ ROTSCILD, 1995.

⁵ ULLMAN? 1995; DEUDNEY, 1990.

⁶ BUZAN, 1991, p.18.

conceptos de la practica. En sus palabras “ “if one has no concept of security, one cannot know whether one is threatened with losing it or not”.⁷

Pero desde una perspectiva crítica, no podemos pensar una realidad si no tenemos contacto con esa realidad. Es decir, el real concepto de seguridad solo es comprendido si pasamos por la experiencia del miedo a la pérdida de la seguridad. Siendo que el concepto responde a una realidad vivida. Esa experiencia puede ser observada en el nivel micro o de las relaciones humanas, o sea, en el medio social. Para ello es relevante clarificar el concepto de *seguridad societal* y la metodología que garantice los objetivos de hacer seguro los subgrupos nacionales. En otras palabras, en el terreno es necesario responder a las cuestiones de quien es el actor, los objetivos y el objeto de la seguridad.

Eso es un problema una vez que para algunos Estados no está clara la definición de la seguridad para sus nacionales. O sea, la seguridad en bases solo militares, reduce la visión de la seguridad de las personas, y de los problemas que ocurren en el terreno social. Por otro lado, si ampliamos demasiado la agenda existe el riesgo de tratar todos los temas bajo el espectro militar.⁸ En el caso brasileño la pregunta central podría ser: de qué forma el gobierno podría implementar la seguridad en una agenda ampliada? La respuesta para esa cuestión podría venir de la crítica de Levy⁹ de que no es necesario un ‘nuevo pensamiento’ en seguridad pero un ‘pensamiento viejo, mejorado’.

La idea de Seguridad Humana en la OEA

La propuesta de Seguridad Humana para la región sud americana ha sido introducida por Canadá con la defensa de sus valores para una buena gobernanza, como: 1) respeto a los derechos humanos, 2) garantía de la democracia, 3) administración pública transparente y 4) respeto a la libertad de mercado.¹⁰ Canadá hasta entonces un observador en la OEA, entró en la organización en

⁷ BALDWIN, 1995, pg. 08.

⁸ KAZAN, 2003.

⁹ LEVY, 2003, p.58.

¹⁰ KEATING, 2001, p.210.

1990 con el objetivo de hacer una política exterior con los vecinos latinoamericanos y fue criticado por el hecho de trabajar para los intereses de Estados Unidos en aquel período, cuando el programa NAFTA estaba en discusión.¹¹ Canadá ha coordinado el primer grupo que trabajó con el tema de la Seguridad Humana, en 1998 y contó con Chile como representante regional aunque bajo la crítica de que cada país buscaba sus intereses en una agenda de discusiones que incluía los procesos de paz, el comercio de pequeñas armas y diamantes, los conflictos y los niños en la guerra.¹²

La idea central de la Seguridad Humana está en la observación de que hay un cambio en la naturaleza de los conflictos mundiales con la intensificación de la globalización que hace menos probable la guerra entre los Estados. A su vez, aparecen los conflictos entre los subgrupos, por ejemplo, en las disputas por los recursos naturales. El objetivo de la política de Seguridad Humana pone las personas en el centro del interés político como una ‘medida de seguridad global’ y nueva razón para la acción de los Estados, después del Tratado de Roma que creó la Corte Criminal Internacional. La Seguridad Humana significa *la salvación de personas de las amenazas violentas y no violentas, o amenazas a los derechos y a la vida de los individuos*.¹³

En su visión no tradicional la política de Seguridad Humana hace la defensa de tres valores: 1) responsabilidad de la comunidad internacional, 2) libertad de la violencia material e inmaterial en contra las personas y 3) búsqueda del desarrollo humano.

La responsabilidad de la comunidad internacional

Para resolver los conflictos, la comunidad internacional es llamada a cambiar la cultura de la reacción para la cultura de la prevención, lo que implica prácticas en el nivel local, nacional, regional y global.¹⁴ Para ello, hay el consenso de que cuando sea necesario garantizar la seguridad, la intervención como último recurso, es legítima, después de que haya puesto en práctica las medidas coercitivas

¹¹ KILGOUR, 1999.

¹² SMALL, 2001.

¹³ CANADA, 2001.

¹⁴ Idem, p.27.

hechas por las organizaciones multilaterales y por los grupos civiles en la cooperación, lo que también queda pendiente del apoyo público. Pero la propuesta no aclara como se daría esa participación.¹⁵

La violencia es vista no sólo en situación de conflicto armado sino de forma vinculada con la pérdida del control por parte del Estado que no cumple con las necesidades de sus ciudadanos. El conflicto infra-estatal es visto como vinculado a otras regiones una vez que conlleva a la participación de los países ricos, a través de la producción de armas y transferencias monetarias favoreciendo los ilícitos.¹⁶ Los efectos se perciben en el mundo desarrollado de forma global a través de la interconexión del *flujo de refugiados*, la exportación de drogas, las enfermedades infecciosas y el crimen organizado.

La violencia no es sólo física pero se presenta a través de otras formas. De orden social por ejemplo, con el racismo que excluye las personas de la posibilidad de una convivencia igualitaria, tanto en el Norte como en el Sur.¹⁷ De orden cultural con las ideas que circulan entre las personas y de orden psicológica¹⁸ y política en donde debe ser tomado en consideración la ausencia de esperanza, cuando los individuos no ven futuro en su sociedad y migran hacia el exterior.¹⁹

El desarrollo Económico y Social es visto como eje central para la construcción de la estabilidad y el bien estar de las personas y resulta de las inversiones de carácter privado pero depende también de una gestión transparente por parte del Estado con el objetivo fundamental de garantizar los servicios sociales para la mejoría de la calidad de vida de los individuos.

La cuestión central es en cómo hacer la vinculación entre la macro política de Seguridad Humana defendida por los Estados y el comportamiento deseado tanto a nivel micro como en el cotidiano de los individuos. En otras palabras, hay un nivel de la superestructura, las instituciones, en este caso las instituciones internacionales que no pueden garantizar sus políticas de seguridad en el

¹⁵ McRAE, R. 2001

¹⁶ CANADA, 2001.

¹⁷ ESSED, 1991; Van DIJK, 2003.

¹⁸ BURTON, 1979/1990.

¹⁹ SCHERVIER, 2005.

nivel micro. De esa forma, podemos hablar de dos niveles de la seguridad: macro y micro, que pueden estar articulados haciendo que las relaciones humanas sean más o menos seguras. La gobernanza en seguridad humana se alcanza cuando dichos niveles actúan a través de las interacciones entre lo político, lo económico y lo social. Por ello en ese trabajo hacemos la diferenciación entre seguridad humana con minúsculas cuando tratamos de las **relaciones cotidianas** en el nivel de la sociedad y Seguridad Humana con mayúsculas cuando tratamos de las **políticas estatales**.

Hay que subrayar la importancia de la actuación de la clase política para el desarrollo social. Podemos hablar de la existencia de inseguridad política cuando los intereses de la nación no son observados en las acciones políticas de un Estado frágil. En cuanto al Estado, no estamos preocupados con la seguridad sobre la voz de los disidentes en relación a ello sino, con la posibilidad de que **existan amenazas del Estado en dirección a la Nación**. Para Alkire²⁰, la SH identifica, prepara para recesiones, conflictos, emergencias y para el lado oscuro de los eventos en la sociedad. ¿Hay un lado más oscuro que la inseguridad que viene del Estado?

La contribución de la Escuela de Copenhague

La Escuela de Copenhague elabora el proceso de *seguritización* como siendo una definición y una metodología para la construcción de la seguridad. Para ellos, es lo que define seguridad en su sentido meta-teórico. Para Waever²¹, *seguritizar* es la más extrema versión de la *politización*. Hay así un *spectrum* que va de la ‘no- politización’ a la ‘seguritizaçao’. La no-politización significa que una cuestión no es materia de debate público y de toma de decisión. En la politización la cuestión es parte de la política pública, requiere toma de decisiones e inversiones. En la *seguritizaçao* un tema es presentado como amenaza existencial. El criterio para *seguritizar* es intersubjetivo, cuando se reconoce algo como amenaza. En sus palabras:

²⁰ ALKIRE 2002, p.01.

²¹ WAEVER, 2003.

“the exact definition and criteria of securitisation is the intersubjective establishment of an existential threat with a saliency sufficient to have substantial political effects.”²²

La securitización se relaciona a la necesidad de supervivencia, una vez que es necesario elegir porque no va haber marcha atrás después. Con esa idea, podemos saber lo que es una cuestión de seguridad. La seguridad no se encuentra en los sujetos, sino en sus experiencias. Los sujetos pueden así expresar sus experiencias de seguridad o inseguridad. Cuando el proceso de securitização es *un acto del habla* (speech act).²³

Si la idea de Kazan²⁴ de que la securitização no necesita indicadores porque puede ser estudiada por vía de los discursos, entendemos que la práctica de securitizar, en cualquiera que sea el área, necesita de indicadores que demuestren la amenaza. Por ejemplo, en el área ambiental, la tala de árboles puede ser un indicador que una región necesita ser ‘securitizada ambientalmente’, lo que convierte el problema en prioridad absoluta, inclusive con el uso de las Fuerzas Armadas para la protección del patrimonio. En el área ambiental puede que sea más fácil el proceso de securitizar que en el área societal. Bajo el tema de la identidad, o de las escojas de un grupo, es más difícil caracterizar un discurso pero puede ser ‘mapeado’ sociológicamente de forma crítica. Por ello las medidas de securitização, para que sean legítimas deben tener en cuenta el dialogo entre los diferentes tipos de actores que participan en el proceso de forma a priorizar un problema.

La relevancia de la crítica al proceso de securitização se debe al hecho de que el Estado tiene ejercido el papel de ‘objeto referente’ y ‘actor’ a la vez. Para que el espacio de participación democrático sea amplio, es necesario que el Estado observe a sí mismo como instrumento para la seguridad de los individuos, de forma crítica, cuando estos (individuos) pasan a ser el ‘objeto referente’ de los programas del gobierno. Como ejemplo, si consideramos el sector ambiental en

²² Idem, p.09.

²³ WAEVER, 1997a, p.221.

²⁴ KAZAN, 2003, p.40.

Brasil, vamos encontrar las organizaciones no gubernamentales que seguitizan áreas ambientales ²⁵, pero no debe ser papel de esas organizaciones de hacer la seguitizacion o desarrollar medidas de urgencia. Una vez que son complejos los procedimientos como: identificación de la amenaza/ politización del tema/ medidas de urgencia/comunicación/difusión de valores.

Así el proceso de seguitizaçao debe ser hecho por el Estado una vez que puede ocurrir el lado negativo de la seguitizacion cuando es hecha sin las debidas precauciones, lo que puede generar conflictos. Esas precauciones pueden ser relacionadas a encontrar soluciones fuera de las normas jurídicas o sociales para la solución del problema. También puede ser negativa si el Estado no comunica su procedimiento. En ese caso, seguitizar puede significar la ausencia de control de la sociedad sobre las decisiones hechas por el gobierno sobre temas que puede que no sean debatidos abiertamente. Por eso, si los tradicionalistas ven más seguridad como objetivo, los críticos miran la seguitizacion como una amenaza a la democracia.

En ese espectro que va de los liberales a los de Copenhague y a los Críticos, entendemos que la seguitizacion es positiva y puede ser elaborada estratégicamente entre el gobierno, los agentes sociales y representantes locales. Eso significa que cuando el Estado ‘seguitiza’ está tomando decisiones fuera de las normas ordinarias²⁶. De ahí la necesidad de dialogo con los individuos afectados por las normas.

Hay todavía la posibilidad de que la seguitizacion provoque efectos de quebrar o suspender las normas en los sistemas legales. En Werner²⁷ la suspensión de las leyes necesita la existencia de un poder regulador actuando sobre los actos legales. Eso es relevante para apuntar porque la Escuela de Copenhague ha sido criticada por colocar énfasis en el Estado. O sea, aun que la Escuela de Copenhague esté preocupada con la seguridad de los individuos, no pone énfasis en la participación de los grupos sociales.

²⁵ Por ejemplo, la preservación de las tartarugas en Natal, Rio Grande del Norte y la preservación de la Mata Atlántica en Brasil. Veer: www.sosmataatlantica.org

²⁶ “Normas ordinarias” son entendidas aquí como siendo los mecanismos de organización social ya conocidos como las leyes, las reglas que son difundidas y aplicadas de forma cotidiana. Son los procedimientos que van a ser tomados, por ejemplo, para la manutención de la inseguridad física.

²⁷ WERNER, 1998, citado en KAZAN, 2003, p. 50.

Todavía es el Estado, compuesto por instituciones articuladas y con poder independiente como el ejército y el judicial, que tiene el poder para observar lo que puede estar por encima de la acción política y sostener que las emergencias sean aseguradas en el caso de que las acciones o las leyes no sirvan a la nación. Eso es interesante en el caso de Brasil; por el hecho de que los políticos promueven actos de corrupción que no pueden ser eliminados porque ellos, los políticos, están por encima de la ley y votan las leyes que los protegen. Como en el caso de la ley PEC 35, que saca del ámbito de la justicia la capacidad de hacer investigación. En ese sentido, la quiebra de algunas leyes por el proceso de securitización sería válida para garantizar la justicia en los actos de los políticos. En ese caso, estaríamos haciendo la seguridad de la propia acción política del Estado.

El significado de des-securitización

La des-securitización se produce para recuperar la situación de normalidad. Está hecha para minimizar los efectos negativos de la securitización. Es un proceso para cuando ya no exista la amenaza con el retorno de las medidas políticas cotidianas. Puede ser una forma para evitar las posibles tensiones sociales derivadas de la securitización.²⁸ En la perspectiva de Aradau²⁹, es cuando se busca quebrar la separación antes creada entre la relación ‘amigo/enemigo’.

Los Estudios Críticos de Seguridad

La producción de la crítica en los estudios de seguridad son un análisis de los trabajos que siguen limitados al poder del Estado junto a los grupos sociales y a los individuos. Para los críticos, los individuos son el punto de referencia primario para la seguridad en una relación donde el Estado puede

²⁸ HYSHMANS, 1995.

²⁹ ARADAU, 2001.

ser visto más como un problema a la vez de ser una solución para resolver los problemas de inseguridad.

El pensamiento de Maquiavelo contenido tanto en el Realismo como en el Constructivismo son observados por los críticos como para seguir manteniendo el *status quo*³⁰.

La crítica ocurre una vez que la Escuela de Copenhague es vista como conservadora cuando la política es exclusiva y no cuestiona las decisiones tomadas de forma soberana por el Estado. Por su vez, para Behnke³¹ la seguridad no se refiere a una realidad externa pero organiza una relación social. Para eso propone revisar el concepto de seguridad y como estrategia política. Los ejemplos de análisis son los procesos de inmigración vistos, en Europa, como amenazadores, lo que es inaceptable para los críticos que defienden la igualdad en los derechos y a calidad de vida sin realizar limitaciones. Pero si los críticos tratan de la relación de inseguridad que viene desde ‘fuera’, nosotros tratamos en ese caso, de la relación entre el ‘nosotros’, con la inseguridad causada por la ausencia de estrategia para los proyectos dentro de la Nación. Sea por el ausencia de diálogo entre los grupos sub-nacionales y el gobierno o por no tener una clara definición de la dirección estratégica sobre la defensa de la nación.

La reflexión crítica lleva a la defensa de una seguridad a partir de una identidad local³², que podría ser también de una clase social en dirección a otros derechos ya adquiridos por otros sectores de la sociedad. De forma humanista, Booth observa la *seguridad como emancipación* porque no puede haber una seguridad parcial, de una parte de la sociedad o de un país³³. El argumento; basado en la idea kantiana, es que las personas deben ser tratadas como fines y no como medios. En donde los seres humanos son también la última referencia para la seguridad.

Es necesario entonces superar la visión normativa en la relación de los individuos con el Estado en dirección al argumento de la identidad, para mejor entender la seguridad no tradicional.³⁴ O sea, sobrepasar la visión contractual entre individuos y el Estado y observar las reales necesidades grupales

³⁰ BEHNKE, 2000;

³¹ Idem.

³² BOOTH, 1989 ; ACHARYA, 1997.

³³ BOOTH, 1991, p.326.

³⁴ KRAUSE y WILLIAMS, 1997, p.49.

que deben ser los objetivos en la acción estratégica del Estado frente la nación. En esa acción con vistas al futuro, el gobierno crítico promueve un ejercicio de política que exige la definición de lo que es ético y justo. En otras palabras, cuando las personas sufren con un sistema económico injusto, al tener su expectativa de vida disminuida por no tener acceso a las condiciones básicas de vida, entonces podemos considerar que están inseguras.³⁵

En ese sentido, hay un movimiento que va del uso de la fuerza en dirección a formas de comunicación entre las personas y el Estado. En ese espacio, la seguridad para los críticos no es solo la ausencia de amenaza física pero libertad de participación. Lo que va a significar una división del poder democrático con el Estado.

El Estado puede ser el ‘objeto referente’, en los críticos, cuando los individuos pueden actuar para cambiar las acciones del Estado. Eso es relevante en nuestro caso porque consideramos que los grupos sub-nacionales e individuos pueden ser actores en el proceso de securitización pero es finalmente el Estado que va a tener la agencia para la toma de medidas de seguridad. A menos que se pretenda un conflicto que busque la destrucción de ese Estado.

Lo que vincula las tres tendencias dentro de los Estudios Amplios de Seguridad: la Seguridad Humana, la Escuela Crítica y la Escuela de Copenhague es el concepto de seguridad política. Esto porque hay un terreno común, que es la visión de las escuelas de que la seguridad es vista como un conjunto de valores políticos que organizan las relaciones de los individuos en sociedad y con el Estado. Las tres corrientes están preocupadas con las acciones en el interior de los Estados y con la acción del Estado frente a la inseguridad de los individuos .

Si la Escuela de Copenhague pregunta sobre la acción del Estado en dirección a sus grupos nacionales, la Seguridad Humana mira la actuación de la comunidad de Estados hacia el interior de otro Estado. Los Críticos por su vez observan como los individuos podrían participar en el proceso político, de forma a cambiar la acción del Estado dentro de la nación.

³⁵ TICKNER, 1996.

El Brasil y su experiencia en la Seguridad Amplia

El gobierno brasileño tiene enfrentado los problemas de seguridad no tradicional que necesitan de estructuras teóricas para su análisis. Los conflictos enfrentados en el campo societal pueden ser observados en los tres casos: 1) en Haití, 2) en las favelas de Rio de Janeiro y 3) en la Manifestación ‘Pase Libre’ en el último mes de Junio. Vamos observar los hechos buscando conocer la autoría, los objetivos, el objeto referente en las tres realidades.

Primera experiencia: el caso Haití

En el campo internacional Brasil defiende, de acuerdo con su Constitución, la no intervención en los asuntos internos de otros Estados y hace de su diplomacia con los países vecinos una fuerza para la obtención de mayor influencia mundial. Pero esa posición va cambiar después de observar el impacto negativo de su votación en la Organización, en contra la intervención en Haití. Con la crisis del gobierno Haitiano en 2004, el gobierno de Lula da Silva cambia su posición y observa la intervención como posibilidad de actuar de forma internacional como un *political player* y se coloca como coordinador en una acción de seguridad multilateral.³⁶

Su participación sería una forma de demostración de poder en el área de la defensa. Lidera el proceso de paz al lado de otras potencias medias como Canadá en la Misión de las Naciones Unidas por la Estabilidad en Haití (MINUSTAH), en lo que ha sido criticado como instrumentalización de la política exterior³⁷. El discurso de Lula (2003-2010) va a ser de defensa de la acción en Haití como una ‘ayuda al desarrollo’ y por la defensa de la ‘justicia social’. O sea, su posición es una clara vinculación a los presupuestos de *desarrollo humano*, contenido en la propuesta de la Seguridad Humana.

Con el terremoto en 2010 y la epidemia de cólera que devasta Haití, las acciones militares para garantizar la seguridad local pasa a ser realizada con proyectos sociales como en la creación de infra-

³⁶ HIRST, 2006.

³⁷ CORREIRA, 2008; CAVALCANTE, 2010.

estructura, desarrollo económico, derechos humanos y fortalecimiento institucional. La acción brasileña quedaría como una respuesta a la demanda social y a la ‘responsabilidad de proteger’, idea esa defendida por la diplomacia de la Seguridad Humana.

Uno de los mayores retos de Brasil en la intervención ha sido la coordinación interna, la asistencia social y, al mismo tiempo, el trabajo en favor de mayor estabilidad política. Los militares desarrollaron proyectos de infra-estructura, seguridad alimentaria, ambiental bien como consolidación de los derechos civiles y programas de educación. Lo que significó una experiencia multidimensional en términos de seguridad de las personas.

Podemos decir que en el caso de Haití, la *autoría* ha sido de la comunidad de Estados aunque con un protagonismo de Brasil y de algunas organizaciones civiles. El *objeto referente* a sido otro Estado-Nación, teniendo como *objetivos*, la pacificación de la zona de conflicto y el desarrollo social, lo que llevaría a una aproximación a los presupuestos de la **Seguridad Humana**. El proceso de *seguritização* en la región buscó la *des-seguritização* de los grupos paramilitares y la *seguritização* de la población y de los derechos institucionales.

Segunda experiencia: la Pacificación en las Favelas

La criminalidad en las Favelas en Rio de Janeiro se desarrolló en los años 70, bajo el comando de tres grupos de traficantes: el Comando Rojo, el Tercero Comando y los Amigos de los Amigos que disputaban entre ellos el control por el tráfico de drogas y las propinas junto a las milicias militares corrompidas. Los criminales ya tenían una ‘cierta legitimidad’, por el hecho de ‘organizar’ el poder local y ‘asegurar’ algunas necesidades básicas a los moradores.

Las unidades de pacificación han sido creadas en 2008 como ‘policía comunitaria’ en Rio de Janeiro, con el objetivo de acabar con la inseguridad y aproximar la policía de la población con el desarrollo de programas sociales. Para combatir el tráfico y la criminalidad y aproximar la policía de la población, con el desarrollo de programas sociales con la primera ocupación en la Favela Santa María.

Elaborado por la Secretaría de Seguridad Pública el programa tiene como metas: 1) crear vínculo entre los habitantes para facilitar el trabajo de la policía en el local, 2) garantizar y fortalecer los programas sociales apoyados por el Estado y 3) expulsar los criminales, integrar los habitantes a la vida normal y integrar la favela a la ciudad de forma territorial. Ese último punto parece ser objeto de discordia una vez que la policía ha utilizado el desalojo de personas para la rehabilitación de la favela lo que ha provocado manifestaciones en contra el gobierno carioca.

Bajo la coordinación de las Fuerzas Armadas la pacificación cuenta con el Grupo de Operaciones Especiales (Bope), un grupo de elite preparado para la guerrilla urbana y de las Unidades de Policía Pacificadora (UPPs). Creado en los años 70 como un grupo de élite para luchar en contra los conflictos urbanos, el Bope ha sido destinado desde el inicio a actuar en operaciones de riesgo. Debido a su especialidad es ese grupo que realiza la tarea de retomar a los territorios y la estabilización que son la primera y la segunda fase del proceso de pacificación. La entrada de los policías en la Favela o la 'retomada' es una de las fases más críticas. La fase de estabilización busca el control por parte del Estado con el fin de quebrar las resistencias de los moradores. Esa fase de control está a cargo de las Unidades de Policía Pacificadora (UPPs) que fueron creadas para tener una aproximación más humana en el control de las Favelas.

Bajo la coordinación de las Fuerzas Armadas, la pacificación ha sido realizada con enfrentamientos. El gobierno reconoce los problemas en el trabajo de seguridad como la utilización de la violencia por la policía; acostumbrados históricamente con el uso de la fuerza. Al mismo tiempo, la pacificación a sido utilizada para desalojar a familias de sus casas, en función de reformas para modernizar la zona, lo que ha causado conflictos con los moradores. Pero las acciones organizadas por los grupos criminales que matan a los policías ha sido una realidad.³⁸

La experiencia de pacificación fue llevada al Estado de Bahía y la ONU observa el proceso como forma de aplicación en otros países. El programa incorpora elementos de la Escuela de Copenhague. Todavía no podemos decir si esa forma de 'seguritizacion' debe ser llevada a otros

³⁸ Agencia Record. Mais dois policiais militares são mortos e outra base é atacada em São Paulo. Ver en: <http://noticias.r7.com/sao-paulo/noticias/mais-dois-policia-militar-sao-mortos-e-base-e-atacada-em-sao-paulo-20120622.htm> En 25/07/2013.

sectores de la vida social en donde existan formas menos violentas de conflicto. En donde exista la necesidad de priorizar temas para promover la seguridad de las personas como por ejemplo, en los servicios sociales. Para eso las instituciones podrían utilizar los medios de información y trabajar con los civiles para buscar la prevención en contra de la violencia y la demostración de las reglas de conducta que se desea socialmente, al lado de las condiciones materiales necesarias.

Podemos decir que en el proceso de Pacificación de las Favelas, la *autoría* ha sido del las Fuerzas Armadas y de las instituciones con protagonismo del Ayuntamiento. El *objeto referente* a sido las comunidades pobres o favelas de Rio de Janeiro, teniendo como *objetivos*, la pacificación de la zona y la instalación de la policía dentro de la comunidad. Ese proceso de pacificación puede ser observado como ejemplo de seguritización de grupo sub-nacional de forma sectorizada y que ocurre en cuatro fases: 1) entrada de la policía, 2) estabilización de las Fuerzas, para tener el control, 3) ocupación definitiva con eliminación de resistencias, 4) post ocupación con la creación de proyectos de cooperación con los órganos públicos y civiles.³⁹ Entendemos que hay una articulación del proceso con la **Escuela de Copenhague**, con el uso del procedimiento de ‘seguritização’ de la comunidad y la ‘des-seguritização’ de los militares en la fase de estabilización. Todavía en el proceso ha tenido ausencia de participación de los moradores en esa fase de post-ocupación cuando familias fueron desalojadas para la renovación del área.

Tercera experiencia incompleta: el pueblo en las calles

El segundo mayor movimiento popular⁴⁰ en el Brasil democrático a empezado con el protesto de la juventud en contra el aumento del precio en los transportes públicos. En el mes de Junio de 2013 millares de personas salieron a las principales calles de Brasil para manifestar su insatisfacción en contra la ausencia de servicios públicos de buena calidad. Sin un liderazgo y sin previa organización,

³⁹ Caderno Opera Mundi.

<http://operamundi.uol.com.br/conteudo/reportagens/15532/experiencia+militar+brasileira+no+haiti>
En: 05/08/2013.

⁴⁰ El primero protesto fue para la salida del Presidente Collor de Melo en 1992 con los ‘caras pintadas’ para protestar en contra la corrupción del gobierno.

las protestas son resultado de un sentimiento generalizado de insatisfacción con los servicios públicos y con la actuación de los políticos.

Los manifestantes pedían con sus carteles el fin del voto secreto en la votación de los procesos de casación de los mandatos de los políticos corruptos. Pedían el fin de la votación de la Ley PEC 37, que modificaría la Constitución limitando las investigaciones penales por los juristas. Por la mejora de los servicios públicos de transporte, educación y sanidad. Una auditoria en los gastos con los eventos internacionales de futbol y el respeto a los derechos civiles, como el caso de retirada de los habitantes de las zonas en que estarían siendo reconstruidas.

Otros problemas apuntados por los manifestantes: la inflación económica, privatización del estadio Maracanã y la corrupción en la construcción de las obras de reforma de los estadios apuntados por el ex jugador Romário y ahora diputado federal . Desde 2011 Romário hace denuncias sobre los intereses de corrupción entre el gobierno y la CBF (Confederación Brasileira de Futbol).⁴¹ Una de las últimas denuncias apunta un arreglo para saldar la deuda de los clubes en impuestos el equivalente a 3 billones de Reales (1 billón en Euros).⁴²

La clase media a participado en las manifestaciones al lado de la clase pobre, considerada ‘despolitizada’ y la actuación policial en contra los manifestantes a reforzado las protestas. La policía utilizó el gas lacrimógeno inclusive con fecha de caducidad vencida.⁴³ Grupos paralelos como el ‘Movimiento Popular da Copa’ se manifestó cuando Brasil juzgaba con España en la Copa de las Confederaciones, contra la persecución de la policía a los vendedores de la calle y la muerte de personas en la periferia de las grandes ciudades. Defendían la distancia en contra los partidos y la no violencia en las manifestaciones. Han tenido el apoyo de la media Independiente ⁴⁴, de los sindicatos,

⁴¹ O Estado de São Paulo. Romário ataca Valcke e Teixeira sobre denúncias de corrupção na FIFA e fica sem respostas. Reportagem de Bresciani. 08 de novembro de 2011 | 13h 44. Em:12/08/2013

⁴² Las bombas de gás son fabricadas em Rio de Janeiro por uma empresa brasileira que exporta para vários países. Ver: <http://www.apublica.org/2013/06/gas-lacrimogeneo-brasileiro-utilizado-pela-policia-na-turquia/> En12/08/2013.

⁴³ O Globo. O gol de Romário. Artigo de Luiz Garcia. Blog do Ricardo Setti. <http://veja.abril.com.br/blog/ricardo-setti/politica-cia/o-deputado-romario-da-mais-uma-dentro-ao-denunciar-a-espantosa-maracutaia-tramada-entre-o-governo-e-a-cbf-um-calote-de-3-bilhoes-em-todos-nos-contribuintes/> E: 12/08/2013.

⁴⁴Midia independente ver en: www.melhorquebacon.com/24-movimento-protestos En: 12/08/2013.

y de la clase jurídica. Sobre el derecho del manifestar en las calles, el jefe del Ministerio Público de Sao Paulo Marcio Rosa declaró que en un Estado en el cual prevalece el poder económico, los desposeídos de los medios productivos son excluidos. Y que los juristas deben estar al lado de los grupos colectivos.⁴⁵

La manifestación puede ser observada desde el punto de referencia de los **Estudios Críticos** una vez que la seguritização ocurre al revés, cuando los actores son las personas que critican la acción del Estado y la ausencia de la prestación de servicios básicos que garanticen la seguridad en el cotidiano de los ciudadanos, bien como el rigor necesario a la transparencia en la gestión de los servicios públicos. O sea, la *autoría*, de los individuos, tiene *como objetivo* el cambio en la actuación política con más seguridad para los individuos y el *objeto referente* es el Estado.

Conclusión: ¿las teorías viajan para otras regiones?

En ese trabajo discutimos de forma breve las teorías no tradicionales de seguridad: la Seguridad Humana, el proceso de seguritización de la Escuela de Copenhague y la Escuela Crítica. Observamos la realidad frente a esas teorías y encontramos articulaciones en los tres casos de inseguridad enfrentados por el Estado brasileño en los años 2000: en Haití, en las favelas de Rio de Janeiro y con las protestas del ‘Movimiento Pase Libre’.

Los movimientos para ‘seguritizar’ y ‘des-seguritizar’ áreas específicas pueden ser observados en la intervención en Haití y en las Favelas de Rio de Janeiro. En el movimiento ‘Pase Libre’ hay una identificación con una acción ‘crítica’ por parte de la población cuando son las personas los actores que ‘politizan’ la acción del Estado y reivindican más seguridad en temas de sus vidas cotidianas.

⁴⁵ Reportaje **Agência Estado** | 25/06/2013 09:38 <http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/sp/2013-06-25/o-povo-tem-o-direito-de-ir-a-rua-diz-chefe-do-ministerio-publico-de-sao-paulo.html> En: 14/08/2013.

Podemos decir que hay un gran retraso en la tentativa de desarrollar un *nuevo pensamiento* o innovar en la actuación del Estado sobre la política de seguridad en el país. Sea en su aspecto práctico o en términos de subsidios para las políticas sociales no hay una preocupación con la seguridad de los grupos sociales.

Tanto la actuación en Haití como en las Favelas de Rio, los programas de intervención han sido promovidos por fuerza de la opinión pública internacional. En Haití por la comunidad de Estados involucrados en la reconstrucción de aquel país y en las Favelas por los juegos internacionales de fútbol por necesidad de quitar los aspectos negativos que la inseguridad puede provocar en los turistas.

La experiencia en Haití ha servido para una nueva visión de la seguridad que ha sido aplicada al Programa de Pacificación en las Favelas. El contacto con los socios en el ámbito de la ONU y en el terreno, así como las dificultades en el procedimiento en Haití, ofreció a las Fuerzas brasileñas, sin duda, una oportunidad de repensar su papel en el ámbito nacional en caso de confrontaciones armadas con los grupos marginales.

A su vez, las Fuerzas Armadas continúan utilizando su potencial de forma material en dirección a los individuos con ausencia de formación para tratar una nueva generación de conflictos que viene de la incapacidad del Estado en cumplir con su papel de proveedor. Podemos decir que ha tenido un avance en la comprensión de la seguridad para los grupos, en el caso de la intervención en las Favelas pero con ausencia de diálogo y de participación de los ciudadanos. La idea de una seguridad no tradicional todavía no está desarrollada por el Estado brasileño. Primero por la negativa histórica del apoyo militar a las cuestiones de seguridad interna y segundo, por la ausencia de la academia brasileña en la discusión del tema.

Observamos el uso del proceso de ‘des-seguritização’ de las Fuerzas como un movimiento de los militares en dirección a las necesidades de las comunidades. Al mismo tiempo, se podría hacer un esfuerzo para ‘seguritizar’ algunos servicios públicos y así responder de forma efectiva a las necesidades sociales y de los individuos.

Finalmente podemos decir que las teorías viajan para otras regiones porque ellas son resultado no solamente de un trabajo teórico pero forman parte de una dinámica en los sectores

sociales más amplios en donde la experiencia humana se impone. Y el caso de Haití y de la ocupación en las favelas lo ha demostrado una vez que Brasil puede tener conocimiento, por la fuerza de su práctica y del contacto con los socios del MINUSTAH de la importancia de tener las personas como objetivo central de su política. Resta saber cómo el gobierno va responder con acciones al reto de hacer seguridad de forma amplia para el conjunto de la nación.

Bibliografia

- ACHARYA, Armitav. Human security: east versus west. *International journal*, v. LVI, n. 3, summer, 2001, p. 442-460.
- ALKIRE, Sabine (2002) Conceptual Framework for Human Security. Manuscript.
- ARADAU, Claudia (2001) 'Beyond Good and Evil: Ethics and Securitization/Desecuritization Techniques', Rubikon: International Forum of Electronic Publications (December): <http://venus.ci.uw.edu.pl/Brubikon/forum/claudia2.htm> (15 December, 2005).
- BALDWIN, David . (1995) Security studies and the end of the cold war. *World politics*, v. 48, 1995, p. 117-1411.
- (1997) "The Concept of Security". *Review of International Studies*, 23, 1. pp. 5-26.
- BUZAN, B. (1991) People, States and Fear : an Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era. Lynne Rienner.
- BUZAN, Barry, Ole Wæver and Jaap de Wilde (1998) Security: A New Framework for Analysis, Boulder, CO: Lynne Rienner.
- BEHNKE, A. (2000) "The Message or the Messenger? Reflections on the role of Security Experts and the Securitization of Political Issues". *Cooperation and Conflict* Vol.35 (1):89-105.
- BOOTH, K. (1989) Security and Emancipation. *Review of international studies*, v. 17, n.4, p. 313-327.
- BURTON, J. (ed.) (1990) *Conflict: Resolution and Prevention*. Mc Millan
- CANADA. (2001) *Responsibility to Protect*. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. International Development Research Center. Ver en: www.dfait-maeci.gc.ca/iciss-ciise/pdf/commission-report.pdf
- CASIMIR, Jean. *Haiti et ses élites - l'interminable dialogue de sourdes*. Haiti: Université d'Etat d'Haiti, 2009.
- CORREA, Luis Felipe de Seixas. (2007) *O Brasil nas Nações Unidas (1946-2006)*. Brasília: Alexandre de Gusmão.
- CAVALCANTE, F. (2010) Rendering peacekeeping instrumental? The Brazilian approach to United Nations peacekeeping during the Lula da Silva years (2003-2010) *Revista Brasileira de Política Internacional* . Vol.53 no.2 Brasília 2010 <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292010000200008>
- DEUDNEY, D. (1990) "The Case Against Linking Environmental Degradation and National Security". *Millenium*, Vol. 19:461-476.
- ESSED, F. (1991) *Understanding Everyday Racism*. Sage. London./ Van Dijk, Teun A. (2003) *Dominación Étnica y Racismo Discursivo en España y América Latina*. Editorial Gedisa, S.A. Barcelona.
- TICKNER, A. (1996) "Revisioning Security". En: BOOTH y SMITH, S. *International Relations Today*. Polity Press.

HIRST, Monica (2006) South America Intervention in Haiti. FRIDE text. En: http://www.fride.org/descarga/COM_IntHait_ENG_abr07.pdf

HIRST, Monica. (2012) Aspectos conceituais e práticos da atuação do Brasil em cooperação Sul- Sul: os casos do Haiti, Bolívia e Guiné-Bissau. IPEA, Brasília, 2012.

HYSHMANS, J.(1995) ‘Migrants As a Security Problem: Dangers of “Securitizing” Societal Issues’, in Robert Miles and Dietrich Thranhardt (eds) *Migration and European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion*, pp. 53–72.London: Pinter

KAZAN, I. (2003) *Regionalization of Security and Securitization of a Region*. University of Copenhagen. Denmark.

KEATING, Tom. (2001)Promoting democracy in Haiti: assessing the practical and ethical implications. In: IRWIN, R. *Ethics and Security in Canadian Foreign Policy*. UBC Press. Vancouver.

KILGOUR, David. (1999) Canada and the OAS : Engaging our Neighbours. *One World*, the magazine of the Social Studies Council of the Alberta Teachers' Association, Vol. XXXVI, Number 2.

KRAUSE , K. y WILLIAMS, M. (1997) (eds) *Critical Security Studies: concepts and cases*. University of Minesota Press. Pg.49.

LEVY, M. (2003) “Is the Environment a National Security Issue?” *International Security*, 20 (2) Fall . En Kazan, pag. 58.

McRAE, R. and Hubert J. (2001) Human Security and the New Diplomacy : protecting people, promoting peace. McGill- Queens University Press.

ROTHSCHILD, Ema (1995) “What is Security?” *DAEDALUS: Journal of the American Academy of Arts and Sciences*, vol. 124:3, p 53-98.

SCHERVIER, Z. (2005) “Brasileiros no Canadá: em Busca de Segurança?” *Interfaces Brasil-Canada*. Universidade do Rio Grande do Sul.

SMALL, M. (2001) “Case Study: the Human Security Network”. En: McRAE, y HUBERT, D. Op. cit.

ULLMAN, D. (1995) “Security Studies and the End of the Cold War”. *World Politics*. vol. 18, 117-141.

VAN DIJK. Opiniones e Ideologias en la Prensa. *Revista Voces y Culturas*, v. 10, 1º semestre, 1996.

WAEVER, Ole.(1997a) *Security: a New Framework to Analysis*. Copenhagen: Copenhagen University.

WAEVER, O. (2003) “Securitization: Taking Stock of a Research Program in Security Studies”. Manuscript. Trabajo presentado en Montreal en la Conferencia ISA.International.

VILLANOVA, P.; HARTMAN, C. (1992) *Paradigms lost: the Post Cold War Era*. USA: Pluto Press.

KEITH, Krause and WILLIAMS, M. (197) (eds) *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, University of Minesota Press.

WERNER, G. WOUTER (1998) “Securitisation and Legal Theory”. *Working Paper*, n. 27. Copenhagen Peace Research Institute, en Kazan (2003) pg. 50.