



Revista Política y Estrategia Nº 138, (2021)

Editada por: **Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) Chile.**

Lugar de edición: Santiago, Chile

Dirección web:

<http://www.politicayestrategia.cl>

ISSN versión digital: 0719-8027

ISSN versión impresa: 0716-7415

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v1i138.959>

Para citar este artículo / To cite this article: GARAY Vera, Cristián: Gobernabilidad democrática y seguridad. Efectos de la seguridad en la estabilidad política de los países. Los casos de Brasil y Chile (1989-2010)”.

Revista Política y Estrategia Nº 138. 2021. pp. 191-194

DOI: <https://doi.org/10.26797/rpye.v1i138.959>

Si desea publicar en Política y Estrategia, puede consultar en este enlace las Normas para los autores:

To publish in the journal go to this link:

<http://politicayestrategia.cl/index.php/rpye/about/submissions#authorGuidelines>



La Revista Política y Estrategia está distribuida bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y SEGURIDAD. EFECTOS DE LA SEGURIDAD EN LA ESTABILIDAD POLÍTICA DE LOS PAÍSES. LOS CASOS DE BRASIL Y CHILE (1989-2010)*

CRISTIÁN GARAY VERA**



Pamela Figueroa ha publicado su libro *Gobernabilidad democrática y seguridad. Efectos de la seguridad en la estabilidad política de los países. Los casos de Brasil y Chile (1989-2010)*. El libro que comentamos fue tesis doctoral durante 2019 en el programa de Estudios Americanos de la Universidad de Santiago de Chile. Tiempo después ha encontrado domicilio en la editorial valenciana Tirant lo Blanch, donde se exponen los resultados de una investigación clásicamente comparativa respecto de la variable seguridad en Brasil y Chile.

El nervio de la pregunta, que guía a la autora, es cómo influye la variable seguridad multidimensional en la estabilidad democrática, de acuerdo al desarrollo político del periodo entre 1989-2010. La pregunta y el tiempo de comparación no es baladí. Representa un período de reinsertión democrática y crecimiento económico, que en el caso chileno dio por resultado una gran estabilidad y entonces conformidad acerca de los éxitos, y que en Brasil generó el salto cualitativo para ser un país importante en Sudamérica a una potencia con repercusión mundial. Hoy, claro, se puede decir que ambos fueron víctimas de las expectativas y los cambios del progreso, porque siguiendo a César Ross, los cambios promovidos por la Concertación generaron la década más exitosa de Chile combinando democracia cristiana, socialdemocracia y economía neoliberal, pero al parecer fueron sepultados en la marea crítica y hoy se vean en otra perspectiva.

Pero si nos atenemos a la perspectiva clásica, es decir que la transición fue un periodo exitoso y relevante para la consolidación democrática chilena y brasileña, entonces se evidencia que la perspectiva de la autora es original, porque estudia la relación de la seguridad no a secas, sino de manera multidimensional (siguiendo la escuela de Copenhague), o sea relacionada con índices de bienestar y desarrollo. Las Fuerzas Armadas aparecen, afortunadamente, como telón de fondo, no como actores, de exigencias que tienen que ver con el freno a la violencia armada. Pero, América Latina tiene una curiosa característica, que, siendo un área del mundo exenta de conflictos interestatales, tiene en cambio una tasa de homicidios que, en algunos puntos de la región –el triángulo centroamericano, Venezuela–,

* Figueroa Rubio, Pamela, Editorial Tirant lo Blanch 2020. Valencia, 345 páginas. ISBN. Impreso 9788413365343.

** Dr. en Estudios Americanos. Universidad de Santiago de Chile.

supera o compite con países en guerra como Irak y Afganistán en el mismo periodo. La violencia armada, no necesariamente institucional, militar, se difunde por bandas narcotraficantes, crimen organizado y la violencia política. Como dice la autora, desde 2017 los homicidios estaban escalando y dejando al costado los conflictos armados. Hay un nuevo tipo de violencia “que genera inseguridad y temor, y esa violencia ya no viene sólo desde más allá de las fronteras, sino que se genera en las propias comunidades, asociada al crimen organizado, el narcotráfico, la violencia de género, la violencia étnica, entre otros factores” (p.13). El problema es que ahora esa “anomalía” desde la perspectiva de seguridad clásica desafía al Estado, y en América Latina ello resiente las instituciones.

¿Cómo impacta esto? La autora selecciona dos países, Chile y Brasil, que tienen historias distintas, pero también avances y progresos en un pasado común de estabilidad, uno bajo la forma de República conservadora y luego liberal, y el otro bajo la forma del Imperio. Tuvieron en distintas épocas problemas democráticos, más largos en Brasil que en Chile, y también regímenes militares y una vocación por la restauración democrática. En un país, Chile, en la transición hay un elemento de tensión por el control político de las Fuerzas Armadas, con un corporativismo militar significativo, incluso desde lo presupuestario, mientras que Brasil tuvo una evolución sin contraposiciones entre el mando político y militar, con carencia de juicios a los mandos. Desde otro punto de vista Brasil y Chile no son Estados en trance de crisis como Haití o México, ni lugares violentos como Colombia, Guatemala, El Salvador. Y, sin embargo, no obstante, la cuestión de la seguridad está patente en el debate político y comunicacional. Ahora bien, hay que hacer mención que en esta tesitura no son las fuerzas armadas como tales la amenaza, sino la dimensión interna de la violencia armada que erosiona las instituciones y tienta de acercar las fuerzas armadas a la seguridad pública.

¿Por qué una dimensión interna acerca el tema la seguridad? La primera respuesta es por debilidad institucional, pero hay que precisar que Brasil y Chile tienen instituciones formales, fuertes, de modo que hay variables internas bien significativas, que en el caso de Brasil tuvieron más relevancia que en Chile. Y diríamos, la autora cumple con indicar cómo un tema, como la inseguridad, es un insumo muy relevante respecto de la estabilidad democrática, posibilitando liderazgos en torno al discurso de la violencia pública.

Bueno, hay que considerar que las fuerzas armadas existen primariamente para dos cosas; la ya sabida de defender la integridad y soberanía del Estado, la segunda, más opaca pero siempre existente: la de sostener el Estado y la autoridad en la que se insertan. No hay otro empleador más que el Estado, no hay más autoridad que la de éste. Desde ese punto de vista, y como lo advertimos en un artículo de 2010, Brasil, Chile, Argentina y Perú representaban la vertiente más tradicional de uso de la fuerza, frente a los experimentos colombianos, mexicanos o centroamericanos que extendían su misión a contener grupos narcotraficantes y delictuales. Cuestión que fue pronto conceptualizada como securitización, y que personalmente defino como el uso de recursos militares en misión no militares, algunas, es cierto.

Todo esto dentro de un concepto democrático representativo competitivo que en Chile como Brasil se dio. Lo que hay, dice, de común “es que, tanto Brasil como Chile, cumplen con los requisitos mínimos de las democracias electorales” (p.14). Desde luego, en un

enfoque crítico se podría decir que el concepto de democracia de la autora, el de Robert Dahl (pp.28-29), no da cuenta de las dimensiones y aspiraciones sociales. Si bien ello es cierto, nada de ello impide que esa definición mínima de la democracia sea consistente con un hecho cierto: Brasil y Chile son democracias, si se quiere imperfectas, pero que tienen retos de sistemas competitivos y no de regímenes autoritarios o seudodemocráticos. En base al concepto de poliarquía del autor antes mencionado, Pamela Figueroa considera como aspectos medibles y reconocibles: la igualdad individual, la igualdad ante la Ley y Libertad, la construcción judicial del Ejecutivo, la construcción legislativa del Ejecutivo, el componente liberal, la democracia electoral y la democracia liberal.

Como democracias, asimismo tenían diferencias. Basado en el Índice de Democracia Liberal Brasil tendió a menor cumplimiento de este índice y a judicializar la política, aspecto que tuvo indudablemente repercusiones años después. También la Constitución tuvo menor respeto por el Ejecutivo. Chile fue superior en aspecto como Voz y Rendición de Cuentas entre 1996 y 2010. Con todo, sorpresa, la relación civil militar fue más estable en Brasil que en Chile.

El punto es que la estabilidad también requiere de una percepción concreta acerca de la seguridad, y en Brasil los índices subieron enormemente, poniendo en entredicho a las autoridades frente al aumento de la delincuencia, sobre todo de las organizaciones criminales en Río de Janeiro. Un año antes que Lula da Silva llegara al poder, se estrenaba *La Ciudad de Dios* de Fernando Meirelles y Katia Lund, y agregó yo, en 2007 lo propio hacía José Padilha con *Tropa de Elite*, acerca de la policía militar que luchaba con los narcotraficantes. La construcción de la amenaza del miedo tuvo aspectos comunicacionales y estéticos. Frente a eso, los índices de Chile, y esto es lo relevante a posteriori del lapso que se estudia incidieron en el debate no por sus guarismos, sino por la alta desconfianza interpersonal. De modo que un país con índices objetivamente menores, se auto consideró por efectos de las emociones, los medios y la política, un país amenazado por la violencia delictual. Desde entonces los niveles de victimización, agregó yo, de los chilenos, se evalúan como equivalentes al triángulo centroamericano.

Si en el caso de Chile la hipótesis de empleo tradicional en tensiones vecinales sigue presente, Brasil no presenta amenaza externa alguna, y bajo su condición de país mayor de la región fortalece sus fuerzas armadas como parte de un programa de proyección de su fuerza internacional. Desde este punto de vista, Figueroa explica que las tasas de muertes violentas sí pueden afectar la percepción de seguridad y estabilidad: por ejemplo, Brasil exhibió una relación más normal en las relaciones civiles-militares, pero problemas más gravitantes, en ese periodo, respecto de la desigualdad, pobreza y vulnerabilidad amenazando la calidad de la democracia.

Y ello hace posible la ampliación de seguridad a aspectos no militares, dañando por ese medio la democracia y evidenciando las falencias de la policía.

Tras este periplo la autora concluye que Brasil y Chile tienen similitud en definiciones democráticas mínimas, disimilitudes en cuanto a la gobernabilidad democrática, y finalmente iniciadores disimiles de seguridad multidimensional. El impacto de esto último con-

firma su hipótesis inicial que mayores índices de violencia y crimen afectan al fin y al cabo la gobernabilidad, haciendo que la “securitización” sea un proceso negativo.

La delincuencia y el crimen organizado proyectan consecuencias en la gobernabilidad democrática. Debido a la incapacidad estatal “para enfrentar los problemas de la violencia y la deslegitimización de las instituciones públicas” y coloca en riesgo “la cultura de libertades y derechos de la comunidad, afectando negativamente los derechos humanos” afectando, dice la autora “los componentes fundamentales de la gobernabilidad democrática” (p. 139). Leído en 2021, la mayor paradoja de este libro es que los aspectos negativos en la valoración de Brasil se hacen presentes en el debate político en Chile: y eso hace que la valoración de la seguridad pública en la estabilidad política sea un eje axial de la controversia política. El miedo, la exasperación, desde luego, se potencian por condiciones de falta de cohesión social y luego el cataclismo de la pandemia. Los temas convencionales o normales de la seguridad internacional se hacen menos visibles en relación a la amenaza de la violencia armada criminal o incluso insurreccional. De modo que la seguridad convencional no es relevante en esta mirada, pero sí lo es la seguridad pública. Por algo, si bien la victimización no se compadece con los índices para Chile en la región, refleja en cambio una sensación interna muy potente, poblando las miradas de calles, plazas y hogares, bajo el prisma de la inseguridad. Esta tesis tiene algo de predictora respecto de la evolución actual de Chile, pero bajo una mirada de satisfacción.