

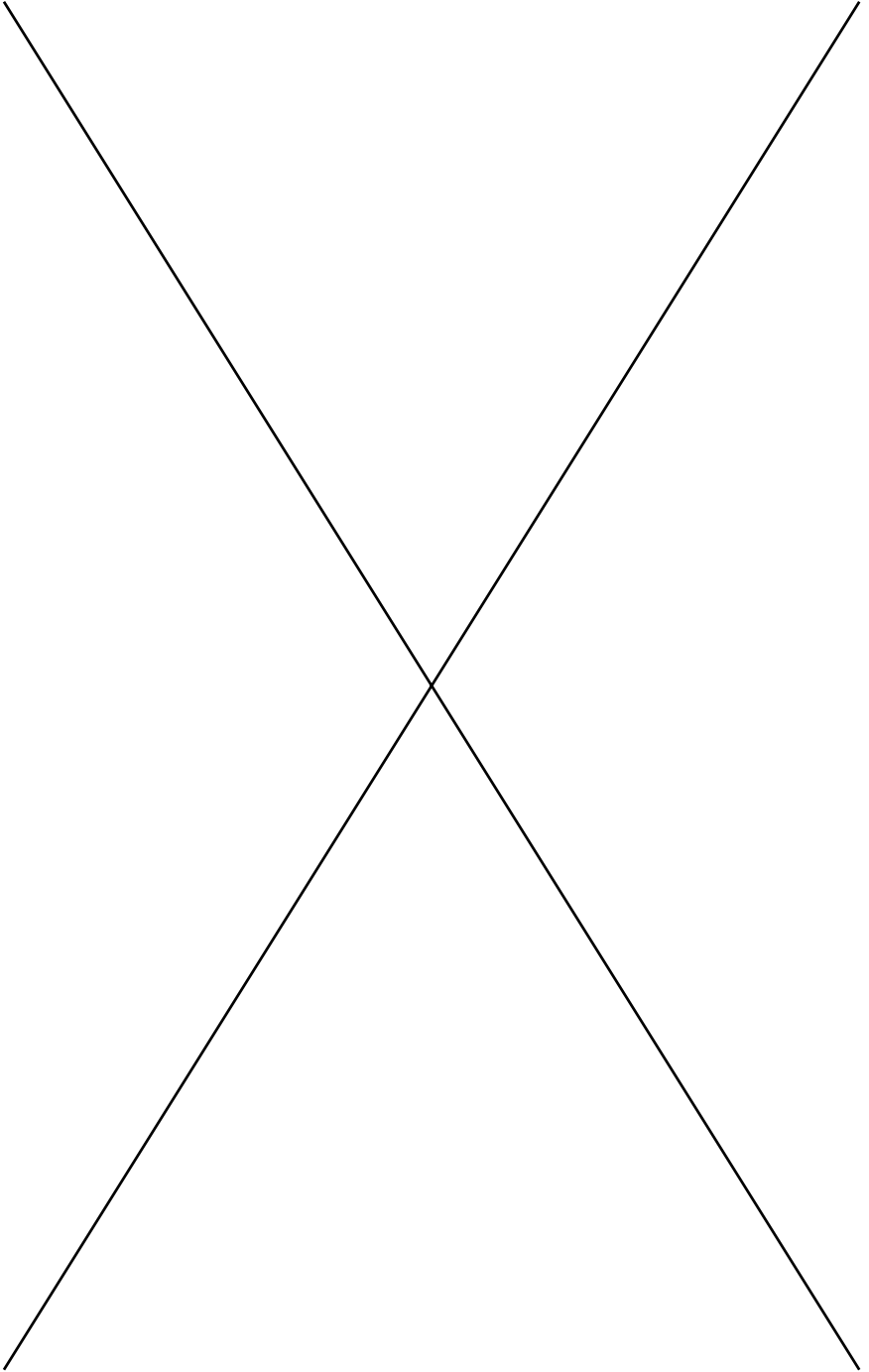
Nueva Sociedad Separatas

Ignacio Cano

Policía, paramilitares y escuadrones de la muerte en América Latina

Artículo aparecido en

Klaus Bodemer / Sabine Kurtenbach / Klaus Meschkat (editores): *Violencia y regulación de conflictos en América Latina*. Nueva Sociedad, Caracas, 2001, pp. 219-235..



Policía, paramilitares y escuadrones de la muerte en América Latina

Ignacio Cano

Introducción

El título de la ponencia que me fue encomendada es enormemente amplio y encuadra realidades muy diferentes. Cada país de Latinoamérica presenta una realidad diferente, que también ha ido cambiando a lo largo de las últimas décadas. Por eso, en lugar de intentar un abordaje global que resuma o incluya todos los aspectos de interés, cosa que estaría fuera de mi alcance, me limitaré a formular algunas reflexiones teóricas puntuales con ejemplos originarios de los países de la región en que he tenido una experiencia de trabajo más directa: El Salvador, Guatemala y Brasil.

Ejército, policía, paramilitares y escuadrones son estructuras pertenecientes o asociadas al Estado o a los grupos dominantes, que se diferencian básicamente por su grado de formalidad. Las dos primeras, ejército y policía, son fuerzas regulares, la primera para defender al Estado contra la amenaza externa y la segunda para ejercer el control social interno guardando el orden público, previniendo la criminalidad y arrestando a los sospechosos. Las otras dos, paramilitares y escuadrones, son fuerzas irregulares que, a su vez, también pueden ser distinguidas entre sí por su grado de formalidad.

Los paramilitares, pese a constituir una fuerza irregular, son en general grupos estructurados, con comando, sedes y funciones conocidas. Están organizados por el propio Estado o por grupos dominantes y llegan a funcionar, en ocasiones, con uniforme.

Los escuadrones son grupos informales, con estructura muy flexible, sin sede o composición conocidas. Su creación responde justamente a la preservación de la identidad de sus miembros a la hora de desempeñar funciones clandestinas.

Dividiré en dos partes la exposición sobre la influencia de estos actores sociales en la violencia en la región. En primer lugar, trataré su papel durante los conflictos políticos abiertos entre grupos opositores que pugnan por tomar el poder. En este caso se trata de violencia política ejercida durante las guerras civiles o durante periodos de intensa represión, generalmente por parte de dictaduras militares. La mayoría de los países del Cono Sur y de Centroamérica experimentó esta realidad en algún momento durante las décadas de los años 70, 80 o comienzos de los 90. En casi todos los casos, las guerras civiles fueron resueltas por negociaciones, y los regímenes militares dieron paso a democracias a través de procesos de transición más o menos acelerados. Sin embargo, existen casos como el de Colombia, donde la democracia formal convive, desde hace décadas hasta la actualidad, con movimientos insurgentes y contrainsurgentes, y con un alto grado de violencia política. En

estos periodos, estos actores sociales tuvieron un papel muy importante como protagonistas de la violencia y cometieron numerosas violaciones a los derechos humanos.

En segundo lugar, revisaré el papel de estos cuerpos en situaciones de relativa normalización política, en las que su función se dirige no contra grupos políticos o militares articulados sino, de manera más difusa, contra la desviación social y la delincuencia. A pesar de ser una situación de menor tensión, estas entidades continuaban siendo acusadas de violaciones a los derechos humanos. Este otro tipo de violencia, no obstante sus fuertes conexiones con cuestiones sociales y políticas, no es concebida como política en el sentido estricto del término. Prácticamente todos los países latinoamericanos se encuentran hoy en esta fase.

Policía, paramilitares y escuadrones de la muerte durante los conflictos abiertos

Durante décadas, las dictaduras militares y los regímenes oligárquicos desencadenaron una fuerte represión en América Latina con el objetivo de ejercer un control político sobre la sociedad y evitar la toma del poder por grupos que cuestionaban el *status quo*. Esta represión estuvo encabezada, en general, por las propias Fuerzas Armadas, sedicentemente depositarias de los valores nacionales que pretendían defender contra elementos externos y subversivos. La ideología de la seguridad nacional, exportada durante décadas por Estados Unidos, servía de cobertura ideológica a esta alianza con las oligarquías locales bajo el trasfondo de la Guerra Fría.

En el Cono Sur, donde los Estados eran tradicionalmente más fuertes, los ejércitos más organizados y la insurgencia más urbana y menos amenazadora, los militares ejecutaron la represión directamente. Paralelamente, las policías se convirtieron en fuerzas auxiliares de los ejércitos, muchas veces subordinadas a los mismos administrativa y jerárquicamente, añadiendo a su función tradicional de control de la criminalidad la misión de la represión política. En muchos casos, las policías que ya no eran formalmente militares fueron militarizadas en este proceso, ya fuese formal, ya fuese operativamente o a través del emplazamiento de militares de carrera como mandos superiores. En Chile, Argentina o Brasil, por ejemplo, la represión de la izquierda fue ejecutada por las tres armas de las FFAA, sobre todo por la infantería, con el auxilio de la policía. No sería imaginable que un ejército de corte prusiano, como el chileno, dejase el control de la situación en manos de fuerzas irregulares. En este sentido puede decirse que el Estado autoritario perdió su legitimidad democrática pero intentó no perder el monopolio reconocido de la fuerza. Uno de los argumentos invocados tradicionalmente por los militares para tomar el poder era el desorden y el caos, y en este contexto no parecería apropiado el recurso de los propios militares a fuerzas y grupos informales cuyo control es siempre limitado. La centralización del mando fue muy importante en estos casos.

En América Central, en cambio, el Estado era tradicionalmente muy débil, los ejércitos más desorganizados y la insurgencia mucho más poderosa, especialmente en el campo. El ejemplo histórico de Cuba (1958) y el más reciente de Nicaragua (1979) recordaban que la posibilidad de una victoria revolucionaria era un peligro real. En este contexto, varios regímenes recurrieron, en distinto grado, a la creación de estructuras irregulares: grupos paramilitares y, en segundo lugar, escuadrones de la muerte. Las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC) en Guatemala y la Defensa Civil o la organización "Orden" en El Salvador son los mejores ejemplos de entidades paramilitares.

Enumeremos las ventajas que suponía para los regímenes el empleo de estos grupos irregulares:

1. En primer lugar, la creación de unidades paramilitares en la población permitió expandir la maquinaria militar con un coste mucho menor del que hubiera significado ampliar el propio ejército. En Guatemala, las PAC llegaron a agrupar a más de 900.000 hombres a comienzos de los años 80 (cf. Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala). En ocasiones, como en la limpieza de minas, los patrulleros eran usados en primera línea para poder preservar a los soldados, que tenían un valor militar superior.

2. En segundo lugar, los grupos paramilitares constituían un instrumento importante en la estrategia contrainsurgente en el ámbito rural. Estas milicias, de carácter supuestamente voluntario pero de adhesión frecuentemente coactiva, cooptaban redes locales existentes o las creaban para articular un apoyo político y logístico al ejército y para alejar al mismo tiempo la posibilidad de infiltración y organización política de la guerrilla. Las milicias eran entrenadas militar e ideológicamente dentro de un proceso acelerado de socialización bélica para dar un sustento ideológico a la lucha y para servir de dique de contención contra la subversión. Su introducción servía también al propósito estratégico de polarizar el conflicto, de dividir a la población entre aliados y enemigos, patriotas y "delincuentes terroristas". Quien se resistía a colaborar, podía ser tratado como simpatizante del enemigo y podía ser asesinado por ello. Esto ocurrió especialmente en el caso guatemalteco, en el que todos los hombres de la comunidad entre 18 y 60 años eran obligados con frecuencia a integrar la patrulla. Así, era la comunidad como un todo la que debía participar y tomar partido.

En el caso salvadoreño, la organización Orden y después la Defensa Civil fueron vistas más bien como estructuras que agrupaban a los más afines ideológicamente. Quien participaba en estos grupos, aunque fuera de forma forzada, pasaba a ser considerado como enemigo por la guerrilla, y era empujado definitivamente hacia el lado del ejército. Debe recordarse que la separación clara entre dos bandos era uno de los objetivos de la guerra contrainsurgente, que intentaba evitar de todos modos que la guerrilla se alimentase de su contacto con una población fiel y ejerciese su dominio sobre una parte del territorio. La otra alternativa estratégica, mucho más brutal, para evitar la capilaridad entre la guerrilla y la población fue la de tierra arrasada para "quitarle el agua al pez". Como mínimo, la creación de estos núcleos

paramilitares servía para dividir a las comunidades campesinas y evitar su identificación automática con el enemigo. La instauración de estas milicias por el ejército fue a veces conjugada con el ofrecimiento de servicios sociales y asistenciales, para mostrar los beneficios materiales de una adhesión al campo gubernamental.

3. Desde el punto de vista táctico, los grupos paramilitares contribuían con un elemento fundamental: la inteligencia local. Como eran reclutados en el lugar en el que vivían, a diferencia de los militares o los policías, conocían perfectamente el terreno geográfico y, lo que es más importante, a cada uno de sus habitantes. Ellos servían para mostrar los caminos, para indicar los objetivos preferenciales de la represión y para informar a los aparatos del Estado de los movimientos de la guerrilla en la zona. No en vano eran llamados “orejas” por la guerrilla salvadoreña. En este sentido, eran importantes para neutralizar la ventaja que las fuerzas insurgentes solían poseer en términos de conocimiento del terreno.

4. Desde el punto de vista de la rendición de cuentas ante la opinión pública nacional e internacional, la introducción de las fuerzas irregulares podía ayudar a eludir la responsabilidad del ejército y del Estado por las peores violaciones cometidas. Este justificativo solo funcionaba parcialmente, ya que los paramilitares eran cuerpos creados por el Estado y sometidos al ejército.

A cambio de estas ventajas, el ejército corría ciertos riesgos al entregar armas a personas mal entrenadas, cuya fidelidad no siempre estaba garantizada, puesto que muchas de ellas habían sido cooptadas a la fuerza, y cuyo control en el terreno era necesariamente precario. Como estas milicias se montaban con frecuencia sobre redes sociales preexistentes, comandadas por individuos presumiblemente afines ideológicamente, existía un pacto implícito de entrega de poder a estas esferas locales a cambio de su adopción de los objetivos oficiales y de su sumisión a las directrices del comando militar de la zona.

Si el jefe de las PAC o de la Defensa Civil de un poblado respetaba estos requisitos, adquiriría a cambio un enorme poder sobre esta área, un poder absoluto que le convertía en muchas ocasiones en señor de la vida y de la muerte de sus vecinos, quienes quedaban sometidos a una indefensión total, ya que si tenían cualquier tipo de diferencias con los paramilitares podían ser acusados de comunistas y asesinados. La existencia de este pacto implícito que respetaba la esfera del poder local de los paramilitares siempre que fueran fieles al mando militar se hacía explícita cuando los vecinos intentaban reclamar al ejército. En ocasiones, comunidades enteras, consideradas sospechosas, eran entregadas al arbitrio de otras ya identificadas con el ejército. En palabras de un campesino guatemalteco:

El Coronel [de la Cruz, de la Zona Militar de Cobán] nos dijo que sí, es cierto, ustedes ahora ya están en manos de Xococ, nos dijo, y entonces aquí en la Zona ya no se puede hacer nada por ustedes, porque dicen que ustedes son guerrilleros. La Zona ya no puede decir a los de Xococ que no los maten, porque ya está autorizado, dijo, entonces solo esperan que lleguen los de Xococ o que lo inviten a ustedes que van a ir a Xococ (Caso 3.336. Agua Fría Uspantán, Quiché, 1982: Informe Odhag 1998).

El ejército guatemalteco usó las patrullas también para enfrentar las comunidades unas con otras, quebrando así la unidad y la identidad racial o cultural entre ellas.

Una vez instalado el reino de la impunidad completa en el ejercicio de la represión política, la falta de control del Estado sobre la acción de sus agentes, especialmente los agentes irregulares, hacía imposible evitar que este poder coactivo y destructivo fuese usado, además de para perseguir los fines delimitados por el Estado, para la consecución de objetivos estrictamente individuales. Dado que la imputación de subversivo no precisaba ser probada en ninguna corte y teniendo en cuenta que el ejército dependía justamente de la información suministrada por estas estructuras irregulares, cualquier acusación de un paramilitar equivalió durante ciertos periodos a una sentencia de muerte, que fue aplicada no solo contra los izquierdistas sino también contra los enemigos personales. Los relatos de las víctimas y sus familiares en El Salvador y en Guatemala están llenos de casos en que los patrulleros denunciaron o mataron a personas por viejas rencillas o simplemente para quedarse con sus posesiones. Cuanto más tensa era la fase de la guerra o más amenazadora la insurgencia en esa zona, menos necesidad tenían los paramilitares de justificar sus acciones ante el mando militar.

Esta situación no es particular de América Central. Como fue dicho anteriormente, la aparición de desvíos individuales es consecuencia inevitable de la falta de controles en un clima de impunidad en relación con los crímenes políticos. En Argentina, por ejemplo, la impunidad fue usada por militares que no podían tener hijos para adoptar ilegalmente como propios a los hijos de las presas políticas. El ejército guatemalteco llegó a estimular estos desvíos individuales, como el saqueo de las poblaciones consideradas enemigas, para incentivar la colaboración, por un lado, y aumentar el grado de complicidad con las acciones, por el otro:

El comandante general de las PAC dio la orden que cada patrullero se llevara un su animal, lo que pudiera conseguir en la aldea. La realidad es que fueron muchos animales: había ganados, caballos, chuntos, gallinas... Luego, a medianoche, bajaron al Pinal para vender todos los animales, quedando dicho comandante con todo el dinero (Caso 2.505. Chimel, Uspantán, Quiché, 1981: Informe Odhag 1998).

El balance final de la actuación de los paramilitares en El Salvador fue el siguiente: Orden y la Defensa Civil fueron responsabilizados por 31% de las violaciones denunciadas directamente ante la Comisión de la Verdad (ONU 1991). De cada 100 violaciones atribuidas a estos cuerpos, 86 acabaron con la muerte de la víctima. Así, fueron relatados más de 1.900 homicidios cometidos por paramilitares. Estos homicidios correspondían a ejecuciones sumarias en 94% de los casos, revelando que, más allá de la función militar teórica que les correspondía, estas estructuras se especializaron en sembrar el terror a través del exterminio selectivo de los enemigos políticos. El grado de impunidad era tan alto que miembros de estos grupos llegaban a vanagloriarse públicamente de sus crímenes.

En Guatemala, uno de cada cinco episodios denunciados ante la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado fue cometido por las PAC o por los comisionados militares¹. Uno de cada cuatro asesinatos colectivos o masacres fue atribuido a los paramilitares. Como sus miembros eran reclutados localmente, las víctimas los reconocían con mucha mayor facilidad. Del total de victimarios identificados, 25% eran miembros de las PAC y 28% comisionados militares.

Por su parte, los escuadrones de la muerte constituyeron un paso más en la creación de estructuras irregulares e informales de represión. Todas las ventajas enumeradas en el caso de los grupos paramilitares—a saber, bajo costo, componente básico de la estrategia contrainsurgente, inteligencia local y elusión de la responsabilidad—pueden ser consideradas aquí. Los escuadrones eran estructuras difusas de composición desconocida que integraban a civiles fuertemente ideologizados con los mismos cuadros que estaban en las fuerzas regulares e irregulares (soldados, paramilitares, policías, etc.), destinadas a ejecutar los crímenes más crueles bajo el amparo del anonimato. Obviamente, los militares aparecían vestidos de civil.

Muchos de los miembros del escuadrón actuaban encapuchados para no ser reconocidos. El objetivo era eliminar físicamente a los opositores, fuesen guerrilleros o simplemente civiles, e instaurar un clima de terror que disuadiese a la población de colaborar en alguna medida con la oposición. Por eso, sus asesinatos eran particularmente crueles, a menudo precedidos de torturas, y los cadáveres eran expuestos o arrojados en lugares donde pudiesen ser hallados. El anonimato debía corresponder a los autores pero no a las víctimas, que debían ser encontradas para escarmiento y ejemplo general.

Al contrario que en el Cono Sur, en el que las dictaduras, particularmente la argentina, provocaban la incertidumbre sobre el destino final de sus víctimas, los escuadrones centroamericanos dejaban los cadáveres en las carreteras vecinales o los arrojaban en vertederos de cadáveres conocidos para que sirviesen de advertencia. La impunidad era tanta que cuando los escuadrones llegaban a una casa para llevarse a alguien, los familiares a veces pedían o incluso negociaban que les dejaran el cadáver cerca. El extremo de la crueldad contra la comunidad acontecía cuando cualquier persona que intentase enterrar el cadáver de la víctima para evitar que fuera pasto de las alimañas era, al igual que el personaje mítico de Antígona, amenazada de muerte. De hecho, los escuadrones no participaban en combates militares propiamente dichos sino que se dedicaban a cometer amenazas, torturas y ejecuciones sumarias selectivas. De este modo, realizaban el trabajo más sucio de la estrategia contrainsurgente.

De todas las ventajas mencionadas anteriormente, la más marcada en el caso de los escuadrones era la elusión de la responsabilidad estatal amparada en el anoni-

1. Los comisionados militares tenían como función tradicional el alistamiento de los jóvenes de la comunidad para el servicio militar. Sin embargo, durante los años 60 fueron incorporados directamente a la estructura y la estrategia contrainsurgente, y éste pasó a ser su papel principal.

mato de la composición de los mismos. Esto permitía al ejército y al Estado exculparse de la responsabilidad por los peores episodios de violencia y atribuírsela a “facciones extremas”. Esto tuvo una importancia creciente en Centroamérica, especialmente por la presión internacional ante las masacres cometidas por los ejércitos. De la misma forma, el gobierno de Estados Unidos, cuestionado por el Congreso durante los años 80 por colaborar activamente con regímenes brutales como el salvadoreño, podía mantener que la violencia era resultado de corrientes extremistas o de la propia cultura de violencia de estos países, y podía “certificar” periódicamente que los gobiernos locales estaban haciendo un esfuerzo para mejorar la situación de los derechos humanos.

Así, los escuadrones permitían mantener esta situación esquizofrénica, de afirmación y negación a la vez. Por una parte, estaba la versión oficial del Gobierno, especialmente para el consumo externo. Por otra, la prueba de que los escuadrones eran parte esencial de la estrategia estatal y no el resultado de excesos incontrolados está en el hecho de que todas las unidades militares salvadoreñas de cierto porte tenían su propio escuadrón. Podría decirse que el escuadrón fue casi una estructura inherente al organigrama militar durante largos periodos y que tenía su propia área de actuación.

En El Salvador, los escuadrones nacieron de las estructuras de inteligencia creadas por el mayor Roberto D’Abuisson. Estaban compuestos básicamente por militares, aunque a veces incorporaban civiles y recibían financiamiento de empresarios y latifundistas ultraconservadores. Todo el mundo sabía qué eran los escuadrones y, en algunos lugares, la población conocía incluso los nombres y apellidos de algunos de sus componentes. En efecto, este conocimiento por parte de la población del origen de los escuadrones era fundamental para poder instaurar el régimen de terror deseado. No se trataba de implantar un terror de origen desconocido sino de subrayar quién era quién, y cuáles podían ser las consecuencias si se simpatizaba con la oposición. Los escuadroneros no siempre usaban capuchas e, incluso cuando lo hacían, era frecuente que algún elemento del uniforme o su propia voz permitiese a las víctimas reconocer a sus verdugos. Algunos miembros de los escuadrones llegaban tras unos vasos de alcohol a confesar abiertamente su participación. Así, el escuadrón cumplía la función de mantener esta contradicción funcional para el régimen: un terror identificado por las víctimas pero supuestamente anónimo según las autoridades.

Un total de 699 homicidios fueron atribuidos a los escuadrones por personas que dieron su testimonio ante la Comisión de la Verdad para El Salvador. Dadas las dificultades de localizar testimonios y el tiempo transcurrido, el número real debe ser muy superior.

Durante los años 90, Centroamérica culmina un proceso de normalización política en el que, después del fin de la Guerra Fría, las negociaciones fueron desactivando los conflictos armados y las democracias fueron sustituyendo a los regímenes militares. En este proceso, todos los actores del conflicto sufrieron fuertes transformaciones. Los ejércitos fueron reducidos, redimensionados para una reali-

dad de paz y, en teoría, preparados para evitar su interferencia en el poder civil. Algunas fuerzas policiales fueron extinguidas y nuevas instituciones policiales y civiles fueron creadas en El Salvador y en Guatemala en el marco de los acuerdos de paz. Las fuerzas insurgentes y paramilitares fueron desmovilizadas. Paralelamente, los escuadrones, que no podían ser desmovilizados porque no existían formalmente, dejaron de ejercer su papel de generar terror sistemático.

En esta nueva fase, los grupos paramilitares y los escuadrones constituyen una preocupación fundamental. El Estado tiene un control muy débil sobre estas estructuras, especialmente sobre los escuadrones, a diferencia de lo que ocurre con los ejércitos y las policías.

En el caso de los escuadrones, el peligro que suele mencionarse es que fueran desactivados superficialmente, pero que, conservando sus armas y sus redes, pudieran permanecer en operaciones y ser reactivados en caso de recrudecimiento del conflicto social. En segundo lugar, causaba honda preocupación la posibilidad de que estas estructuras clandestinas derivaran hacia la delincuencia común, constituyendo núcleos que por su experiencia, preparación y conexiones con el aparato del Estado fuesen extremadamente difíciles de eliminar. De hecho, varios escuadrones creados con un objetivo político ya habían llevado a cabo secuestros y otras acciones con objetivos estrictamente económicos durante la guerra.

Estos temores, unidos a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad de continuar investigando estos grupos y al hecho de que durante 1993 ocurrieron en El Salvador varios crímenes con características similares a las de los perpetrados por los escuadrones, llevaron al gobierno de este país a crear un Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política. En sus conclusiones, este grupo sostuvo que, a pesar de presentar características diferentes a la década anterior, existían aún en el país grupos armados que ejecutaban acciones con fines políticos, los cuales no podían ser tampoco desvinculados de las redes de delincuencia común (cf. Informe del Grupo Conjunto).

En el otro extremo, el ejemplo chileno, en el que la represión fue efectuada por el propio ejército con un fuerte control centralizado y sin recurrir a la creación de órganos irregulares, ejemplifica muy bien cómo en estos casos el fin real de la violencia política puede alcanzarse simplemente a través de la negociación con el ejército, sin temer la acción de grupos autónomos o descontrolados. Obviamente, la otra cara de la moneda del caso chileno es que la fuerza del ejército ha hecho que la transición aún no se haya podido completar.

Al margen del peligro de su posible reactivación, tanto los grupos paramilitares como los escuadrones representan en esta fase de transición la mayor amenaza a la reconciliación y son el símbolo más claro del daño permanente a las estructuras comunitarias que los procesos de pacificación no han podido revertir. Los miembros de estos grupos nunca fueron castigados por los crímenes que cometieron, amparados por el manto de impunidad otorgado por las amnistías preventivas decretadas. En el caso de Guatemala, la Comisión de Esclarecimiento Histórico creada por los acuerdos de paz ni siquiera podía identificar nominalmente a los individuos

responsables por las violaciones. No existieron ceremonias públicas de arrepentimiento por los victimarios e, independientemente de los acuerdos de paz, la versión de la reconciliación promovida por los gobiernos tuvo más que ver con el olvido que con una revisión detallada del pasado. El gobierno salvadoreño reaccionó muy negativamente al informe de la Comisión de la Verdad e insistió en que revisar el pasado era peligroso y ponía en riesgo la reconciliación.

A diferencia de los ejércitos y las policías, los miembros de estas estructuras irregulares e informales eran originarios de las mismas comunidades que sus víctimas y, a menudo, continúan viviendo en ellas hasta hoy. En este contexto, la permanencia en la comunidad de personas que reconocidamente formaron parte de los grupos paramilitares o de los escuadrones que cometieron infinidad de crímenes supone una llaga social que no puede cerrarse mientras víctimas y verdugos tengan que convivir cara a cara bajo una falsa normalidad. Algunos victimarios no solo nunca se arrepintieron sino que pretenden justificar lo sucedido como propio de las circunstancias históricas, y existen casos de violadores de los derechos humanos que se jactan abiertamente de lo que hicieron. En este escenario, lo que se pide implícitamente a las víctimas y a sus familiares es que actúen como si nada hubiese acontecido. Esta negación es el camino más seguro para no llegar a la superación de los traumas psicosociales vividos por la comunidad, que seguirán enquistados a la espera de una oportunidad para poder abordar abiertamente lo que pasó, pedir responsabilidades y elaborar el duelo por las tragedias vividas.

Los antiguos miembros de grupos paramilitares y escuadrones que cometieron atrocidades contra la población y que continúan viviendo en la comunidad son símbolos vivientes de la impunidad, puesto que a pesar de sus crímenes, nada les sucedió. Al mismo tiempo, son símbolos vivientes del miedo, porque la gente siente que esas estructuras intactas podrían volver a actuar de nuevo en el futuro. Los ciudadanos no sienten que el nuevo poder central, lejano, los pueda proteger realmente de esta amenaza cercana. Este miedo es uno de los obstáculos para superar el pasado.

En muchos casos, las estructuras de poder local que se articularon en razón de estos grupos vinculados a la represión no fueron alteradas por la transición y las ventajas obtenidas por los jefes locales de la represión continúan existiendo. Todo esto hace imposibles la reconciliación y la reintegración comunitaria y ayuda a perpetuar la desconfianza y la fractura del tejido social de una generación a otra.

Policía, paramilitares y escuadrones de la muerte después de la normalización política

Cuando la fase de conflicto abierto se acaba y los regímenes autoritarios y militares dan paso a Estados democráticos, los ejércitos tienden a volver a los cuarteles y los cuerpos paramilitares son disueltos, pues la finalidad para la que fueron diseñados dejó de tener sentido. Los escuadrones que fueron creados con

un propósito político, en la mejor de las suertes, se autodisuelven. Sin embargo, no tiene sentido pedir la disolución de la policía. Si en algo coinciden los estudios de evaluación del desempeño de la policía es que, incluso cuando estas instituciones son ineficientes o corruptas, la extinción de todos los cuerpos policiales provocada por factores externos (como la invasión nazi en Dinamarca) o internos (huelga de policías) conlleva un dramático aumento de la inseguridad y de la criminalidad (cf. Sherman et al.). Como las fuerzas policiales no pueden ser eliminadas, lo máximo a que pueden aspirar los países en transición es a una sustitución progresiva de los cuerpos antiguos, militarizados y entrenados en la represión, por otros nuevos, civiles y con una orientación de respeto a los ciudadanos y a los derechos humanos. Este ha sido el camino seguido por El Salvador y Guatemala en esta década.

Al margen de la función de represión política que muchas fuerzas policiales desempeñaron durante las dictaduras, estos cuerpos continuaron cumpliendo su misión tradicional de ser guardianes del orden y encargados de la prevención y represión de la criminalidad. En el cumplimiento de su misión, muchas fuerzas policiales del continente han sido acusadas de violaciones sistemáticas a los derechos humanos, como torturas y ejecuciones sumarias. Muchas policías que participaron activamente en la represión política sofisticaron sus métodos de represión, por ejemplo, aprendiendo técnicas de tortura que posteriormente pudieron aplicar a los delincuentes comunes. En ese sentido, la participación en la represión política ciertamente empeoró las violaciones a los derechos humanos en el desempeño policial en general. Y estas violaciones continuaron existiendo, contra otros objetivos sociales, después del fin del conflicto político abierto. Sin embargo, no puede decirse que las violaciones cometidas por los cuerpos policiales comenzasen a raíz de su participación en la represión política, pues muchos de ellos ya tenían un largo historial en este sentido.

Las violaciones cometidas contra sospechosos de delitos comunes se abaten usualmente sobre las capas más pobres y más desprotegidas, sobre los estratos más bajos que no disponen de recursos económicos, legales ni cognitivos para defender sus derechos, en el caso de que los conozcan. La tortura, por ejemplo, no se comete normalmente contra sospechosos de clase media o media alta, sino contra personas de clase baja. Durante las dictaduras, ciudadanos de clase media involucrados en la oposición política pasaron a ser objeto de torturas, y esto hizo que sus denuncias tuvieran mucho más eco y que muchos sectores sociales se movilizaran contra los abusos.

La propia sociedad, después del fin de las dictaduras, suele relajar en general su vigilancia y las violaciones no suelen despertar la reacción que suscitaban anteriormente. Se vive así un proceso de naturalización de las violaciones a los derechos humanos cometidas contra delincuentes o sospechosos comunes.

Esta es una de las razones por las que es tan difícil inhibir las violaciones. Los derechos humanos oponen una lógica universalista, bajo la cual todas las personas gozan de los mismos derechos, con una práctica real en la que los violentados son

precisamente las personas con menor poder y credibilidad en la sociedad (antiguos presidiarios, sospechosos de cometer crímenes, etc.).

En realidad, en varios países latinoamericanos existen sectores sociales que no solo no rechazan estas violaciones sino que aprueban activamente los abusos, siempre que se produzcan contra sus enemigos sociales. La sensación de inseguridad y de pánico prevalece en muchos países en los que el grado de impunidad es alto y el sistema de justicia criminal no consigue reducir la criminalidad a niveles tolerables. Esta sensación de temor en la población fortalece la opción por “soluciones” autoritarias y brutales. Se suele tratar de compensar la ineficacia del sistema de justicia criminal, percibido como blando y lento, otorgando a la policía poderes que no le corresponden: juzgar y castigar. La idea es que el criminal debe ser castigado en el acto, y de la manera más severa posible, pues si no, nunca lo será.

En una encuesta realizada en Río de Janeiro en 1996, 63% de los entrevistados concordaron totalmente con la siguiente frase: “Los bandidos no respetan los derechos de los otros, por eso no deben respetársele sus derechos” (cf. Cpdoc-FGV/ISER). Las consecuencias de esta actitud general quedan claras cuando 40% afirma que el empleo de métodos violentos por la policía para conseguir confesiones es “justificable en algunos casos”, además de otro 4% que lo encuentra “justificable” sin restricciones. En otra investigación coordinada por la OPS en 1996 también en Río de Janeiro, que preguntaba directamente si era justificable que la policía “torturase” a un sospechoso para obtener información, 11% respondió afirmativamente. La presencia de la palabra “tortura”, que es un crimen tipificado en el país, y el hecho de que en este caso no se ofreciera alguna alternativa de justificación eventual como en el caso anterior, ayudan a explicar la diferencia entre las cifras. En relación con otra pregunta del mismo cuestionario sobre la posibilidad de que se realizara una “limpieza social” contra algunos grupos, 10% afirmó que lo apoyaría y otro 27% manifestó que “no lo aprobaría pero lo entendería”.

No resta duda de que un sector de la sociedad carioca adopta una actitud que va desde la condescendencia hasta el apoyo entusiasta en relación con la tortura y el exterminio. Un diputado estadual de la asamblea del estado de Río de Janeiro, llamado Sivuca, logró ser electo en las últimas elecciones (1998) con grandes carteles exteriores que rezaban: “Bandido bueno es bandido muerto”. En San Salvador, las respuestas al mismo cuestionario mostraron que 16% de los ciudadanos apoyaban la tortura policial, mientras que 15% aprobarían la “limpieza social” y 47% la entenderían (cf. Iudop).

Todo indica que éste no es un problema aislado sino que afecta a un amplio conjunto de países de la región. Podría pensarse que estas actitudes serían exclusivas de los grupos dominantes interesados en mantener su posición de privilegio. No obstante, es común encontrarlas también entre personas de clase baja, residentes en áreas marginales de mucha inseguridad y anomia, que perciben en las medidas brutales y autoritarias una posible solución a sus angustias (cf. Cano/Rodríguez). El hecho más peculiar es cómo miembros de los grupos sociales que son los objetivos

preferentes de los abusos policiales llegan, en este proceso de naturalización de los mismos, a interiorizar los valores que están por detrás de estos desvíos.

Así, es común en las favelas de Río de Janeiro oír manifestaciones de madres de muchachos torturados o asesinados por la policía, quejándose de que la policía trató a sus hijos como si fueran criminales o drogadictos. Implícita en esta visión está, obviamente, la noción de que los criminales no son sujetos de derechos y puede dispensárseles cualquier tipo de tratamiento. Como resumía la investigación anterior, ya que ellos no respetan los derechos de los otros, pasan a no tener derechos. De esta forma, la defensa de los habitantes de estas comunidades ante los abusos policiales se basa menos en la exigencia de principios universales de respeto a los ciudadanos y más en la demostración de que se trataba de la víctima equivocada.

Al cometer esos excesos, la policía pasa a cumplir la agenda de algunos sectores sociales. Al igual que ocurría durante la represión política, los cuerpos oficiales de seguridad privatizan de esa forma su actuación en favor de los objetivos de una parte de la sociedad, solo que en esta ocasión no se trata necesariamente de los grupos dominantes pues, como hemos visto, estas medidas autoritarias y violentas son apoyadas por sectores de diversa extracción social.

El objetivo que está por detrás de estas actuaciones de tortura y exterminio es el de “acabar con la criminalidad”, y la metáfora que las engloba es a menudo una metáfora bélica. Estas acciones serían necesarias para ganarle la guerra al enemigo, que ahora ya no es político sino común. La existencia de mandos militares en muchas fuerzas policiales contribuye a la militarización de la seguridad pública. Sin embargo, esa guerra no existe porque no existe un enemigo organizado al que se pueda derrotar y obligar a rendirse. El problema es mucho más difuso y las estrategias militares (ocupación de territorios, incursiones rápidas, etc.) difícilmente tienen el resultado perseguido.

Es común que, lejos de acabar con la delincuencia, estas intervenciones brutales contribuyan a una dinámica de violencia cada vez más intensa que va dejando un número de cadáveres creciente en el camino. Los sospechosos, que saben que pueden ser ejecutados por la policía, optan por disparar indiscriminadamente y con un poder de fuego cada vez mayor. La policía, por su parte, responde disparando más y más rápido, y el círculo se realimenta indefinidamente.

Para alterar el comportamiento de los policías, varias administraciones ofrecieron incentivos individuales que uniesen la consecución de un objetivo público con beneficios personales. El anterior gobierno del estado de Río de Janeiro (1994-1998) instituyó una política de premios por “bravura” que incrementaba los salarios hasta en 150% y que fue concedida preferentemente a los agentes que participaban en enfrentamientos armados con sospechosos. Así, estos premios fueron concebidos como una política de personal para incentivar la “productividad” en el combate, militarizado, contra la violencia.

Las comisiones de Seguridad Pública y de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa del estado encomendaron al ISER una investigación sobre este asunto.

Los resultados de esta política fueron inequívocos. El número de civiles muertos por la policía carioca en cada mes subió de 16, en los años anteriores, a 32 durante el tiempo de vigencia de estas políticas (cf. Cano 1998). Este aumento no fue producto de una subida general de la violencia letal en la ciudad, pues no correlacionaba con la tasa de homicidios, sino que fue el resultado de un cambio en el patrón de actuaciones de la policía.

La Secretaría de Seguridad Pública a la sazón explicó este balance como resultado de una mayor actividad policial que aumentaría naturalmente el número de enfrentamientos y, en consecuencia, el de muertos. Sin embargo, no solo subió el número de víctimas fatales. La razón entre el número de opositores muertos y el número de opositores heridos por la policía en estos episodios—lo que denominamos índice de letalidad— subió de 1,7 a 3,4 muertos por cada herido. La primera cifra ya es muy elevada, pues se espera un índice inferior a 1, esto es, un número de heridos superior al de muertos. Por su parte, el altísimo valor de más de tres muertos por cada herido después de la entrada en vigor de las políticas de premio revela claramente un uso excesivo de la fuerza y el hecho de que, en muchos casos, la voluntad de los agentes parece haber sido matar en vez de inmovilizar o apresar a los oponentes. Otro indicador importante es que el número de opositores muertos en enfrentamientos con policías es más de 10 veces superior al de agentes muertos.

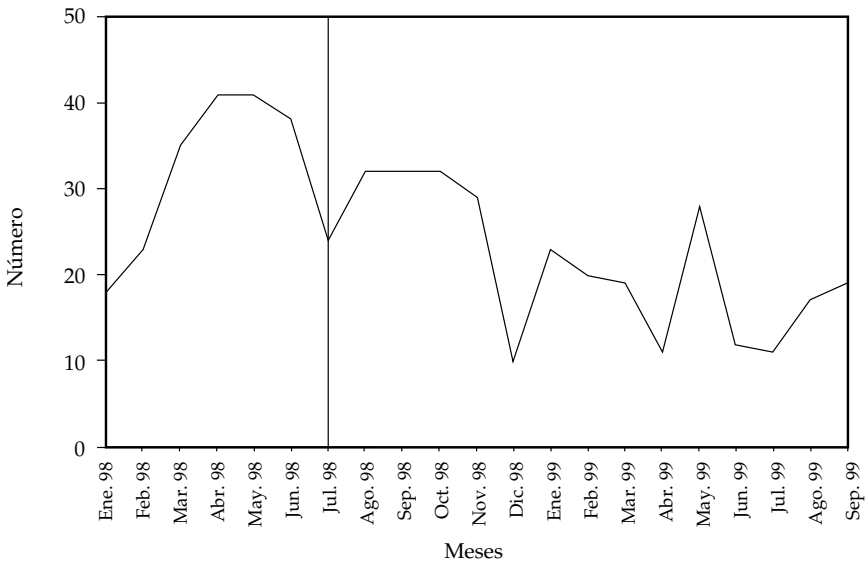
La evidencia médico-forense también confirmó el uso excesivo de la fuerza letal y la presencia de por lo menos varios casos de ejecución sumaria. Los cadáveres de civiles muertos en supuesto enfrentamiento con la policía presentaban un alto número de impactos de balas (media de 4,3 perforaciones por cadáver); 61% de los muertos habían recibido tiros en la cabeza y 65% tiros en la espalda. Un tercio de las víctimas fatales mostraba señales de lesiones adicionales diferentes a las producidas por arma de fuego, lo que en opinión de los peritos forenses estaría indicando que varias de esas víctimas fueron inmovilizadas antes de ser ejecutadas. Un total de 40 cadáveres revelaron señales de disparos a quemarropa, el signo más claro de ejecución. Algunos de estos casos con pruebas técnicas que apuntaban a ejecuciones extrajudiciales dieron origen a premios para los policías implicados. Una continuación de la investigación concluyó que la Justicia Militar del estado de Rio de Janeiro archivaba sistemáticamente todos estos casos, incluso los que contenían claros indicios de que se trataba de ejecuciones, como los disparos a quemarropa (cf. Cano 1999).

La consecuencia más clara de este ejemplo es que, más allá de la inercia histórica e institucional, las políticas públicas pueden modificar el comportamiento de los agentes policiales. Especialmente, cuando consiguen unir los objetivos institucionales con los intereses particulares, como ocurría en el caso de los grupos paramilitares y los escuadrones, y como sucede ahora con los premios por bravura. Una muestra adicional del impacto que estas políticas tuvieron reside en el hecho de que el efecto fue revertido cuando los premios cesaron. A finales de junio de 1998, los premios fueron abolidos por la Asamblea Legislativa. A partir de entonces, el número de

casos de “Autos de Resistencia”² registrados por la policía tiende a disminuir, como muestra el gráfico 1.

Gráfico 1

Número de autos de resistencia registrados en el estado de Rio de Janeiro por mes

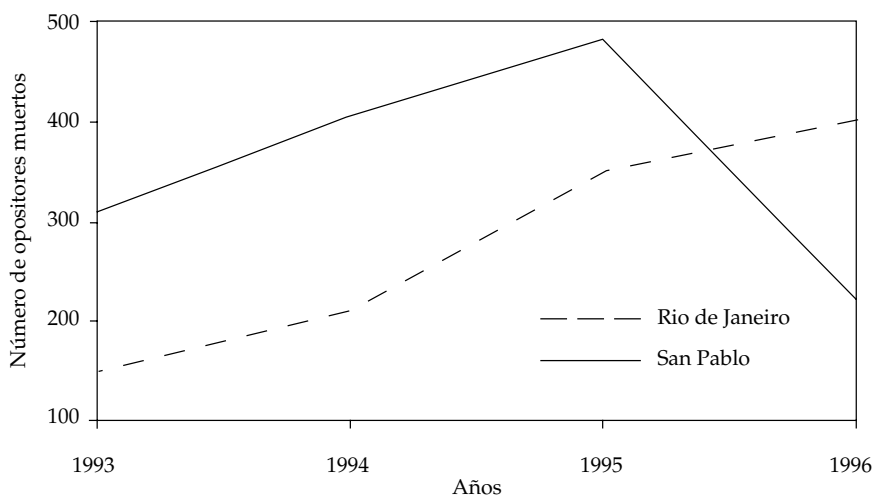


Fuente: Secretaría de Policía Civil del estado de Rio de Janeiro. La línea vertical indica el momento en que acabaron los premios.

Entre enero y septiembre de 1998 se produjeron 284 casos, mientras que en el mismo periodo de 1999 se registraron 160 casos, un retroceso de 44%. Así, con las reservas correspondientes al hecho de que muchas otras categorías de registros policiales con muerte no pudieron ser consideradas, los datos parecen confirmar la reversibilidad del efecto de estas políticas, una vez que los premios fueron eliminados.

2. “Auto de Resistencia” es la denominación que da la policía carioca a casos en que una persona presenta resistencia armada a la acción de la policía y resulta herida y muerta en consecuencia. La investigación de ISER muestra que apenas la mitad de los casos de víctimas civiles son clasificados bajo este rótulo. El resto es clasificado de forma diversa (tentativas de robo, estupefacientes, etc.). Por tanto, aunque se pierdan muchos casos, el registro de “Autos de Resistencia” sirve para comparar la serie histórica de la letalidad policial, bajo el único supuesto de que no hubo modificación de los criterios de clasificación de los casos (como “Autos de Resistencia” o como otras categorías) en el periodo considerado.

**Evolución anual del número de opositores muertos por la policía.
Ciudades de Río de Janeiro y San Pablo**



Fuente: R. Os, IPMs, Prom. Bravura (ISER)/Sec. Seg. SP: solo datos de la FN. La cifra de Río en 1996 es una estimación basada en los siete primeros meses.

Este tipo de políticas también puede ser empleado en sentido contrario, para disuadir a los policías de cometer excesos. El gobierno del estado de São Paulo creó en 1995 el Proar, Programa de Acompañamiento de Policías Militares Participantes en Incidentes de Alto Riesgo. Este programa retira de la actividad normal a todos los policías que participan en enfrentamientos armados con víctimas fatales. Durante seis meses, los policías reciben acompañamiento psicológico y asisten a un curso de reciclaje en el que el uso del arma es desincentivado. El objetivo declarado del programa es evitar que los policías acaben usando precipitadamente el arma de nuevo debido al estrés acumulado en los enfrentamientos. Sin embargo, el efecto global del mismo es un efecto disuasorio general contra el empleo del arma. Curiosamente, el principal elemento de presión parece ser el hecho de que, obligados a cumplir un horario integral en vez de turnos de 24 horas, los policías que asisten al curso no pueden continuar con sus otros trabajos de tiempo parcial con los que complementan su exiguo salario.

Así, una vez más la confluencia de objetivos institucionales con metas particulares produce un impacto considerable. Si en Río de Janeiro los policías podían ganar más dinero al usar su arma, en San Pablo pueden ver sus ingresos disminuidos al hacerlo. El resultado de estas políticas puede verse en el siguiente gráfico, que muestra que mientras que el número de víctimas fatales de las intervenciones policiales en Río continuó creciendo durante la vigencia de la política de premios,

San Pablo experimentó un claro descenso en 1996, primer año de la implantación del Proar.

No obstante el apoyo de ciertos sectores sociales a la tortura y a las ejecuciones extrajudiciales, estas acciones no dejan de ser contrarias al ordenamiento legal de todos los países de la región. Por eso, es necesario esconderlas, pues no pueden ser defendidas ni admitidas abiertamente. De esa forma, aparece una vez más el recurso a las estructuras informales y clandestinas, a los escuadrones de la muerte, esta vez supuestamente para combatir la delincuencia común. En consecuencia, los delincuentes o los miembros de los grupos “socialmente peligrosos” son ejecutados sin mayor ceremonia.

A diferencia de los escuadrones organizados como resultado de una estrategia militar para la represión política, estas agrupaciones son ahora mucho más difusas, e independientes de todo control central. Esto torna inviable la desarticulación sistemática de las mismas. Cada escuadrón debe ser tratado como un caso diferente. En general, están compuestos por civiles, policías fuera de servicio y ex-policías. A menudo, cuentan con complicidades en el aparato público y reciben financiamiento de comerciantes de la zona que desean librarse así de los maleantes. Estas complicidades y el miedo que generan provocan que, incluso cuando los miembros de la comunidad conocen la identidad de sus componentes, sea muy difícil conseguir una condena judicial contra ellos. De nuevo aparece la combinación entre el terror identificado para los vecinos pero anónimo en los documentos oficiales, aunque ahora no haya un poder central para protegerlos.

Incluso cuando no hay una complicidad directa entre estos grupos y la policía local, es común que ésta no convierta en una prioridad la captura de estos individuos que, después de todo, estarían librando a la sociedad de “seres indeseables”. Como ocurre siempre en estos casos, la impunidad y el control local que estos grupos ejercen a través del miedo se derivan en muchas ocasiones a la consecución de otros fines y beneficios personales diferentes del objetivo inicial de “limpiar la zona”: extorsiones, amenazas a los enemigos políticos, asesinatos de rivales, etc.

En Brasil estos escuadrones son conocidos también como “grupos de exterminio”. Su existencia ha sido constatada a partir de los años 60 (cf. Bicudo) hasta nuestros días (cf. Comisión Interamericana de los Derechos Humanos) en varios estados del país: São Paulo, Rio de Janeiro, Pernambuco, Rio Grande do Norte, etc. Estos grupos surgen, desaparecen y resurgen en forma dependiente de dinámicas locales y de la presión social para su desaparición. En la medida en que las propias fuerzas policiales se encarguen de matar a los delincuentes y sospechosos, su existencia pasa a tener menos razón de ser.

Durante las dictaduras latinoamericanas, particularmente en el caso argentino, uno de los traumas psicosociales más profundos fue provocado por las desapariciones forzadas, que dejaban a las familias en una situación de incertidumbre y angustia sobre el paradero de las víctimas, impidiéndoles elaborar su duelo y asimilar la pérdida. Es importante no olvidar que la violencia difusa y las ejecuciones provocadas por estos escuadrones hoy en día provocan, aunque en menor

escala, esta misma y terrible situación: la impresión de los familiares de que la persona fue asesinada por policías o miembros de escuadrones junto a la imposibilidad de saber el paradero final de sus seres queridos.

Bibliografía

- Bicudo, Helio: *Violência. O Brasil cruel e sem maquiagem*, Ed. Moderna, San Pablo, 1994.
- Cano, Ignacio: *The Use of Lethal Force by Police in Rio de Janeiro*, ISER, Río de Janeiro, 1998.
- Cano, Ignacio: *Letalidade da Ação Policial no Rio de Janeiro: A Atuação da Justiça Militar*, ISER, Río de Janeiro, 1999.
- Cano, Ignacio y Carolina Rodríguez: "La representación social de los derechos humanos en El Salvador" en *Realidad. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 50/1996, pp. 307-349.
- Comisión Internamericana de Derechos Humanos: *Relatório sobre a Situação dos Direitos Humanos no Brasil*, Washington, 1997.
- Cpdoc-FGV / ISER: *Lei, Justiça e Cidadania. Direitos, vitimização e cultura política na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*, Cpdoc-FGV / ISER, Río de Janeiro, 1997.
- Informe del Grupo Conjunto para la Investigación de Grupos Armados Ilegales con Motivación Política*, San Salvador, 1994.
- Iudop: *Normas Culturales y Actitudes sobre la Violencia. Estudio Activa*, Iudop / Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, San Salvador, 1999.
- Naciones Unidas: *Informe de la Comisión de la Verdad para El Salvador*, Naciones Unidas, Nueva York, 1993.
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala: *Guatemala Nunca Más*, Odhag, Ciudad de Guatemala, 1998.
- Sherman, Lawrence W., Denise Gottfredson, Doris MackKenzie et al.: *Preventing Crime: What Works, What doesn't, What's Promising* U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Washington, 1997.