

# PSICOLOGÍA, POLÍTICAS SOBRE DROGAS Y DERECHO A LA CIUDAD: EL CASO DE BRASIL

**Roberta Brasilino Barbosa**

**Pedro Paulo Gastalho de Bicalho**

*Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil*

## **Resumen**

El presente trabajo tiene como objetivo central problematizar, analizar y discutir transversalmente acerca de los efectos de las actuales políticas sobre drogas en vigencia en Brasil en relación al derecho a la ciudad. Para el desarrollo de las reflexiones que siguen, el seguimiento de algunas producciones de movimientos de militancia en el campo de los derechos humanos fue adoptado como estrategia de investigación. La experiencia de acercamiento con estos grupos permitió la elección de dos dispositivos, instrumentos de acceso al campo problemático en estudio. Son ellas: políticas de seguridad pública dirigidas a las favelas para combatir las drogas y políticas públicas de recogida e internación forzada de población en situación de calle identificada como usuaria de drogas. El trabajo con estos dispositivos permitió que se observara cierta utilización de políticas sobre drogas en Brasil para fines de cercenamiento de derechos, sobresaliendo el derecho a la ciudad. Y en la producción de violaciones, se destaca la presencia de cierta noción de seguridad de manera apremiante.

**Palabras clave:** psicología; políticas públicas; derechos humanos.

## **PSICOLOGIA, POLÍTICAS SOBRE DROGAS E DIREITO À CIDADE: O CASO DO BRASIL**

### **Resumo**

O presente trabalho tem como objetivo central problematizar, analisar e discutir transversalmente acerca de efeitos das atuais políticas sobre drogas em vigência no Brasil em relação ao direito à cidade. Para o desenvolvimento das reflexões que seguem, o acompanhamento de algumas produções de movimentos de militância no campo dos direitos humanos foi adotado como estratégia de pesquisa. A experiência de aproximação com esses grupos permitiu a eleição de dois dispositivos, instrumentos de acesso ao campo problemático em estudo. São eles: políticas de segurança pública voltadas às favelas para combate às drogas e políticas públicas de recolhimento e internação forçada de população em situação de rua identificada como usuária de drogas. O trabalho com esses dispositivos permitiu que se observasse certa utilização de políticas sobre drogas no Brasil para fins de cerceamento de direitos, sobressaindo-se o direito à cidade. E na produção de violações, destaca-se o comparecimento de certa noção de segurança de maneira premente.

**Palavras-chave:** Psicologia. Políticas Públicas; Direitos Humanos.

### **Abstract**

*The present work has the main objective to problematize, analyze and discuss the effects of current Brazilian drug policies in relation to the right to the city. For the development of the reflections the follow-up of some productions of militant movements in the field of human rights was adopted as a research strategy. The experience of proximity with these groups allowed the election of two devices, ways of access to the problematic field under study. These are: public safety in favelas to fight against drugs and forced hospitalization of the street population identified as drug user. The work with these devices allowed to observe na use of drug policies in Brazil for the purpose of restricting rights,*

*standing out the right to the city. And in the production of violations, a certain notion of security highlights as an important strategy.*

**Keywords:** *Psychology, Public Policies; Human Rights.*

## Introducción

Las reflexiones que aquí se presentan se originaron a partir de la investigación de doctorado en Psicología conducida por la autora y por el autor de ese texto, en la cual se utilizó un acceso al campo problemático con efectos producidos por las políticas brasileñas sobre drogas a partir del acompañamiento de algunos movimientos de la militancia en esa área. Se ha caminado, a lo largo de los cuatro años de investigación, junto con algunos movimientos sociales organizados que luchan por políticas públicas más comprometidas con los derechos humanos, directa o indirectamente actuantes en la cuestión de las drogas, teniendo el Frente Estatal de Drogas y Derechos Humanos de Rio de Janeiro como principal referencia. El seguimiento a estos movimientos fue realizado en el período de 2013 a 2016 por la vía de la participación en actos y eventos públicos por ellos organizados o apenas en los que se hicieron presentes (seminarios, audiencias públicas, marchas). Los registros se realizaron en diarios de campo. También se acompañó sus movimientos por la vía del correo electrónico, inscribiéndose en listas de mensajes electrónicos abiertos. Y tal iniciativa posibilitó contactar con una serie de frentes en los que estaban actuando, siendo el análisis de los materiales y movimientos por ellos producidos la estrategia metodológica adoptada en esta investigación.

La inmersión en el campo problemático de la investigación por las vías citadas permitió acceder a una serie de dispositivos, de los cuales dos fueron elegidos para ser analizados. Son ellos: políticas públicas de seguridad destinadas a las favelas en virtud de la lucha contra el tráfico de drogas y tratamiento estatal reservada a la población en situación de la calle identificada como usuaria de crack. La investigación hizo seguir recorridos inesperados: se avanzó por estudios acerca de políticas de asistencia social, derecho a la vivienda y la seguridad, procesos de militarización de la vida, entre otros.

Otro gran encuentro proporcionado durante el trabajo de investigación sobre políticas referente a drogas en Brasil está explicitado en su análisis central: una discusión que articula cierto uso de políticas sobre drogas en el cercenamiento de un derecho a la ciudad. Coimbra (2001) resalta la importancia de pensar derechos humanos desde una perspectiva múltiple y local y, por consiguiente, aquí se analizaron algunas políticas brasileñas sobre drogas capaces de “hacer ver y hacer hablar” (Deleuze, 1990, p.155) sobre mecanismos vigentes en el mantenimiento de un orden social. De esta forma, un movimiento importante, que no se limitó a Rio de Janeiro, pero que también se repitió en otras capitales de Brasil, fue usado como dispositivo para un estudio sobre los efectos provocados por las políticas sobre drogas en el país en conjunto con el derecho a la ciudad (Bicalho & Barbosa, 2014). El uso en escenarios abiertos de un psicoactivo específico, el crack (sustancia de bajo costo derivada de la cocaína), asumió carácter legitimador de acciones de internación forzada por parte de los poderes ejecutivo y judicial. En el argumento de tratarse de una epidemia, una serie de personas en situación de calle, solo parte de ellas usuarias de la droga, se vio obligada a internarse en contra de su voluntad y obligatoriamente para recibir tratamiento contra la “adicción química” que los acometieron, tratamiento pautado en la abstinencia de drogas y en espacios cuestionados en lo que se refiere incluso a la preparación técnica para el desarrollo de un trabajo en ese sentido.

Con el mismo propósito, fueron exploradas algunas dimensiones de políticas de seguridad pública en favelas, espacios tenidos como diferenciados del resto de la ciudad, motivo por el cual, muchas veces, se ejecutan acciones de seguridad específicas, productos y productoras de demarcación de diferencia (Rebeque, Jagel, & Bicalho, 2008, Barbosa, & Bicalho, 2017). La justificación para el movimiento de escisión se encuentra fuertemente relacionado con políticas sobre drogas en ejecución.

Además de operar efectivamente el desplazamiento de las discusiones relativas a las políticas sobre drogas del enfoque en el sujeto a otro pautado en la relación norma-transgresión-castigo (Baratta, 2011), el análisis de los dispositivos citados permitió profundizar en las consideraciones tocante la utilización de las políticas vinculadas a las drogas para finalidad de cercenamiento de un derecho específico, el derecho a la ciudad. A partir de una discusión sobre la transformación de la ciudad en mercancía (Lefebvre, 2001) –para lo que se hacen necesarias algunas medidas de valorización de la misma, medidas que muchas veces impone la negación de la ciudad como derecho, en el texto se desarrolló el argumento de que las políticas sobre drogas se utilizan para limitar el derecho a la ciudad. Esta limitación de derecho ocurre teniendo como guía una garantía de seguridad (Foucault, 2008) que se efectúa por mecanismos y procesos, como el crecimiento del Estado Penal y la policialización y militarización de la asistencia social y de la salud. Agencias de salud colectiva como agencias punitivas, ancladas en el discurso del cuidado.

### **En nombre de la droga: ocupación**

En esta sección se presentarán algunas formas de atención en el ámbito de la seguridad pública que se destinan a ciertas áreas de la ciudad como diferenciadas. En el marco de la lucha contra el comercio de psicoactivos ilícitos, las favelas son escenario de diferentes tipos de ocupaciones, ejecutadas por agentes públicos de seguridad fuertemente armados, en su mayoría, militares.

El comercio de psicoactivos ilícitos ocurre de maneras distintas y a partir de D'Elia Filho (2007) se afirma que sus practicantes no están presentes de igual forma en el día a día de las comisarías de policía. Según el Fondo Monetario Internacional, 500.000 millones de dólares son generados por el narcotráfico, pero la población carcelaria que responde por ese crimen en Brasil está formada casi exclusivamente por personas no blancas, muy pobres y con baja escolaridad, detenidas con drogas y sin armas, la mayoría de las veces. Para el periodista inglés Misha Glenny –autor de publicaciones sobre el crimen organizado transnacional y, más recientemente, de un libro que retrata el impacto de la guerra a las drogas en la vida de un “traficante” famoso en Brasil (Nem, de la favela Rocinha)– el gran tráfico en Brasil es ejercido por personas de las clases media y alta, que tiene negocios legítimos operando en las áreas de transporte y agricultura y cuyos beneficios obtenidos a partir de la exportación de la droga en nada se comparan con aquellos generados por el comercio doméstico. ([http://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/24/politica/1466791253\\_323836.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/24/politica/1466791253_323836.html))

El sistema penal revela “... el estado de miserabilidad de los pequeños comerciantes de drogas ilícitas, ... pobres de las favelas y periferias de Rio, responsables por la venta de drogas, objetivos fáciles de la represión policial por no producir ninguna resistencia a los comandos de prisión” (D'Elia Filho, 2007, p.12). Incluso la Secretaría de Seguridad admitiendo que la criminalidad de comercio de psicoactivos ilícitos puede ser ilustrada metafóricamente a partir de un *iceberg* invertido (en el cual el comercio minorista que ocurre en las favelas es la base más robusta, integrada por aquellos expuestos a la represión), el tratamiento (por lo menos en

un primer momento, ya que, en el ámbito procesal penal, otros factores serán ponderados, tanto en la aplicación de la dosimetría de la pena, como en las formas de cumplimiento de ella, favoreciendo sobre todo las partes inmersas del *iceberg*). En el caso de que se trate de un doble proceso selectivo, que se opera primero cuando el Estado define cuáles conductas serán prohibidas, e inmediatamente después, cuáles de los autores de esas conductas autorizadas responderán por sus prácticas.

El autor confirma otros meandros de esa selectividad punitiva, resaltando que, como es imposible arrestar, procesar y juzgar a todos los practicantes de lo que está determinado en ley como crimen, “la magistratura y el Ministerio Público pasan a delimitar sus bandas de actuación que, en realidad de las prácticas informales, decide quién va a ser procesado y juzgado criminalmente” (idem, p.16). En el caso de los delitos cometidos, pero desconocidos por las autoridades, y delitos investigados, pero sin resultar en proceso penal, llegamos a la relación que existe hoy entre favelas y combate al comercio de psicoactivos ilícitos (Barbosa & Bicalho, 2014), incompatible con la criminalidad real involucrando comercio y producción de drogas y totalmente marcada por la “visibilidad de la infracción, adecuación del autor al estereotipo del criminal construido por la ideología prevalente, incapacidad del agente en beneficiarse de la corrupción o prevaricación y vulnerabilidad a la violencia” (idem, p.18).

Para D’Elia Filho (2007) se hace importante atender para la relación entre drogas y capital, pues se trata de un negocio que mueve miles de millones de dólares y que involucra participaciones distintas, unas en actividades claramente ilegales y otras, ambas. Citando al argentino Raúl Zaffaroni, el autor recuerda que la selectividad punitiva está al servicio de la exclusión, de la competitividad del mercado, de sus participantes más frágiles y vulnerables. En otras palabras, el sistema penal funciona para fines de concentración económica, retirando a los pequeños comerciantes, aumentando la corrupción y concentrando los beneficios del negocio ilegal en sus actividades legales.

El enlace aquí descrito entre drogas y capital es solo uno de ellos, teniendo este texto la propuesta de resaltar otro: aquel que igualmente se vale de la actuación del sistema penal, aunque no de manera exclusiva, para cercenar el derecho a la ciudad de una parcela de ciudadanos. La ciudad como negocio necesita un tipo de inversión que es de hecho difícil por aquellos habitantes de mala inserción en la lógica de consumo (Harvey, 2014). Por ese motivo, esas personas necesitan ser gestadas, papel ejercido brillantemente por las políticas sobre drogas que respaldan cierto tipo de política de seguridad pública (pautada en la violación del derecho a la seguridad) para favelas y periferias de Rio de Janeiro. Vamos a recordar un notable episodio de la historia reciente de la ciudad de Rio de Janeiro.

El 20 de junio de 2013 se le recordará por la realización de un gran acto que se produjo en la región central de la ciudad. Los enfrentamientos entre policías y manifestantes, tan recurrentes en las manifestaciones que venían ocurriendo en las semanas anteriores, asumieron un carácter diversificado a partir de aquella noche en virtud de la persecución policial a los “vándalos” escenificada en diversas calles de los barrios del centro de la ciudad. Rodrigo Pimentel (oficial de la Policía Militar del Rio de Janeiro –no más en actividad– y consultor de seguridad pública de la Red Globo de Televisión) durante la exhibición del RJ TV 1ª edición. “Fusil debe ser utilizado en guerra, en operaciones policiales en comunidades y favelas. No es un arma para utilizar en el área urbana”. ([http://www.youtube.com/watch?v=hs\\_ujmGwfh4](http://www.youtube.com/watch?v=hs_ujmGwfh4)).

Como una profecía, la indicación que hizo acerca del uso de esas armas de guerra en enfrentamientos en las favelas de la ciudad se reactualizó. Menos de una semana después, la noche del 24 de junio, la policía invadió la favela Nova Holanda, en la Maré (favela en Rio con

130.000 personas), tras una manifestación que se inició en la Plaza de las Naciones en Bonsucesso, y se dirigió a la Avenida Brasil, principal acceso a la favela. Se han notificado asaltos y saqueos a tiendas y coches y la interdicción de esa importante vía pública (actos que se volvieron corrientes en manifestaciones ocurridas en ese período en otros puntos de la ciudad) cuya inhibición policial resultó en la dispersión de varias personas hacia el interior de la favela, seguida de persecución, muerte de un policía e invasión del Batallón de Operaciones Policiales Especiales (BOPE). Jaílson Souza e Silva, geógrafo y uno de los fundadores del Observatorio de las Favelas comentó en una entrevista con los diarios:

Está sucediendo una masacre. ¿Hasta cuándo los habitantes de las favelas tendrán que ser víctimas de eso? La situación es de estado de guerra. Los taxis están prohibidos, y el comercio fue cerrado por orden de los traficantes. El clima es muy tenso y de incautación absoluta. La policía tiene que mantener el equilibrio. La favela está toda ocupada, de forma violenta. Los policías están entrando en las casas. No hay energía en algunos lugares, porque el equipo fue alcanzado por tiros. (Extra.globo.com, 26 de junio de 2013).

La policía, reforzada por miembros de la Fuerza Nacional, permaneció en Nueva Holanda por varios días. El número oficial de muertos fue nueve, separados entre “inocentes” y “criminales”. Los hechos relatados no son una excepción en el cotidiano de parte de los habitantes de Rio de Janeiro, aquellos que residen en las favelas de la ciudad. Aunque el entonces secretario de seguridad de Rio, José Mariano Beltrame, afirmó que existen regiones de la ciudad en que ya no impera más la lógica de guerra, en áreas denominadas “pacificadas” una serie de violaciones permanecieron siendo observadas (<http://extra.globo.com/noticias/rio/excesso-nao-a-logica-da-policia-diz-beltrame-8815734.html>).

En el año 2008 fue implementada en la favela Santa Marta la primera Unidad de Policía Pacificadora. El programa de las UPPs fue elaborado de acuerdo con los principios de la policía de proximidad y se fundamenta en la asociación entre la población y las instituciones del área de seguridad pública. Su objetivo central consistió en la “reanudación permanente de las comunidades dominadas por el tráfico, así como la garantía de la proximidad del Estado con la población”. En la actualidad el programa está siendo desmontado, pero las 38 unidades instaladas se concentraron mayoritariamente en favelas ubicadas en las áreas más acomodadas de la capital, generando impactos como el aumento del costo de vida dentro de las favelas y especulación inmobiliaria en su entorno.

Aunque la propuesta estuviera basada en una estrategia policiaca de proximidad, los habitantes de las favelas “pacificadas” no se movilizaron a participar en el proyecto de seguridad y se produjeron enfoques policiales que demuestran que la visión sobre las favelas sigue distorsionada y está dominada por la creencia de que los habitantes estén siempre subyugados a un tipo de ordenación que no sean las definidas por el Estado y por la ley” (Silva, 2015, p.207-208). Según Silva (2015), se trata de un Estado Policial que actúa de acuerdo con los deseos de los comandantes locales: prohibición de eventos culturales realizados por la comunidad; toque de queda y corte de pelo compulsivo (Silva, 2015); amenazas a un activista actuante en otra favela, el Complejo de Alemão; instalación de bases de UPPs próximas a escuelas públicas (<http://www.marcelofreixo.com.br/2015/05/04/audiencia-publica-determina-fim-da-upp-em-escola-no-alemao/>); muertes y agresiones causadas por policías de UPP (<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/04/familias-de-vitimas-se-unem-contra-abusos-depmsmfavelas-do-rio.html>)

En algunas favelas, antes de la instalación de las referidas unidades de policía pacificadora, miembros de las fuerzas armadas brasileñas fueron convocados para crear “condiciones para la reanudación del área por las organizaciones de seguridad pública de Rio de Janeiro” a partir de solicitudes formales de ayuda para maniobras de operación Garantía de la Ley y del Orden. Este hecho ocurrió en los Complejos do Adeus, del Alemão y de la Penha y en la Maré, aunque en esa última región la permanencia por 14 meses ha sido finalizada sin la implementación de las prometidas cuatro Unidades de Policía Pacificadora, en virtud de una crisis financiera enfrentada por el estado de Rio de Janeiro (<http://www.defesa.gov.br/noticias/16137-ocupacao-das-forcas-armadas-no-complexo-da-mare-acaba-hoje>).

Incluso la seguridad pública estando bajo la responsabilidad de las fuerzas armadas, durante la permanencia de la llamada Fuerza de Pacificación a los habitantes de las favelas se insistió en la violación del derecho a la seguridad. A comenzar por la expedición de un mandato de seguridad colectivo para examinar las casas de los habitantes de Maré con miras a efectuar arrestos de sospechosos y aprehensiones de armamentos. El mandato colectivo fue así justificado: “A veces no es posible identificar el punto exacto, una casa en específico, pero sabemos que es en aquella calle” (<http://www.estadao.com.br/noticias/cidades,duas-faccoes-que-dominavam-favela-dificultavam-operacoes,1147069,0.htm>). Sin embargo, desde 2012, tras la realización del Censo Maré (que actualizó la base cartográfica de toda la región y entregó la sistematización al Instituto Pereira Passos para que fuera incluida en el mapa de la ciudad de Rio de Janeiro), se creó y distribuyó la guía de que se manejaría en la ciudad de Rio de Janeiro, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, fue asesinado un hombre a tiros dentro de la sede de la Asociación. Incluso con los armamentos pesados y vehículos blindados siendo ostentados diariamente por los militares, esa muerte no fue evitada, llevando a cuestionamientos acerca de quién está siendo protegido y qué violencias están siendo enfrentadas. También se registraron casos de uso de violencia física en interrogatorios a detenidos por uso de drogas, heridas e incluso muertes de residentes en virtud de enfrentamientos (<http://oglobo.globo.com/rio/menino-que-jogava-fliperama-ferido-durante-tiroteio-no-complexo-da-mare-15416732>).

Las actuaciones policiales aquí mencionadas dejan pistas sobre características muy preocupantes en las políticas sobre drogas de la actualidad brasileña. “Traficantes” y “policías” no solo ocupan polos distintos, como también antagónicos, cabiendo a los primeros la denominación pública y no aleatoria de enemigos, distinción entendida como necesaria para la defensa del Estado. La forma en que se han producido y ocurren estas persecuciones y la propia dinámica de identificación de los grupos perseguidos como enemigos remiten a situaciones de guerra en las que se toman medidas típicas de un estado de excepción cuando se autorizan limitaciones de los derechos fundamentales tal como se describe en el capítulo (Del Estado de Defensa y del Estado de Sitio) del Título V (De la Defensa del Estado y de las Instituciones Democráticas) de la Constitución de la República de Brasil.

Las particularidades evidenciadas a partir de actuaciones policiales y militares en favelas también nos permiten apuntar otras propiedades de las políticas de seguridad de nuestro tiempo; políticas que, específicamente en esos espacios, adquieren un estrecho carácter relacionado a políticas de drogas. Tomando de inicio el discurso de Rodrigo Pimentel destacado con anterioridad, parece que su principal importancia consiste en materializar un sistema de pensamiento vigente de manera muy evidente. Además de reafirmar la existencia de una guerra, en la que se justificaría la utilización de fusiles, el oficial de la Policía Militar en inactividad delimita los territorios en que esa guerra es legitimada (y naturalizada), las favelas,

excluyéndolas de lo que entiende por área urbana y marcando de manera diferenciada a los habitantes de esos espacios. “El valor de la vida en nuestra ciudad dependerá del territorio o de las personas de las que estamos hablando. “... que ve la sociedad civil y las poblaciones de las favelas como ‘problemas’ a ser eliminados y no como sujetos de derechos” (<http://redesdamare.org.br/blog/noticias/fuzil-no-centro-da-cidade-nao-mas-na-favela-sim/>).

Incursiones puntuales, realizadas por las policías federal, civil y militar; ocupaciones por parte de los efectivos del Ejército, Marina y Aeronáutica, como aquellas que ocurrieron en el territorio de Maré y en Complejo de Alemão; las ocupaciones permanentes, como las Unidades de Policía Pacificadora, que se convirtieron en una realidad en algunas favelas de la ciudad de Rio de Janeiro a partir de la instalación en 2008 del primer destacamento en favela de Santa Marta (Silva & Bicalho, 2012). En cualquiera de estas modalidades, se destaca cómo, para algunos habitantes de la ciudad, la seguridad pública es experimentada a partir de una construcción continua y paulatina de sentimientos como rabia y miedo hacia la “policía”.

En virtud de su Código Postal (o de su ausencia), la seguridad pública no es un derecho posible de ser experimentado; es solo responsabilidad a ser garantizada a partir de sus acciones. De acuerdo con el artículo 144 de la Constitución Brasileña, “la seguridad pública, deber del Estado, derecho y responsabilidad de todos, es ejercida para la preservación del orden público y de la incolumidad de las personas y del patrimonio”. Sin embargo, vivir en una favela puede hacer que una persona deje de tener la seguridad como derecho a ser garantizado por el Estado y pase a ser objeto de violaciones protagonizadas por ese mismo Estado, en nombre de la garantía de seguridad del resto de la población. Y porque aunque la seguridad pública no puede ser resumida a la actuación policial, se observa con frecuencia que es por medio casi estricto de cierto tipo de actuación policial en territorio que la población que reside en esos espacios tiene contacto con la seguridad pública.

La expresión de las políticas de seguridad pública en territorios de favelas, según Silva (2015), ganó contornos considerablemente más crueles y excluyentes a partir de la institución de la llamada guerra de exterminio, en la década de 1990. Se trata de la práctica, adoptada por algunos policías militares, de evitar prisiones incluso en caso de rendimientos, que impactó incluso en el número de muertos entre los propios militares. Un acortamiento de la lógica de guerra para una supuesta garantía del orden urbano. De esta forma, los territorios de las favelas fueron cada vez más “identificados como definitivamente peligrosos e ingobernables, afirmándose la imposibilidad de ejercer allí el mismo patrón de regulación social presente en otras partes de la ciudad” (p 64). Se produjo un agravamiento de la separación entre las favelas y el resto de la ciudad, naturalizándolas como espacios problemáticos en sí, cuya realidad local independe del conjunto de la ciudad. Para esa autora, la lógica que hace que la mayoría de la población de Rio de Janeiro sostenga la continuidad de las políticas de seguridad pública, fundamentada en la necesidad de regulación de las relaciones sociales, pero que, sin embargo, así como cuando un “traficante” ordena el linchamiento seguido de fusilamiento de un joven que asaltó una residencia en la favela, se desconsideró la premisa fundamental de cualquier política de seguridad: la protección de la vida. Es inherente al funcionamiento de cualquier territorio la necesidad de regulación de las relaciones sociales. Sin embargo, lo que debería ser soberanía estatal, frente a su incapacidad de ejercicio en diferentes territorios de la ciudad (no solo en las favelas), se transforma en valor de mercado. El ejercicio del poder es privatizado y se convierte en un instrumento de disputa. De esa forma, “las fuerzas policiales que representan el Estado actúan en las favelas no como órganos que controlan, cotidianamente, el conjunto del territorio de la ciudad, sino como fuerzas invasoras sobre un territorio dominado por ejércitos enemigos” (Silva, 2015, p.143).

El derecho a la ciudad, surgido básicamente “de las calles, de los barrios, como un grito de socorro y amparo de personas oprimidas en tiempos de desesperación” (Harvey, 2014, p.15) integra grupos distintos que luchan por diferentes pautas, como gentrificación, desalojo, criminalización de los pobres y de los diferentes; y el derecho a la seguridad pública representa una de esas pautas. En las favelas, la negación del derecho a la ciudad se efectúa de diversas formas, no solo a partir de la violación del derecho a la seguridad pública.

De acuerdo con Silva y Barbosa (2005) las inversiones en el ámbito de las políticas públicas habitacionales y regularización agraria, de los programas sociales, de la política cultural, de la seguridad urbana y en equipamientos públicos de salud, educación, energía, alcantarillado, agua y telefonía son decisivos para hacer efectivo el derecho a la ciudad. Sin embargo, la relevancia dada en esta investigación a la seguridad pública urbana se justifica teniendo en cuenta que varias otras violaciones se embarcaron en aquellas referentes a esa esfera, o sea, es en virtud de la garantía del derecho a la seguridad (a cierta parcela de los municipios) una serie de otros derechos son violados a los habitantes de las favelas de la ciudad (Bicalho, Barbosa, & Cunha, 2017). En el caso de las políticas de drogas de enfoques prohibicionistas y bélicos dados en Brasil de hoy, se viola el derecho a la seguridad de 1.400.000 (IBGE, 2010) moradores y habitantes de favelas de Rio de Janeiro (un cuarto de la población), mientras simultáneamente se gesta ese grupo poblacional. Y por ese mecanismo se les niega el derecho a la ciudad.

### **En nombre de la droga (?): Internación**

Los tratamientos dispensados ayer y hoy por el Estado a la población en situación de calle parecen operarse masivamente a partir de la ideología de la higiene (Chalhoub, 1996), que en resumen es explicada como la responsable de una visión de las clases pobres como clases peligrosas, una vez que pueden ofrecer problemas para la organización del trabajo y para el mantenimiento del orden público (grupos que desafían las políticas de control social en el medio urbano) incluso en virtud de las posibilidades de contagio de algunas enfermedades de las que se afirman ser portadoras. Como ideología, la higiene se configura como un conjunto de principios (traducidos en técnicas ‘científicas’, supuestamente la parte de los intereses particulares y de los conflictos sociales) responsables de civilizar el país, pero que despolitizan la realidad histórica, mientras legitiman las políticas públicas en el medio urbano de gestión de los problemas de la ciudad y de las diferencias sociales que le es constituyente. “La intervención de los higienistas en las políticas públicas parecía obedecer al mal confesado objetivo de hacer que el ambiente urbano salubre para un determinado sector de la población. Se trataba de combatir las enfermedades hostiles a la población blanca” (Chalhoub, 1996, p.9) teniendo en vista que la Junta Central de Higiene Pública –órgano del gobierno imperial responsable por mapear problemas en el campo de la salud pública, así como implementar políticas que pretendían solucionarlos– objetivaba, el siglo XIX, la erradicación estricta de la fiebre amarilla (mientras la tuberculosis asolaba gravemente a la población negra de Rio de Janeiro) a partir del ataque a viviendas colectivas denominadas cortijos.

Los cortijos ofrecían peligro doble: amenazaban las condiciones higiénicas de la ciudad y dificultaban el control social de los pobres, habida cuenta de que eran la morada de un gran contingente de negros. En el marco de la reforma agraria y de la reforma agronómica, se ha comprobado que la gestión de una ciudad debe guiarse exclusivamente en criterios técnicos o científicos, desconsiderando las desigualdades sociales urbanas. “Estas dos creencias,



combinadas, han contribuido mucho, en nuestra historia, a la inhibición del ejercicio de la ciudadanía, cuando no para el genocidio mismo de ciudadanos” (Chalhoub, 1996, p.20).

En vista de esta problemática, se pone como foco de análisis otro uso de las políticas sobre drogas como mecanismo de justificación para políticas públicas de ‘limpieza urbana’, que no solo contemplan la ideología de la higiene, sino que también la extrapolan. En la sección anterior, se legitiman, a partir de políticas sobre drogas, procesos diversificados de ocupaciones de áreas urbanas específicas, las favelas, y todos los efectos que se derivan para sus habitantes (efectos que demuestran que no es por a través del derecho que esos ciudadanos se relacionan con la seguridad pública, sino por la vía de la culpabilización por la inseguridad experimentada por el resto de los habitantes de la ciudad). A estos procesos, que caracterizan políticas públicas de ‘limpieza urbana’ respaldadas en la ideología de la higiene, se suman las acciones de recogida de ‘enfermos mentales’ (dependientes químicos) disfrazadas de ‘internación’ e incluso ‘acogida’, e interpretadas como “necesarias, que experimentamos especialmente a lo largo de la segunda década del siglo XXI, en diferentes capitales de Brasil (Barbosa & Bicalho, 2016). Y así, se desplazan disputas por derechos, derecho a la ciudad, a la vida urbana por su valor de uso y no de cambio, como afirma Lefebvre (2001).

A lo largo de la segunda década del año 2000 se observó un movimiento que no se restringió a Rio de Janeiro, pero tomó proporciones nacionales: el uso de una droga, específicamente crack asumió carácter legitimador de acciones de internación forzada por parte de los poderes ejecutivo y judiciales. En el argumento de tratarse de una epidemia, una serie de personas en situación de calle fue obligada a recibir tratamiento contra la ‘dependencia química’, este necesariamente pautado en la abstinencia de drogas. Otras tantas fueron recogidas y conducidas a albergos ubicados en áreas distantes de los centros de la ciudad, algunos de ellos blancos de denuncias al Ministerio Público Estatal.

Es importante señalar que la política fue gestada en la Secretaría Municipal de Orden Pública (SEOP) ya durante el primer mandato del entonces alcalde Eduardo Paes (PMDB), que pone en vigor la operación “Choque de Orden”, por medio de la cual ocurrieron “prisión de los que orinen en vía pública, y recogida forzada de personas en situación de calle” (Macerata, Dias, Passos, 2014, p.40). En el año 2011 las acciones de recogida pasaron de la SEOP a la SMAS (<http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/08/justica-do-rj-bloqueia-os-bens-do-deputado-federal-rodrigo-bethlem.html>), rebautizada en 2012 para la Secretaría Municipal de Desarrollo Social - SMDS, o mejor, “se crea una subpolítica dentro de la Asistencia Social y un equipo destacado para tales acciones de recogimiento” (idem, p.41), ya que la propuesta había sido rechazada por los trabajadores de la Salud y de la Asistencia Social del municipio que alegaron incompatibilidad ética, técnica y política con sus campos de actuación. Se destaca también que la participación de policías en esas acciones –y también de algunos trabajadores sociales y psicólogos que ejercen funciones de policía (<http://www.crprj.org.br/site/recolhimento-compulsorio-em-nota-entidades-cobram-respostas-a-denuncias-e-repudiam-declaracao-do-prefeito/>)– se convierte en un mecanismo de reafirmación de que se trata de un tema prioritariamente del área de seguridad pública, y no más de la salud y la asistencia.

Contrario a lo que las acciones del poder público parecen querer afirmar con las internaciones forzadas, la relación entre consumo de psicoactivos y situación de calle se muestra bastante compleja (Pontes, Meza, & Bicalho, 2015). Aunque el uso de drogas (mayoritariamente un psicoactivo lícito, el alcohol) sea destacado en diferentes investigaciones realizadas por la Alcaldía de Rio de Janeiro acerca del perfil de la población en situación de calle (SMDS, 2006-

2009, 2013) como uno de los tres principales factores que la propia población apunta como preponderante a la condición, ese es solo el tercero de ellos, siendo siempre superado por el desempleo y los conflictos familiares. Lo que, sin embargo, ni nos permite afirmar que sea único el motivo que lleva a una persona a experimentar la situación de calle (es decir, esos motivos suelen estar relacionados, lo que en el caso del uso abusivo de drogas significa que la situación misma del desempleo y los conflictos familiares, que muchas veces son consecuencia, pueden desdoblarse en problemas en la relación con los psicoactivos), ni que la gran mayoría de la población de la calle establece con psicoactivos una relación problemática, o aunque el uso problemático de drogas es un problema un fenómeno reciente entre la población en cuestión.

Una asociación entre la Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas de Brasil (SENAD) y la Fundación Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) dio origen a una investigación, organizada por Bastos y Bertoni (2014), que buscó delinear el perfil de la población y el número de usuarios de crack y otras formas similares de la cocaína fumada por Brasil, con miras a la adopción de medidas de enfrentamiento a los compromisos sociales y de salud. Este estudio apuntó que 80% de los usuarios de crack y otras formas similares de la cocaína fumada lo hacen en espacios públicos y de gran circulación de personas, lo que no significa que ese es el porcentaje de usuarios que viven en las calles. Son 40% de los usuarios de crack que se encuentran en situación de calle, según ese levantamiento. De acuerdo con la investigación, de carácter epidemiológico, se constató que 0,81% es la estimación de usuarios encontrada en las capitales del país y Distrito Federal para la población de esos municipios. Esta estimación, en comparación con el número de usuarios de drogas ilícitas en general (excepto la marihuana) corresponde al 35%.

Los dos datos muy relevantes presentados en esta investigación son que la región sudeste de Brasil (grandes capitales, como São Paulo, Rio de Janeiro y Belo Horizonte y con el mayor porcentaje nacional de población en situación de calle), aunque contrariamente a lo que parece apuntar a los vehículos mediáticos, no es la región con mayor número de usuarios de crack. Estos datos permiten que se haga una alerta sobre algunas verdades vehiculadas (y también construidas) recurrentemente por los medios en los últimos años. No se trata de una epidemia; el uso de crack es mucho menor que el de otros psicoactivos ilícitos. No se trata de personas que no desean cuidados debido a la pérdida de capacidad de discernimiento ocasionada por la enfermedad mental (dependencia química).

De manera simultánea, los datos apuntan a una disputa, relacionada con ciertos espacios públicos. El crack fue identificado mientras un psicoactivo utilizado mayoritariamente en lugares abiertos y de gran circulación de personas. Aunque no siendo el psicoactivo ilícito más utilizado por la población brasileña, fue su uso el que despertó cierta forma de preocupación del poder público, que involucró la retirada de sus usuarios de los lugares donde se encontraban, lo que no significó una oferta de tratamiento para esas personas. La ley Brasileña 10.216 sancionada en 2001 materializa la lógica que atraviesa la Reforma Psiquiátrica brasileña, en la medida en que afirma ante todo que el tratamiento al enfermo mental no debe estar pautado por el no aislamiento del mismo. Resalta, en su artículo 2, configurar derecho de la persona portadora de trastorno mental el acceso al mejor tratamiento del sistema público de salud, siempre buscando su recuperación por la inserción en la familia, en el trabajo y en la comunidad; el derecho a la presencia médica y psicológica y el mayor número de información sobre su enfermedad y tratamiento; libre acceso a los medios de comunicación, entre otros.

## Algunas consideraciones

En el caso de las personas que viven en las favelas y la población en situación de calle identificada como usuaria de crack, se resalta que las características asumidas parecen demostrar que las categorías producidas “traficantes de las favelas” “favelas” y “drogadictos de las calles” representan una perturbación para un orden social. Es por perturbarla que necesitan ser contenidos, retirados de la convivencia social que “contaminan”. Necesitan ser muertos o asilados. En cárceles, en espacios específicos de tratamiento para dependencia química, o aún en refugios localizados en áreas distantes de los centros de la ciudad: preocupación de diferentes saberes que simultáneamente operan y producen esa categoría de sujetos que necesitan permanecer en espacios aislados y/o pueden morir, en nombre de la seguridad del resto de la población. Hace imperioso el siguiente cuestionamiento: ¿la política de atención a las personas que habitan algunos de los espacios donde ocurre el comercio de drogas y los “usuarios” de crack en situación de calle se mantienen realmente comprometidas con el mantenimiento de un orden social y de ciertas políticas de ciudad?

Considerando que las políticas de seguridad implementadas exclusivamente en los espacios de favelas apuntan a la regulación de las relaciones sociales teniendo como foco principal las relaciones que impactan en la vida de los habitantes de fuera de esos espacios y que ante la incapacidad del Estado en ejercer la función de regulación de relaciones en las favelas, otros la asumieron, resultando en el cuadro que se enfrenta. Considerando lo que existe en términos de políticas públicas para población en situación de calle, que articulan actuaciones en las áreas de la salud, asistencia social e incluso seguridad pública, pero son desconsideradas por esas otras políticas implementadas en la ciudad en los últimos años y que aquí se han reportado. Esas políticas que actualmente rigen no pueden ser caracterizadas como de cuidado a personas, pues, tal como recuerda Lancetti (2015), ellas tienen como preocupación mayor la “droga”. La droga, pero también la calle, la ciudad, que necesita ser “limpia”, respaldándose no solo, sino también en la ideología de la higiene, que se camufla con una pseudo neutralidad científica y gesta a las clases pobres en nombre del orden público (desconsiderando la realidad histórica y las diferencias sociales constituyentes del medio urbano y produciendo una asociación entre clases pobres y clases peligrosas). Necesita ser “limpia” para volverse cada vez más rentable, hecho que permite entonces que se defiendan la vigencia del ejercicio de cierto uso de las políticas sobre drogas.

Para conducir el cierre de este texto se dialoga con Lefebvre (2001), que afirma experimentar una crisis urbana mundial iniciada desde el surgimiento del proceso de industrialización. Para el autor, la ciudad y la realidad urbana dependen del valor de uso, de la fruición, de los lugares de encuentro. Sin embargo, el valor de cambio y la generalización de la mercancía por la industrialización promueven allí destrucciones, en la medida en que las subordinan, ciudad y realidad urbana, a partir de la compra y venta de espacios, del consumo de los productos, de los bienes, de los lugares.

La ciudad es una obra a ser asociada más con la obra de arte que con el simple producto material. Si hay una producción de la ciudad, y de las relaciones sociales en la ciudad, es una producción y reproducción de seres humanos por seres humanos, más que una producción de objetos. La ciudad tiene una historia; es la obra de una historia, es decir, de personas y de grupos bien determinados que realizan esa obra en las condiciones históricas. Las condiciones, que simultáneamente permiten las posibilidades, no son suficientes para explicar lo que nace de ellas, en ellas, a través de ellas (Lefebvre, 2001, p.52).

Y la crisis mundial de la ciudad, producida por la lógica del capital, a menudo es impulsada por una alianza entre la empresa industrial y el Estado. “En ciertos países capitalistas, ¿qué es lo que la empresa ‘privada’ deja al Estado ... a no ser aquello de lo que no se encarga de ser demasiado oneroso?” (idem, 84). A partir de ese lugar y conectándose con la discusión central de esta investigación se puede afirmar sobre la negación tanto a los moradores de favelas en cuanto a la población en situación de calle de ese derecho que Lefebvre (2001) define como derecho a la ciudad, a la vida urbana. Esta negación ocurre en condiciones muy especiales y, máxime, legitimándose de forma bastante compleja y sorpresiva a partir de políticas sobre drogas, identificadas como políticas de cuidado (aun cuando asumen carácter indiscutiblemente bélico, como en las favelas, hay un tono de atención a aquella la población y la sociedad como un todo cuando se enfrentan a “enemigos públicos” causantes de muchos males, incluso a la salud pública).

Las políticas de seguridad pública regidas por la lógica de la ocupación y productoras de efectos como encarcelamiento y exterminio masivo no ocurren en ninguna parte de la ciudad (Rangel & Bicalho, 2017). Se producen sólo en regiones muy específicas de ella, regiones que pueden incluso no ser reconocidas como de ella integrantes. Y tal vez sea justo por no ser identificadas como tal que esas acciones puedan suceder en ellas. ¿Y qué hace que esas áreas, las favelas, no sean alzadas al título de ciudad? Lefebvre (2001) deja una pista al resaltar que la ciudad se convirtió en mercancía, perdiendo su valor de uso, y sus habitantes (en especial algunos de ellos), el derecho a ella.

En la misma dirección se pueden hacer observaciones sobre el cercenamiento de ese derecho a la población en situación de calle. No está siendo negado a esas personas el derecho a la ciudad porque quieren recogerlas de las calles, no es eso simplemente. O mejor, dejándolas en las calles, algunas de ellas haciendo uso de psicoactivos, no se les permitirá el derecho a la ciudad. Estas personas tienen historias y esas historias, al margen de las drogas, están marcadas por la negación del derecho a la ciudad. La “droga” solo aparece como excusa (camuflada de cuidado y atención) para negarles una vez más el derecho, porque cuando se recogen –considerando los espacios para los cuales se destinan, las condiciones y los motivos de las acciones (limpieza urbana) y los impactos que tienen en sus vidas (rompimiento de los diferentes vínculos construidos en la calle, por ejemplo)– una vez más ese derecho les es negado en nombre de la lógica de consumo de la que poco participan y “no pueden estorbar”.

## Referencias bibliográficas

Baratta, A. (2011). *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do Direito Penal*. 6 ed. Rio de Janeiro: Revan.

Barbosa, R.B., & Bicalho, P.P.G. (2017). Políticas sobre drogas no Brasil: proibicionismo e guerra às drogas a partir de três dispositivos In *Gênero, Violência e Psicologia: um percurso pelas políticas públicas*, pp. 113-134. Curitiba: CRV.

\_\_\_\_\_. (2016). Culpabilidade, processos de criminalização e direitos humanos em políticas públicas sobre drogas no Brasil In *Redes de assistência em saúde mental e dependência química: reflexões sobre o cuidado*, pp 55-86. João Pessoa: Ideia.

\_\_\_\_\_. (2014), Dispositivo-Favela, Relações de Poder e Produção de Subjetividade In *Subjetividades, Violência e Trajetória Juvenis*, pp 41-62. Rio de Janeiro: Gramma.

- Bastos, F. I. & Bertoni, N. (Org) (2014). *Pesquisa Nacional sobre o uso de crack: quem são os usuários de crack e/ou similares do Brasil? Quantos são nas capitais brasileiras?* Rio de Janeiro: ICICT/FIOCRUZ.
- Bicalho, P.P.G., & Barbosa, R.B. (2014). As violações de direitos humanos nas políticas de 'guerra às drogas' no Brasil. In *Saúde Mental & Dependência Química*, v.2 (pp 169-184). João Pessoa: UFPB.
- Bicalho, P.P.G., Barbosa, R.B., & Cunha, T.C. (2017). Os desafios do setor segurança pública para a formação em álcool e outras drogas baseada nos direitos humanos In *Drogas e direitos humanos: reflexões em tempos de guerra às drogas*, pp 187-201. Porto Alegre :Rede UNIDA, 2017.
- Brasil. (2001). *Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001*. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília, DF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110216.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110216.htm) Acesso: 08.abr.15.
- Chalhoub, S. (1996). *Cidade Febril: cortiços e epidemias na Corte Imperial*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Coimbra, C. M. B. (2001). *Operação Rio: o mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública*. Rio de Janeiro: Oficina do Autor; Niterói: Intertexto.
- D'Elia Filho, O. Z. (2007). *Acionistas do nada: quem são os traficantes de drogas*. Rio de Janeiro: Revan.
- Deleuze, G. (1990). ¿Que és un dispositivo? In *Michel Foucault filósofo*, pp. 155-161. Barcelona: Gedisa.
- Foucault, M. (2008). *Segurança, Território, População*. São Paulo: Martins Fontes.
- Harvey, D. (2014). *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes.
- Lancetti, A. (2015). *Contrafissura e plasticidade psíquica*. São Paulo: Hucitec.
- Lefebvre, H. (2001). *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro.
- Macerata, I., Dias, R., & Passos, E. (2014). Paradigma da guerra às drogas, políticas de ordem e experiências de cuidado na cidade dos mega-eventos. In Lopes, L.E., & Batista, V.M. (Orgs.) *Atendendo na guerra: dilemas médicos e jurídicos sobre o crack*, pp 21-70. Rio de Janeiro: Revan.
- Pontes, A.K.; Meza, A.P.S., & Bicalho, P.P.G. (2015). Ciência e Política das Drogas: as controvérsias em torno das políticas públicas de internação compulsória. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, 15, 1433-1450, 2015.
- Rangel, F., & Bicalho, P.P.G. (2017). Superlotação das prisões brasileiras: operador político da racionalidade contemporânea. *Estudos de Psicologia (Natal)*, 21, 415-423.
- Rebeque, C.C., Jagel, D.C., & Bicalho, P.P.G. (2008). Psicologia e Políticas de Segurança Pública: o analisador Caveirão. *Psico*, 39, 418-424.
- Silva, E. S. (2015). *Testemunhos da Maré*. 2. ed. Rio de Janeiro: Mórula.
- Silva, J., & Bicalho, P.P.G. (2012) Policiamento comunitário, biopolítica e governamentalidade: possibilidades de existência de uma comunidade. *Mnemosine*, 8, 241-264.
- Silva, J. S., & Barbosa, J. L. (2005). *Favela: alegria e dor na cidade*. Rio de Janeiro: Editora Senac Rio.