

# Favela, violencia urbana y políticas de seguridad pública en Río de Janeiro

**Duarte Maximiliano**

Doctor en Sociología. Instituto de Estudios Sociales y Políticos  
Universidad del Estado de Río de Janeiro.

Becario postdoctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y  
Técnicas. Instituto del Conurbano, Universidad Nacional General  
Sarmiento. Argentina.

E-mail: [duarte.maximiliano@gmail.com](mailto:duarte.maximiliano@gmail.com)

**Fecha de recepción:** 22 de junio de 2017

**Aceptación final del artículo:** 28 de septiembre de 2017

*Este artículo se propone: a) discutir la construcción simbólica de las favelas y las conceptualizaciones sobre la violencia urbana y el narcotráfico; b) analizar cómo estas definiciones inciden en el diseño y en la instrumentación de las políticas de seguridad pública. A partir de 1980, las acciones del Estado brasilero se orientaron por la denominada “guerra al crimen”, consolidando una noción hiperreal de la violencia que tornó a las favelas en territorios de excepción permanente. Las consecuencias sociales, políticas y económicas de esta guerra, sumada la asunción del Partido de los Trabajadores (2003-2016) y la presentación global de Brasil a través de los mega-eventos, redundaron en la formulación de las Unidades de Policía Pacificadora (UPPs). No obstante, pese a los objetivos manifiestos de esta fuerza, sus acciones cotidianas se basan en la conceptualización hegemónica de las favelas y sus habitantes, entrelazando y reproduciendo las miradas represivas con la necesidad de tutelaje. Estos debates se sustentan en un trabajo de campo etnográfico, efectuado entre 2010 y 2015 en la favela definida por las autoridades estatales como “modelo” de sus intervenciones, entrevistas en profundidad, declaraciones públicas de los implicados y el uso de fuentes secundarias.*

**Palabras clave:** Favelas; Violencia; Narcotráfico; Estado; Políticas públicas.

## **Favela, urban violence and public security policies in Rio de Janeiro**

This paper has two main aims: a) to discuss the symbolic construction of favelas in Rio de Janeiro and the conceptualizations around urban violence and drug-dealing; and b) to analyze how these definitions influence the design and implementation of security policies. Since 1980 the Brazilian state has implemented actions aimed at the so called “war on crime”. These actions have consolidated a hyperreal notion of

violence that has turned favelas into territories of permanent exception. The social, political and economic consequences of this war, along with the electoral victory of the Workers' Party (2003-2016) and Brazil's global exposure through mega-events, led to the creation of the Pacifying Police Units (UPP). Yet, despite the discursive goals of this force, its daily actions are based on the hegemonic conceptualization of favelas and their population, thus combining and reinforcing repressive and paternalistic visions. The paper draws from the findings of an ethnographic fieldwork carried out between 2010 and 2015 at a favela labeled as "model" for this kind of interventions, in-depth interviews, public statements by authorities and secondary sources.

**Keyword:** *Favelas; Violence; Drug-dealing; State; Public Policies.*

## Introducción

Este artículo es parte de un proyecto de investigación<sup>1</sup> más amplio, cuyo objetivo central es analizar las prácticas políticas de los habitantes de las favelas de Río de Janeiro a partir de las políticas públicas instrumentadas en estos territorios. Con este fin se realizó, en la favela definida por las autoridades como el "modelo" de las intervenciones estatales, un trabajo de campo etnográfico entre los años 2010 y 2015, que también se nutrió de entrevistas en profundidad, declaraciones públicas de los implicados, además del uso de fuentes secundarias. Más allá de las referencias explícitas, este material empírico es el sustento de las discusiones aquí desarrolladas.

Una de las premisas que orienta esta investigación versa sobre la conceptualización de las favelas, es decir, sobre el conjunto de caracterizaciones y explicaciones causales que dotan de un sentido —y no de otros tantos posibles— los hechos y circunstancias que transcurren en estos territorios. Estas construcciones simbólicas van sedimentando nociones que orientan y hacen políticamente viable ciertas intervenciones públicas, al mismo tiempo que inviabilizan otras, adquiriendo la violencia urbana un carácter *hiperreal* (Baudrillard, 1993). En este marco, este artículo se propone, en primer lugar, problematizar las conceptualizaciones sobre las favelas y la violencia urbana y, en segundo lugar, analizar cómo estas definiciones orientan el diseño y la instrumentación concreta de las políticas de seguridad pública.

La construcción de los sectores populares como clases peligrosas en Brasil posee una historia profunda, cuyas raíces se encuentran en el período esclavista. A partir de la década de 1980, las representaciones sobre las favelas se distancian del temor sobre el eventual accionar político y del riesgo disruptivo que suponía la marginalidad, para centrarse en la relación de estos territorios con el narcotráfico y la violencia urbana. Este cambio tornó a las favelas en una amenaza próxima, personalizada y constante, que en cualquier momento puede alterar las rutinas cotidianas de los habitantes de esta ciudad (Machado da Silva, 2008). Definidas de esta manera, las intervenciones estatales destinadas a estos territorios se focalizaron

---

<sup>1</sup> Financiado por Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)

en políticas de seguridad pública. Estas acciones, además, se orientaron por la denominada *Guerra al Crimen* que, de hecho, significó la adopción de armamento y estrategias tendientes a eliminar el enemigo interno, tornando a las favelas en zonas de combate, donde las acciones que ahí transcurren son evaluadas con criterios endógenos a este conflicto. Esto transformó estos espacios en *territorios de excepción permanente*, donde las atrocidades de esta guerra son presentadas como actos aislados, pese a que su regularidad estadística demuestre lo contrario.

Los cambios en la coyuntura política a partir de los gobiernos del Partido de los Trabajadores (2003-2016) y el proyecto de inserción internacional del país, que lo llevó a la organización de distintos mega-eventos, obligaron a revisar estas estrategias de seguridad ciudadana. En este contexto, a finales de 2008 nacen las Unidades de Policía Pacificadora (UPPs), con el objetivo de “pacificar” Río de Janeiro. No obstante, esta nueva estrategia en sus acciones cotidianas se sustenta en la tradicional construcción simbólica de las favelas y sus habitantes. De este modo, en vez de garantizar el derecho a la justicia de los favelados, estas fuerzas se centraron en la normativización autoritaria de estos espacios, alternando y entrelazando la represión con el tutelaje paternalista.

### **La favela como sinónimo de violencia urbana y narcotráfico**

El vínculo conceptual entre favela-narcotráfico-violencia urbana se constituyó en una tríada indivisible para gran parte de la sociedad brasilera. Esta asociación se debe, en buena medida, a la expansión y reorganización del tráfico de drogas ilegales que transformó a las favelas en centros logísticos (Machado da Silva, 2012), es decir, en lugares de acopio, procesamiento, fragmentación, distribución y comercialización. Esto redundó, por un lado, en que los denominados *Comandos*<sup>2</sup>, es decir, el conjunto de actores involucrados en estas actividades, tome estos espacios como centros de operación y de resolución de sus conflictos zanjados, usualmente, mediante algún tipo de violencia. Comúnmente los comandos son presentados públicamente como agrupaciones fuertemente organizadas y con gran capacidad de agencia. Sin embargo, como destaca Barbosa (2005), los comandos deben ser pensados como espacios de negociación donde no existe una jerarquía rígida, una estructura piramidal por encima de los *donos do morro* y, los bloques territoriales que manejan. En este esquema, pequeños grupos se instalaron en aglomerados urbanos de baja renta, instrumentando varios puntos de venta a partir de las antiguas *bocas de fumo*, cuidados por *soldados*, donde los denominados *vapores* venden estas mercancías. Así, agrega Misse (2010: 20), toda el área donde se encontraban esos *puntos de venta* terminó confundándose con el aglomerado del cual era parte, “constituyéndose en un ‘territorio’ del narcotráfico a ser defendido, a fierro y fuego, de otras redes de cuadrillas y de las incursiones de la policía”. El control, y la apropiación eventual de otros territorios, se efectúan en coordinación con otras facciones del comando, y son estas alianzas concretas y

---

<sup>2</sup> Leeds (1998) sostiene que el origen de estas organizaciones se encuentra en la convivencia de presos “comunes” y políticos en la cárcel de Ilha Grande durante la década de 1970, donde surgió el Comando Vermelho. Escisiones de este grupo formaron los dos comandos restantes –Amigos de los Amigos y Tercer Comando– que actualmente se dividen el mercado de drogas en Río.

eventuales las que delinear los caminos que toman estos grupos Barbosa (2005). Esto genera el carácter territorial-político-militar del comercio de drogas en Río de Janeiro, tornando ese mercado y sus efectos de violencia en el punto de convergencia del sentimiento de inseguridad, así como el foco privilegiado de las políticas de criminalización (Misse, 1997).

Por otro lado, los márgenes de ganancia de la venta de cocaína posibilitan mayores inversiones en la defensa de toda la cadena de comercialización, lo que anudó este negocio con otro: la venta de armas. Zaluar (2007, 1985) sostiene que esto guarda una relación, además del incremento en la tasa de homicidios, con las exhibiciones de poder y el culto a la virilidad masculina, lo que sumado al lucro “fácil” que posibilita el “consumo hedonista” creó las condiciones que atraen a muchos “jóvenes pobres” a involucrarse en estas actividades. De este modo, la organización logística del narcotráfico se entrecruza con estas explicaciones, que redundan en la *cultura del narcotráfico*, que presupone una escisión moral y un estilo de vida que tiene sus epicentros materiales y simbólicos en las favelas. Estas afirmaciones han sido fuertemente criticadas por Lyra (2013) en la medida que, en las experiencias de estos jóvenes se encuentran diversos conflictos de lealtad entre los intereses de las facciones criminales y los lazos de amistad, vecindad y familiares, que producen múltiples tensiones, ambivalencias, dolores y traumas, que están muy lejos de la vida fácil y el consumo hedonista. En este sentido, por un lado, se hacen necesarios estudios que aborden la perspectiva de los sujetos involucrados y el universo de significados que orienta estas actividades. Por otro, es necesario discutir el énfasis (por momentos estigmatizante) de la relación entre carencias materiales y el consumo/comercialización de drogas, en la medida que estas acciones atraviesan transversalmente a toda la sociedad.

Asimismo, también es necesario problematizar la compleja trama de relaciones políticas y económicas entre las favelas, los narcotraficantes y el Estado. Según Leeds, estos vínculos generaron una “presencia y ausencia selectiva del Estado” (1998: 235) redundando en una “distribución extremadamente desigual de recursos básicos, como servicios de salud precarios o inexistentes, educación pública y transportes deficientes, y servicios urbanos que resultan en elevados índices de subnutrición, mortalidad infantil, deserción escolar” (1998: 258). Sin embargo, esta ausencia de garantías ciudadanas más básicas y la marcada presencia de las fuerzas de represión del Estado, son una parte constitutiva de la génesis de estos territorios (Duarte, 2016) que se profundiza en este contexto y fortalece estos déficits históricos, pero que lleva décadas de acumulación. Uno de los ejemplos<sup>3</sup> concretos de esta situación es expuesta por Grillo (2013: 90):

Un ex-traficante me contó sobre una ocasión en que él estaba bajando de un morro que no era el suyo y fue parado por una dura -control- de la Policía Militar, mientras portaba una pistola de la boca, según él, “nuevita y plateada”. Con ayuda de su padre, consiguió desenrolar -negociar- su libertad con la

---

<sup>3</sup> Otro ejemplo reciente, ver: [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/29/politica/1498759329\\_842355.html?rel=mas](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/06/29/politica/1498759329_842355.html?rel=mas). Consultado el 30/06/2017.

policía, en cambio de R\$ 1.200, sin embargo, perdió el arma de la boca y se vio en un lío. Él tomó un esculacho –fue reprendido y humillado- y se comprometió a reponer el perjuicio, siendo que, pasada una semana, la misma pistola apareció con un bandido de otro morro aliado, donde los policías la habían vendido. El joven me contó la solución que encontró: “agarré otra arma de la boca, sin que los otros sepan, y fui a la calle a robar. No sé ni cómo, pero conseguí levantar los R\$ 4.000 que precisaba para comprar el arma de vuelta.

Esta multiplicidad de situaciones concatenadas, que retroalimentan entre sí diferentes expresiones de violencia en grupos sociales determinados, son a las que Misse (1999, 2008) se refiere como *acumulación social de la violencia*. Esto remite, por un lado, a la agregación de ciertas desventajas sociales en un segmento de la población determinado y, por otro lado, al uso de recursos compartidos tanto por agentes criminales como por las fuerzas públicas responsables de su represión. Esto es incluso instigado por sectores sociales más extensos que reivindican el uso de la violencia -inclusive letal- más allá de cualquier tipo de relación con el acto delictivo o proporcionalidad. En esta línea, Ventura (1994) sostiene que tan grave como el derecho a matar es el derecho a juzgar que se atribuye a la policía, y resalta la larga tradición institucional de esta práctica. Los ejemplos son tantos que hasta existe una palabra que define a los asesinatos masivos donde la policía es la principal sospechosa: *chacina*.

Misse (2010) señala que, de la mano de la demanda de represión violenta, se ha producido un deslizamiento del sentido de punición por el crimen hacia los “sujetos”, siempre sospechosos y portadores de una subjetividad esencialmente criminal. Asimismo, la agregación de características negativas en ciertos grupos, conlleva una incriminación preventiva de estos tipos sociales, desarrollándose lo que denominó como *sujeción criminal*: por un lado, los procesos sociales acumulativos estigmatizantes sobre cierta población refuerzan la idea de escisión moral y ruptura social de este grupo en relación a las lógicas predominantes; por otra parte, la internalización de esos atributos y caracterizaciones se tornan parte constitutiva de la identidad de los sujetos que este mismo proceso produce. Misse destaca que esta doble situación “no puede ser comprendida exclusivamente apenas en el plano de la interacción contextual y del desempeño de papeles sociales, pues esta se encuentra ancorada en un plano macro de acumulación social de la violencia en tipos sociales constituidos y representados por sujetos criminales producidos en contextos socio históricos determinados” (2010: 21).

En este marco, parece necesario problematizar cómo se construyen estos tipos sociales y sujetos criminales a los que refiere Misse, los cuales emergen, más que de las acciones delictivas en concreto, de la lucha por la significación social y la construcción de representaciones sociales. Estos constructos simbólicos -es decir, el conjunto de caracterizaciones, identificaciones y relaciones causales establecidas- son el reflejo de las múltiples disputas y elaboraciones conceptuales que los diversos sectores sociales pugnan por establecer sobre el conjunto de la sociedad y normativizar a través del Estado. Sin embargo, más allá de las desigualdades en la producción simbólica y de las dificultades que encuentran amplios sectores de la población para participar de la construcción conceptual y

normativa, la internalización de estigmas se produce en el marco de relaciones asimétricas, pero no absolutas. En este sentido, parece necesario problematizar la interacción de estas caracterizaciones estigmatizantes con las distintas trayectorias y experiencias cotidianas, para comprender las especificidades de la construcción de sentido de los sujetos criminalizados y su reelaboración (o no) de estas representaciones. Dicho en otras palabras, no se puede asumir una linealidad entre la producción de estas caracterizaciones y su internalización sin más por parte de los sujetos estigmatizados.

En un sentido similar, Machado da Silva (2008: 20) afirma que “para la población en general, ‘crimen’ es una representación social, no una figura jurídica”. La *violencia urbana*, desde la perspectiva de este autor, es una “categoría colectivamente construída” que opera como “una categoría de entendimiento de sentido común que consolida y confiere sentido a la experiencia vivida en las ciudades, bien como orienta instrumental y moralmente los cursos de acción” (2008: 35-37). Aquí también parece pertinente cuestionarse sobre los mecanismos que subyacen en la construcción de esa representación colectiva y, principalmente, interrogarse acerca de las desigualdades que atraviesan a los diversos sectores sociales y organizaciones colectivas para participar de la construcción simbólica de la sociedad en general y de este constructo en particular.

Machado da Silva (2008) sostiene que esta representación de la violencia altera profundamente el lugar de las favelas en el imaginario social, ya que estos territorios son los que articulan buena parte de la comprensión y los debates sobre la misma. Esto se debe, según el autor, a que una parte más “estable y poderosa” de los traficantes de drogas con bases en las favelas y en otros territorios de pobreza urbana, viene constituyendo una forma de vida autónoma que ha cimentado las bases de un orden social paralelo al institucional legal, cuyo elemento central es la pacificación de las relaciones sociales a través del monopolio formal de la violencia a manos del Estado. Este orden violento tiene un patrón de socialización específico denominado como *sociabilidad violenta*:

(donde) las acciones son coordinadas casi exclusivamente en referencia a las escalas de fuerza física (y sus extensiones: armas, etc.). Los actores no comparten valores comunes que podrían regular el uso de violencia en la realización de sus deseos, limitándola, así, a la condición de un medio entre otros para la obtención de fines. La (casi) única consideración de los actores de ‘sociabilidad violenta’ es la capacidad de resistencia de lo que (otros seres humanos o cosas) estuviera impidiendo la realización de sus deseos inmediatos. En la ‘sociabilidad violenta’, quién tiene más fuerza usa los otros, así como artefactos (armas, etc.) para imponer su voluntad, sin considerar principios éticos, deberes morales y afectos, etc. (2008: 21).

Desde esta óptica, no se trata, solamente, de nuevas modalidades de violencia, sino de un nuevo mecanismo de coordinación social. La violencia como eje rector anula el principio de reciprocidad en las relaciones sociales y se transforma en el único parámetro de funcionamiento de este orden social (Machado da Silva; Leite, 2004).

Lo imprevisible de estas interacciones es, justamente, lo que inviabiliza, lo que se conoce habitualmente como cultura o “ley del narcotráfico”, en la medida en que esta norma “supondría la regulación de las conductas con una estabilidad que no existe o es extremadamente precaria” (Leite, 2008: 129).

La fuerza incrustada en estas prácticas, sumada a sus demostraciones reiteradas, establecen un principio de jerarquización que rige la cotidianidad de este régimen, que no acepta la formación de conductas autónomas, ni la crítica, reduciendo al mínimo posible la comunicación entre los agentes. Así, se pierden habilidades sociales y se restringen las posibilidades de acciones colectivas. Sin embargo, es necesario matizar esta mirada, en la medida que una sola lógica y causalidad articule el conjunto diverso de las acciones de los participantes de este orden o de sus agentes más activos, se muestra como una restricción problemática. En esta propuesta conceptual, los protagonistas del orden violento son presentados como verdaderos autómatas que persiguen intereses individuales y sin ningún tipo de restricción normativa, ética o afectiva.

Las fronteras entre un orden social y el otro operan aquí con un criterio de demarcación bien delimitado. Dicho de otro modo, lo que rige de un lado no puede pautar lo que sucede en el otro, de ahí la necesidad de aprender a reconocer los límites entre estos dos marcos normativos. No obstante, si bien teóricamente se encuentran definidos como órdenes sociales mutuamente excluyentes, en las rutinas de las personas se presentan de un modo más continuo. El desplazamiento de la criminalización de los actos hacia los actores, señalado por Misse, significa que el orden institucional legal encuadra como un *a priori* las prácticas de aquellos sujetos que cumplen con ciertas características. Las personas identificadas como potenciales portadores de esta sociabilidad violenta, independientemente de sus acciones individuales concretas y más allá de las estrategias que asuman y de los marcos de referencia que adopten, son consideradas hegemónicamente como pertenecientes a esa otredad histórica pre existente. Ese constructo, que entrelaza los escalafones más bajos de las jerarquías “etno-raciales” (racistas), económicas y urbanas sintetizado en la noción de favela, los acompaña cotidianamente en sus rutinas, y su transformación implica subvertir las pautas culturales cimentadas sobre la más férrea desigualdad material y simbólica.

### **Guerra al crimen y las políticas de seguridad pública**

Desde la década de 1980, las políticas sobre seguridad ciudadana desarrolladas en Río de Janeiro estuvieron pautadas por la denominada *guerra al crimen*. Cano (2006) señala que estas medidas -que no deberían ser consideradas políticas públicas dada la ausencia de planificación, objetivos y evaluación- tienen un carácter más reactivo que preventivo, son extremadamente sensibles a la influencia de los medios de comunicación y a los casos de alto impacto público. Además, estas acciones deben ser enmarcadas en la herencia violenta y autoritaria “según la cual la policía era un órgano de protección del Estado y de las élites que lo dirigen contra los ciudadanos que representan un peligro para el *status quo*” (Cano, 2006: 141). Estos sujetos, cuya representación social responde a la

construcción histórica antes mencionada, ocupan el lugar emblemático del enemigo a ser “exterminado”.

En la representación social de la violencia urbana y en la construcción simbólica de los sujetos sospechosos, los medios de comunicación tienen un papel central. Las versiones editorializadas de las diversas realidades, circulan una y otra vez por la prensa escrita y audiovisual, sedimentando interpretaciones y explicaciones causales sobre los distintos hechos. Un relevamiento sobre las temáticas asociadas a las favelas en los diarios *O Globo*, *Extra* y *Media-hora*, muestra que: 7 de cada 10 menciones se relacionan con violencia, criminalidad, drogas y las respuestas estatales a las mismas; 2 se vinculan al déficit de bienes públicos; y 1 a cultura, entretenimiento, proyectos sociales y comerciales (Souza e Silva; Araujo, 2012: 36). Esta cuantificación no especifica el lugar otorgado en la tapa del periódico, donde las expresiones de violencia urbana tienen un lugar privilegiado, ni el peso de los programas de televisión dedicados exclusivamente a esta temática, como *Brasil Urgente*<sup>4</sup>, donde el sensacionalismo descubre nuevas dimensiones.

Este enfoque de la violencia urbana y su constante repetición, va sedimentando características y relaciones causales, contribuyendo con la formación y diseminación de ciertas asociaciones conceptuales, así como con la naturalización de determinadas respuestas estatales. En esta línea, Leite (2000) destaca que las violaciones a los derechos humanos en las cárceles y en los barrios populares no son públicamente consideradas como situaciones que afecten los derechos ciudadanos. De hecho, según los estudios de opinión pública, más del 70% de los cariocas está de acuerdo en que no se respeten los derechos humanos de las personas en conflicto con la ley (Leite, 2000). La naturalización de estos conceptos se observa desde los discursos públicos, como por ejemplo el ex Gobernador del Estado de Río de Janeiro -Sergio Cabral- quién se refería a las favelas como “una fábrica de producir marginales”, agregando que para menguar su actividad habría que discutir la legalización del aborto.<sup>5</sup> Hasta en las propias favelas, donde pese a convivir con las consecuencias más drásticas de la violencia la población no reclama por los métodos policiales, sino por su carácter indiscriminado que no distingue “personas de bien” de “marginales” (Machado da Silva, 2008: 24).

Con este escenario de fondo, gran parte de los funcionarios estatales y del elenco político en general han adoptado este lenguaje bélico, alimentando tanto la magnitud de este problema como la dimensión del “enemigo”. Esta exacerbación, además de justificar la dramática situación, contribuye con la legitimidad tanto de las prácticas policiales en los territorios donde transcurre esta guerra, como del propio accionar de los políticos electos en la medida en que sus decisiones representan la última barrera contra este caos social. En el marco de la *guerra al crimen*, se considera a los integrantes de los comandos (definidos por su representación, y en función de eso, extensible potencialmente a gran parte de los habitantes de los territorios que controlan: las favelas) como personas

---

<sup>4</sup> Un fragmento de este programa puede ser consultado en: <https://www.youtube.com/watch?v=zO6Z5CiNltU>

<sup>5</sup> Disponible en: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL155710-5601,00-CABRAL+DEFENDE+ABORTO+CONTRA+VIOLENCIA+NO+RIO+DE+JANEIRO.html>. Consultado el 10/08/2017.

intrínsecamente criminales, los cuales sólo responden, eventualmente, a la violencia como medida socioeducativa. En este contexto interpretativo, las fuerzas de seguridad pública son impulsadas a “aniquilar” a este enemigo<sup>6</sup> y a tal fin se constituyen cuerpos de represión especializados, con armamento de guerra y formación en guerrilla urbana.<sup>7</sup> Como era previsible, confrontaciones con fusiles de guerra en zonas de alta densidad demográfica dispararon la cantidad de muertes violentas, alcanzando en 2003 una tasa de 54,3 cada 100 mil habitantes (ISP, 2016), tornando a Río de Janeiro en una de las ciudades más violentas del mundo.

El uso político de la violencia urbana alcanzó su máxima expresión en 1995 cuando el gobernador del Estado de Río de Janeiro, Marcelo Alencar, aprobó el decreto titulado “premiación por valentía”. En esa normativa se ofrecía un estímulo económico a los policías que dieran una “solución final” a los delincuentes. Estas premiaciones podían llegar hasta un 150% del salario y, efectivamente, cumplieron el objetivo fijado, ya que se incrementó brutalmente la cantidad de homicidios caratulados como *autos de resistencia* o *homicidio de corrente de intervenção policial*. De esta manera se registran judicialmente los casos en los que la víctima es señalada como la responsable, como la autora del crimen que fundamenta la reacción policial (Leão, 2011). Antes de esta norma, los asesinatos caratulados de esta forma eran aproximadamente 3 por mes, luego de su aprobación se elevaron a 20 casos mensuales en 1996, a comienzos de los 2000, alcanzaron una cifra cercana a los 100 por mes y en 2007 tocaron el máximo anual de 1.330 casos (Misse, et. al., 2013: 16).

La reciente disminución de estas muertes violentas y de la tasa de homicidios está puesta en tela de juicio por el incremento del número de desaparecidos. Por ejemplo, en el Área Integrada de Segurança Pública 16 -que incluye barrios mencionados habitualmente en las crónicas rojas- estos casos aumentaron un 178% entre 2002 y 2013 (Cardoso, et. al., 2016: 1282). Los autores sostienen que este incremento podría estar encubriendo un número más elevado de muertes por homicidios y autos de resistencia, con el objetivo de alcanzar las metas que refieren a la reducción de Indicadores Estratégicos de Criminalidad de la Secretaria de Seguridad.

Araújo (2016) afirma que la desaparición forzada debe ser incorporada dentro de los dispositivos habitualmente sintetizados como *violencia urbana* y que tienen una larga historia dentro de los cuerpos de represión policial, quienes durante la dictadura sostenían “No hay cuerpo, no hay crimen”. Ferreira (2013: 192) agrega que las desapariciones tienen una jerarquía menor dentro de los estamentos policiales. Usualmente son considerados como problemas momentáneos, inclusive

---

<sup>6</sup> Para conocer un testimonio de un ex policía militar ver <http://www.pragmatismopolitico.com.br/2015/08/depoimento-de-ex-policial-revela-a-realidade-perversa-da-pm-no-brasil.html>.

<sup>7</sup> Como señala Brito (2013: 87), en la formación de estos cuerpos las favelas son consideradas como el locus del mal y sus habitantes como los enemigos a matar. Esto se trasluce en los cantos y en los lemas de estas fuerzas: “O interrogatório é muito fácil de fazer: pega o favelado e dá porrada até doer. O interrogatório é muito fácil de acabar: pega o bandido e dá porrada até matar”; “bandido favelado não se varre com vassoura, se varre com granada, com fuzil e metralhadora”; “O homem de preto, qual é sua missão? Entrar na favela e deixar corpo no chão”.

muchas veces estos casos son resueltos desde el mismo mostrador en el que toman la denuncia, donde “solo mirando” a los denunciantes la policía establece un conjunto de hipótesis sobre lo sucedido a través de las representaciones hegemónicas de la violencia urbana y, en consecuencia, clasifica el hecho.

Este conjunto de acciones no podrían funcionar sin que, de un modo u otro, los integrantes del Poder Judicial acompañen estos actos. Además de los casos en que increíblemente los policías son absueltos o en aquellos donde, pese a la cantidad de víctimas y las características de las muertes<sup>8</sup>, no existen investigaciones, los registros judiciales sobre los homicidios caratulados como autos de resistencia tienen características tan similares que cada caso parece un calco del otro. Varían los nombres y lugares donde suceden los hechos, pero las descripciones de los actores se repiten una y otra vez (Misse, et. al., 2013). El problema de los registros policiales también opera sobre los desaparecidos, los cuales son registrados como *hecho atípico*, una categoría que engloba a las situaciones sobre las cuales “no corresponde a ningún tipo penal previsto en la ley brasileira” (Ferreira, 2013: 45). El Poder Judicial acepta esta situación que, en los hechos, significa la negación de cualquier posibilidad real de indagar en lo sucedido.

De las 707 muertes registradas como autos de resistencia en 2005, tres años más tarde el 99,2% ya fue archivado por “exclusión de ilicitud” y tan solo 3 situaciones llegaron al Ministerio Público con denuncia (Misse, et. al., 2013: 45). Interpelado sobre esta situación, un funcionario del Poder Judicial respondió: “el trabajo del delegado depende del trabajo del PM. Ellos precisan uno del otro. Entonces el delegado no puede ir contra los PMs. Si ellos no tienen buena relación, es muy complicado para el delegado” (Misse, et. al., 2013: 71). Sin ir más lejos, en 2011 la jueza Patricia Acioli fue asesinada de 21 tiros en la puerta de su casa por seis agentes de la Policía Militar. Según la revista *Veja*<sup>9</sup>, la jueza investigaba 60 homicidios caratulados como autos de resistencia, ya que había recibido material que indicaba que sólo 6 correspondían a esta figura. Este temor también forma parte de la cotidianeidad de los policías que no integran estos escuadrones; un agente sostiene que es muy “complicado” dudar de la palabra de un compañero que participa junto a ellos en acciones extremas y que, eventualmente, su vida depende de él (Misse, et. al., 2013). De este modo, otro de los componentes centrales de la guerra al crimen es la construcción de mecanismos institucionales que posibiliten la impunidad de los agentes estatales más activos en este conflicto.

Una de las consecuencias más claras de esta conceptualización de la violencia urbana y las respuestas estatales elaboradas en consecuencia, es la distribución espacial y el perfil sociodemográfico que poseen los homicidios en general y los que comete la policía en particular. En 2015, en los casos caratulados como *auto de resistencia*, el 98,4% de las víctimas son de sexo masculino, tan sólo el 10,2% supera los 30 años de edad, el 77% son negros o pardos y con excepción de un caso en la zona sur, el resto sucedió en los barrios menos pudientes de la ciudad (ISP, 2016).

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/20/politica/1492707645\\_809059.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/20/politica/1492707645_809059.html) Consultado el 10/08/2017.

<sup>9</sup> <http://veja.abril.com.br/brasil/como-a-juiza-patricia-acioli-se-tornou-a-inimiga-numero-um-da-quadrilha-do-coronel-claudio/>. Consultado el 10/08/2017.

De este modo, la representación social de la violencia urbana tiene un carácter *hiperreal* (Baudrillard, 1993) en el sentido que, por un lado, se expande simbólicamente una realidad material concreta, a la vez que, a través de esa hipérbole, se invisibilizan otras situaciones tanto o más dramáticas que facilitan la generalización de las conceptualizaciones hegemónicas. Esta afirmación no busca disminuir el drama de la violencia urbana, ni sus alcances; más bien apunta a problematizar los usos políticos de esta construcción conceptual. En primer lugar, estas definiciones y explicaciones causales, que suponen una connivencia cómplice entre favelados y narcotraficantes, atentan contra la legitimidad de sus reivindicaciones y denuncias, al mismo tiempo que dificultan los intercambios con las agencias estatales y limitan la articulación política con los movimientos sociales. Dicho de otro modo, se restringen las posibilidades y las capacidades políticas de los habitantes y de las organizaciones de las favelas.

En segundo lugar, la violencia hiperreal generó una sensación de amenaza constante, que ha legitimado entre amplios grupos de la población la represión institucional más violenta, indiscriminada y letal. Cabe recordar que el 57% de los brasileros están de acuerdo con la frase “un bandido bueno es un bandido muerto”.<sup>10</sup> En este sentido, Soares afirma que “el miedo se torna parte del problema, cuando deja de ser una reacción natural y saludable de víctimas potenciales, para convertirse en la clave de lectura de los fenómenos sociales y la matriz de las soluciones propuestas” (1996: 248). Este temor, en general, retroalimentó el *populismo bélico* en ciertos sectores del espectro político que recibieron apoyo en las urnas y radicalizaron sus discursos represivos. En el caso particular de los favelados, esto impulsó lo que Machado da Silva (2008) denominó como *limpieza simbólica*, es decir la exacerbación de la pertinencia a los valores hegemónicos como mecanismo de diferenciación de las descripciones hegemónicas y estigmatizantes.

En tercer lugar, esta construcción de la violencia ha subsumido el resto de las problemáticas sociales de estos territorios, transformándolas en aspectos secundarios de este hecho superior. De esta manera, las desigualdades sociales condensadas en estos espacios se han convertido y reducido en discusiones sobre seguridad pública. Inclusive, éstas se anteponen como condición necesaria para desarrollar obras de infraestructura en las favelas, lo que constituye una excusa perfecta para no realizar inversiones en estos espacios. Esto genera un círculo perverso, en el cual el Estado justifica su falta de inversión en la ausencia de control territorial debido a la fortaleza de las redes de narcotraficantes, un poder que, en gran medida según esta perspectiva, se ampara en la complicidad de los favelados. Así, las víctimas de estos procesos históricos de desigualdad son transformadas en los victimarios de las problemáticas que más los afectan.

Estas dimensiones de la violencia hiperreal, contribuyen con el histórico y dinámico proceso de exclusión de los sectores populares de la participación en la construcción normativa de la sociedad. Junto con la segmentación territorial y la fragmentación

---

<sup>10</sup> Dicho popular que refiere, justamente, a la ausencia de resistencias al accionar letal frente a los que comenten delitos. Ver <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/11/02/no-brasil-57-concordam-que-bandido-bom-e-bandido-morto-diz-datafolha.htm>. Consultado el 10/08/2017.

socioeconómica, estos aspectos aportan a la consolidación de una desigualdad simbólica, en el marco de la cual los sectores populares ven cercenadas y limitadas sus posibilidades de disputar tanto los conceptos por los cuales regirse, como el sentido de las dimensiones y características con las cuales son identificados. Estas inequidades sostienen la base de su integración social subordinada que implica la aceptación de la desigualdad como criterio normativo, en la medida que se restringen sus ámbitos de lucha y elevan el costo de su articulación política con otras organizaciones.

Estas representaciones de las favelas cariocas las han ido constituyendo en *territorios de excepcionalidad permanente*, es decir, en espacios donde las prácticas y circunstancias que ahí suceden deben ser consideradas en función de la particularidad de la guerra hiperreal que transcurre en estos lugares. La lógica que predomina para evaluar las acciones de las instituciones públicas -principalmente la Policía Militar y el Poder Judicial, aunque también ingresa aquí el accionar del Estado en su conjunto- entiende los desvíos normativos y legales como actos únicos, aislados, que se justifican por las especificidades de esta guerra y sus representaciones hegemónicas. Estas acciones, representadas como excepciones, por más que la regularidad estadística demuestre lo opuesto, se tornan en la norma de funcionamiento para estos espacios de la ciudad.

### **Las Unidades de Policía Pacificadora**

En el nuevo ciclo político (2003-2016) que abrieron las victorias electorales del Partido de los Trabajadores (PT), Brasil consiguió la organización de diversos mega-eventos como la Copa del Mundo en 2014. Río de Janeiro, además de ser un lugar privilegiado en este evento, obtuvo la organización de los Juegos Panamericanos del año 2007 y de las Olimpíadas en 2016. De esta manera, a las voces locales que clamaban por la búsqueda de nuevas alternativas para disminuir la violencia, se le agregaron las demandas internacionales, tanto de la *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) y el *Comité Olímpico Internacional* (COI), como de las empresas multinacionales que las patrocinan, sumado a los gobiernos nacionales que enviarían a sus representantes políticos y delegaciones deportivas. Esta concurrencia fue, justamente, uno de los motivos centrales para organizar estos mega-eventos en el marco de la estrategia de *marketing* global para promover el país y sus ciudades como destino de inversiones. Lógicamente, garantizar la seguridad física de los participantes constituía una cuestión medular de esta presentación internacional. En esta conjunción de dimensiones, se desarrollaron las Unidades de Policía Pacificadora (UPPs).

En la búsqueda de alternativas, el Gobierno Federal, en vez de los Ministerios responsables por la defensa interna y externa que tradicionalmente diseñaban e implementaban las estrategias de seguridad para los mega-eventos, designó al Ministerio de Justicia como responsable para articular medidas que tuvieran un carácter más preventivo que punitivo. En paralelo, la *Federação das Indústrias do*

*Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN)*<sup>11</sup>, y el *Programa de Desarrollo de Naciones Unidas (PNUD)*, afirmaban que la desindustrialización y caída del PIB en Río de Janeiro se vincula con los sobrecostos de la violencia, por tal motivo proponían replicar la experiencia de la Policía Comunitaria desarrollada en las ciudades de Bogotá y Medellín (Moraes y Franco, 2015). Impulsado por estas instituciones, el gobernador Cabral visitó ambas ciudades y a su regreso convocó a las organizaciones de las favelas a integrarse al nuevo plan de seguridad pública. El Presidente de La *Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (FAFERJ)*, relataba ese encuentro de esta forma:

cuando él (Cabral) llegó de Medellín nos llamó (...) ahí él dijo que Medellín era el centro de la violencia, la cocaína y el narcotráfico y hoy está una maravilla, está muy bien, hay teleférico para la favela, tienen de todo allá (...) 'Hablé hasta con una abuelita que estaba allá, me abracé con ella y le dije estoy visitando, yo soy de Río de Janeiro y eso acá esta una maravilla', le dijo el gobernador a la señora, y la abuelita le dijo: 'ah mi hijo, eso aquí esta una maravilla porque salieron camiones y más camiones con cuerpos'... con cuerpos 'cara' (Entrevista con el Presidente de la FAFERJ, octubre de 2014).

Con este relato, el gobernador pretendía ganar la adhesión de estas organizaciones para el desarrollo de las UPPs, desconociendo plenamente que una de las denuncias históricas de estos movimientos refiere, justamente, a la arbitrariedad policial y al uso innecesario de la fuerza letal.

En 2007, José Mariano Beltrame asume la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Río de Janeiro, con el desafío de lo que él definió como "pacificar" la ciudad. A partir de este diagnóstico, comenzó a implementarse un conjunto de acciones aisladas que fueron conformando un cuerpo común en función del devenir de los acontecimientos. En otras palabras, tal como ha reconocido públicamente Beltrame, las UPPs no surgieron como una política pública diseñada y planificada, sino como medidas que se fueron retroalimentando de sus propias experiencias empíricas (Cano; Borges; Ribeiro, 2012). Esto, como resalta Menezes (2015), se reflejó incluso en los nombres utilizados para referirse a esta nueva estrategia de seguridad pública, inicialmente denominada "Choque de Ordem" y luego "Companhia Independente de Polícia Militar", "Companhia de Policiamento Comunitário", "Policiamento de Proximidade". Los conceptos y elementos distintos de estas "nuevas" estrategias, como resalta la autora, no eran definidos con precisión, ni siquiera por los propios policías que, teóricamente, eran los responsables por su implementación. Este proceso de indeterminación de las acciones concretas de la policía en estos territorios generó, por un lado, dificultades entre moradores y policías, redundado en una mayor conflictividad social (Menezes, 2015). Por otro, esta característica incidió en su bajo nivel de institucionalización: sus pautas de funcionamiento se encuentran reglamentadas

---

<sup>11</sup> El peso de la FIRJAN en las políticas públicas obedece, entre otros factores, a que es la institución responsable de recaudar el 2,5% del salario de los trabajadores de la industria carioca para implementar programas sociales a través del Sistema S, donde destaca el Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Social da Indústria (SESI).

por algunos decretos, especialmente el N° 42.787 de enero de 2011, por lo que sus transformaciones o su eliminación depende estrictamente del gobernador, es decir, no tienen que pasar por la cámara legislativa, que siempre exige mayor discusión y consenso (Misse, 2014).

La selección de las favelas para la instrumentación de las primeras unidades se debió, según el por ese entonces Sub-secretario y actual Secretario de Seguridad Pública de Río de Janeiro Roberto Sá, a la necesidad de concitar el apoyo de las élites empresariales y de los medios de comunicación para impulsar los acuerdos políticos necesarios para la liberación de los fondos que requería este proyecto:

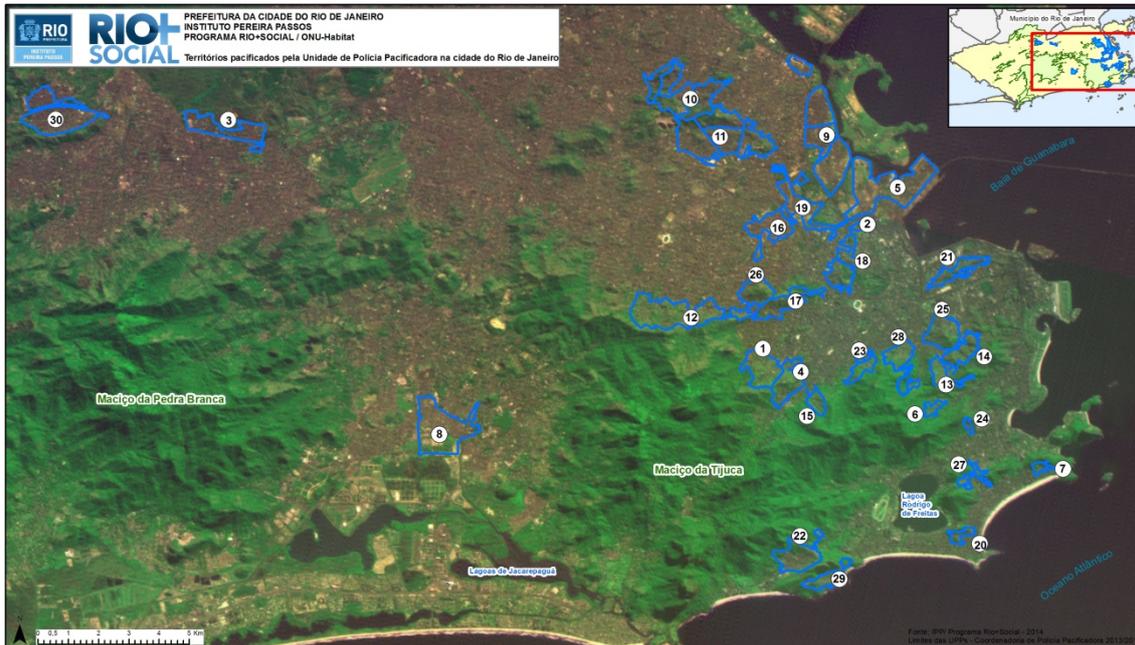
todo pasa por la Zona Sur, Centro y Zona Norte... si nosotros comenzamos por el camino contrario, yo no tendría a Eike Batista diciendo: 'vamos a dar 20 millones por año para que ustedes adopten esta estrategia'. No tendríamos a las empresas (de comunicación) Globo, O Dia, Extra, diciendo: 'es un proyecto que vino para quedarse'. Lamentablemente si la opción de inicio hubiese sido otras áreas más carentes, voy a ser muy sincero, hoy no estaríamos discutiendo UPP, no tendríamos el apoyo de Eike y de las empresas y la visibilidad del mundo. Tampoco el apoyo de la Unión (Gobierno Federal), del Presidente Lula, de Dilma (Roberto Sá en Menezes, 2013: 11-12).

La desconsideración de las reivindicaciones históricas de los favelados y sus organizaciones, se opone al interés por generar el apoyo de las élites económicas y políticas, lo que abre el interrogante sobre quiénes son los verdaderos beneficiarios de estas acciones y qué objetivos persiguen. Cano<sup>12</sup> sostiene que la elección de los espacios a ser intervenidos se vincula con el proyecto de desarrollo de ciudad global y transformar a Río en un centro turístico, de negocios y comercio. Por tal motivo, justamente esta política de seguridad ciudadana no interviene en las zonas más distantes y violentas de la ciudad.

---

<sup>12</sup> Disponible en <http://www.dw.com/pt-br/upp-falhou-ao-n%C3%A3o-evoluir-no-di%C3%A1logo-com-comunidade-diz-especialista/a-17588486>. Consultado el 10/08/2017

Mapa 1. Municipio de Río de Janeiro con las regiones delimitadas con UPPs



Fuente: Prefectura de Río de Janeiro.<sup>13</sup>

Con la liberación de los recursos públicos en 2010, se desarrolló un protocolo de intervención donde se establecieron las favelas receptoras de las UPPs. Se definieron 40 “complejos de favelas” en la ciudad, que debían ser ocupados en bloque, es decir, todas las favelas del cuadrante definido. Cada una de estas áreas posee un radio de cuatro kilómetros, distancia que representa el alcance de un tiro de fusil. Además, el avance por sectores también buscó evitar que las intervenciones pudieran ser leídas como un posicionamiento a favor o en contra de un comando u otro, y que eso desatara una mayor conflictividad y suspicacias (Barreira, 2014). Como se observa en el rectángulo superior del mapa que muestra en amarillo la ciudad completa, existe una clara concentración de las UPPs en una región del municipio -con ciertas excepciones producto de eventos de conmoción pública y mediática (Menezes, 2013)- que coinciden con los barrios que presentan los indicadores más bajos de violencia urbana, donde residen las personas con mayor poder adquisitivo, los espacios centrales de oficinas -donde se desarrolla el proyecto urbano de participación pública privada Porto Maravilha- y la infraestructura base utilizada en los mega-eventos (estadios deportivos, aeropuertos, principales vías de acceso a los mismos, hasta la isla universitaria).

En el protocolo también se establecieron los procedimientos para ocupar estos territorios. El primer paso consiste en la *intervención táctica*, a manos de los cuerpos especiales de la Policía Militar (*Batalhão de Operações Policiais Especiais – BOPE- Grupamentos de Ação Tática –GAT-*, entre otros), quienes deben sentar las bases para la ocupación y control del territorio. El segundo paso se denomina estabilización: las intervenciones de estos cuerpos especiales procuran establecer

<sup>13</sup> Disponible en: <http://www.riomaissocial.org/mapa-riomaissocial/>. Consultado el 10/08/2017

cercos en los bloques predefinidos, capturar a las personas buscadas por delitos y realizar rondas por las diferentes áreas delimitadas. Esta instancia se extiende hasta el cumplimiento del objetivo previsto, tarea que en el caso del *Complêxo da Maré* ya lleva años. El tercer punto es la *instalación* de las UPPs. Esta etapa está marcada por el control de estos lugares por policías recién formados, quienes deben desarrollar las estrategias de proximidad con la comunidad y facilitar el acceso y desarrollo de políticas sociales que mejoren la calidad de vida de los moradores. Este último punto, pese a ser el aspecto teóricamente central del proyecto, ha sido escasamente desarrollado por parte de las autoridades y los responsables políticos. Esto es denunciado hasta por los propios capitanes de las UPPs, quienes señalan la ausencia de un camino pre-establecido para el cumplimiento de este objetivo, al igual que las carencias en su formación profesional para lidiar con estas premisas. En palabras de uno de los responsables de estas Unidades:

para su ejecución, en sí, en el día a día, todavía no fue normativizado. Yo, como comandante, no sé mis atribuciones referentes a esas cuestiones de proximidad, de interacción con el morador. No sé si tengo que recibir al morador o no, no tengo nada normativizado. Eso lo hago porque lo encuentro conveniente, porque creo que voy a ganar la confianza de ellos (...) En relación a esa parte social, esa parte de proximidad, interacción de servicios, procurar soluciones a esas demandas, eso está abierto. Depende de cada uno (Capitán Rocha en Menezes, 2013: 22).

Esto también es resaltado por Cano<sup>14</sup> quién afirma que no se ha avanzado en la transformación de la relación entre los habitantes de las favelas y la policía, ni se realizaron esfuerzos sistemáticos por institucionalizar dicho vínculo, todo continua dependiendo de la voluntad del comandante local. Otro de los grandes déficits en este tercer punto es la ausencia de programas sociales y una agenda de trabajo para actuar en estos espacios, iniciativas que supuestamente iban a acompañar al ingreso de los policías en el territorio, pero que nunca se concretaron, o por lo menos no con la intensidad y los resultados esperados por las autoridades. En palabras de Beltrame<sup>15</sup>:

¿Qué ofrecemos para un joven en situación vulnerable? El Estado perdió capacidad de traer ese joven para sí. Un país donde 52 mil personas mueren por crímenes violentos es, discúlpenme, estado de barbarie. Pero ¿es sólo falta de policía? No es (...) La policía no tiene capilaridad para todo. Tiene que ser revisado lo que se está haciendo en relación a la asistencia social y prevención. ¿Qué perspectiva se da para un joven? Van a decir, la secretaría tal o el ministerio tal colocó 40 millones. Pero tenemos que decir dónde fue gastado

---

<sup>14</sup> Disponible en <http://www.dw.com/pt-br/upp-falhou-ao-n%C3%A3o-evoluir-no-di%C3%A1logo-com-comunidade-diz-especialista/a-17588486>. Consultado el 10/08/2017

<sup>15</sup> Disponible en: <http://revistatrip.uol.com.br/trip/jose-beltrame-fala-de-traffic-seguranca-e-discriminacao-de-drogas>. Consultado en 10/08/2017

eso, cuál fue el costo-beneficio (...) Precisamos mejorar la policía, pero también retirar el joven de situación de riesgo. **Lo que hizo la UPP fue desafiar la idea de que la seguridad es una cosa sólo de la policía.** (...) **El Estado brasileiro no tiene una agenda para la favela** (Beltrame, 2017).

El último punto establecido en el protocolo refiere a la evaluación y monitoreo de las acciones en las regiones con UPPs. Esta etapa, tal vez menos discutida en la literatura, también representa un avance en la construcción de herramientas estadísticas que permitan elaborar diagnósticos y estrategias sustentados empíricamente.

Más allá del establecimiento de estos cuatro pasos, como el propio Secretario de Seguridad lo ha afirmado en reiteradas ocasiones, cada caso es una situación en sí misma, en la medida que, cada unidad debe interactuar con las diversas situaciones intrínsecas de los respectivos espacios urbanos intervenidos. En estas múltiples interacciones, libradas en gran parte a las características de los sujetos responsables de llevar a cabo de estas iniciativas en los territorios, se juega el alcance y las posibilidades reales de las UPPs. En otras palabras, las políticas públicas también deben ser analizadas como una práctica concreta de los agentes que interpretan las directrices políticas, y por ende también las definen, dándole de este modo un rostro específico al Estado en estos espacios. De esta manera, además de las evaluaciones estandarizadas que observan la generalidad de las intervenciones, es necesario indagar en las prácticas concretas del Estado para dar cuenta de sus acciones específicas más allá de los objetivos manifiestos de sus intervenciones.

En este sentido, Barreira (2014) sostiene que las UPPs se presentan como una política con un carácter extensivo -que busca incidir en el plano simbólico y en la representación social de Río de Janeiro como una ciudad marcada por la violencia en el marco del proyecto de ciudad global- y una dimensión selectiva -focalizada en intervenir en los epicentros físicos de este proyecto de inserción internacional-. Por otra parte, las acciones concretas de las UPPs se han centrado en la normativización de las favelas. Esto refiere, por un lado, a su rol como garante jurídico y patrimonial de las inversiones privadas en estos territorios, dentro de lo cual se enmarca la regularización de los servicios públicos, la formalización de la economía interna, el fomento de la competencia como motor del desarrollo socioeconómico a través del emprendedurismo y un principio moral meritocrático. Por otro lado, las prácticas concretas de los agentes de estas unidades han procurado el disciplinamiento de los favelados a través de una lógica autoritaria, sustentada en la conceptualización histórica de las favelas, donde se entrelazan la violencia como mecanismo de control y el tutelaje como promotor de la integración social. En palabras del comandante de la UPP del Parque Proletario, Filipe Matos de Carvalho:

Creo que el principal trabajo de la UPP dentro de cualquier territorio recién pacificado es crear exactamente un ordenamiento del territorio (...) que uno ordene el territorio, establecer cuál es el reglamento jurídico que ellos tienen

que obedecer frente a vos, con el pasar del tiempo, uno tiene que conseguir intervenir cada vez menos en la rutina de la comunidad (...) Es tan sólo acostumbrarlos con las reglas para después decir 'no, ahora, ustedes caminen con sus propias piernas, ahora está en sus manos la manutención de ese servicio que nosotros iniciamos (en Menezes, 2013: 13).

La combinación de estos elementos, sumada a la ausencia de las intervenciones sociales más significativas, atenta contra la propia legitimidad de este cuerpo policial distanciándolos, cada día más, de sus objetivos manifiestos.

### **Consideraciones finales**

La experiencia de las políticas de seguridad pública en Río de Janeiro demuestra que la máxima represión policial, que implica el uso reiterado de la fuerza letal, no se transforma en una disminución de la violencia, por el contrario, la incrementa. Asimismo, el blindaje simbólico e institucional de los agentes más activos de estas fuerzas representa un grave problema para el Estado de derecho, ya que no sólo habilita diversos tipos de delitos y diluye las responsabilidades, sino que además, restringe el acceso a la justicia de los millones de habitantes de los espacios de relegación urbana.

Las UPPs surgen como una respuesta a este problema. Sin embargo, pese a sus objetivos manifiestos, las acciones cotidianas de estas fuerzas en el territorio se sustentan en la construcción conceptual hegemónica de las favelas y sus habitantes, reproduciendo y entrelazando las miradas represivas con la necesidad de tutelaje. En este sentido, la necesidad de diferenciarse de la guerra al crimen es tan clara como el problema que posee este cuerpo en construir espacios de intercambio efectivos con la población, que posibiliten la democratización de su funcionamiento y que asuman la condición de ciudadanos de los habitantes de las favelas. De igual modo, en línea con lo señalado por Beltrame, la crítica no puede cesar solo en el funcionamiento de la policía, sino que es necesario pensar como componentes centrales de la seguridad pública la democratización de la política y del bienestar material.

### **Bibliografía**

ARAÚJO, Fábio Alves (2016) "Não tem corpo, não tem crime : notas socioantropológicas sobre o ato de fazer desaparecer corpos". Horizontes Antropológicos, N° 22, pp. 37-64.

BARBOSA, Antônio Rafael (2005) Prender e Dar Fuga. Biopolítica, sistema penitenciário e tráfico de drogas no Rio de Janeiro. Tesis de Doctorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, pp. 539.

BARREIRA, Marcos (2014) "A vitrine e a guerra: estratégias territoriais de ocupação e integração das favelas cariocas". Revista Continentes (UFRRJ), N°5, pp. 45-75.

BAUDRILLARD, Jean (1993) El intercambio simbólico y la muerte (1a ed.). Caracas: Monte Avila.

BRITO, Felipe (2013) "Considerações sobre a regulação armada de territórios cariocas". En: Felipe Brito, Pedro Rocha Oliveira (Eds.); Até o ultimo homem: visões cariocas da administração armada da vida social. São Paulo: Boitempo, pp. 79-114.

CANO, Ignacio (2006) "Políticas de seguridad pública en Brasil: Tentativas de modernización y democratización versus la guerra contra el crimen". Sur- Revista Internacional de Derechos Humanos, N° 5, pp. 136-155.

CANO, Ignacio, BORGES, Doriam, RIBEIRO, Eduardo (2012) Os donos do morro. Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Río de Janeiro. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública

CARDOSO, Francisca, CECCHETTO, Fátima, CORRÊA, Juliana, SOUZA, Tiago (2016) "Homicídios no Rio de Janeiro, Brasil: uma análise da violência letal". Ciência & Saúde Coletiva, N° 21, pp. 1277-1288.

DUARTE, Maximiliano (2016) "Diálogos pendientes: la incidencia de la esclavitud en la construcción social de la favela". Política & Trabalho. Revista de Ciências Sociais, N° 44, pp. 145-163.

FERREIRA, Letícia (2013) "'Apenas preencher papel': reflexões sobre registros policiais de desaparecimento de pessoa e outros documentos". Mana, N° 19, pp. 39-68.

GRILLO, Carolina (2013) Coisas da Vida no Crime. Tráfico e roubo em favelas cariocas. Tesis de Doctorado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, pp. 280.

INSTITUTO DE SEGURIDAD PÚBLICA (2016) Rio de Janeiro: a Segurança Pública em números. Evolução dos principais indicadores de criminalidade e atividade policial no Estado do Rio de Janeiro – 2003 a 2015. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública.

LEÃO, Ingrid (2011) Execuções sumárias, arbitrarias ou extrajudiciais: efetividade das recomendações da ONU no Brasil. Tesis de maestría, Universidade de São Paulo, São Paulo, pp. 215.

LEEDS, Elizabeth (1998) "Cocaína e poderes paralelos na periferia urbana brasileira: ameaças à democratização em nível local". En Alba Zaluar, Marcos Alvito (Eds.) Un século de Favela. Rio de Janeiro: FGV; pp. 233-276.

LEITE, Marcia (2008) "Violência, risco e sociabilidade nas margens da cidade: percepções e formas de ação de moradores de favelas cariocas". Em Luiz Antonio

Machado da Silva (Ed.) Vida sob cerco: violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/FAPERJ; pp. 115-142.

LEITE, Marcia (2000) "Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro". Revista Brasileira de Ciências Sociais, Nº 15, pp. 43-90.

LYRA, Dyogo (2013) A República dos meninos. Rio de Janeiro: Mauad Editora.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio (2008) "Violência urbana. Sociabilidade violenta e agenda pública". En Luiz Antonio Machado da Silva (Ed.) Vida sob cerco – violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/FAPERJ; pp. 35-46.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio (2012) "A partir do relatório de SAGMACS: as favelas, ontem e hoje". En Marco Antonio Mello da Silva, Luiz Antonio Machado da Silva, Leticia Freire, Soraya Silveira Simões (Eds.) Favelas cariocas: ontem e hoje. Rio de Janeiro: Garamond; pp. 51-64.

MACHADO DA SILVA, Luiz Antonio, LEITE, Marcia (2008) "O que os favelados dizem quando falam desses temas". En Luiz Antonio Machado da Silva (Ed.) Vida sob cerco – violência e rotina nas favelas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Nova Fronteira/FAPERJ; pp. 47-76.

MENEZES, Palloma (2013) Rumores e críticas em favelas “pacificadas”: um estudo sobre como moradores e policiais avaliam as Unidades de Polícia Pacificadora. Buenos Aires, CLACSO/Asdi.

MENEZES, Palloma (2015) Entre o “fogo cruzado” e o “campo minado”: uma etnografia do processo de “pacificação” de favelas cariocas. Tesis de Doctorado, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, pp. 431.

MISSE, Michel (1997) "As ligações perigosas: mercado informal ilegal, narcotráfico e violência no Rio de Janeiro". Contemporaneidade e Educação, Vol. 2, Nº 1; pp. 93-116.

MISSE, Michel (1999) Malandros, marginais e vagabundos: a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. Tesis de Doctorado, Universidade Candido Mendes, Rio de Janeiro; pp. 416.

MISSE, Michel (2008) "Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro". Civitas, Vol. 8, Nº 3; pp. 371-385.

MISSE, Michel (2010). "Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria 'bandido'". Lua Nova: Revista de Cultura e Política, Nº 79; pp. 15-38.

MISSE, Michel, GRILLO, Carolina, TEIXEIRA, Cesar, NERI, Natasha (2013) Quando a polícia mata: homicídios por "autos de resistência" no Rio de Janeiro (2001-2011). Rio de Janeiro: NECVU/Booklink.

MORAES, Joysi, MARIANO, Sandra, FRANCO, Andrea (2015) "Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro: uma história a partir das percepções e reflexões do gestor responsável por sua implantação". Revista de Administração Pública, Nº 49; pp. 493-518.

SOARES, Luiz Eduardo (1996) Violência e política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: ISER.

SOUZA E SILVA, Jailson, ARAUJO, Thiago (2012) Mídia e favela : comunicação e democracia nas favelas e espaços populares. Rio de Janeiro: Observatório de favelas.

VENTURA, Zuenir (1994) Cidade partida. São Paulo, Companhia das Letras.

ZALUAR, Alba (1985) A máquina e a revolta : as organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo-Brasil, Brasiliense.

ZALUAR, Alba (2007) "Democratização inacabada: fracasso da segurança pública". Estudos Avançados, Nº 21, pp. 31-49.