



Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad
ISSN: 1909-3063
Universidad Militar Nueva Granada

Sampó, Carolina; Quirós, Ludmila; Petrino, Jessica
La Guerra Urbana en Río de Janeiro: de las Unidades de Policía Pacificadora a la militarización (2008-2018)*
Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, vol. 14, núm. 1, 2019, Enero-Junio, pp. 151-166
Universidad Militar Nueva Granada

DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.3727>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=92762989010>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)



La Guerra Urbana en Río de Janeiro: de las Unidades de Policía Pacificadora a la militarización (2008-2018)*

Carolina Sampó^a ■ Ludmila Quirós^b ■ Jessica Petrino^c

Resumen: Río de Janeiro se encuentra entre las ciudades más violentas de Brasil. Esto se explica tanto por la dinámica de las organizaciones criminales, como por las políticas de seguridad implementadas entre los años 2008 y 2018 para combatir el crimen. Frente a este escenario, el presente artículo se propone demostrar que Río de Janeiro vive, desde 2014, una "Guerra Urbana" que involucra a organizaciones criminales, milicias y fuerzas del Estado, generando una situación de inseguridad que, aunque parece concentrada en las favelas, afecta a la totalidad de la población civil.

El presente trabajo demostrará, a partir de un análisis cualitativo, que también se valdrá de datos cuantitativos, que esta "Guerra Urbana" desarrollada en Río de Janeiro se caracteriza por una alta frecuencia del uso de la violencia y en consecuencia, su visibilidad pasó de ser baja –con las Unidades de Policía Pacificadora (UPPS) en 2008– a media, de acuerdo con los parámetros que planteamos en referencia a quienes son las víctimas y cuáles son los métodos utilizados por parte de las organizaciones criminales.

Palabras clave: Brasil; drogas; militarización; organizaciones criminales; violencia.

* El presente trabajo se desarrolló en el marco del proyecto: "El avance de la criminalidad y el uso de la violencia por parte del Estado en Argentina y Brasil (2005-2017)" financiado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet, Argentina). Además, tuvo lugar en el marco de Centro de Estudios sobre Crimen Organizado Transnacional (CeCOT) del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

^a Magíster en Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella. Profesora adjunta de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Investigadora asistente del Conicet y del IRI. Coordinadora del Centro de Estudios sobre Crimen Organizado Transnacional (CeCOT). Profesora del doctorado y de la maestría del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI).
Correo electrónico: carosampo@iri.edu.ar
ORCID: orcid.org/0000-0002-4756-2620

^b Maestranda en Relaciones Internacionales de la Universidad La Sapienza-Roma. Investigadora del Comité de Política Latinoamericana, Desarrollo y Sociedad (IAPSS) y del Comité sobre Migración y Ciudadanía (RC 46-IPSA). Es miembro del grupo de jóvenes investigadores del IRI-UNLP e investigadora en formación del CeCOT – IRI.
Correo electrónico: ludmilaquiros@hotmail.es
ORCID: orcid.org/0000-0002-9533-4534

^c Maestranda en Estrategia y Política Internacional de la Universidad Maimónides. Periodista internacional, miembro del grupo de Jóvenes Investigadores del IRI-UNLP e investigadora en formación del CeCOT-IRI.
Correo electrónico: jessipetrino@gmail.com
ORCID: orcid.org/0000-0003-4759-5673

Fecha de recibido: 9/11/2018 **Fecha de evaluación:** 16/11/2018 **Fecha de aprobado:** 7/12/2018

Cómo citar: Sampó, C., Quirós, L., y Petrino, J. (2019). La Guerra Urbana en Río de Janeiro: de las Unidades de Policía Pacificadora a la militarización (2008-2018). *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 14(1), pp. 151-166. DOI: <https://doi.org/10.18359/ries.3727>

Urban War in Rio de Janeiro: From Pacifying Police Units to Militarization (2008-2018)

Abstract: Rio de Janeiro is among the most violent cities in Brazil. This is explained by both the dynamics of criminal organizations and the security policies implemented from 2008 to 2018 to combat crime. In this scenario, the purpose of this paper is to demonstrate that Rio De Janeiro has experienced since 2014 an "Urban War" that involves criminal organizations, militias and State forces, generating a situation of insecurity that may seem to be concentrated in the favelas, but affects the whole civilian population.

This paper will demonstrate, from a qualitative analysis that will also use quantitative data, that this "Urban War" developed in Rio de Janeiro is characterized by a highly-frequent use of violence and, therefore, its visibility increased from low –with the Pacifying Police Units (PPUs) in 2008– to medium visibility, based on the parameters raised concerning who the victims are and the methods used by criminal organizations.

Keywords: Brazil; drugs; militarization; criminal organizations; violence.

A guerra urbana no Rio de Janeiro: das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) à militarização (2008-2018)

Resumo: O Rio de Janeiro é uma das cidades mais violentas do Brasil. Isso pode ser explicado tanto pela dinâmica das organizações criminosas quanto pelas políticas de segurança que foram implementadas, entre 2008 e 2018, para combater o crime. Diante desse cenário, este artigo pretende demonstrar que o Rio de Janeiro vive, desde 2014, uma "guerra urbana" que envolve organizações criminosas, milícias e forças do Estado, gerando uma situação de insegurança que, embora pareça estar concentrada apenas nas favelas, afeta toda a população civil.

O presente trabalho demonstrará, a partir de uma análise qualitativa, que também utilizará dados quantitativos, que essa "guerra urbana" desenvolvida no Rio de Janeiro é caracterizada por uma alta frequência do uso da violência e, consequentemente, sua visibilidade passou de ser baixa — com as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), em 2008 — a média, de acordo com os parâmetros que estabelecemos em referência a quem são as vítimas e quais são os métodos utilizados pelas organizações criminosas.

Palavras-chave: Brasil; drogas; militarização; organizações criminosas; violência.

Introducción

Desde fines del siglo XX, los conflictos más relevantes del Sistema Internacional han dejado de ser interestatales. En su lugar, han surgido tensiones intraestatales y transnacionales que dan cuenta de las modificaciones sufridas por el Sistema, especialmente a causa de la incorporación de actores violentos no estatales. Lo cierto es que, tal como postula Saskia Sassen (2018), los conflictos urbanos parecen ser la regla y no la excepción en el mundo actual. En ellos, no hay un poder dominante que pueda decidir terminar con el enfrentamiento. De allí que las guerras urbanas sean guerras sin un fin a la vista. Este nuevo tipo de conflictos, sostienen Muggah y Sullivan (2018), se ubican en la intersección del crimen organizado y la guerra abierta, cuestionando lo que parecían ser las reglas tradicionales de los enfrentamientos urbanos. Lo antes planteado hace necesario repensar el marco en el que se desarrollan los combates, así como la intervención y participación de las policías, Fuerzas de Seguridad y Fuerzas Armadas en ellos.

En este sentido, Río de Janeiro parece haberse convertido en un verdadero teatro de operaciones para una Guerra Urbana encarada por organizaciones criminales –dedicadas especialmente al tráfico de drogas–, milicias y el Estado. De allí que los indicadores de violencia, especialmente aquellos relacionados con las muertes violentas intencionales, pero también reflejados en desapariciones y amenazas, se han incrementado estrepitosamente desde principios del presente siglo (aunque como veremos, algunas políticas consiguieron una reducción momentánea de esos números) hasta la actualidad. Tal como resaltan Muggah y Sullivan (2018), parte de la ciudad está bajo el dominio de organizaciones criminales y milicias que compiten entre sí por el control del territorio manteniendo “cautiva” a la población civil. De hecho, cerca del 20 % de las comunidades de Río de Janeiro – las de ingresos más bajos – están controladas por el *Comando Vermelho* (CV), *Amigos dos Amigos* (ADA) o el *Terceiro Comando Puro* (TCP). Sin perder de vista la intención del *Primeiro Comando da Capital* (PCC) de expandir sus dominios y ganar terreno en la ciudad que siempre le perteneció a su

ponente, el CV, que amenaza con profundizar la espiral de violencia.

Esta situación se resume en que existen áreas importantes de Río de Janeiro que están aisladas, donde sus habitantes sufren distintos tipos de violencia cotidiana directa –expresada en homicidios, violaciones y hostigamiento policial, entre otros– por parte de actores estatales y no estatales. Esas áreas, prácticamente convertida en guetos, son un caldo de cultivo más que relevante para el desarrollo y la ampliación de las organizaciones criminales. En este sentido, es necesario destacar que miles de trabajadores de bajos recursos cohabitán con quienes constituyen una amenaza para el orden social vigente y deben ser controlados y hasta destruidos por el Estado, particularmente quienes forman parte de las estructuras criminales (Rodrígues, Brancole y Kalil, 2018).

Las políticas vinculadas al combate de la criminalidad en Río de Janeiro han dado cuenta de las dificultades que implica enfrentar un fenómeno tan complejo. Como muestra de ello, en los últimos diez años, la ciudad carioca ha pasado de la implementación de las Unidades de Policía Pacificadora (UPP) a la militarización, como expresión de la intervención federal llevada adelante por el gobierno de Michel Temer. Sin embargo, en poco tiempo, tanto la violencia como las actividades de las organizaciones criminales han vuelto a aumentar, involucrando cada vez más a una sociedad civil que vive en un ambiente donde la línea divisoria entre la guerra y la paz es muy borrosa.

La violencia vinculada al crimen organizado, particularmente al tráfico de drogas, se encuentra en el momento más álgido de los últimos años. Como referencia, durante el año 2017 se registraron en Brasil 63 800 muertes, lo que implica un crecimiento del 2 % respecto del año 2016. De acuerdo con los datos presentados por el Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2018), Río de Janeiro se encuentra entre los 10 Estados con más muertes intencionales violentas de Brasil (la lista está encabezada por los Estados del Norte y Noreste del país) con una tasa de 40.4 homicidios cada 100 mil habitantes. Esa tasa, no solo está muy por encima de la media Latinoamericana,

sino que supera ampliamente a la de Brasil (30.8 cada 100 mil habitantes). Adicionalmente, muestra un crecimiento sostenido en los últimos años que se refleja en el incremento del 7.2 % de la cantidad de homicidios que tuvo lugar entre los años 2016 y 2017 (Fórum de Segurança Pública, 2018).

Aunque las capitales concentran más del 26 % de las muertes violentas intencionales del país y han mostrado un crecimiento mayor al 4 % en el último año, el caso de Río de Janeiro parece ser de los más preocupantes, especialmente porque es la vidriera de Brasil al mundo. De allí que sea necesario realizar un análisis sobre la evolución de la violencia vinculada a las organizaciones criminales en los últimos 10 años, que comprenda desde el establecimiento de las UPP hasta la intervención federal de la ciudad carioca.

Con este objetivo, el artículo buscará demostrar que desde el año 2014 en Río de Janeiro se desarrolla una “Guerra Urbana” en la que participan organizaciones criminales, fuerzas del Estado y milicias, que afecta especialmente a la población civil de los barrios marginales. El trabajo tendrá un abordaje mixto, en tanto se utilizarán datos cuantitativos, pero el eje central está puesto en el análisis documental y bibliográfico, de fuentes tanto primarias como secundarias, provenientes de organizaciones públicas y privadas. El artículo fluctuará entre niveles descriptivos y explicativos y se inscribirá en la lógica deductiva, yendo de lo general a lo particular.

El presente trabajo se dividirá en tres secciones. En la primera, presentaremos la innovadora aproximación que realiza Angélica Durán Martínez (2018), a la problemática de la violencia relacionada con el tráfico de drogas, porque creemos que es susceptible de ser utilizada como marco teórico para el análisis del caso en estudio. En segundo lugar, realizaremos un recorrido por las políticas desarrolladas desde el Estado a fin de combatir la criminalidad entre los años 2008 y 2018. Más adelante, en la tercera sección, analizaremos la visibilidad y la frecuencia del uso de la violencia por parte de las organizaciones criminales en Río de Janeiro para el periodo estudiado. Finalmente, en

las conclusiones, buscaremos corroborar la hipótesis que guía este trabajo.

La violencia en torno al tráfico de drogas

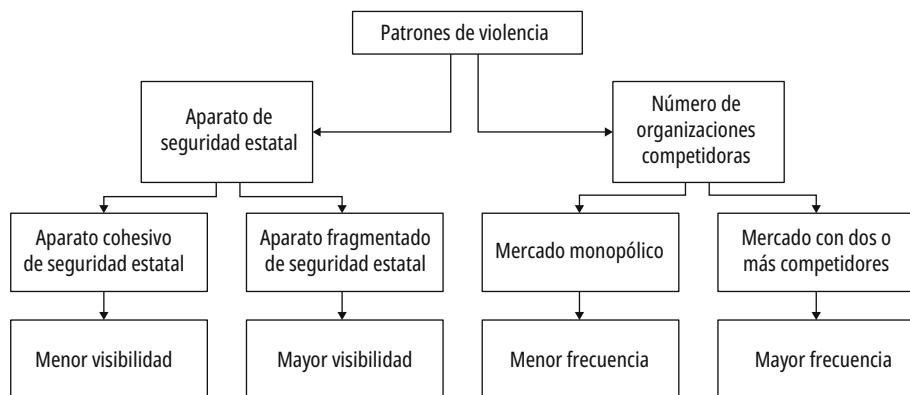
Angélica Durán Martínez (2018) se anima a desafiar la idea de que la violencia es inherente al mercado en el que se comercializan bienes ilícitos y demuestra que existen distintos patrones de violencia más complejos, asociados a dos variables clave: la visibilidad y la frecuencia en el uso de la violencia.

En este sentido, Durán Martínez (2018) argumenta que la interacción entre dos factores críticos (la cohesión del aparato de seguridad estatal y la cantidad de competidores en el mercado de drogas ilegales) determina los incentivos y las oportunidades para que los traficantes usen más o menos frecuentemente la violencia y opten por visibilizarla o no (figura 1).

La frecuencia aumenta a medida que el mercado se vuelve más competitivo, mientras que la visibilidad de la violencia se ve incrementada cuando el aparato de seguridad estatal no es cohesivo sino fragmentado. El Estado que es percibido o bien como capaz de proteger o bien como capaz de enjuiciar a los criminales, es considerado cohesivo. Las organizaciones criminales restringen el uso de la violencia si consideran que puede desencadenar una reacción por parte del Estado cuando reciben protección –gracias al uso de la corrupción– y temen perderla, o cuando creen que los organismos estatales son capaces de desmantelarlos.

Este modelo sugiere que la violencia se despliega estratégicamente para ganar porciones territoriales, resolver problemas e impartir disciplina o terminar con problemas de sucesión. La violencia pasa a ser de uso limitado para evitar atraer la atención de las instituciones encargadas del *enforcement*. Pero para entender los cambios en la violencia, se necesita evaluar la frecuencia de uso, continúa Durán Martínez (2018).

En los mercados ilegales los criminales utilizan la violencia a fin de resolver disputas, pero también para desincentivar el surgimiento de potenciales

Figura 1. Patrones de violencia: visibilidad y frecuencia

Fuente: elaboración propia con base en Durán Martínez, 2018.

competidores ya sea provenientes de su propia estructura o de organizaciones rivales. Cuanto más visible es la violencia, más factible es que la organización pueda trasmitir su poder y fortaleza al público. Sin embargo, si los criminales creen que el Estado es capaz de atacarlos de forma efectiva es posible que opten por esconder la violencia que utilizan, de manera tal que se minimice el riesgo de ser un blanco para la acción policial. Asimismo, los criminales pueden preferir que la violencia sea menos visible si tienen protección auspiciada por el Estado, que depende de su conducta pacífica.

En pocas palabras, si los criminales consideran que el Estado los puede proteger o enjuiciar de forma efectiva y eficiente, pierden los incentivos para exponer el grado de violencia que utilizan. Al revés, si los criminales no cuentan con una protección creíble o no le temen a la eficiencia del Estado, dejan de tener los incentivos necesarios para esconder la violencia que usan. Por el contrario, puede serles más rentables demostrar su poder.

Para Durán Martínez (2018), las características del aparato de seguridad estatal determinan la capacidad del Gobierno o bien para imponer efectivamente el imperio de la ley, o para proteger a los criminales. La capacidad de *enforcement*, a su vez, depende de la habilidad del Estado para coordinar acciones contra las organizaciones criminales y debería verse incrementada cuando el aparato del Estado se vuelve más cohesivo.

Así como la cohesión estatal determina la visibilidad, la frecuencia en el uso de la violencia está estrechamente vinculada al número de organizaciones que compiten por el mercado ilegal o por el control territorial dentro de una ciudad determinada (Durán Martínez, 2018). De esta manera, cuando el mercado es monopólico, la violencia tiende a ser menos frecuente porque los criminales no deben enfrentar grandes disputas con otras organizaciones. Sin embargo, utilizan la violencia para disciplinar a sus miembros, atacar a civiles que son percibidos como una amenaza, castigar por acciones que salen mal o ahuyentar a potenciales enemigos. Por el contrario, cuando el mercado es competitivo y hay dos o más organizaciones, los más poderosos intentan expulsar a sus competidores utilizando la fuerza contra ellos.

La combinación entre frecuencia y visibilidad genera cuatro patrones de violencia determinados, como puede verse en la tabla 1.

Tabla 1. Patrones de Violencia

		Visibilidad	
		Baja visibilidad	Alta visibilidad
Frecuencia	Baja frecuencia	Paz relativa y control social	Señalización controlada
	Alta frecuencia	Casi guerras	Violencia extrema

Fuente: elaboración propia con base en Durán Martínez (2018).

Los incentivos para hacer visible el uso de la violencia, así como también la frecuencia con la que se utiliza la misma, se modifican de acuerdo con la relación que las organizaciones criminales establecen tanto con el Estado, como con sus competidores. En consecuencia, puede que en un mismo territorio haya períodos de alta y baja visibilidad de la violencia, así como períodos de alta y baja frecuencia en el uso de esta. En consecuencia, como veremos más adelante, para el caso de Río de Janeiro, el patrón de violencia vigente está atado a las condiciones del Estado –si es cohesivo o fragmentado– y del mercado –si es monopólico o existen competidores– y puede modificarse en un lapso de tiempo breve.

Las políticas desarrolladas desde el Estado para combatir a la criminalidad

En los últimos treinta años, Río de Janeiro se transformó en una de las ciudades más peligrosas y violentas del mundo. En este sentido, los diferentes Gobiernos federales, estatales y municipales que se sucedieron a lo largo de estos años, aplicaron un sinfín de políticas de pacificación para el combate del crimen organizado, que involucraron desde el uso de la fuerza hasta la intervención militar. Lo cierto es que todas dieron resultados subóptimos que no lograron resolver los fenómenos relacionados con los altos índices de violencia, que, según Ricotta (2017), son: a) la acción de grupos criminales o “facciones” dedicadas al tráfico ilegal de estupefacientes, b) la adquisición ilegal de armas de fuego (muchas veces con el apoyo de sectores corruptos de la policía) por parte de las facciones, c) el *modus operandi* reactivo, violento y represivo con el que la Policía Militar de Río de Janeiro (PMERJ) ha enfrentado este fenómeno y d) el modo en que el tráfico ilegal de sustancias se adaptó de manera funcional a la subdivisión de la ciudad en espacios urbanos (el así llamado *asfalto*) y a los centenares de asentamientos informales llamados favelas (Ricotta, 2017, p. 65).

Para una parte de la literatura, el ingente incremento de las tasas de violencia y criminalidad que

comenzaron a dispararse desde 1983¹, es una muestra del “fracaso” de los procesos de democratización iniciados en Brasil hacia mediados de los años 80 (Zaluar, 2007), del deterioro socio-económico que sobrevino en la denominada “década perdida” de América Latina; que llevó a los barrios industriales del Brasil a convertirse en las actuales favelas y de su consecuente desarrollo en *zonas grises*, en donde el crimen organizado y la delincuencia de facciones impusieron su ley, en detrimento del poder estatal. Esto demostraría la hipótesis de que la democratización y el cambio institucional podrían potencialmente, aunque no inevitablemente, incrementar la violencia criminal (Duran Martínez, 2018). Sin embargo, no lograría explicar por qué los recursos desplegados por el Estado y las políticas diseñadas para combatir el fenómeno –mayoritariamente elaboradas alrededor del concepto de ‘guerra’ y concibiendo a las favelas como el principal problema urbano a resolver (Leite, 2014)–, no han logrado reducir las tasas de violencia, crimen e inseguridad de Río de Janeiro, dando como resultado el efecto contrario.

En este sentido, si desarrollamos un análisis lineal, observaremos que desde las primeras elecciones estatales posteriores a la democratización, se estableció un patrón caracterizado por la aplicación política de ‘mano dura’ que reducen temporalmente la frecuencia y la visibilidad en el uso de la violencia, y un consecuente recrudecimiento y visibilización de la misma que evidencia el fracaso de la política. Es decir, que se genera una especie de espejismo, que hace que en el mediano plazo los números de la violencia vuelvan a aumentar estrepitosamente. De ahí que la problemática de inseguridad que padece Río de Janeiro pueda ser

¹ Si bien los datos recuperados por las agencias tienden a arrojar información contradictoria y el Instituto de Segurança Pública (ISP) recién comenzó a contabilizar los casos a partir de 1990, los datos relevados para el caso específico de Río de Janeiro, muestran que 1983 abre un período caracterizado por un crecimiento importante de los niveles de violencia metropolitana, que implicó que las tasas de homicidio que hasta entonces se encontraban próximas a las nacionales, se comenzaran a distanciar de la media del país (Mapa da Violencia de 2012). En este contexto, mientras en 1983 Brasil ostentaba una tasa de 13.8 homicidios cada 100 mil habitantes, la de Río de Janeiro era del 15.9, lo cual representaba un 16% más (Mapa de Violencia, 2012).

abordada desde dos perspectivas no excluyentes: la de la propia policía (Soares, 2009) y la consecuente securitización urbana, y la que se enfoca en la amplia variedad de facciones criminales y milicias que operan en la región metropolitana.

A los efectos prácticos del presente trabajo, delimitaremos el análisis de las políticas de seguridad al período 2008-2018. En este sentido, la elección no resulta azarosa. En 2008, la implementación de las Unidades de Policía Pacificadora (UPPs) supuso un punto de inflexión en la gestión estatal de los territorios cooptados por la violencia. Sin embargo, diez años después, un nuevo incremento de esos índices de violencia y criminalidad llevó al gobierno de Michel Temer a intervenir militarmente Río de Janeiro, como medida extrema para combatir el flagelo y a fin de mostrar una capacidad estatal eficiente. No obstante, el recrudecimiento de la violencia a causa de la ruptura del pacto de no agresión entre el *Comando Vermelho* y el *Primeiro Comando da Capital* (PCC) en 2017 (que duró casi veinte años), terminó dejando una vez más en jaque los recursos del Estado para desafiar el problema.

En el año 2008, hubo en la región metropolitana de Río de Janeiro 2877 homicidios registrados por el Instituto de Segurança Pública². Si bien la estadística es inferior al año anterior (2007) que contabilizó 3354 muertes violentas, el clima de desborde social generado por el crimen organizado y las batallas entre facciones relacionadas al tráfico de drogas y entre estas con la policía, llevó a los tres niveles de gobierno a elaborar una estrategia conjunta para subsanar la violencia y la criminalidad en una de las ciudades más peligrosas de América Latina. El resultado fue la creación de las Unidades de Policía Pacificadora (UPPs)³, estructu-

2 Instituto de Segurança Pública. <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf> acceso 5 de noviembre de 2018.

3 Hasta el año 2017 había 38 UPPs en Río de Janeiro: una establecida en 2008, cuatro en 2009, ocho en 2010, cinco en 2011, diez en 2012, ocho en 2013 y dos en 2014. Vale aclarar que las UPPs ocuparon 40 barrios marginales, de los 763 que existen en Río de Janeiro, emplazados en la región más rica y turística de la ciudad, el puerto, el centro financiero, el camino al aeropuerto internacional y algunas zonas de clase media (Rodrigues, Brancoli y Kalil, 2018)

ras insertas dentro de la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro, que vinieron a reemplazar a las GPAE (*Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais*) y cuya misión recayó en consolidar el control estatal sobre las comunidades sometidas a la influencia de la criminalidad armada; y devolver a la comunidad local la paz y la tranquilidad públicas necesarias para el ejercicio de una ciudadanía plena que garantice el desenvolvimiento tanto social como económico.

Si bien en la práctica las UPPs se constituyen como un “proyecto experimental y pragmático” que no responden a un plan previamente diseñado (Borges, Ribeiro y Cano, 2012, p. 22), su implementación supuso un punto de inflexión en la trayectoria de las políticas públicas de seguridad aplicadas a Río de Janeiro. En este sentido, las UPPs se propusieron romper con la lógica del control militarizado al interior de las favelas, desterrando la “metáfora de guerra” (Leite, 2014; Saborio, 2017) que caracterizaba a los barrios pobres como campos de batalla, pasibles de la aplicación de políticas de seguridad, y llevando a cabo una redefinición de las relaciones de poder entre el Estado y las áreas urbanas marginales a partir de una lógica inclusiva (Saborio, 2017).

En realidad, la novedad de las UPPs se basó en la combinación de medidas de coacción, como la ocupación policial y militar, con el desarrollo de programas sociales y el establecimiento de políticas públicas de acercamiento a la comunidad a partir de la provisión de servicios básicos como seguridad, salud pública, educación, recolección de residuos y desarrollo de redes eléctricas, entre otros (Rodrigues, Brancoli y Kalil, 2018).

Desde esta perspectiva, las UPPs, que como ya mencionamos vinieron a reemplazar una vieja política de invasión policial periódica al interior de las favelas, se constituyeron con personal de las antiguas GPAE a los efectos de generar una cierta familiaridad entre los policías y los moradores y facilitar el establecimiento del control social.

Sin embargo, la práctica demostró que intentar pacificar territorios bajo el control de grupos criminales dedicados al tráfico de drogas, sin el monopolio de la fuerza, no sería sustentable. De ahí que, para recuperar la soberanía del Estado en

esos territorios, las UPPs pasaron de ser agentes pacificadores a convertirse en cuerpos fuertemente militarizados, en muchos casos violentos, cuya legitimidad ha sido puesta en duda al restablecer el modelo represivo como mecanismo de control de las favelas (Saborio, 2017), así como el concepto de “enemigo interno” como forma de relacionamiento entre los residentes y los miembros de las fuerzas de seguridad (Ricotta, 2017). En este sentido, las constantes denuncias de violaciones a los derechos humanos por parte de la policía en las favelas, ha contribuido a la erosión del proyecto a partir de la deslegitimación de su participación.

La política de securitización de las favelas luego de la implementación de las UPPs tiene dos momentos fáciles de identificar. El primero que va desde 2008 a 2014, en el cual se observa un amplio consenso sobre la percepción de mayor seguridad y pacificación de los habitantes de los barrios (Cunha y Mello, 2011; Leite, 2014), que tiene una correlación directa con una reducción de las tasas de homicidios⁴ a nivel general (con un pico de menor letalidad en el año 2012), pero que se rompe tras las protestas masivas que tienen lugar en Río de Janeiro en el año 2013, las cuales suponen un cambio de actitud respecto de los procesos de securitización urbana (Saborio, 2014). El segundo momento tiene lugar entre 2014 y 2018 y se caracteriza por un nuevo incremento de las tasas de violencia –que deja en evidencia el fracaso de las UPPs–, y por la decisión de Michel Temer de militarizar Río de Janeiro, tras la escalada criminal de 2017.

En este escenario, el desarrollo de la Copa Mundial de FIFA en 2014 y los Juegos Olímpicos en 2016, hizo que los distintos niveles de gobierno reforzaran las medidas de seguridad de las ciudades consideradas más violentas y peligrosas a los efectos de mostrar que Brasil tenía el tema bajo control. De ahí la multiplicación de agentes de las fuerzas del orden patrullando las calles como una demostración de que el Estado está presente en las

4 Según el Instituto Igarapé (2018), entre los años 2009 y 2014 los homicidios se redujeron entre 50 y 78,64. Incluso, los asesinatos atribuidos a la policía se redujeron estrepitosamente durante ese periodo.

zonas más calientes del país. Sin embargo, la realidad mostraba otra cosa.

Para entonces, medios de comunicación como *O Globo* desafiaban las declaraciones políticas, publicando reportes acerca de la epidemia de homicidios que asolaban las ciudades sede de los enfrentamientos deportivos⁵ y sobre las altas tasas de robo que ubicaban a Brasil como el tercer país con más robos de América Latina⁶. En este sentido y de forma coincidente con lo que ocurrió en 2017, los medios de comunicación se referían a Río de Janeiro como una ciudad presa del descontrol y la inseguridad, lo que difería ampliamente de las promesas gubernamentales que hablaban de una ciudad segura y ordenada, tal como lo anunciaba el entonces ministro de Justicia Luis Eduardo Cardozo⁷.

Desde esta perspectiva, el inminente desarrollo de los mega eventos deportivos en un periodo relativamente corto aceleró la posterior militarización de los espacios civiles y normalizó el uso de la fuerza como mecanismo para “civilizar” los espacios urbanos (Graham, 2009 y Saborio, 2014). Esta expansión de la urbanización conducida por la policía –que ya no se limitaba a “pacificar” favelas– trajo aparejada una gran manifestación de ciudadanos en 2013 en respuesta a la percepción de que los militares y las UPPs hacían uso excesivo de la fuerza.

Si bien las UPPs continuaron funcionando tras las protestas de junio de 2013, la desconexión entre el Gobierno federal, las fuerzas del orden y las políticas de seguridad expusieron, en el peor momento, las falencias estructurales de las Unidades de Policía Pacificadora como herramienta de paz social y combate al crimen. En este sentido, tras

5 Duarte, A. (31 de mayo de 2014). Cidades-Sede da Copa vivem epidemia de homicídios. *O Globo*. Recuperado de <https://oglobo.globo.com/brasil/cidades-sede-da-copa-vivem-epidemia-de-homicidios-12676201>

6 O Globo. (12 de noviembre de 2013). Brasil tem Terceira maior taxa de roubos da América Latina diz PNUD. Recuperado de <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/11/brasil-tem-terceira-maior-taxa-de-roubos-da-america-latina-diz-pnud.html>

7 Infobae (24 de marzo de 2014). Brasil 2014: militares temen ataques de crimen organizado. Recuperado de <https://www.infobae.com/2014/03/24/1552441-brasil-2014-militares-temen-ataques-crimen-organizado/>

cinco años en funcionamiento con altos y bajos, el modelo estaba agotado.

De un lado, la carta de defunción de las UPPs sobrevino a pesar de las exitosas tomas del Complexo do Alemão y de Penha, luego de la desaparición, tortura y muerte de Amarildo Dias de Souza (tras ser detenido en julio de 2013 por la policía en la favela de *Rocinha*), que reavivó los fantasmas del abuso de autoridad y de la existencia de un “poder paralelo” dentro de la misma institución, que sembró dudas acerca de los límites del uso de la fuerza, razón por la cual, las UPPs comenzaron un rápido proceso de deslegitimación.

Del otro lado, los motivos del fracaso de las Unidades de Policía Pacificadora se encontrarían en su estructura y funcionamiento. Como proyecto piloto lanzado para resolver problemas de (in)seguridad ciudadana frente a los acontecimientos deportivos de 2014 y 2016, las UPPs pasaron de ser un plan de seguridad pública a una fuerza de ocupación, con personal poco preparado, sin planificación y con recursos escasos⁸. Y si bien habían sido consideradas desde el principio una buena iniciativa para el objetivo que se proponían cumplir –lo cual se reflejó inicialmente en el decrecimiento de los homicidios y las tasas de violencia criminal– los constantes cambios de dirección (de policía de confrontación a policía de proximidad) sumados a un mayor enfrentamiento con las facciones criminales durante los últimos años, habrían resultado cruciales para su agotamiento.

El 2017 se convirtió en un año difícil tanto para la región metropolitana de Río de Janeiro como para el Estado en general. Según datos provisios por el Instituto de Segurança Pública (ISP), el Estado de Río de Janeiro alcanzó en 2017 la mayor tasa de muertes violentas desde 2009 (40 muertes cada 100 mil habitantes), a lo que debió sumársele un aumento de los homicidios ocurridos durante intervención policial⁹. En este contexto, los medios

de comunicación comenzaron a referirse a Río de Janeiro como una “explosión de crímenes”, una “sensación de descontrol” y de “desborde de inseguridad”, razón por la cual el gobierno de Michel Temer decide enviar la propuesta de intervención militar de la localidad carioca al Congreso.

Hasta la militarización –que fue aprobada por el Senado el 20 de febrero de 2018–, las Fuerzas Armadas habían tenido un rol de acompañamiento a la policía. Sin embargo, tras la militarización, las FFAA se concibieron como los “garantes de la ley y el orden”, algo que, de acuerdo con distintas fuentes consultadas, tampoco funcionó. Como destaca Sampó (2018) “la militarización, lejos de solucionar el problema que subyace al incremento de la violencia y el avance de la criminalidad, apunta a dar respuestas rápidas a las demandas de la sociedad civil” (párr. 6). En este sentido, la incorporación de las Fuerzas Armadas a las tareas de pacificación y combate a la “Guerra Urbana” mantenida entre las facciones criminales y las milicias, tiene más un significado electoral y político, que real.

En los últimos dos años, el nuevo incremento de la violencia y la criminalidad en Río de Janeiro buscó responsables en un Estado provincial quebrado, incapaz de cubrir los requerimientos económicos de operativos y de personal especializado. Sin embargo, no se ha encontrado evidencia real que sugiera que el aumento de las tasas de violencia estén relacionadas con un mayor o menor despliegue policial¹⁰. Por el contrario, el incremento de UPPs desde su creación en 2008, ha demostrado tener un efecto reductor a corto plazo, que se ha revertido recientemente.

En el mismo contexto, si bien la correlación entre el creciente número de homicidios y el tráfico de drogas es rebatida por algunos autores, la evidencia abonaría la hipótesis sostenida hace algunos años por el ex secretario de Seguridad Pública, Luis Eduardo Soares¹¹, que relaciona los perio-

8 Deutsche Welle. (2016). Os fatores que levaram ao fracasso das UPPs. Recuperado de <https://www.dw.com/pt-br/os-fatores-que-levaram-ao-fracasso-das-upps/a-36020134>. Acceso 7 de noviembre de 2018.

9 UOL Notícias. (29 de marzo de 2016). RJ fecha 2017 com maior taxa de mortes violentas dos últimos 8. Recuperado de <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/01/18/>

rio-fecha-2017-com-maior-taxa-de-mortes-violentas-dos-ultimos-oito-anos.htm

10 De hecho, solo para ejemplificar, el gobierno de Beltrame fue el que más dinero presupuestal tuvo en mano para gastar en políticas de seguridad (en torno a los 40 billones de reales), lo cual no se tradujo en un decrecimiento sostenido de la violencia a largo plazo.

11 *La Nacion*. (2004). Narcotráfico, el poder paralelo en

dos de paz social en Río de Janeiro con el buen funcionamiento del narcotráfico, donde no hay competencia por territorios o mercados. En este sentido, si algo afecta a esa operación comercial, el caos estalla, dando lugar a una mayor virulencia de la violencia y a una mayor visibilización de la criminalidad.

En los últimos diez años, las políticas de seguridad implementadas por el Estado federal, los gobiernos estadales y los municipios han demostrado ser ineficaces para combatir el crimen y la violencia en Río de Janeiro. De acuerdo con las distintas fuentes consultadas, este fracaso se debe, entre otras razones, al bajo nivel de cooperación entre los distintos niveles de gobierno y a la escasa o nula articulación entre las fuerzas de seguridad. Sumado a esto, la corrupción policial, la no integración de la policía a los procesos de pacificación y, a su vez, el paternalismo establecido entre las redes de narcotráfico con una parte de la población (Mazo y Paniagua, 2009), también fueron responsables de que las políticas de seguridad, de por sí sesgadas, no funcionaran.

La visibilidad y la frecuencia del uso de la violencia por parte de organizaciones criminales en Río de Janeiro

El crimen organizado se vale de dos herramientas básicas para garantizar su supervivencia y reproducción. Por un lado, utiliza a la corrupción para flexibilizar los controles generados desde el Estado, pero también para obtener protección que evite que sus miembros sean perseguidos, capturados, juzgados y condenados. Por el otro lado, las organizaciones criminales se valen del uso de la violencia, directa e indirecta, es decir, a partir del uso de amenazas, del cobro de “peajes”, de los desplazamientos forzados, de los heridos y de la cantidad de homicidios intencionales, a fin de mantener a sus competidores fuera de sus mercados, a sus integrantes subordinados y al Estado, lo más alejado posible del territorio que controlan.

Río de Janeiro. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/660539-narcotrafico-el-poder-paralelo-en-rio-de-janeiro>

En este contexto es que Durán Martínez (2018) sostiene que la frecuencia en el uso de la violencia y su visibilidad, están vinculadas a la cohesión o fragmentación por parte del Estado. Para operacionalizar la variable visibilidad utilizaremos el tipo de víctimas involucradas: si son criminales (baja visibilidad), civiles y miembros de las organizaciones criminales (media visibilidad) o si se trata de periodistas, activistas de derechos humanos, policías o militares encargados del *enforcement* (alta visibilidad), y los métodos: uso de armas de fuego, armas blancas, estrangulación (BV); combate en las calles en conjunto, desapariciones forzadas y explosiones (MV); cuerpos con mensajes en espacios públicos, explosiones, coche bombas y exposición en espacios públicos (AV). Para analizar la frecuencia, utilizaremos las tasas de homicidios oficiales.

En el caso de Brasil, es claro que el Estado es débil institucionalmente (Waldmann, 2003). De allí que la capacidad de *enforcement* de la policía y las Fuerzas Armadas –desde la intervención– sea limitada. Sin embargo, el grado de cohesión está estrechamente relacionado con la impunidad garantizada a partir de los altos grados de corrupción¹². Pero, los cambios en los actores involucrados –con la intervención federal, la policía dejó de ser el actor más importante para negociar en el terreno– pueden haber fomentado la visibilización de la violencia a fin de marcar posiciones y demostrar quienes controlan el territorio.

Antes de la instauración de las UPP, en el año 2007, la tasa de homicidios en Río de Janeiro era de 53.4 cada 100 mil habitantes de acuerdo con los datos oficiales. Entre los años 2008 y 2014, esa tasa disminuyó significativamente hasta 24 cada 100 mil habitantes, pero a partir de ese año comenzó a subir nuevamente hasta alcanzar los 32.5/100 000 del año 2017, como se puede ver en la tabla 2 (Governo do Río de Janeiro, 2018).

12 De hecho, de acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción de Transparency International (2007) la situación de Brasil ha empeorado significativamente pasando del puesto 72 en el año previo a la implementación de las UPPs al 96 en el 2017, año en que estallaron diversos escándalos de corrupción y el ex presidente Luiz Inacio “Lula” Da Silva fue investigado y posteriormente condenado.

Tabla 2. Tasa de mortalidad violenta de Río de Janeiro

Fuente: Gobierno de Rio de Janeiro, 2018.

En 2012, Río de Janeiro cerró una fase de disminución consistente de las tasas de homicidios, algo que venía sucediendo desde 2003. A partir de 2012, se observó una oscilación en los indicadores de letalidad violenta, siendo que en 2016 hubo un fuerte crecimiento en los índices. Se puede decir que el 2016 marcó el final de un periodo positivo para el Estado y la capital, con grandes eventos internacionales. El final de las Olimpiadas demarcó esta transición, cuando el quiebre económico y político dieron la tónica al nuevo escenario (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2018).

En 2016, la tasa de homicidios cada 100 mil habitantes en jóvenes, para Río de Janeiro, trepó hasta 87.7 (cifra superior a la media país de 65.5) y, si se observa el perfil —jóvenes de sexo masculino— los datos ascienden drásticamente a 166.7 por cada 100 mil habitantes para Río de Janeiro. Valor, nuevamente mayor a la media nacional de 122.6. Asimismo, es necesario destacar la concentración de homicidios en la población negra como signo específico de desigualdad social en Brasil. Los hombres jóvenes negros son el perfil predominante tanto en la población de las cárceles, como en los homicidios nacionales y cariocas. Para hombres negros, en el año 2008, la tasa era de 49.9 cada 100 mil habitantes, en el año 2014 de 45.9 y en el 2016 de 47.6 (Atlas da violencia, 2018).

De acuerdo con el *Anuario de Seguridad Pública* (2018) si se toma el año 2014 como referencia, las

victimas mortales intencionales se incrementaron en un 16.2 % para el año 2017 en el Estado de Río de Janeiro, alcanzando una tasa de 40.4 cada 100 mil habitantes. De esta forma, la ciudad carioca (32.5 homicidios cada 100 mil habitantes) se posiciona no solo entre las más violentas de la región, sino también entre las ciudades más violentas del mundo. De acuerdo con los datos del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (CCSPJP, 2018) que publica anualmente el listado de las 50 ciudades más violentas del mundo, la última del listado de 2017 fue Cúcuta, en Colombia, que alcanzó 34.78 asesinatos cada 100 mil habitantes, tasa muy poco distante de la de Río.

Sin embargo, y a pesar de lo alarmantes que son los datos, las amenazas y los asesinatos a periodistas parecen poco frecuentes en Río de Janeiro. Según la organización Reporteros Sin Fronteras, que lleva adelante una iniciativa a nivel mundial sobre lesiones, secuestros y asesinatos a personal de prensa, entre 2008 y 2010 no se registraron casos en Río de Janeiro¹³. En 2011, la Organización no gubernamental (ONG) apuntó tres casos en el país, de los cuáles uno sucedió en la ciudad carioca. Se trata de Gelson Domingos, quien falleció en un

13 A nivel nacional, el único caso registrado fue el del periodista Francisco Gomes de Medeiros, quien fue asesinado cerca de su casa en el barrio Paraíba, en Caicó, en Rio Grande do Norte, el 18 de octubre de 2010. La violencia del hecho conmocionó al mundo del periodismo.

fuego cruzado mientras cubría una intervención policial en una favela de la zona oeste de la ciudad¹⁴. Por su parte, entre 2012 y 2016, en Brasil murieron 22 periodistas cumpliendo su deber mientras que en lo que va del 2018 ya se registraron 4 casos. La mayoría de los ataques a la prensa se produjeron en el norte del país, pero durante este periodo se destacan tres casos en la zona de Río.

En marzo de 2013, Mafaldo Bezerra Goes, periodista radiofónico, fue asesinado a balazos cuando iba de camino a su trabajo en FM Rio Jaguaripe. En su programa eran frecuentes las denuncias hacia narcotraficantes (Unesco, 2013). Por su parte, en junio de ese mismo año, el crimen de José Roberto Ornelas de Lemos causó gran estupor y captó la atención mediática internacional. El director del diario *Hora H* falleció tras recibir 41 tiros en el pecho mientras se encontraba sentado en un bar en las afueras de la ciudad¹⁵. Finalmente, en 2014, el periodista, Pedro Palma, fue asesinado a sangre fría frente a su casa en los suburbios de Río de Janeiro. Los ataques a la prensa en la ciudad carioca han sido, en general, selectivos y no indiscriminados. Por otro lado, en un análisis de la información periodística disponible, no ha existido un reconocimiento explícito por parte de los autores de los hechos.

De acuerdo con el último informe de Amnistía Internacional (2018), los defensores de Derechos Humanos han sido objeto de amenazas, agresiones y homicidios, especialmente en zonas rurales. Sin embargo, el asesinato de Marielle Franco, a principios de 2018, en pleno centro de Río de Janeiro rompió los patrones existentes poniendo de manifiesto un nivel de violencia hasta ese momento desconocido. Sin embargo, no solo no es claro quién es el responsable por el crimen de la activista, sino que gran parte de las conjeturas mediáticas

apuntan a la policía y el poder político, más que a las facciones criminales.

En consecuencia, estamos en condiciones de asegurar que la violencia en Río de Janeiro no es de alta visibilidad, considerando que el asesinato de periodistas y activistas ha sido muy puntual y no puede ser vinculado directamente al accionar de las organizaciones criminales. De igual forma, de acuerdo con las estadísticas del Fórum de Segurança Pública¹⁶, la cantidad de policías (de la policía civil y militar) fallecidos en servicio en 2013 fue de 20, mientras que en 2016 ese número se duplicó. De igual forma, los policías asesinados en los años 2016 y 2017 apenas superan los 100 efectivos en el año, y en la mayor parte de los casos han tenido lugar durante operativos dentro de las favelas.

De acuerdo con los datos a los que hemos tenido acceso, la mayor parte de las muertes se concentra en criminales, miembros de organizaciones criminales y civiles que quedan en medio de la contienda entre los delincuentes y las fuerzas del Estado, generalmente dentro de las favelas.

En cuanto a los métodos utilizados, Antonio Rangel Bandeira (2009) precisa que, a diferencia de lo que ocurre en São Paulo, las organizaciones criminales en Río de Janeiro están dispersas y fragmentadas, lo que provoca que las distintas facciones se disputen el control del territorio, específicamente dentro de las favelas. En este sentido, el autor agrega: "El control de esas favelas es disputado en conflictos sangrientos, con muchas muertes de bandidos e inocentes, involucrando armamento de guerra, como metralletas y granadas" (p. 9). Asimismo, otro motivo de disputa son las operaciones policiales dentro de las favelas que, como ya vimos, tuvieron distintas modalidades desde la implementación de las UPPs hasta la militarización. Ante esta posibilidad, ciertas organizaciones criminales, como *Amigos Dos Amigos* que tiene el control Rocinha (una de las favelas más populosas) intentan mantener el conflicto en un nivel muy bajo para evitar este tipo de accionar represivo por parte de la policía. Esto

14 *El Mundo*. (6 de noviembre de 2011). Muere un cámara en Río en un enfrentamiento entre policías y narcotraficantes. Recuperado de <https://www.elmundo.es/america/2011/11/06/brasil/1320590904.html>.

15 *La Nación*. (12 de junio de 2013). Brasil: investigan el brutal crimen de un periodista en Rio de Janeiro. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1591406-brasil-investigan-el-brutal-crimen-de-un-periodista-en-rio-de-janeiro>

16 Datos disponibles en <http://www.forumseguranca.org.br/estatisticas/tableau-ocorrencias/>

se desprende de las declaraciones de Antônio Bonfim Lopes, conocido como “Nem”, quien fue el líder máximo de la organización desde 2004 hasta su arresto en 2011. En diálogo con el periodista Gil Alessi (2018) para *El País*, “Nem” reconoció que su liderazgo se sedimentaba manteniendo al mínimo las disputas para evitar la atención de las fuerzas de seguridad y del pago de importantes sobornos a políticos y policías considerando que lo más usual son los combates en las calles, las desapariciones y el uso de armas blancas y de fuego, podemos afirmar que la violencia en Río de Janeiro es de visibilidad media.

En resumen, si se tienen en cuenta los datos oficiales, resulta claro que la frecuencia en el uso de la violencia era alta cuando se implementaron las UPPs y se redujo durante su auge a casi la mitad. Sin embargo, desde el año 2014 la frecuencia ha vuelto a crecer superando la media del país y acercándose a las tasas de las ciudades más violentas del mundo. Ahora, la visibilidad de la violencia parece haber fluctuado entre media y baja. Media, cuando se establecieron las UPPs y después del 2014, cuando comenzó su decadencia, y baja mientras la política de pacificación dio resultado.

En consecuencia, creemos que en Río de Janeiro se han reproducido dos patrones de violencia: uno, casi guerra, que tuvo lugar entre los años 2008 y 2014, desde la implementación de las UPPs y hasta el inicio de su decadencia, debido a que la frecuencia en el uso de la violencia era alta y la visibilidad baja y dos, lo que podría denominarse “Guerra Urbana”, donde la frecuencia en el uso de la violencia es alta y la visibilidad media, considerando que tiene lugar en ámbitos urbanos e involucra a población civil. Este patrón de violencia –no tipificado por Durán Martínez– desdibuja los límites entre la guerra y la paz e involucra a agentes externos al conflicto, especialmente a aquellos de más bajos recursos que suelen estar ubicados en territorios dominados por las organizaciones criminales. De acuerdo con lo antes expuesto, esta “Guerra Urbana” tuvo lugar en Río de Janeiro antes de la creación de las UPPs y se ha vuelto a desencadenar desde el año 2014 hasta la actualidad.

Conclusiones

La preocupante situación de violencia que vive Río de Janeiro en la actualidad es resultado, no solo de la dinámica establecida entre las organizaciones criminales, sino también de los vaivenes que se han generado en torno a las políticas llevadas adelante para mejorar la seguridad pública.

El uso de la violencia es intrínseco al accionar de las organizaciones ilícitas y la frecuencia en su uso, así como su visibilización, son decisiones estratégicas que toman los criminales, en consonancia con la capacidad de cohesión del Estado y la cantidad de competidores que existen en el mercado ilegal (Durán Martínez, 2008). En el escenario actual, parece claro que el grado de fragmentación del Estado incentiva una mayor visibilidad del uso de la violencia, como está ocurriendo desde que se quebrara el pacto de no agresión entre las dos organizaciones criminales más grandes de Brasil, el PCC y el CV, a fines del 2017, dando lugar a la contienda directa entre ellos y sus aliados en distintos puntos del país, incluido Río de Janeiro.

En la ciudad carioca, hemos podido ver cómo la frecuencia en el uso de la violencia es alta desde hace más de diez años, aunque algunas políticas desarrolladas por el Estado –la implementación de las UPPs– han generado cambios en el escenario que forzaron una modificación en la estrategia de las organizaciones criminales. Algo similar ocurrió con la visibilidad que pasó de ser baja –tras la creación de las UPPs– a media.

Como resultado, podemos afirmar que Río de Janeiro se enfrenta a una “Guerra Urbana” caracterizada por la alta frecuencia en el uso de la violencia y una visibilidad media, relacionada con los sujetos que la sufren (que son los miembros de las organizaciones criminales pero también los civiles que están presos del conflicto entre ellos, el Estado y las milicias) y los métodos que utilizan, que tienen lugar en las calles y están basados especialmente en el uso de armas blancas y de fuego –que incluyen desapariciones–, dirigidos a víctimas concretas, pero entre los que resulta involucrada la población civil.

En este sentido, cabe destacar que las UPPs fueron una iniciativa innovadora, en tanto rompieron con los patrones de políticas de mano dura que parecen ser la primera respuesta de una élite política que persigue más resultados electorales, que soluciones duraderas. No obstante, la incapacidad del Estado para avanzar en el desarrollo de áreas que garantizaran el éxito del proyecto en conjunto (acceso a educación y salud, así como obras de infraestructura que garanticen una mejora en la habitabilidad) parece ser uno de los elementos centrales a la hora de explicar el fracaso. La falta de resolución de estas cuestiones sociales facilita el control ejercido por las organizaciones criminales en el terreno y profundiza la legitimidad que parte de la sociedad civil les otorga. Es decir que el establecimiento de las UPPs, fue condición necesaria pero no suficiente para mejorar la seguridad pública de los cariocas, en tanto preveía sentar las bases para que el Estado estuviera presente en las áreas más marginales –a partir de programas paralelos de seguridad, educación, salud e infraestructura– que nunca se concretaron.

Dicho fracaso generó una nueva espiral de violencia que alcanzó su momento culmine con la intervención federal de Río de Janeiro. La militarización se presentó, una vez más, como una política que busca obtener resultados inmediatos y no necesariamente duraderos y que refleja hacia el interior del país una visión positiva sobre la resolución del conflicto y hacia el exterior, una sensación de control y seguridad necesaria para la proyección internacional de Brasil. No obstante, una vez más, se dejó sin atacar la raíz del problema: la existencia el crimen organizado y su grado de penetración en la sociedad, tanto dentro de las favelas como en las estructuras estatales.

Es claro que el uso de la fuerza para frenar la violencia generada por las organizaciones criminales no es una estrategia viable para la erradicación del problema. Por el contrario, muchas veces este tipo de políticas profundizan la situación de inseguridad e impacta directamente en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad en cuestión. Sin embargo, en este sentido, es necesario destacar que los criminales brasileños eligen el anonimato y prefieren pasar desapercibidos antes que atraer

toda la atención del Estado. Esta conducta se ve claramente en que no existe una cara visible que lidere cada una de las organizaciones criminales y en que los enfrentamientos con las fuerzas del Estado se dan en territorios controlados por los criminales, como consecuencia de operativos que buscan reducir el poder estos actores violentos no estatales.

En pocas palabras, la “Guerra Urbana” que tiene lugar en Rio de Janeiro desde el año 2014 puede ser resuelta si el Estado es capaz de terminar con la impunidad existente, incrementando su nivel de cohesión. Para ello, es necesario romper con los patrones de corrupción vigentes, de forma tal que las organizaciones criminales vean dificultado su objetivo, centrado en la adquisición de beneficios materiales, como dinero, propiedades y empresas. En resumen, hace falta voluntad política. Sin ella, la “Guerra Urbana” seguirá involucrando a una sociedad civil que, al día de hoy, chequea a través de una aplicación en el teléfono celular dónde ha habido balaceras antes de salir de su casa, como muestra de hasta qué punto han debido modificar su forma de vida cotidiana.

Referencias

- Alessi, G. (14 de marzo de 2018). Nem da Rocinha: “Não me arrependo de ter sido traficante. O que você faria no meu lugar? El País. Recuperado de https://brasil.elpais.com/brasil/2018/03/13/politica/1520947959_760179.html
- Amnistía Internacional. (2015). *Mataste a mi hijo. Homicidios cometidos por la policía militar de la ciudad de Río de Janeiro*. Recuperado de <https://amnistia.org.ar/mataste-a-mi-hijo-homicidios-cometidos-por-la-policia-militar-en-la-ciudad-de-rio-de-janeiro/>
- Amnistía Internacional. (2018). *Informe 2017/18. Amnistía Internacional. La situación de los Derechos Humanos en el mundo*. Recuperado de <https://www.amnesty.org/download/Documents/POL1067002018SPANISH.PDF>
- Borges D, Ribeiro E, y Cano, I. (2012). *Os Donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*. São Paulo, Rio de Janeiro: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, LAV/UERJ.
- Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal. (2018). *Metodología del ranking (2017) de las*

- 50 ciudades más violentas del mundo. Recuperado de <https://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/prensa/send/6-prensa/242-las-50-ciudades-mas-violentas-del-mundo-2017-metodologia>
- Corporación Región, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia. (2014) *Ciudades en la encrucijada: violencia y poder criminal en Río de Janeiro, Medellín, Bogotá y Ciudad Juárez*. Recuperado de <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/09/doc-trina41948.pdf>
- Cunha, V. y Mello, A. (2011). Novos conflitos na cidade: O processo de urbanização na favela. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 4(3), 371-401.
- Durán Martínez, A. (2018). The Politics of Drug Violence. Criminal, Cops, and Politicians in Colombia and México. New York, USA: Oxford University Press
- El Mundo*. (6 de noviembre de 2011). Muere un cámara en Río en un enfrentamiento entre policías y narcotraficantes. Recuperado de <https://www.elmundo.es/america/2011/11/06/brasil/1320590904.html>.
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2018). Anuario Brasileiro de Segurança pública Recuperado de http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/08/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_Anu%C3%A1rio.pdf
- Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2018). *Atlas da Violência 2018*. Recuperado de <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/atlas-da-violencia-2018/>
- Governo do Rio de Janeiro (2018). *Series Históricas Letalidad de Violencia*. Recuperado de <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadViolenta.pdf>
- Graham, S. (2009). Cities and Battlespace: The New Militarism Urbanism. *City*, 13(4), 383-402. doi: <https://doi.org/10.1080/13604810903298425>
- Janssen, A. (2015). *The pacification of favelas in Rio de Janeiro An analysis of the impacts on the feeling of security and the role of the state as a security provider*. (Tesis de maestría) Radboud University Nijmegen, Nijmegen, Países Bajos. Recuperado de https://theses.ubn.ru.nl/bitstream/handle/123456789/3956/Janssen%2C_Anke_1.pdf?sequence=1
- La Nación*. (12 de junio de 2013). Brasil: investigan el brutal crimen de un periodista en Rio de Janeiro. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/1591406-brasil-investigan-el-brutal-crimen-de-un-periodista-en-rio-de-janeiro>.
- Leite, M. (2014). Entre a 'guerra' e a 'paz': Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro. *Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, 7(4), 625-642. Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7270>
- Mazo, D. y Paniagua, J. (2009). Narcotráfico y paternalismo en Río de Janeiro. *Política y Sociedad*, 46(1-2), 205-219
- Muggah, R. y Aguirre, K. (2018). Citizen security in Latin America: Facts and Figures. *Igarapé Institute*. Recuperado de <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Citizen-Security-in-Latin-America-Facts-and-Figures.pdf>
- Muggah, R. y Sullivan, J.P. (21 de septiembre de 2018). The coming crime wars. *Foreign Policy*. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2018/09/21/the-coming-crime-wars/>
- Rangel, A. (2009). El crimen organizado en Brasil. En Solis, L. y Rojas F. (Eds). *Crimen organizado en América Latina y el Caribe*. (pp. 229-252). Brasil: FLACSO. Recuperado de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=42584>
- Reporteros sin Fronteras*. (3 de noviembre de 2016). Brasil: cinco casos de asesinatos de periodistas que marcaran los últimos años. Recuperado de <https://rsf.org/es/noticias/brasil-cinco-casos-de-asesinatos-de-periodistas-que-marcaran-los-ultimos-anos>
- Reporteros sin Fronteras*. (2018). Balance de periodistas asesinados, detenidos, secuestrados y desaparecidos en el mundo en 2017. Recuperado de https://rsf-es.org/_files/200005718-673f168390/RSF_BALANCE_ANUAL_2017.pdf
- Ricotta, G. (2017). En el territorio del enemigo: las Unidades de Policía de Pacificación (UPP) en una favela de Río de Janeiro, Brasil. *Antípoda: Revista de Antropología y Arqueología*, 29, 63-79. Recuperado de: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/full/10.7440/antipoda29.2017.03> .
- Rodrigues, T.: Brancoli, F. y Kalil, M. (2018). Brazil, Pacification and Major Events: Forging an Ambience of Security in Rio. *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, 4(1), 71-86. Doi: <http://dx.doi.org/10.18847/1.7.6>
- Saborio, S. (2014). The new militarism urbanism. Police repression and conflict in Rio de Janeiro. *Etnografía e Ricerca Qualitativa*, 3, 401-422. DOI: 10.3240/78482
- Saborio, S. (2017). Policía Pacificadora, legitimidad y prácticas de ocupación territorial. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, 29, 105-122. Doi: <https://dx.doi.org/10.7440/antipoda29.2017.05>
- Sampó, C. (27 de abril de 2018). ¿Qué hay detrás de la militarización de Río? *El Estadista*. Recuperado de <https://www.elestadista.com.ar/?p=14502>

- Sassen, S. (30 de enero de 2018). Welcome to a new kind of war: the rise of endless urban conflict. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/cities/2018/jan/30/new-war-rise-endless-urban-conflict-saskia-sassen> Consultado el 25 de agosto de 2018.
- Soares, E. L. (4 de enero de 2009). Refundar as polícias. *Le Monde Diplomatique Brasil*. Recuperado de <https://diplomatique.org.br/refundar-as-policias/>
- Transparencia International. (2007) Índice de Percepción de corrupción. Recuperado de https://transparencia.org.es/wpcontent/uploads/2015/11/tabla_sintetica_ipc_2007.pdf
- Unesco. (7 de marzo de 2013). La Directora General condena el asesinato del periodista radial brasileño Mafaldo Bezerra Goes. Recuperado de http://www.unesco.org/new/es/testing/africa-relaunch/resources/africa_department/news/director_general_condemns_murder_of_brazilian_radio_journali-1/
- Waiselfisz, J. (2013). Mapa da Violência 2013. Mortes matabas por armas do fogo. CEBELA - FLACSO Brasil. Recuperado de https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2013/MapaViolencia2013_armas.pdf.
- Waldmann, P. (2003). *El Estado anómico. Derecho, seguridad pública y vida cotidiana en América Latina*. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad.
- Zaluar, A. (2007). Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. *Estudos Avançados*, 21(61), 31-49. Recuperado de <http://www.scielo.br/pdf/ea/v21n61/a03v2161>