

**UFRRJ**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM**  
**DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS**  
**PÚBLICAS**

**DISSERTAÇÃO**

**(RE)ORDENAMENTO TERRITORIAL DO CRIME NO ESTADO DO**  
**RIO DE JANEIRO PÓS IMPLANTAÇÃO DAS UNIDADES DE POLÍCIA**  
**PACIFICADORA (UPP)**

**THAYNÁ BITENCOURT CABRAL BRILHANTE**

**2019**



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO**  
**TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**(RE)ORDENAMENTO TERRITORIAL DO CRIME NO ESTADO**  
**DO RIO DE JANEIRO PÓS IMPLANTAÇÃO DAS UNIDADES DE**  
**POLÍCIA PACIFICADORA (UPP)**

**THAYNÁ BITENCOURT CABRAL BRILHANTE**

*Sob a Orientação da Professora*

**Maria Viviana de Freitas Cabral**

*e Co-orientação do Professor*

**Joilson de Assis Cabral**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

Seropédica, RJ

Junho de 2019

Brilhante, Thayná Bitencourt Cabral, 1993-

B857( (Re)ordenamento territorial do crime no Estado do Rio de Janeiro pós implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) / Thayná Bitencourt Cabral Brilhante. - São João de Meriti, 2019.

146 f.

Orientadora: Maria Viviana Freitas Cabral. Coorientador:  
Joilson de Assis Cabral.

Dissertação(Mestrado). -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT), 2019.

1. UPP. 2. Violência. 3. Crime. 4. Reordenamento espacial. 5. Política Pública. I. Cabral, Maria Viviana Freitas, 1985-, orient. II. Cabral, Joilson de Assis, 1984-, coorient. III Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT). IV. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS**

**THAYNÁ BITENCOURT CABRAL BRILHANTE**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de Concentração em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.

PROJETO DE DEFESA APROVADO EM 13/06/2019

---

Maria Viviana de Freitas Cabral. Dra. UFRRJ  
(Orientadora)

---

Joilson de Assis Cabral. Dr. UFRRJ  
(Co-orientador)

---

Pery Francisco Assis Shikida. Dr. Unioeste

---

Robson Dias da Silva. Dr. UFRRJ

## AGRADECIMENTO

Agradeço a Deus pelo auxílio e acompanhamento em todos os momentos no curso da produção desta dissertação. Estar comigo fez minhas dificuldades mais leves e minhas alegrias mais intensas, me possibilitou mais calma e paciência. Mesmo sem merecer Ele continua a me agradecer com favores e me fazer querer alcançar mais para o exaltar.

O presente trabalho foi organizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. O que me torna grata à Capes por financiar minha pesquisa e viabilizar o aumento da minha dedicação à produção acadêmica. É salutar a continuidade de instituições dedicadas à investir em produções humanas e exatas para o desenvolvimento do Brasil.

Agradeço a professora Maria Viviana de Freitas Cabral e o professor Joilson de Assis Cabral por me orientarem no curso destes dois anos. Suas dedicações foram inestimáveis e me fizeram romper mitos cristalizados em minha formação. Crio ao longo desta produção uma dívida acadêmica impagável, que temo que só acrescera no decorrer dos anos.

Também agradeço ao meu esposo Davi da Silva Brilhante, seu companheirismo, persistência, auxílio, compreensão e carinho me fez uma estudante melhor. Você me proporciona uma espiral de alegria, sempre me impulsionando a momentos que vão me fazer bem e me transformar em uma pessoa melhor.

Sou grata aos meus pais Elieser de Mello Cabral e Rosangela Bitencourt Cabral. Não tenho como orçar a paciência e companheirismo que vocês continuam me dedicando, sempre estando ao meu lado continuam me estimulando a pesquisar e debater complexos assuntos nos tempos vagos. A vocês agradeço por não me deixarem conformar com respostas fáceis.

Também sou muito agradecida aos professores Robson Dias, Lucia Silva, Tatiana Cotta, Raquel Souza e Denise de Alcântara por edificarem o meu conhecimento. Obrigada por me possibilitarem ver além por meio de suas aulas.

Agradeço aos meus amigos e colegas de curso Wagner Muniz, Fernanda Coelho e Daniel Delfino pelos debates nos almoços e estudos juntos. As suas provocações foram o que me levaram a explorar e desenvolver ainda mais a temática de segurança pública e

questionar meus pressupostos. Espero que nossos debates nunca cessem e que possamos continuar a cultivar essa amizade no decorrer de outros cursos.

## RESUMO

BRILHANTE, Thayná Bitencourt Cabral. **(Re)ordenamento territorial do crime no Estado do Rio de Janeiro pós implantação das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP)**. 2019. 175p. Projeto de Qualificação (Requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2019.

A política pública de segurança da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) proporciona de 2008 a 2013 uma ampla redução de crimes violentos e patrimoniais nos territórios que atuou. Todavia, em outras regiões do Estado do Rio de Janeiro não contemplados pelo Programa existiu um crescimento das taxas e da intensidade dos *hot spots* destes crimes, sinalizando a existência de um processo de (re)ordenamento territorial da violência urbana. Esta nova configuração é caracterizada pela menor incidência criminal em áreas próximas aos equipamentos olímpicos e crescimento do número de registros na Grande Niterói e Baixada Fluminense, isto é, o custo do crime passou a ser acentuado em municípios que se encontravam em relação periférica com a capital. Contudo, de 2013 a 2017, os territórios “pacificados” passaram a ter elevações em seus indicadores criminais, fato que aparenta descrever o início de um processo de “falência” do Programa em prover a segurança. Combinado a isto, as demais regiões sem UPP também possuíram crescimento do número de registros de crimes patrimoniais e violentos neste período. Existindo nos anos de 2015 e 2017 uma nova conformação espacial da violência urbana. Esta, caracterizada pela intensificação das taxas e *hot spots* criminais em todo o Estado, auferindo aumento do custo do crime.

**Palavras-chave:** UPP, Violência, Ordenamento Territorial do Crime.

## ABSTRACT

BRILHANTE, Thayná Bitencourt Cabral. **(Re) spatial ordering of the crime in the state of Rio de Janeiro after implementation of the Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)**. 2019. 175p. Qualification Project (Partial requirement to obtain a Master's Degree in Territorial Development and Public Policies). Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2019.

The Public Security Policy of the Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) provides from 2008 to 2013 a wide reduction in violent and patrimonial crimes in the territories that the policy operated. However, in other regions of Rio de Janeiro State not contemplated by the Program there has been an increase in the crimes rates and in the intensity of these hot spots, signaling the existence of a (re)territorial spatialisation of crime. This new configuration is characterized by the lower criminal incidence in areas near Olympic equipment and growth in the in Grande Niterói and Baixada Fluminense, that is to say, the cost of crime began to be accentuated in cities that have worse socio-economic indicators. However, from 2013 to 2017, the "pacified" territories began to increase their criminal indicators, a fact that appears to describe the beginning of a process of discontinuation of the Program to provide security. Combined with this, the other non-UPP regions also had an increase in the number of patrimonial and violent crimes in this period. Existing in 2015 and 2017 a new spatial conformation of urban violence. This, characterized by the intensification of criminal charges and hot spots throughout the state, resulting in an increase in the cost of crime.

**Key Words:** UPP, Crime, Violence, Territorial Order of Crime.



## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Classificação das comunidades ecológicas.....	9
--	---

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Zonas concêntricas (o crescimento da cidade) .....	10
<b>Figura 2:</b> Divisão das áreas urbanas .....	10
<b>Figura 3:</b> Taxa de homicídios por cem mil habitantes do Brasil, Estado do Rio de Janeiro, Região Metropolitana do Rio de Janeiro e Município do Rio de Janeiro nos anos de 2000 a 2016. ....	20
<b>Figura 4:</b> Regiões nas quais se divide a cidade do Rio de Janeiro. ....	24
<b>Figura 5:</b> Localização geográfica das UPPs Santa Marta, Batan e Cidade de Deus na cidade do Rio de Janeiro.....	28
<b>Figura 6:</b> UPPs instaladas até 2015 localizadas no município do Rio de Janeiro, considerando os marco legal e suas alterações.....	30
<b>Figura 7:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação da UPP Santa Marta (10ª DP), 2007 a 2017.....	32
<b>Figura 8:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação da UPP Cidade de Deus (32ª DP), 2007 a 2017. ....	34
<b>Figura 9:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação da UPP Batan (33ª DP), 2007 a 2017.....	36
<b>Figura 10:</b> UPPs localizadas no município do Rio de Janeiro e equipamentos olímpicos. ....	38
<b>Figura 11:</b> Número de homicídios por cem mil habitantes no Estado do Rio de Janeiro em 2008. ....	39
<b>Figura 12:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2009 (12ª e 13ª DPs), 2007 a 2017.....	41
<b>Figura 13:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2010 (4ª, 6ª, 18ª, 19ª e 20ª DPs), 2007 a 2017.....	43
<b>Figura 14:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2011 (7ª, 17ª e 25ª DPs), 2007 a 2017.....	44
<b>Figura 15:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2012 (11ª, 14ª, 21ª, 22ª, 22ª e 45ª DPs), 2007 a 2017. ....	46
<b>Figura 16:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2013 (9ª e 26ª DPs), 2007 a 2017.....	47
<b>Figura 17:</b> Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2014 (34ª e 59ª DPs), 2007 a 2017.....	48
<b>Figura 18:</b> Variação dos principais tipos de crime no Estado Rio de Janeiro, 2006-2011 e 2011-2016. ....	55
<b>Figura 19:</b> Mapa da migração e metropolização do crime. ....	60
<b>Figura 20:</b> Taxa de homicídios registrada nos municípios do Estado do Rio de Janeiro nos anos de 2008, 2010, 2012 e 2014.....	63
<b>Figura 21:</b> Taxa de homicídios dolosos registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	64
<b>Figura 22:</b> Taxa de homicídios registrada na região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2010, 2012, 2014 e 2017. ....	66
<b>Figura 23:</b> Taxa de lesão corporal dolosa registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	70

<b>Figura 24:</b> Taxa de lesão corporal dolosa registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	72
<b>Figura 25:</b> Taxa de lesão corporal dolosa registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	74
<b>Figura 26:</b> Taxa de latrocínio registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	76
<b>Figura 27:</b> Taxa de latrocínio registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	78
<b>Figura 28:</b> Taxa de latrocínio registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	80
<b>Figura 29:</b> Taxa de estupro registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	82
<b>Figura 30:</b> Taxa de estupro registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	84
<b>Figura 31:</b> Taxa de estupro registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	86
<b>Figura 32:</b> Taxa de roubo registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	88
<b>Figura 33:</b> Taxa de roubo registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	90
<b>Figura 34:</b> Taxa de roubo registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	92
<b>Figura 35:</b> Taxa de roubo a transeunte registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	94
<b>Figura 36:</b> Taxa de roubo a transeunte registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	96
<b>Figura 37:</b> Taxa de roubo a transeunte registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	98
<b>Figura 38:</b> Taxa de roubo de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	100
<b>Figura 39:</b> Taxa de roubo de veículo registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	102

<b>Figura 40:</b> Taxa de roubo de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	104
<b>Figura 41:</b> Taxa de roubo a estabelecimento comercial registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	106
<b>Figura 42:</b> Taxa de roubo a estabelecimento comercial registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	108
<b>Figura 43:</b> Taxa de roubo a estabelecimento comercial registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	110
<b>Figura 44:</b> Taxa de furto registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	112
<b>Figura 45:</b> Taxa de furto registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	114
<b>Figura 46:</b> Taxa de furto registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	116
<b>Figura 47:</b> Taxa de furto de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	118
<b>Figura 48:</b> Taxa de furto de veículo registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017. ....	120
<b>Figura 49:</b> Taxa de furto de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.....	122
<b>Figura 50:</b> Transferência do quantitativo dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo, roubo a transeunte e furto de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no Estado do Rio de Janeiro. ....	124
<b>Figura 51:</b> Transferência dos hot spots dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo, roubo de veículo e furto de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no Estado do Rio de Janeiro.....	125
<b>Figura 52:</b> Transferência do quantitativo dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo, roubo a transeunte e roubo de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 na RMRJ. ....	127
<b>Figura 53:</b> Transferência dos <i>hot spots</i> dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no Estado do Rio de Janeiro. ....	127
<b>Figura 54:</b> Transferência do quantitativo dos crimes de homicídio, roubo a transeunte e furto de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no município do Rio de Janeiro. ....	129
<b>Figura 55:</b> Transferência dos <i>hot spots</i> dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo e de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no município do Rio de Janeiro. ....	130

## ÍNDICE DE SIGLAS

ADA - Amigo dos Amigos  
COI - Comitê Olímpico Internacional  
CRJ - Centro de Referência da Juventude  
CV - Comando Vermelho  
CVJ - Comando Vermelho Jovem  
D.P. - Delegacia de Polícia  
FIFA - Federação Internacional de Futebol  
IPP - Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos  
ISP - Instituto de Segurança Pública  
PAC - Programa de Aceleração do Crescimento  
PECRJ - Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro  
PL - Planejamento Estratégico  
PPA - Planejamento Plurianual  
RMRJ - Região Metropolitana do Rio de Janeiro  
SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas  
SESEG - Secretária do Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro  
SESI - Serviço Social da Indústria  
TC - Terceiro Comando  
TCP - Terceiro Comando Puro  
UPP - Unidade de Polícia Pacificadora

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>3</b>
2.1. Cesare Beccaria e Gary Becker: Pensamento Criminológico a partir da Perspectiva Utilitarista .....	4
2.1.1. Cesare Beccaria .....	4
2.1.2. Gary Becker .....	5
2.2. Lombroso: O Método Empírico sendo Utilizado na Criminologia .....	6
2.3. O Crime e o Território .....	7
2.3.1. Escola de Chicago .....	7
2.3.1.1. Escola de Chicago: A Ecologia humana .....	8
2.3.1.2. Escola de Chicago: Zonas concêntricas .....	9
2.3.2. Teoria da oportunidade .....	11
2.3.3. Teoria da atividade rotineira .....	12
2.3.4. Teoria dos espaços quentes (hot spots) .....	13
2.3.5. A Fragmentação do tecido sociopolítico-espacial .....	14
2.4. As Unidades de Polícia Pacificadora (UPPS) sob as Diferentes Concepções Teóricas do Crime .....	16
<b>CAPÍTULO I - UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA: UMA POLÍTICA DE CARÁTER LOCAL .....</b>	<b>19</b>
<b>1.INTRODUÇÃO .....</b>	<b>20</b>
<b>2.PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO RIO DE JANEIRO .....</b>	<b>22</b>
<b>3. A ORIGEM E O MARCO LEGAL DO PROJETO DAS UPPS .....</b>	<b>27</b>
<b>4. IMPLEMENTAÇÃO E EXECUÇÃO DAS UPPs .....</b>	<b>31</b>
4.1. Primeira Fase: Favelas-Laboratório .....	31
4.2. Segunda Fase: um Cinturão de Segurança Pública na Cidade-Mercadoria .....	37
<b>5. AS UPPs NO CONTEXTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: UMA POLÍTICA DE CARÁTER LOCAL .....</b>	<b>49</b>
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>51</b>
<b>CAPÍTULO 2: ORDENAMENTO TERRITORIAL DOS HOMICÍDIOS PÓS-UPP: A REESPACIALIZAÇÃO DOS CUSTOS DA VIOLÊNCIA URBANA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO .....</b>	<b>53</b>
<b>1.INTRODUÇÃO .....</b>	<b>54</b>
<b>2.OS CUSTOS DA VIOLÊNCIA URBANA .....</b>	<b>56</b>
<b>3.MIGRAÇÃO DOS CRIMES A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DAS UPPS .....</b>	<b>58</b>
<b>4. AS UPPS E A REESTRUTURAÇÃO DOS CUSTOS DA VIOLÊNCIA URBANA NO TERRITÓRIO .....</b>	<b>60</b>
4.1. A Dinâmica Espaço-Temporal da Criminalidade Violenta Contra Pessoa .....	62
4.2. A Dinâmica Espacial dos Crimes Patrimoniais .....	87

<b>5. ALTERAÇÃO DA DINÂMICA DO CRIME A PARTIR DA POLÍTICA DAS UPPS: A TRANSFERÊNCIA DO <i>LÓCUS</i> DO CRIME.....</b>	<b>123</b>
5.1. Alteração na Dinâmica do Crime no Estado do Rio de Janeiro.....	123
5.2. Alteração na Dinâmica do Crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.....	125
5.3. Alteração na Dinâmica do Crime no Município do Rio de Janeiro.....	128
5.5. Retorno das Centralidades Criminais.....	130
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>132</b>
<b>CONCLUSÕES GERAIS.....</b>	<b>134</b>
<b>REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO.....</b>	<b>137</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Há uma demanda crescente da população fluminense por compreender a dinâmica dos crimes letais e patrimoniais atuais. Isto é reverberado pelos discursos políticos que se tornam progressivamente voltados às propostas de combate ao crime, assim como pelas produções de comunicação que identificam aumentos em sua audiência ao transmitir acontecimentos que envolvam estes crimes (SOUZA, 2008).

Uma das formas de se entender a importância conquistada pelo crime nas pautas política, de comunicação e acadêmicas, em suas mais diversas instâncias, é por meio dos impactos causados pelo crime. Eles podem ser visualizados por meio de diferentes perspectivas ontológicas e metodológicas, o que demonstra sua multidisciplinaridade e importância para a sociedade.

As análises de caráter econômico enfatizam os custos causados pelo crime. Dentre suas externalidades negativas, o crime onera monetariamente o Estado, empresas e indivíduos e reduz marginalmente os seus ganhos produtivos. Em um cenário de alta incidência criminal, maiores valores são alocados à segurança preventiva (seguros, seguranças, policiamento), saúde (danos físicos, acompanhamentos psicológicos), danos à infraestrutura (pública ou privada), sistema prisional e serviços sociais (BUVINIC *et al.*, 1999; HEINEMANN e VERNER, 2006).

Sob o prisma da perspectiva social, a presença do crime impacta o processo civilizatório em vigência (ELIAS, 1993). As normativas legais que atuam como norteadoras do comportamento da sociedade sofrem erosão de credibilidade com a presença contínua de crimes letais e patrimoniais. Para o Estado do Rio de Janeiro, este impacto é reverberado no descrédito das instituições de segurança pública e do controle impetrado por meio da força armada das facções de narcotraficantes, que sobrepõem a legislação do Estado com suas próprias normativas. Dentre os impactos na sociedade fluminense, ressalta-se o descaso com os princípios de direitos humanos e liberdades sociais, existindo, por vezes, restrições de mobilidade, toque de recolher e proibições de relações sociais com indivíduos cujos territórios estão sob o domínio de outras facções (SOUZA, 2000; 2004; 2005; HAESBAERT, 2014).

Por meio de um panorama da arquitetura e urbanismo, identifica-se que a violência urbana impacta a morfologia urbana. A atividade criminoso cria um novo padrão de desenho arquitetônico em função do medo. Se torna mais recorrente a existência de “muros altos, grades, guaritas, cercas elétricas, torres, alarmes, circuito de vídeo-monitoramento” (LIRA, 2014, p.131). O medo advindo dos crimes, torna a cidade mais marcada por segregações individuais.

No panorama da geografia, o crime impacta a dinâmica do território. Ao influenciar no *modus operandi* vigente (economia, sociedade, presença do Estado) a maior/menor presença do crime altera as relações de poder no espaço geográfico e reconfigura o seu território usado. No Estado do Rio de Janeiro, facções de narcotraficantes promovem a violência urbana e a apropriação de espaços imputando ao território sua ressignificação social a partir do código de conduta das facções (SANTOS, 1997; 2014; QUEIROZ, 2014).

Outrossim, para Souza (2000; 2004; 2005) o crime é um fator de impulsão da segregação espacial, haja vista a existência da fragmentação do tecido sociopolítico-espacial proporcionado por ele. O medo da violência urbana é associado a territórios que têm suas diretrizes realizadas por facções. O estigma da ilegalidade (sobretudo relacionada a crimes patrimoniais e letais) é outorgado a todos os residentes independente da conduta individual. Define-se, a partir do território sob o controle de grupos de narcotraficantes, a percepção da moral do indivíduo, proporcionando a segregação também em âmbito político e social aos moradores destas favelas.

Tendo em consideração as externalidades negativas proporcionadas pelos crimes patrimoniais e letais, o Estado do Rio de Janeiro promove a política pública de segurança da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). A pretensão das UPPs consiste na retomada dos territórios que o governo não possuía mais o domínio da ordem. As UPPs são idealizadas para



redução dos impactos negativos do crime em territórios aos quais as facções têm o controle do tecido sócio-político, e não na eliminação estrutural do crime.

Todavia, o Programa apresenta limitações desde sua formulação, pois as UPPs requerem vultuosos investimentos permanentes (CANO, 2012). A crise financeira que perdura no Estado do Rio de Janeiro desde 2015 explicita a fragilidade para manter e expandir a política das UPPs para muitos territórios simultaneamente. Outra limitação do Programa é caracterizada pela política das UPPs atuar apenas na prevenção do crime nos territórios “pacificados”, não podendo operar como uma política que reduza a criminalidade de maneira estrutural em todo o território fluminense.

Com altos investimentos associados a ela e a atuação de caráter territorial, um fator visível ao longo da execução das UPPs é a proximidade dos espaços aos quais a política foi efetivada. O Programa se localiza com preponderância na capital do Estado do Rio de Janeiro, com apenas uma unidade não localizada na capital fluminense. Dentro do município do Rio de Janeiro, as UPPs concentram-se na zona Sul, Norte e Central, áreas que também receberam parte dos equipamentos olímpicos.

A proximidade geográfica com os megaeventos sediados pelo Estado, mas com distanciamento dos focos de violência urbana (crimes letais, patrimoniais e incidência de troca de tiros) (SABORIO, 2017) pode ter atuado como redutor da efetividade e longevidade do Programa que estacionou o número das UPPs desde o ano de 2015.

Salienta-se também que as UPPs aumentam a segurança em âmbito zonal, não atuando, nem sendo assistida por outra política pública direcionada a reduzir a lógica reticular do narcotráfico. Isto pode implicar no reordenamento territorial das facções fluminenses para áreas com menor custo de oportunidade de operação, não eliminando o problema das disputas territoriais entre o Estado e o narcotráfico e entre as facções, mas afastando-as dos locais aos quais existam UPPs.

Neste cenário, a análise *ex post* dos efeitos espaciais decorrentes das UPPs é de fundamental importância tendo em vista que uma política de segurança pública possui externalidades em termos econômicos, sociais e políticos. Sendo assim, o presente trabalho pretende realizar: (i) a identificação do ordenamento territorial dos crimes patrimoniais e violentos e seus *hot spots*, verificando a variação da incidência destes nos territórios que recebam as UPPs e nos demais que não foram contemplados pelo projeto de “pacificação”; ainda, será empreendida; (ii) uma análise qualitativa que identifique a possível migração do crime (transbordamentos espaciais); e, (iii) a verificação da possível alteração da tendência da série temporal dos crimes patrimoniais e letais de 2008 a 2017, de modo a sugerir se o Programa foi eficiente na redução desses indicadores.

Para realização destas análises as bases de dados do Instituto de Segurança Pública (ISP) e do Ministério da Saúde (MS) foram georreferenciadas. Com base no ISP, foram identificadas as variações do número de homicídios dolosos, lesões corporais dolosas, latrocínios, estupros, roubos, roubos a transeuntes, roubos de veículos, roubos a estabelecimentos comerciais, furtos e furtos de veículos por 100.000 habitantes nas Delegacias de Polícia (D.P.), aos quais os crimes são registrados. Por meio do MS, foi identificado o número de homicídios por 100.000 habitantes nas divisões administrativas municipais.

Para tanto, além desta introdução geral, o presente trabalho está estruturado da seguinte forma: a segunda seção apresenta uma revisão de literatura abordando as diversas teorias que explicam o crime e sua organização. A partir desta discussão, as UPPs são previamente enquadradas dentro de diferentes perspectivas teóricas. Cabe à terceira seção, a apresentação dos dois capítulos que analisam as UPPs, cujo propósito destes é atender os objetivos do trabalho. Encontram-se na última seção, as conclusões gerais do trabalho.

No que tange aos capítulos, o primeiro aborda as normativas e a execução do Programa das UPPs. É retratada a incompatibilidade existente entre o *locus* no qual a política pública é

executada e os parâmetros existentes para sua aplicação. Esta dicotomia leva à proposição de que as UPPs também tiveram como norte uma perspectiva de execução pautada no desenvolvimento do Planejamento Estratégico da cidade do Rio de Janeiro, a qual buscou aumentar sua notoriedade com os megaeventos. Neste capítulo retrata-se a proximidade do Programa com os megaeventos cariocas e a taxa de homicídios nos municípios fluminenses precedentes à política pública, na qual não se justifica a preponderância das “pacificações” na capital fluminense.

O segundo capítulo salienta os custos que podem ser gerados pela violência urbana em um território. Também é discutido que uma das externalidades negativas proporcionadas pelas UPPs pode ser a migração dos crimes patrimoniais e letais para outros territórios não contemplados pelo Programa com menor custo de oportunidade. Assim, neste capítulo foi realizada uma análise georreferenciada das UPPs para a compreensão da dinâmica dos crimes patrimoniais e letais pós-UPP. Isto permitiu a visualização que de 2008 a 2013 há uma redução de grande parte dos crimes letais e patrimoniais nos territórios aos quais a UPP se instalou, todavia no mesmo período identifica-se um crescimento destes crimes em parte da zona Norte que não foi “pacificada” e nos municípios fronteiriços (ou próximos da fronteira) com a capital fluminense, em especial, os que fazem fronteira com sua zona Norte e que 2013 a 2017 há um crescimento do crime por todo o Estado. A política das UPPs pode ser dividida em dois períodos, dos anos de 2008 a 2013, no qual a política obteve resultados positivos na redução de parte dos crimes, com destaque para redução do número de homicídios, mas que é questionado a intensificação do movimento reticular do narcotráfico. O segundo período, dos anos de 2014 a 2017, em que a política aparenta perder força no controle dos crimes patrimoniais e letais.

## **2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

Compreender o que leva um indivíduo a cometer atos ilícitos, como evitar que isto ocorra para um melhor funcionamento da sociedade de contratos, ou se o seu ato foi um comportamento “natural” mediante o processo civilizatório, dissecar sobre os possíveis custos do crime à vida social e econômica, são algumas temáticas que motivaram diversos pesquisadores a procurarem entender melhor o universo do crime. Estes pesquisadores, de diferentes áreas do conhecimento, partem de diferentes questionamentos e compreensões do funcionamento sistêmico econômico, político e social e se associam por meio da criminologia e do estudo do crime.

A criminologia é descrita por Molina (2007) e Calhau (2009) como uma ciência interdisciplinar empírica que tem como objeto não só o crime, mas também o delinquente, a vítima e o controle social do comportamento delitivo. Ela procura responder de forma válida, contrastada e confiável a gênese, dinâmica e variável do crime, além de debater sobre formas e estratégias de prevenção e reação ao crime e maneiras de intervenção positiva no infrator.

Quando se procura definir a gênese da ciência criminológica, são encontradas divergências, haja vista a importância imputada aos trabalhos de Cesare Beccaria (1764) e Cesare Lombroso (1880). Dessa forma, há um descenso se a ruptura do período pré-científico para o período científico é dada em Beccaria (1764), que ressalta a importância social da punição dos crimes<sup>1</sup>, ou Lombroso (1880), que utiliza o método empírico para determinar o que leva um indivíduo a cometer delitos, marcando o rompimento com o método abstrato e dedutivo (MOLINA, 2007; CALHAU, 2009).

Independente dos debates sobre qual autor se encontra mais no escopo científico atual da criminologia, ou que contribuiu mais para a relevância da temática, marca-se a importância de ambos para a formação do que viria a se tornar um campo de estudo direcionado ao crime.

---

<sup>1</sup> O trabalho de Beccaria (1764) é reconhecido por sua relevância ao direito penal.

Destaca-se a participação para a consagração desta ciência a *Scuola Positiva* no século XIX, partindo de estudos no campo antropológico e sociológico; a sociologia criminal, que ganha relevância no final do século XIX ao contrapor os princípios da Escola Positiva; a criminologia socialista em sentido amplo, que também ganha voz no final do século XIX, ao imputar a ordem sistêmica capitalista à explicação da existência do crime (MOLINA, 2007; CALHAU, 2009).

O século XX, de semelhante forma, também contou com o surgimento de escolas do pensamento que possibilitaram a expansão do campo de estudos da criminologia. Como exemplos podem ser citadas a sociologia criminal americana e a criminologia socialista em sentido estrito, escolas catalizadoras do aumento do escopo das ciências criminológicas, inserindo explicações de caráter psicológico, psicanalista, psiquiátrico, hereditariedade, etc. ao porquê das práticas ilícitas. Assim, o século XX marca a ampliação do objeto de estudo criminológico, ao se considerar o delito e o delinquente e a relevância de se analisar a vítima dos crimes e o controle social (MOLINA, 2007; CALHAU, 2009).

Assim, é perceptível a interdisciplinaridade que envolve os estudos criminológicos e o quanto esta ciência se mostra dinâmica e multifacetária. De tal maneira que abranger todas as suas vicissitudes ao qual criminologia passou seria uma tarefa demasiadamente hercúlea a um estudo dedicado à análise territorial da criminalidade no Estado do Rio de Janeiro. Por isso, serão analisadas brevemente algumas teorias que marcaram um ponto de ruptura no estudo do crime, enfatizando-se os trabalhos relacionados ao espaço e o crime.

## **2.1. Cesare Beccaria e Gary Becker: Pensamento Criminológico a partir da Perspectiva Utilitarista**

As teorias de Beccaria (1764) e Becker (1968) podem não ser visualizadas facilmente por meio de seus pontos em comum, haja vista suas distinções no período histórico em que ocorrem e a metodologia utilizada em sua formulação. Todavia, destaca-se que ambas se conectam não só pela importância e repercussão no meio acadêmico e administrativo dos Estados, mas por terem como ponto central que o combate ao crime deve ser pensado visando o aumento da utilidade da população.

### **2.1.1. Cesare Beccaria**

Cesare Beccaria nasceu e viveu na Lombardia durante o século XVIII e foi intensamente influenciado pelo transbordamento dos ideários iluministas que ocorriam neste período. Isto pode ser observado a partir de sua participação no grupo de pensadores milaneses que se reuniam no *Il Caffè* para debater os meios de incorporação da racionalidade iluminista na estrutura administrativa da Lombardia (DAL RI JÚNIOR, CASTRO, 2008; BARATTA, 2011).

Em consonância com os debates deste grupo, ocorre por parte do governo austríaco uma maior abertura à implementação desses ideais, permitindo, no período em que Beccaria vive, uma paulatina tentativa de transição da monarquia absolutista dos Habsburgo para uma monarquia esclarecida. Assim, as premissas iluministas ganham não só notoriedade acadêmica, tal como espaço nas instituições da administração pública (DAL RI JÚNIOR, CASTRO, 2008; BARATTA, 2011).

Neste contexto histórico, Beccaria escreve seu livro ‘Dos delitos e das penas’ que influenciou e ainda é utilizado como base do direito penal em muitos países. Sendo considerado “o principal marco da inserção das ideias e dos princípios da filosofia do Iluminismo no âmbito do saber jurídico-penal, permite colocá-lo entre os pioneiros da construção da modernidade jurídica” (DAL RI JÚNIOR e CASTRO, 2008, p. 261, 262). Este é considerado o marco da formação do iluminismo na Lombardia.

Neste trabalho, Beccaria (1764) se propôs a caracterizar o que seriam os crimes e legitimar a punição a eles. Reiterando a importância da punição e a sistematizando, as punições continuariam sendo realizadas, haja vista o potencial de devastação do crime para a sociedade de contratos (ou a ordem absolutista do período), mas não seria mais estipulada pelo executivo e sim pautadas nas leis descritas em seu livro.

Assim, para Beccaria (1764), a pena é um mínimo sacrifício e o juiz que a estipula deve ser pautado unicamente pela lei, e não pelos seus desejos ou do executivo de tal forma, que:

a exclusão da pena de morte é derivada de Beccaria [...], na medida que seria impensável que os indivíduos espontaneamente incluíssem do depósito público não apenas uma parte de sua liberdade, mas sua própria existência. [...] a negação da justiça de gabinete, típica do processo inquisitório, da prática da tortura. A essência e a medida do crime residem [...] no dano social (BARATTA, 2011, p.14).

Outrossim, para Beccaria (1764), as penas deveriam ser aplicadas tendo em vista o benefício global que há na sociedade contratual. Isso consagrou seu livro conhecido como um “manifesto da abordagem liberal ao direito criminal” (CALHAU, 2009, p.18). No entendimento de Beccaria (1764), a maior parte da população é beneficiada (tem sua utilidade aumentada) quando é salvaguardado o contrato social, acrescentando que todas as penas que não tenham esse objetivo deveriam ser retiradas da “legislação” do Estado (CALHAU, 2009).

Destarte, é notória a importância do trabalho de Beccaria (1764) não só para o que futuramente iria compor a ciência criminológica, mas também para a composição do direito penal em muitos países. Seu trabalho transcendeu o tempo ao qual foi inspirado e continua influenciando autores nas diversas áreas do conhecimento, seja buscando perpetuar ou aperfeiçoar suas ideias, ou criticá-lo. De todas as maneiras, Beccaria (1764) representou um ponto de ruptura para a caracterização do crime e a sistematização do mesmo.

### 2.1.2. Gary Becker

Becker (1968), após um longo hiato temporal de Beccaria (1764), retoma no século XX a importância do conceito utilitarista na criminologia. Sua proposição, ainda que implicitamente descrita pelo autor<sup>2</sup>, parte da já fundamentada concepção de crimes de Beccaria (1764). Logo é entendido que, para Becker (1968), os crimes são prejudiciais à coesão social e seus determinantes devem ser melhor compreendidos para serem sanados.

Dessa forma, o autor não centra seus estudos na concepção da caracterização e sistematização do crime. Mas, se aproxima da temática dos estudos de Beccaria (1764) ao procurar identificar o quanto se deve investir para manter a coesão social, ou seja, até quando a “punição” é vantajosa para a maior parte da sociedade<sup>3</sup> (maximização da utilidade). Becker (1968) se propõe a encontrar um ponto ótimo caracterizado pelo encontro da redução máxima dos custos da “punição” com a manutenção, também máxima, da coesão social.

Para isso, o autor criou meios de auferir o modo mais eficiente e eficaz no combate aos crimes, baseando-se no escopo teórico econômico neoclássico, no qual todos indivíduos são racionais e possuem comportamento hedonista para com o restante da sociedade de tal modo a maximizar suas utilidades. Becker (1968) compreende, assim, o que impulsiona um indivíduo a cometer atos transgressores é a expectativa de retorno da utilidade em cometer estes atos.

---

<sup>2</sup> Becker (1968) elogia a teoria de Beccaria para o fundamento do estudo criminológico nas ciências econômicas em dois momentos, ressaltando o segundo, no qual ele escreve em suas considerações finais: “*Lest the reader be repelled by the apparent novelty of an “economic” framework for illegal behavior, let him recall that two important contributors to criminology during the eighteenth and nineteenth centuries, Beccaria and Bentham, explicitly applied an economic calculus. [...] I hope improvement on these much earlier pioneering studies.*” (Becker, 1968, p. 209)

<sup>3</sup> Sociedade neste contexto, é relacionada a soma dos indivíduos.

Todos os indivíduos analisam de forma racional as expectativas esperadas em se cometer uma ilegalidade (pagar uma multa; ser privado da liberdade; os danos morais de ser pego; os ganhos monetários, etc.). Se a utilidade esperada da atividade criminosa for superior à utilidade de permanecer dentro da legalidade, o indivíduo optará por adentrar a ilegalidade. De outro modo, caso seja verificado que os benefícios advindos da criminalidade superam seus custos, este indivíduo irá optar pela atividade criminosa.

Logo, para Becker (1968, p.183), o Estado deve proporcionar aos cidadãos a expectativa que “*crime does not pay*” ao menor custo possível. Isto pode ser realizado por alguns meios, como a elevação da punição para crimes considerados mais hediondos, tal como, crimes contra a vida e sexuais, e a redução para crimes contra a propriedade, por exemplo, para pessoas que assaltaram ou furtaram outra; e no aumento de “punições” por multa ao invés de encarceramento.

Destarte, Becker (1968) também se mostrou de suma importância para a propagação da criminologia em seu viés utilitário, procurando dar continuidade aos estudos de Beccaria (1764) dentro de um escopo científico empírico. Seu estudo se mostra relevante por ocasião das diversas análises empíricas baseadas nos estudos de Becker (1968)<sup>4</sup>.

## 2.2. Lombroso: O Método Empírico sendo Utilizado na Criminologia

Cesare Lombroso foi um dos maiores expoentes da Escola Positiva italiana. Formado em medicina, e influenciado desde sua juventude por teorias materialistas, positivistas e evolucionistas, se tornou notório por aplicar princípios positivistas no estudo criminológico, sendo reconhecido como o fundador da *ciência* criminológica por alguns historiadores da criminologia (ALVAREZ, 2005; CALHAU, 2009; MOLINA, 2007).

A teoria de Lombroso (1880) se centra no estudo do delinquente. Baseado na biologia como determinante do comportamento humano, o autor estuda uma grande quantidade de dados antropométricos<sup>5</sup>, afirmando que os transgressores são caracterizados como tipos atávicos, isto é, possuem e reproduzem características físicas e mentais primitivas do homem (órbitas grandes, testa fugidia, arcos superciliares excessivos, etc.). Estudo reconhecido como a teoria do delinquente nato, na qual a origem do comportamento criminal parte da própria biologia do indivíduo, sendo o crime um fenômeno natural<sup>6</sup> e o criminoso um homem primitivo e doente (ALVAREZ, 2005; CALHAU, 2009).

Em outras palavras, para Lombroso (1880) o criminoso se comporta, pois desde seu nascimento o indivíduo já possuía características biológicas que o fariam se portar dessa maneira. Essas características primitivas, compreendidas como uma doença, fazem com que o indivíduo opte pela ilegalidade. Outrossim, os crimes são fenômenos naturais, uma vez que os indivíduos não têm escolha, pois já estão fadados por suas condições biológicas a se tornarem um delinquente.

Assim, Lombroso (1880) se propõe a realizar um estudo do crime que se afaste de hipóteses abstratas e dedutivas, dando a criminologia um olhar científico, ao utilizar o metodologia empírico-indutiva dos positivistas. Calhau (2009) afirma que foi a maior a contribuição do autor para a criminologia, sua importância na história da ciência criminológica é reconhecida devido à proposição de uma metodologia que possibilitou a criminologia ser compreendida como um campo científico. O autor foi o pioneiro na análise sistemática do

---

<sup>4</sup> Alguns exemplos são: Zhang (1997), Wolpin (1978), Fajnzylber, Lederman e Loayza (1998), Entorf e Spengler (2000), Shikida (2005), Shikida *et al.* (2019).

<sup>5</sup> Calhau (2009) relata que para dar resistência a sua teoria do *delinquente nato* Lombroso realizou 400 autópsias de “delinquentes” e 6 mil análises em “delinquentes” vivos.

<sup>6</sup> Baratta (2011, p.18) descreve que para Lombroso “o crime como um ente natural, “um fenômeno necessário, tal qual o nascimento, a morte, a concepção”, determinado por causas biológicas de natureza, sobretudo, hereditária.”.

criminoso, na compreensão das causas pela escolha de cometer atos ilícitos. Sua preocupação em estudar, a partir de um grande espaço amostral antes de publicar seu livro ‘O homem delinquente’ foi o que deu o caráter científico para seu estudo do crime e proporcionou até os dias atuais o caráter científico dos trabalhos criminológicos (MOLINA, 2007).

Alvarez (2005) afirma que ainda se convive com a *criminologia do outro*, no qual o criminoso é uma espécie de monstro, preconizada por Lombroso. Juntamente existe a *criminologia do eu*, que vê o crime como uma escolha “normal” e o criminoso como um indivíduo racional, que formam teorias dominantes que moldam grande parte das políticas de segurança pública e penais.

### **2.3. O Crime e o Território**

As associações entre o crime e o território são longamente datadas. Conforme descreve Elias (1993), desde os primórdios da vida em civilização, um dos elementos fundamentais que permitiram a expansão da complexidade das interações sociais foi o controle civilizatório realizado por meio do monopólio da violência (formação de Estados), estipulação de normas (permitindo o surgimento da sociedade contratual) e punições aos que desafiassem as leis. Assim, a formalização do que consiste um crime, com penas a quem o descumprir, em dado espaço e tempo, foi elemento fundamental para a formação das cidades, com complexas teias sociais, como vivencia-se atualmente.

Outrossim, surgem teorias que buscam analisar esta complexa relação entre o crime e o território, mais especificamente, entre o crime e os espaços com alta densidade populacional. Nestes últimos, observa-se a maior fragilidade decorrente do processo civilizatório, uma vez que a complexidade das relações sociais nestes espaços são mais intensas além de as discrepâncias sociais e econômicas tornarem-se mais explícitas. Com isso, a proximidade espacial reduz os elementos opacos que permeiam a sociedade “civilizada”.

Como precursora deste movimento, destaca-se a Escola de Chicago. Esta escola é composta por autores dedicados a compreender as mudanças ocorridas nesta cidade onde lecionavam. A união de professores com pesquisas específicas de diferentes áreas possibilitou a busca pela compressão geral, do crime situado no âmbito da dinâmica da cidade.

#### **2.3.1. Escola de Chicago**

A cidade de Chicago passou por expressiva transformação em sua densidade populacional entre o século XIX e o início do XX, passando de 4.470 habitantes em 1840 para 3.375.329 habitantes em 1930. Essa transformação populacional, impulsionada por sua localização no centro de um novo entroncamento ferroviário, tornou Chicago o centro comercial do Meio-Oeste norte-americano (EUFRASIO, 1995). Rapidamente a cidade passou por intensas modificações estruturais urbanas tornando-se uma das cidades mais populosas dos Estados Unidos da América nos dias atuais<sup>7</sup>.

Concomitantemente ao aumento populacional, a construção da Universidade de Chicago em 1890, financiada por vultosos investimentos da família Rockefeller, promoveu a instituição como uma das principais universidades dos Estados Unidos da América. Com incentivos financeiros como, por exemplo, salários dos professores duas vezes maiores que os oferecidos pelas demais instituições, relativa liberdade para pesquisa e inovação, proporcionaram um ambiente institucional de promoção de grandes teorias nas diferentes áreas do conhecimento, como foi o caso do departamento de sociologia (EUFRASIO, 1995).

---

<sup>7</sup> Chicago foi classificada como a terceira cidade mais populosa dos Estados Unidos da América no vigésimo-segundo censo norte americano, realizado no ano 2000.

O departamento de sociologia da Universidade de Chicago se dedicou à compreensão das mudanças que estavam ocorrendo na cidade tais como: grande crescimento populacional, transformação das atividades produtivas, urbanização, crime. Na área criminal, este departamento foi responsável por uma série de publicações que relacionavam os aspectos da cidade à ocorrência de crimes. Essa série de estudos realizados por diferentes professores da instituição ficou conhecida como o pensamento da Escola de Chicago.

A Escola de Chicago associava a ocorrência de crimes às causas endógenas advindas as alterações no ambiente urbano (FARIAS, 2007), como mudanças na economia, demografia, costumes, interação e controle social (FREITAS, 2003). O ambiente urbano, portanto, estruturava-se de forma desordenada e radical, como um organismo vivo, desfavorecendo a solidariedade nas estruturas sociais (VIANA, 2017).

Esta forma de observar o comportamento da cidade fez com que a Escola de Chicago também fosse conhecida pelo seu conceito amplamente cunhado da ecologia humana. Considerando-se que a cidade pode ser vista como um organismo vivo, ela cresce, adentra territórios, os domina e tira outras formas de vida existentes, ou seja, a cidade realiza um processo de invasão, dominação e sucessão, modificando sobremaneira os espaços aos quais adentra, como foi o caso de Chicago.

### **2.3.1.1. Escola de Chicago: A Ecologia humana**

Um dos preceitos que permeiam toda a teoria da Escola de Chicago diz respeito à ecologia humana. A partir do conceito de ecologia animal e vegetal - estudo da coexistência das plantas e animais com a natureza (espaço) que os cerca, suas interdependências, suas relações com os demais e suas individualidades no ambiente. A ecologia humana pode ser definida como “*a study of the spatial and temporal relations of human beings as affected by the selective, distributive, and accommodative forces of the environment*” (MCKENCIE, 1984, p.63 e 64). A ecologia humana, dessa maneira, se dedica à compreensão dos comportamentos dos indivíduos e das instituições nas quais estão inseridos, considerando também o contexto espacial e temporal. Por conseguinte, as características contidas no espaço e no tempo (ecologia) moldam parte das condutas e escolhas realizadas pelos indivíduos (MCKENCIE, 1984).

McKencie (1984) também classifica as ecologias humanas em quatro grupos centrais: um primeiro grupo formado por agricultores e pescadores que possuem um rudimentar processo distributivo e têm uma produção voltada para *commodities* básicas; uma segunda comunidade com vínculos comerciais externos, já estando associada a locais de comércio e não somente à produção para consumo; um terceiro grupo caracterizado por uma cidade industrial na qual ocorrem as produções de manufaturas, possui mercado interno, mas também está vinculada a mercados externos; e uma quarta comunidade sem uma específica base econômica como locais de turismo, paraísos fiscais, centros políticos e educacionais. As características dos quatro grupos de comunidades ecológicas estão resumidas no Quadro 1.

**Quadro 1:** Classificação das comunidades ecológicas.

<b>Comunidade</b>	<b>Tamanho populacional</b>	<b>Crescimento populacional</b>
Grupo 1	Depende do tamanho da área que pode ser explorada	Limitado, pois é dependente da extração de recursos do local
Grupo 2	Depende das conexões do território aos demais (portos, ferrovias)	Quanto mais interligado for, maior poderá ser seu crescimento
Grupo 3	Não há praticamente nenhum limite ao tamanho populacional	Depende do escopo e da organização de mercados das indústrias
Grupo 4	Não há praticamente nenhum limite ao tamanho populacional	Depende da organização dos mercados

**Fonte:** Elaboração própria a partir de McKencie (1984).

O autor ainda descreve que a ecologia funciona em termos cíclicos, ou seja, a tendência é que a população se mantenha em um território levando em consideração os recursos que este possa oferecer. Este balanço entre a população e os recursos são rompidos, de acordo com o autor, quando é modificado o *status quo*, que pode ocorrer por meio de inovações tecnológicas nos sistemas de comunicação, novas indústrias, ou mesmo, pela reconfiguração do funcionamento da economia global (MCKENCIE, 1984).

Assim, a reordenação dos balanços populacionais realizadas pelas modificações no *status quo* possibilitam os efeitos de transformações ecológicas na organização social de um grupo. Estas transformações podem elevar o número populacional além do ponto máximo de capacidade do ciclo de desenvolvimento, resultando em “*crisis situation, a sudden relapse, disorganization, or even panic*” (MCKENCIE, 1984, p.71).

As crises, recaídas, desorganizações e pânico são sintomas do desenvolvimento urbano desestruturado. As rápidas e intensas migrações, de acordo com a teoria da Escola de Chicago, ampliam as discrepâncias existentes na cidade aumentando, por conseguinte, as segregações. Nesta perspectiva, para cada ciclo de crescimento populacional há uma ampliação do valor do espaço o que faz com que a população economicamente mais frágil seja movida para as áreas com menor acessibilidade que contenham imóveis mais baratos (MCKENCIE, 1984).

*Certain specialized forms of utilities and uses do not appear in the human community until a certain stage of development has been attained, just as the beech or pine forest is preceded by successional dominance of other plant species. And just as in plant communities successions are the products of invasion, so also in the human community the formations, segregations, and associations that appear constitute the outcome of a series of invasions.* (MCKENCIE, 1984, p.74)

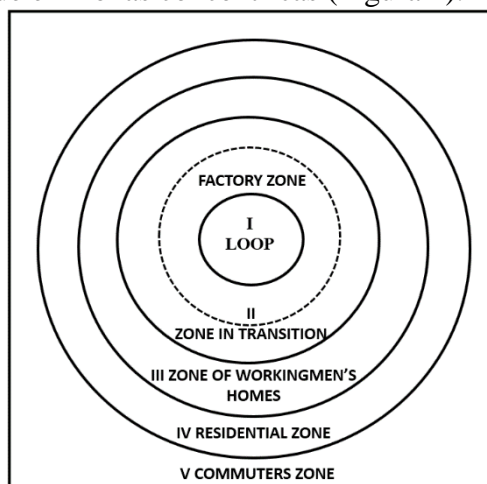
A invasão, a segregação das parcelas da população economicamente mais frágeis, a centralização dos estabelecimentos com maior capital, na qual a cidade vive em constatare dinâmica, possibilitam a formação de características culturais associadas ao território. Cada um dos subespaços possui forças magnéticas que atraem uma população com características específicas daquele local, formando uma subdivisão biológica e cultural da cidade. Criam-se áreas nas quais existem funcionalidades específicas e subculturas também características que se unem formando uma estrutura da comunidade como um todo (MCKENCIE, 1984).

### **2.3.1.2. Escola de Chicago: Zonas concêntricas**

Visando uma melhor compreensão do funcionamento da ecologia da cidade, com existência (ou não) de subgrupos e sua divisão no território, Burgess (1984) tenta sistematizar o que ocorre com o espaço quando há um amplo crescimento populacional, como ocorrido nas



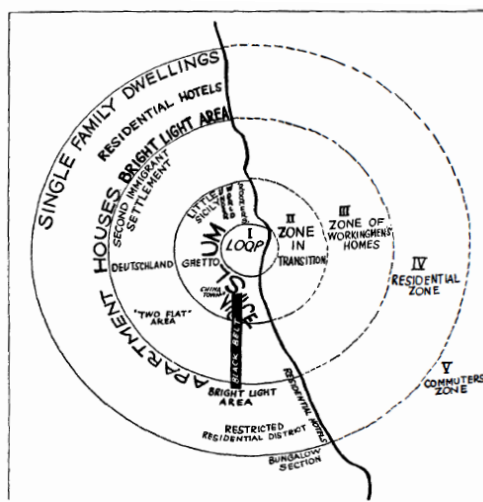
ciudades de Nova York e Chicago. Essa sistematização permitiu o autor concluir acerca das características urbanas predominantes nos espaços com maiores ocorrências de crimes. A partir disso, o autor divide a cidade em zonas concêntricas (Figura 1).



**Figura 1:** Zonas concêntricas (o crescimento da cidade)

**Fonte:** Reprodução própria baseada em Burgess (1984)

Assim, a cidade se divide em cinco zonas centrais: a primeira zona, também chamada de *Loop* representa o centro da cidade onde ficam os principais estabelecimentos comerciais, por exemplo, banco e lojas; a segunda zona, que costuma representar a parte mais degradada da cidade é a zona de transição, na qual habitam a população mais carente que não tiveram condições de adquirir residências melhores; a terceira zona é formada pela casa de trabalhadores com melhores condições financeiras, e por isso optam por se afastar do centro deteriorado da cidade; a quarta zona é a que vive a classe média com melhores residências; e a zona cinco representa áreas mais distantes (cidades-satélite), ocupadas pela classe alta (Figura 2).



**Figura 2:** Divisão das áreas urbanas

**Fonte:** Burgess (1984)

Além da divisão espacial econômica, baseada nos valores imobiliários e na proximidade do centro, Burgess (1984) também ressalta que há uma divisão cultural concêntrica da cidade que formam as subculturas presentes em cada zona. Essa segregação espacial, cultural e urbana, mais do que um viés cultural, influencia no *modus* de desenvolvimento de cada subespaço urbano, acentuando-se as diferenças entre eles. Destarte, a cidade se desorganiza com seu

crescimento, se reorganiza após retornar ao seu ciclo e acentua suas diferenciações entre os espaços sinérgicos dela.

Ao estudar o comportamento da cidade diante desses fenômenos, Burgess (1984) observa que um moderado Estado de desorganização facilita a organização social. Mas, o rápido crescimento urbano é acompanhado por elevações do quantitativo de doenças, crimes, desordens, vícios, insanidade e suicídios. Segundo o autor, o *locus* de maior incidência dessas características negativas se encontram na segunda zona conhecida como zona de transição.

Neste contexto, o crime pode ser explicado em termos da organização urbana do espaço, e não pelo território em si. Por exemplo, a zona de transição, marcada pela incidência da maior parte dos crimes de acordo com a pesquisa de Burgess (1984), é caracterizada por favelas, guetos, imigrantes, ocupações, pessoas com menores recursos financeiros, são zonas localizadas próximas à região central, mas excluídas econômica e socialmente. Além de ser marcada pela desorganização social, quando há um aumento populacional para além do que o ciclo de desenvolvimento comporta, essa zona se torna uma das principais receptoras de indivíduos.

Apesar das correlações estatísticas entre o crime e o espaço, estas não são causadas somente pela localização espacial (VIANA, 2017). Estavam relacionadas também à organização da cidade no que se refere às características dinâmicas, sociais e institucionais predominantes no espaço. Logo, como projeto de enfrentamento dos custos do crime, a Escola de Chicago propõe a intervenção urbana (planejamento das cidades, revitalização de áreas degradadas, proteção do patrimônio público) e o controle social informal (reforçando os valores culturais), ressaltando a importância de instituições que contribuam para impedir a desorganização social (escola, família, igreja) para a (re)construção dos valores normativos do Estado.

Deste modo, a Escola de Chicago foi percussora e influenciadora do estudo do crime baseada na perspectiva espaço-temporal. Para os autores dessa escola, o local onde o indivíduo vive é um elemento de desenvolvimento da sua identidade, do seu pertencimento e de seu lugar na hierarquia da ecologia humana<sup>8</sup>. No local em que se vive, as características são compartilhadas. Neste sentido, para a Escola de Chicago, o *locus* preponderantemente do transgressor é marcado por espaços com maior desorganização na cidade.

### 2.3.2. Teoria da oportunidade

Partindo das premissas descritas a partir do pensamento iniciado pela Escola de Chicago, Logan (1976; 1978) contribui para o estudo criminológico ao desenvolver a sua teoria da oportunidade. Ele buscava compreender, baseado na teoria da ecologia humana, porque as segregações físicas e sociais da cidade aparentavam só estar se elevando, se existia algum outro elemento para além dos já estudados pelos autores da Escola de Chicago, que culminava no aumento das distinções socioeconômicas e culturais existentes.

Para responder esse questionamento, Logan (1976; 1978) utiliza o conceito de lugar elaborado pela Escola de Chicago que o define como mais que um simples espaço, o lugar representa a classe das pessoas, o status. O lugar passa a afetar as oportunidades sociais, possibilitando vantagens (ou desvantagens) em detrimento de outros territórios, como a oportunidade de um emprego e casa, nível de renda esperado, custo de vida, impostos, serviços públicos, direitos legais e obrigações (LOGAN, 1978).

O espaço, dessa maneira, é definido não só por sua área física ocupada, mas também pelas suas conexões político-institucionais. Merecem destaque o fato de que as conexões

---

<sup>8</sup> “*The status hierarchy of places is reinforced by people’s individual decisions to translate upward social mobility into change of place of residence.*” (LOGAN, 1978, p.407)

políticas que privilegiam um local em detrimento de outro não podem ser vistas como um conflito de classes. As conexões políticas representam uma ligação entre políticos, cooperativas bancárias, sindicatos, etc. com o espaço no qual elas viveram ou investiram (LOGAN, 1976; 1978).

Sabendo que para o processo de crescimento econômico e desenvolvimento de um local são fundamentais estas conexões político-institucionais, as pessoas deste território se identificam em interesses comuns de prosperidade do seu espaço e se associam para alcançar esse fim. Dessa forma, de acordo com Logan (1978), o crescimento econômico e desenvolvimento é influenciado pela participação que o território possui nas decisões político-econômicas em relação aos demais locais.

Ressalta-se que a divisão de lugar, varia de acordo com a possibilidade de alcance de poder político-econômico<sup>9</sup>. Diante disso, há uma tendência que a zona espacial com maior poder decisório nas várias escalas se reafirme nessa posição e tenha vantagem sobre as demais elevando as segregações existentes. Logan (1978, p.404) argumenta, “*that spatial differentiation tends to be transformed over time into an increasingly rigid stratification of places*”. Reafirma-se a importância da política para os caminhos tomados pela dinâmica da cidade e que os indivíduos querem manter ou criar diferenças em relação aos demais em seus espaços-tempo.

Para Logan (1978), caminha-se para uma sociedade com crescentes distinções entre as zonas urbanas, sendo o crime um dos aspectos que delineiam a qualidade de vida do local. Pressupõem-se implicitamente que todos os indivíduos escolheriam viver em locais com menores índices criminais se tivessem a possibilidade de escolha (ALBA *et al.*, 1994). Destarte, as zonas com influência política e institucional prezariam por investimentos e políticas públicas voltadas para sua segurança em detrimento das demais regiões com menor voz política.

Em suma, a teoria da oportunidade compreende o crime, assim como a Escola de Chicago, associado à desorganização social. Todavia, essa teoria também conecta a participação política e a competição entre territórios ao crime. Em virtude do espírito competitivo, os locais com possibilidade de direcionar políticas de segurança para si, por exemplo, irão propiciar o aumento do seu bem-estar socioeconômico em detrimento das demais zonas que se tornarão mais desorganizadas e desamparadas pelas autoridades governamentais, reforçando a condição de perpetuação e criação das desigualdades regionais.

### **2.3.3. Teoria da atividade rotineira**

A teoria da atividade rotineira, da mesma forma da teoria da oportunidade, tem em seu escopo teórico pressupostos elaborados pela Escola de Chicago. Ela surge buscando responder o porquê do aumento dos crimes urbanos nas décadas de 1960 e 1970 nos Estados Unidos da América. Este período foi marcado por transformações nas regiões metropolitanas norte-americanas como o aumento do número de negros com ensino fundamental completo, redução do desemprego, aumento da renda média de famílias negras, redução do número de pessoas em condições de pobreza, maior participação feminina no ensino superior e no mercado de trabalho, grande transformação em alguns produtos duráveis, entre outras (COHEN e FELSON, 1979).

Partindo do paradoxo do aumento dos índices de bem-estar social vis-à-vis à elevação do quantitativo de crimes cometidos, Cohen e Felson (1979) descrevem que existem outros elementos que também influenciam a criminalidade. Baseando-se no conceito de ecologia

---

<sup>9</sup> De tal maneira que o lugar pode representar um pequeno bairro, que possui mais poder institucional que os demais em um município, além de receber mais políticas públicas e investimentos privados, ou mesmo um país em detrimento de outro, que recebe mais investimentos globais e é beneficiado nas políticas globais.

humana da Escola de Chicago, os autores postulam que os territórios, em seu micronível, têm divergências nos número de ocorrências criminais. O objeto de análise é a organização social do espaço-tempo e, mais especificamente, como tal organização influencia os indivíduos na execução de suas inclinações criminais.

Partindo das alterações ocorridas nas décadas de 1960 e 1970 nos EUA, os autores descrevem que

[...] *structural changes in routine activity patterns can influence crime rates by affecting the convergence in space in time of the three minimal elements of direct-contact predatory violations: (1) motivated offenders, (2) suitable targets, and (3) the absence of capable guardians against a violation* (COHEN e FELSON, 1979, p.589).

Portanto, o aumento dos índices de criminalidade observado podem ser decorrentes das modificações nas rotinas dos indivíduos. A alteração dos padrões rotineiros possibilitou a existência de um maior número de indivíduos predispostos a cometer um ato ilegal, um aumento nas vítimas potenciais aliada à ausência policiamento responsável pela prevenção dos crimes (COHEN e FELSON, 1979; FARIAS, 2007).

Em outras palavras, mudanças de rotina ocorridas nas décadas de 1960 e 1970 foram preponderantes para o aumento dos crimes cometidos. Para Cohen e Felson (1979) o aumento do número de pessoas no mercado de trabalho bem como nos centros de educação (menos pessoas salvaguardado suas residências), mais pessoas residindo sozinhas e os objetos sendo mais fáceis de transportar fez com que os crimes aumentassem no período.

Quando retratam o número de possíveis alvos Cohen e Felson (1979) também descreve que aumentaram nas décadas estudadas, haja vista que nesta nova rotina social, além de mais residenciais ficarem vazias por grande parte do dia, mais pessoas também circulam pela cidade. Destaca-se, de semelhante forma, o aumento do número de produtos eletrônicos de pequeno porte consumidos nesse período.

Outro elemento preponderante para compreender o aumento dos crimes para os autores, foi a redução do número de guardiões. Apesar de comumente os guardiões da segurança serem associados a policiais, Cohen e Felson (1979) destacam a importância da redução dos guardiões da convivência pessoal do indivíduo, tais como, amigos, familiares, vizinhos. Para os autores, estes guardiões são responsáveis tanto por uma segurança simbólica, uma vez que parece existir alguém para proteger os bens dessa pessoa (reduzindo o potencial alvo) quanto prática, em ligar para os agentes públicos de segurança impedindo que o delito ocorra.

Assim os autores verificaram que entre 1947-1974 ocorreu uma relação significativa estatisticamente entre as atividades domésticas e os crimes estudados, mostrando que, quanto mais o indivíduo permanece em sua residência, menos está suscetível à criminalidade. Neste sentido, Cohen e Felson (1979, p.605) descreveram o *trade off* existente entre os fatores da rotina que aumentam a oportunidade de felicidade e benefícios da vida (“*College enrollment, female labor force participation, urbanization, suburbanization, vacations and new electronic durables*”), serem os mesmos que aumentam as oportunidades de se ocorrerem crimes. Dessa forma, Cohen e Felson (1979) ganharam importância para o estudo criminológico espaço-temporal com a teoria da atividade rotineira tanto na acadêmica quanto na administração pública.

#### **2.3.4. Teoria dos espaços quentes (hot spots)**

Outro estudo dedicado a compreender as atividades criminais, tendo em vista o espaço-tempo é a teoria dos espaços quentes. Idealizada a partir das premissas da teoria das atividades rotineiras de Cohen e Felson (1979), esta teoria busca responder se o crime é espacializado aleatoriamente, ou não, no espaço-tempo (SHERMAN *et al.*, 1989).

Sherman *et al.* (1989, p.32) iniciam sua análise da descrição de um local, cujas características vão além de um simples aglomerado geográfico, mas podem receber um significado moral positivo ou negativo associados eles, haja vista que a sociedade imputou aos locais “*moral or spiritual significance*”.

Estes autores também questionam o que faz de um bairro (ou mesmo, uma parte dele) ser considerado um *lugar perigoso*; se existe alguma tendência de repetição de atos criminais em um mesmo espaço; se elas são vistas no micronível espacial. Sherman *et al.* (1989) se dedicam, dessa maneira, a dar respaldo empírico à hipótese de que os crimes seguem alguma tendência na sua espacialização temporal, como relata a teoria das atividades rotineiras.

Para isto, os autores obtiveram as ligações feitas aos departamentos de polícia de Minneapolis entre 15 de dezembro de 1985 até 15 de dezembro de 1986 e as distribuíram espacialmente em 115.000 locais da cidade. Os autores encontraram uma concentração espacial de todos os crimes denunciados via ligações à polícia (SHERMAN *et al.*, 1989). Os locais com o maior número de ligações ao departamento de polícia sugerem que a concentração dos crimes não se dá de forma aleatória, mas apresenta uma tendência. Quando espacializados os dados criminais em seu micronível, existem zonas com maiores incidências, denominadas pelos autores de zonas quentes (*hot spots*) (SHERMAN *et al.*, 1989).

De acordo com o estudo de Sherman *et al.* (1989), as zonas quentes se caracterizam por serem locais com altas índices de criminalidade, com maior probabilidade de incidência de mais de uma categoria de crime<sup>10</sup>, não estando limitados ao ambiente público, mas existindo também concentração dos crimes em propriedades privadas.

Diante de seus resultados<sup>11</sup>, Sherman *et al.* (1989) propõem que se reduzam as oportunidades de ocorrência dos crimes em locais específicos por meio da redução do número de vítimas potenciais (diminuir do número de pessoas que frequentam os *hot spots*), aumento dos guardiões e redução da oferta de potenciais ofensores nestes espaços. Sem embargo, apesar de a teoria de locais poder ser identificada e regulada mais facilmente, e assim, as políticas públicas de segurança serem aplicadas de forma mais simples, os autores destacam que a criminologia de locais aparenta não eliminar os crimes<sup>12</sup>.

Logo, a teoria de *hot spots* concede escopo para a formação de políticas públicas paliativas nos espaços com altas concentrações de diferentes crimes. Sua relevância acadêmica e, mais especificamente, para a área de políticas de segurança pública é ressaltada até os dias atuais.

### 2.3.5. A Fragmentação do tecido sociopolítico-espacial

Dentro da análise criminológica espacial, ainda merece destaque a teoria da fragmentação do tecido sociopolítico-espacial de Souza (2000). Voltada para a compreensão das influências da violência urbana no espaço - e vice-versa -, os pressupostos desta teoria são baseadas a partir de uma análise marxista do crime.

---

<sup>10</sup> O modelo empregado por Sherman *et al.* (1989) descreve que cada espaço da cidade tem a probabilidade de ocorrência de um crime em 8%, todavia, ocorrendo um crime as chances de acontecer outro sobe para 26%, aumento para 50% a probabilidade de acontecer um terceiro crime, haja vista que já se tenham ocorrido outros dois.

<sup>11</sup> Todas as ligações realizadas para denunciar roubos se concentravam em apenas 2,2% do território estudado; o mesmo foi visto com roubos a carro (2,7% dos locais); e estupros (1,5% do território) (Sherman *et al.*, 1989).

<sup>12</sup> Em suas palavras: “*Like the criminology of individuals, a criminology of places could fall prey to the facile notion that getting rid of the “bad apples” will solve the problem. Neither capital punishment of places [...] nor incapacitation of the routines activities of criminal hot spots [...] seems likely to eliminate crime*” (SHERMAN *et al.*, 1989, p.49)

O autor descreve, que Marx caracteriza como as classes mais prejudicadas pelo sistema capitalistas, os assalariados de baixa renda (proletariado), artesãos pobres, empregados domésticos, etc. Todavia, Souza (2000) relata que existia um grupo ainda abaixo destes, de pior estigma social, o *lumpemproletariado*, formado por mendigos, prostitutas, vagabundos, criminosos, presidiários libertos, chantagistas, donos de bordeis e etc.

O lumpemproletariado e a compreensão do crime no espaço-tempo tornam-se o objeto de estudo de Souza (2000, p.191), em que, esta classe marginalizada aumenta as tensões sociais e, com isso, requer aumento da coerção estatal (“embora não tanto contra os seus corruptores, manipuladores e financiadores”). Com o crescente aumento do lumpemproletariado, o autor tenta explicar a nova dinâmica sócio-política das metrópoles brasileiras. Portanto, partindo de uma abordagem marxista, Souza (2000) busca explicar o expressivo percentual de indivíduos na atividade ilegal nas metrópoles brasileiras, os determinantes da dominação do crime organizado e os custos sócio-espaciais de estar submetido às leis do tráfico e, ainda, a possibilidade de erradicação do crime.

A primeira pergunta de Souza (2000) se destina ao que leva as pessoas a optarem por cometer crimes, mais especificamente, à realizarem atos de violência urbana. Variadas respostas já observadas nesse trabalho podem ser dadas, como, a utilidade marginal que vem do crime, características físicas humanas específicas, a oportunidade que se tem em cometê-lo, a grande quantidade de vítimas, ou mesmo a falta de segurança. Sem embargo, para o autor ressalta-se a pobreza, a qual pessoas de regiões carentes vivem (favela); a falta de oportunidade de trabalho; o desprezo e discriminação, tanto econômico como racista que passam. Associando o surgimento da violência urbana a deterioração da urbanidade ou da civilidade no ambiente das grandes cidades atuais.

Contrária, dessa forma, afirmações de que as facções do crime organizado têm um teor ideológico associado a sua atuação contra sistêmica, haja vista que elas não surgem como uma luta armada política visando um interesse revolucionário. Pelo contrário, para o autor elas tendem a surgir em cidades as quais o crescimento demográfico urbano for maior que as oportunidades de emprego, oferta de equipamentos e serviços, qualitativamente e quantitativamente (SOUZA, 2000).

Pode-se entender o terreno fértil para o surgimento e crescimento do comércio de produtos ilegais, e da violência urbana, nas metrópoles, por meio dos problemas estruturais brasileiros. A pobreza numerosa e crônica, marca de um país “subdesenvolvido”, não pode ser deixada de lado para se compreender o que impulsiona um indivíduo a abandonar os valores normativos do Estado. O que leva Souza (2000) a frisar que a repressão policial não é a solução, pois ela tanto não combate os problemas sócio econômicos, como adiciona custos aos moradores da favela.

A redução do número de ocorrências de violência urbana (e não sua completa erradicação), dessa forma, passa por medidas institucionais, com programas sociais, gerando sinergias positivas aos residentes desses locais. O combate da deterioração da urbanidade, por sua vez, deve ser realizado por meio de uma urbanização não apenas no sentido arquitetônico, mas que

[...] não se restrinja a idéia da urbanização de uma favela a uma simples remodelação urbanística do espaço, vendo-a, isso sim, como um processo de propiciamento das bases materiais e institucionais para a eliminação da barreira de preconceitos que separa as cidades “legal” (bairros comuns) e “ilegal” (favela) [...] Urbanizar uma favela precisa significar melhorar a autoestima dos favelados, integrá-los o mais possível à economia formal e melhorar a sua renda – além, evidentemente, da realização de obras de infra-estrutura típicas dos programas de *slum-upgrading* em sentido convencional. [...] capazes de estimularem a *civilidade* e criarem maiores chances para o exercício da *cidadania*, como o acesso a alternativas de trabalho visando à elevação de renda e a valorização de entidades representativas dos

moradores, sempre garantindo a informação e, sobre esse fundamento, a participação livre dos moradores na tomada de decisão (SOUZA, 2000, p.74 e 75).

Todavia, Souza (2000) não acredita que seja possível uma completa erradicação da violência urbana, enquanto se viver em Estado pautado nos ideais capitalistas. Ressalta-se que o caso brasileiro essa realidade é ainda mais latente, pois o Brasil é um país capitalista, semiperiférico, marcado por desigualdades sociais e pela cultura social-psicológica que promove o aumento a violência individualista e despolitizada.

Ele também retrata que não se pode ver nos crimes um contra movimento capitalista. Pelo contrário, a violência urbana representa a acomodação despolitizada dos preceitos capitalista. O crime hoje se encontra movimentando grandes setores econômicos, como a da indústria armamentista, carros-fortes, novos estilos de morar e de consumir (câmeras, muros, alarmes, rastreadores). Também existe a influência a imprensa marrom, que lucra da propagação de notícias que amedrontem os cidadãos e os manipule. O crime, de semelhante forma, impacta a democracia e seus valores, pois é um elemento negativo para a vivência democrática e para a conquista de grupos por mais autonomia (SOUZA, 2000).

O capitalismo da violência, dessa forma, representado pelos principais setores que lucram com o crime, leva ao que Souza (2000) conceitua de fragmento do tecido sócio-político espacial. Ela é caracterizada pela imobilidade causada pela violência (ou pelo imaginário de sua existência), e pode ser visualizado tanto na favelas, que as leis e a segurança são realizadas por narcotraficantes, quanto nos grandes condomínios de luxo, que também possuem leis e segurança próprias.

Uma das dimensões da segregação do tecido sócio-político espacial é a dimensão do poder (política). Para o autor, o crime reduz (podendo chegar a eliminação) o poder e participação do Estado nos território, sendo substituído pelo domínio de narcotraficantes ou auto-substituído (retirado por escolha) pelos os condomínios fechados, com suas próprias leis de conduta (SOUZA, 2000).

Outra dimensão identificada é a social. Ela está diretamente ligada a segregação das pessoas que vivem no espaço em que há um alto número de crimes, em relação às que tem capital financeiro para estar em uma região com baixos índices criminais. De acordo com Souza (2000) as pessoas são, mais do que parte do espaço que ocupam, elas são associadas, e pré-julgadas de acordo com as características que o espaço apresenta. As pessoas que residem em favelas são associadas à atividades criminais e permissividade, mesmo que seus valores sejam contrários a essas práticas.

Demonstrando a influência do crime na cidade. A fragmentação do tecido sócio-político espacial, não apenas atenua a segregação espacial da população, reduzindo o direito básico de ir e vir em virtude do medo. Tal como, ela pode alterar o próprio *modus operandi* da cidade, retirando a unidade dela, afetando a sua democracia, “sobretudo na vivência democrática no cotidiano e as possibilidades de conquista de mais autonomia.” (SOUZA, 2000, p.191)

Destarte, por meio do regaste das teorias que marcaram o ponto de ruptura na criminologia e das que associaram o crime às características espaciais, fica perceptível a amplitude que há no estudo do crime e como ele se relaciona e se diferencia a partir de diferentes autores. Destacando-se o crescimento da sua participação não só no meio acadêmico, como, na administração da segurança pública das teorias que associam o crime ao espaço.

#### **2.4. As Unidades de Polícia Pacificadora (UPPS) sob as Diferentes Concepções Teóricas do Crime**

Inicialmente, tendo em vista que o Programa das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) se baseia em uma abordagem de política de segurança pública espacial, faz-se necessário

um resumo da literatura sobre as teorias criminológicas que relacionam crime e espaço. A pretensão é buscar compreender o projeto UPP no âmbito das diferentes vertentes teóricas do crime.

A Escola de Chicago, pioneira no estudo da relação entre o crime e espaço, identifica que as maiores ocorrências de crimes letais e patrimoniais estariam concentradas em uma das zonas concêntricas da cidade com maior carência de emprego e renda, com menor acesso ao urbanismo e a bens públicos. A densidade demográfica desta zona tende a ser alta (MCKENCIE, 1984; BURGESS, 1984).

No que tange às atividades rotineiras, esta teoria centra-se na microanálise do crime ressaltando que, mesmo dentro das zonas há subzonas na qual existem maiores incidências de crimes patrimoniais e letais. Dessa forma, a teoria se dedica a compreender os fatores conjunturais preponderantes para a ocorrência criminal em local específico: a motivação do ofensor, a disponibilidade do alvo e a ausência de guardiões (COHEN e FELSON, 1979).

Quanto aos *hot spots*, a teoria preconiza a ocorrência de crimes concentrada espacialmente em áreas quentes, cujas características estruturais e conjunturais levam à maior motivação dos ofensores, a maiores quantitativos de vítimas potenciais e à menor presença de guardiões (SHERMAN *et al.*, 1989).

Aplicada à realidade fluminense, as zonas concêntricas da Escola de Chicago, as subzonas com maior índice de crime das atividades rotineiras e os *hot spots* estariam localizadas nos bairros do subúrbio do centro da cidade do Rio de Janeiro e nos demais municípios da região metropolitana, com exceção de Niterói.

Já a teoria da oportunidade aponta para a tendência de manutenção de privilégios nos territórios de maior engajamento político. Este último, por sua vez, levará a uma polarização dos investimentos públicos e conseqüente perpetuação de uma maior representação político-econômica deste território em relação aos demais (LOGAN, 1978). Este parece ser o caso da zona sul e parcela das zonas norte (Tijuca) e oeste (Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes) da cidade do Rio de Janeiro e cidades como Niterói e Campos dos Goytacazes.

O conceito de fragmentação do tecido sócio-político espacial busca caracterizar um dos efeitos que a criminalidade impõe sobre o espaço sócio-político por meio da sobreposição da dominação do crime, em especial, do crime organizado, ao domínio político estatal. A fragmentação da sociedade pode ser observada de duas formas: a segregação, que se encontra nos espaços dominados pelo crime organizado, e a auto segregação, marcada pela formação de condomínios fechados (SOUZA, 2000; 2004; 2005). A realidade dos municípios do Estado do Rio de Janeiro sugere a existência de segregação dos residentes nas favelas e periferias contrapondo à auto segregação voluntária dos indivíduos que habitam os diferentes condomínios fechados.

Dessa maneira, verifica-se que o Programa das UPPs possui respaldo teórico, visto que a política estadual de combate ao crime se deu, inicialmente, por meio de uma intervenção estatal em territórios de alta incidência criminal e pela retomada do domínio do controle destes territórios pelo Estado. A implementação inicial da política nos territórios de Santa Marta, Cidade de Deus e Batan parece ter seguido o argumento teórico das zonas concêntricas da Escola de Chicago, das zonas com maior incidência criminal das atividades rotineiras e dos *hot spots*. Todavia, a fase de expansão da política parece ter sido pautada pelos conceitos da teoria da oportunidade, pois a expansão não ocorreu de forma equânime em todos os espaços quentes tampouco nos territórios dominados pelo narcotráfico no Estado fluminense. Isto tornou ainda mais latente a fragmentação do tecido sócio-político espacial no Estado do Rio de Janeiro (CABRAL *et al.*, 2018).





## **CAPÍTULO I - UNIDADE DE POLÍCIA PACIFICADORA: UMA POLÍTICA DE CARÁTER LOCAL**

### **Resumo**

A política da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) foi criada e executada tendo em vista o retorno das normativas do Estado para territórios nos quais imperavam leis de facções de narcotraficantes e a redução dos indicadores criminais nestas áreas. Sua execução se deu de forma precedente a sua formalização legal, com três favelas-laboratórios, as quais o Programa foi se ajustando e ganhando notoriedade, por reduzir o quantitativo das ocorrências de crimes violentos e patrimoniais, em especial o número de homicídios. A partir da terceira “pacificação” é identificada uma convergência da instalação das novas UPPs para territórios localizados nas zonas Sul, Norte e Central do município do Rio de Janeiro. O que conduz ao estudo que visa explicitar que o local de instalação das UPPs procedentes às favelas-laboratórios não foram pautados em indicadores de segurança (como, a taxa de homicídios), mas escolheram-se os territórios haja vista o Planejamento Estratégico em curso no município do Rio de Janeiro. Proporcionando a “paz”, por intermédio da “pacificação”, a áreas próximas aos megaeventos cariocas as quais teriam repercussão internacional, em detrimento de territórios com maiores indicadores de homicídios.

### **Abstract**

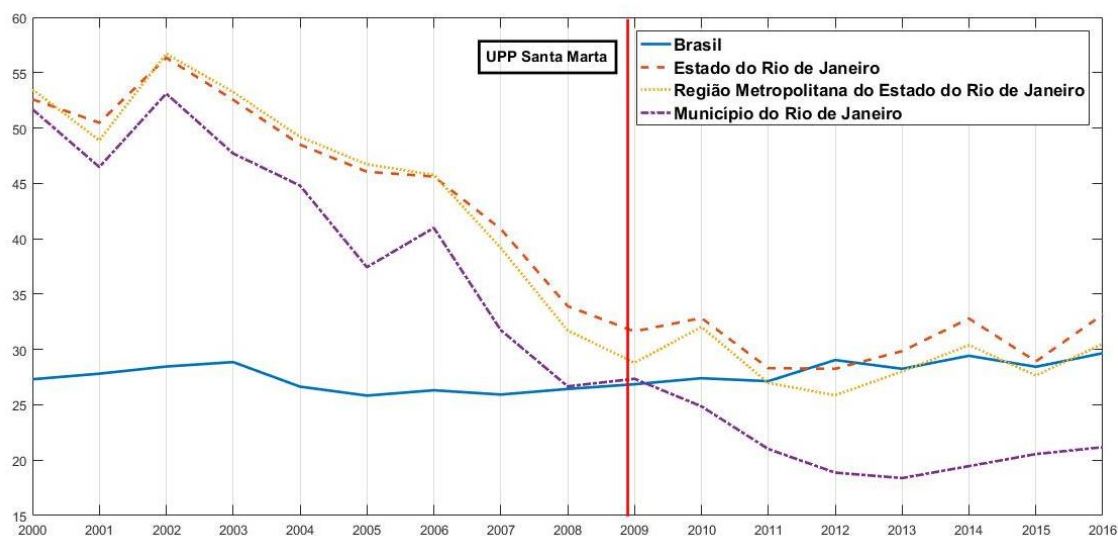
The policy of the Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) was created and implemented in view of the return of state regulations to territories where drug faction laws prevailed and the reduction of criminal indicators in these areas. Its execution took place prior to its legal formalization, with three favelas-laboratories, which the Program adjust and gain notoriety for reducing the number of violent crimes and patrimonial occurrences especially the number of homicides. From the third "pacification" a convergence of the installation of the new UPPs is identified for territories located in the South, North and Central zones of Rio de Janeiro city. Thus, the location of the UPPs isn't coming safety indicators (such as the homicide rate), but the territories were chosen in view of the Strategic Planning in progress in the municipality of Rio de Janeiro. By providing "peace", through "pacification", to areas close to the Rio mega events that would have an international repercussion that wouldn't exist in territories with the highest homicide indicators.

**Palavras-chave:** UPP, Planejamento Estratégico, Taxa de Homicídio, “Pacificação”.

**Key words:** UPP, Strategic Planning, Homicide Rate, "Pacification".

## 1. INTRODUÇÃO

A violência urbana, compreendida como crimes violentos e patrimoniais, atinge níveis endêmicos no Estado do Rio de Janeiro. A taxa de homicídios fluminense chegou a possuir 56,3 homicídios por cem mil habitantes em 2002 (Figura 3). Todavia, enquanto a taxa de homicídios no Brasil segue com a série crescente, a criminalidade letal no Estado do Rio de Janeiro decresce a partir de 2002. Sem embargo, apesar da redução, a taxa de homicídios por cem mil habitantes no Estado ainda estava no patamar de 33,9 no ano de 2008, indicando a necessidade da aplicação de políticas para a melhoria da segurança pública.



**Figura 3:** Taxa de homicídios por cem mil habitantes do Brasil, Estado do Rio de Janeiro, Região Metropolitana do Rio de Janeiro e Município do Rio de Janeiro nos anos de 2000 a 2016.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados MS/SIM e IBGE

Dentre os fatores que contribuem para a alta taxa de homicídios do Estado do Rio de Janeiro pode ser citado o aumento da letalidade das facções de narcotraficantes no final do século XX (SERRANO-BERTHET, 2013). Na década de 1990, ocorre no Estado fluminense a proliferação de facções [Comando Vermelho (CV), Terceiro Comando (TC), Comando Vermelho Jovem (CVJ), Amigos dos Amigos (ADA), Terceiro Comando Puro (TCP)] e disputas pelo controle territorial de favelas para o comércio de narcóticos. Isto coloca o Rio de Janeiro como rota internacional do mercado consumidor de narcóticos e do tráfico de armas de guerra a partir desta década. Os conflitos entre facções e entre estas com policiais passou a ser realizado por meio de “fuzis AK-47, AR-15, granadas, bazucas antiaéreas, metralhadoras etc” (MISSE, 2011, p.18).

Estes conflitos tiveram como principais vítimas os residentes das áreas ocupadas pelas facções. Nestes territórios ocorreram crescimento do número de conflitos armados resultando em aumento das taxas de homicídios e sensação de insegurança. Seus residentes passaram a ser geridos por leis arbitrárias das facções que possuíam o poder bélico local, perdendo-se, em alguns locais, o direito de ir e vir em territórios ocupados por facções rivais, além da existência de toque de recolher. A população foi amplamente estigmatizada por meio da vinculação com o narcotráfico, pelo fato de residir em uma localidade controlada por uma facção (SOUZA, 2000, HAESBAERT, 2014).

Visando reverter os indicadores negativos da violência urbana e restaurar a soberania do Estado nos territórios controlados por facções de narcotraficantes, a política pública da

Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) foi instaurada em novembro de 2008 com a “pacificação” da favela Santa Marta. A partir do projeto-piloto, mais 37 favelas receberam a política da UPP até o ano de 2015. Nas palavras do secretário de segurança pública, responsável pela implantação das UPPs

Eu não podia simplesmente fingir que não via o desaforo que eram os bandidos descerem para o asfalto em comboios, exibindo seus fuzis em cenas corriqueiras capturadas pelas câmeras de rua. Aquilo era uma afronta ao Estado (BELTRAME, 2014, p. 1204).

As UPPs propõem aumentar a segurança pública por meio da ocupação espacial, cujo escopo consiste na entrada e permanência do policiamento em um território, reduzindo o número de ocorrências de crimes violentos e patrimoniais. O policial atuante nas UPPs se diferencia por uma formação mais longa e com maior ênfase em direitos humanos e solução de problemas sem confronto armado, constituindo o policiamento de proximidade.

[...] Compostas por policiais militares recém formados, com orientação humanística e desvinculados dos vícios históricos da corporação militar carioca, caracterizam-se por ser uma força de ocupação permanente, de caráter social e de integração com a comunidade ocupada. São a ponta de lança das ações governamentais. (GONÇALVES, 2011, p. 190)

A Política também possui como diferencial a promoção de sinergias com outras secretarias do Estado do Rio de Janeiro, possibilitando o aumento de investimentos públicos e privados nas favelas “pacificadas”. Adentram a estes territórios grandes lojas de varejo, bancos, companhia de serviços, companhias de educação. Torna-se notório o aumento do turismo em algumas comunidades “pacificadas” (BURGOS, *et al.*, 2011). Como externalidade negativa das UPPs, destaca-se o aumento abrupto do custo de vida. Com a regularização de grande parte dos serviços e a legalização e valorização imobiliária, verifica-se o aumento dos custos para se manter a mesma qualidade de vida e maior possibilidade de comercialização imobiliária. Tais fatores possibilitaram o aumento da gentrificação nas áreas “pacificadas”.

Como pode-se identificar na Figura 3, a partir de 2009, pós instalação da primeira UPP na favela Santa Marta há um notável decréscimo da taxa de homicídios no município do Rio de Janeiro até o ano de 2013, o que pode ser atribuído a política “pacificadora” que atuou preponderantemente no município carioca. Porém, este decréscimo não é acompanhado pelo Estado e pela região metropolitana do Rio de Janeiro. Torna-se relevante, portanto, a compreensão dos elementos que direcionam a escolha dos limitados territórios “pacificados” serem localizados preponderantemente no município carioca que, apesar da ampla redução na taxa de homicídios, não foi capaz de alterar o quadro estadual, que segue com a série temporal se assemelhando à da região metropolitana do Rio de Janeiro.

O capítulo tem por objetivo compreender (i) a política das UPPs, sua execução e formulação legal; (ii) as suas principais externalidades positivas e negativas do Programa; e, (iii) as motivações da sua localização espacial.

Na segunda seção é retratada a teoria do Planejamento Estratégico e a adesão do município do Rio de Janeiro e do Estado fluminense. Dentre suas premissas destacam-se a flexibilização do trabalho e da legislação; o aumento do participação do setor privado nas políticas públicas; o investimento público em setores que possam proporcionar maior atração de capital privado. Teoriza-se a cidade como uma mercadoria, na qual deve ter atributos básicos para ser atrativa aos consumidores, sempre se reconstruindo e se reformulando de acordo com a demanda do investimento privado. A urbanização e a segurança se tornam elementos de atração/afastamento, cabendo a cidade proporcionar-los para se tornar mais atrativa em detrimento das demais que competem pelo investimento privado.

Na terceira seção é apresentada a origem do marco legal das UPPs. A UPP foi uma política pública que primeiro foi executada, para posteriormente ter seu marco legal. Seu escopo

legal passou por três alterações, destacam-se as reformulações referentes a escolha de territórios para a execução do Programa. É revogado da lei nº 42.787 a definição das características necessária para os territórios receberem a política de “pacificação”, que com a lei nº 45.186 passa a ser tornar critério do Instituto de Segurança Pública (ISP).

Cabe à quarta seção o panorama acerca da execução das UPPs, suas primeiras três “pacificações” também nomeadas de favelas-laboratórios e as demais trinta e cinco favelas. Nas primeiras UPPs visualiza-se pouca relação espacial, todavia a vitrine da política da UPP se torna o Santa Marta, localizado na zona Sul do município do Rio de Janeiro. Destacam-se a redução abrupta do número de homicídios registrados, tal como a redução da série de outros crimes letais e patrimoniais. A partir da terceira UPP há uma maior convergência espacial das áreas “pacificadas” que passam a ser preponderantemente nas zonas Norte, Sul e Central da cidade do Rio de Janeiro. Estas, obtiveram também uma significativa redução em seus indicadores criminais pós-UPP possibilitando a “pacificação” de locais estratégicos para o Planejamento Estratégico do Rio de Janeiro.

Outrossim, a quinta seção retrata que o Planejamento Estratégico carioca pode ter atuado como um norteador da escolha dos territórios escolhidos para receberem a política da “pacificação”. A proximidade espacial das UPPs não aparentam serem aleatórias, mas que seguem os padrões de territórios que possam trazer maior notoriedade e proporcionar atração de investimentos para o município carioca, ocultando-se a violência urbana presente em outros territórios sob as normativas do narcotráfico, mas que não possuem a mesma relevância para o capital nacional e internacional.

## **2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO RIO DE JANEIRO**

O termo Planejamento Estratégico se origina na Harvard Business School de Planejamento Estratégico Empresarial e começa a ser utilizado na década de 1980 nos Estados Unidos da América e se expande rapidamente para a Espanha. Para Maricato (2007), o Planejamento Estratégico adentra a América Latina na década de 1990 como o novo papel das cidades neste mundo que progressivamente se globaliza, tornando-se responsável do local vincular os ideais neoclássicos à administração-política das cidades. As cidades latino americanas, cumprindo as demandas pelo capital global, de acordo com a autora, implementariam desregulações, privatizações, fragmentações e dariam, dessa forma, espaço absoluto ao mercado. Transformações justificadas na priorização política de atração de investimentos, ou seja, em se tornar “*market friendly*”.

As cidades ou os locais também possuem uma caracterização diferenciada em consequência das alterações do papel do Estado a partir desse período. O desenvolvimento regional, realizado por um conjunto de escalas (nacional, regional e local) o qual veem o espaço para além de suas divisões administrativas e procuram criar sinergias espaciais, vai se esvaindo e ganha pujança o pensamento da cidade autônoma, que está em constante rivalidade para a atração de investimentos (BRANDÃO, 2012).

O Planejamento Estratégico reverbera em âmbito local o processo que já estaria em curso no Estado, aumentando o poder decisório relativo nas deliberações públicas de empresas e portadores de capital financeiro<sup>13</sup> como meio de alcançar o crescimento econômico local. O enraizamento do Planejamento Estratégico no bojo teórico dos locais, dessa forma, implica que se compreenda simultaneamente a cidade como uma mercadoria, uma empresa e uma pátria

---

<sup>13</sup> “A gestão da cidade como uma empresa e a colaboração com o setor privado – as chamadas parcerias – que passam a definir a maneira de afrontar os problemas urbanos, deixando muitas vezes em plano secundário os programas e projetos de cunho social.” (SÁNCHEZ, 1999, p.199)

(VAINER, 2000a). A cidade-mercadoria, de acordo com Vainer (2000a), parte da compreensão que a cidade é um produto a ser comercializado. Como existem diversas cidades competindo para receberem investimentos, a cidade-mercadoria tem que se transformar de modo a se tornar atrativa para o mercado privado, implementando segurança<sup>14</sup>; serviços eficientes de telecomunicações, fornecimento de energia e água; rápida mobilidade urbana; portos; aeroportos; hotéis; parques industriais; projetos culturais e etc.

Criam-se, dessa maneira, características para simbolizar o *tipo ideal* de cidade, na qual a adequação é necessária para a possibilidade de se sobressair dentre as demais na crescente globalização. A cidade *ideal* se configura como um ponto nodal da economia transnacional (FERNANDES, 2008). A iminência da guerra de lugares, dessa forma, de acordo com a perspectiva do Planejamento Estratégico, implica na necessidade da formação de uma “imagem” positiva da cidade. Somente associada a este imaginário, acredita esta nova forma de planejamento, empresas optarão em sediar o local e, assim, ganha valor o *marketing* urbano, ou seja, o “urbano” se torna um produto da cidade-mercadoria (VAINER, 2000a, p.83).

Para Vainer (2000a), a cidade do Planejamento Estratégico representa uma mercadoria de luxo que se encontra para sempre destinada a se modificar em função das demandas do capital internacional. A articulação entre os setores se tornam o parâmetro por meio de parcerias público-privadas para uma administração pública mais “eficiente”. A cidade-empresa proporciona a entrada do empresário na execução de projetos públicos e no financiamento destes, o que lhe possibilitam, em alguns casos, ter voz nas decisões do projeto, execução e acompanhamento das políticas públicas.

Neste contexto, o Planejamento Estratégico e a reestruturação urbana de Barcelona durante os Jogos Olímpicos de 1992 transformou a cidade em um “modelo” de urbanismo, de liderança em redes internacionais e de organização de megaeventos. Barcelona passa a ser o parâmetro da cidade “ideal” que visa inserção competitiva na nova ordem econômica global (SÁNCHEZ, 1999; VAINER, 2000a).

Vainer (2000a; 2011) identifica que essa nova estruturação do pensamento de cidade, advindo do “modelo” Barcelona, ao mesmo tempo que é gerido em democracias pressupõe a despolitização da cidade. A racionalização que é imputada ao novo modelo põe em descrédito tudo que não tiver consistência com os parâmetros associados a ele. Em outras palavras, a cidade se torna “irracional” caso não tenha como legítimo o interesse em proporcionar o aumento da produtividade e se tornar mais competitiva, permitindo que o empresariado, por vezes, ganhe mais poder decisório que a própria população.

A “participação popular” incentivada pelo Planejamento Estratégico não compõe uma prática capaz de realizar modificações estruturais no escopo das políticas públicas, mas são utilizadas para alterações pontuais, de caráter conjuntural. Atua mais incisivamente na formação de um vínculo entre a sociedade e os projetos previamente elaborados, criando a ilusão da participação e aumentando a admiração à cidade, do que promovendo alterações benéficas aos interesses da população. (SÁNCHEZ, 1999)

Vainer (2000a, p.98), constata que um dos custos de se colocar em curso as políticas do Planejamento Estratégico é a própria “eliminação da esfera política local” que seria “transformada em espaço do exercício de um projeto empresarial encarnado por uma liderança personalizada e carismática”. A execução do “modelo” Barcelona, implica no progressivo distanciamento da cidade “como espaço da política, como lugar de construção da cidadania”.

Sánchez (1999) identifica que o Planejamento Estratégico e o *marketing* da cidade vêm sendo amplamente aceitos e aplicados como a melhor forma de se adequar às situações geradas

---

<sup>14</sup> De acordo com Vainer (2000a, p.81) [...] “a oferta de uma imagem de cidade segura não necessariamente depende de que a cidade seja, de fato, segura para os que nela habitam; sempre é possível criar cordões de isolamento e áreas de segurança para os visitantes.”.

pelo aumento da globalização da economia no Brasil. Este “modelo” de gestão pública, com todas as suas contradições e possíveis consequências, passou a ser mais amplamente difundido e aplicado no Brasil a partir da década de 1990. Destaca-se a sua aceitação e execução na cidade do Rio de Janeiro, como, “a primeira, no Hemisfério Sul, a ter um plano estratégico” (VAINER, 2000b, p.109). A cidade também lançou o primeiro Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (PECRJ) – Rio Sempre Rio – em 1995 (VAINER, 2000b; LIMA JUNIOR, 2003; OLIVEIRA, 2013). O Primeiro PECRJ tinha entre seus objetivos a captação de investimentos pela cidade de forma a torná-la mais competitiva do ponto de vista público e privado (FERNANDES, 2008; OLIVEIRA, 2013; REIS, 2016, p.73), pautado na experiência do Planejamento Estratégico de Barcelona.

Segundo Fernandes (2008), o primeiro PECRJ foi dividido em quatro fases: i) implementação, na qual a partir da cooperação público-privada, se compuseram o Conselho Diretor e Conselho da Cidade; ii) elaboração de um diagnóstico sobre o entorno, o território e a administração, procurando-se verificar as potencialidades e fraquezas (pontos fortes e fracos) do Plano; iii) análise de propostas, a qual se realiza a formulação do Plano, pautando-se no diagnóstico realizado; iv) aprovação do Plano pelo Conselho da Cidade e a execução do Primeiro PECRJ. O Primeiro PECRJ possibilitou uma maior articulação do setor privado nas decisões públicas que, de acordo com Vainer (2000b), foi construído um consenso político entorno dos interesses do empresariado carioca e não das demandas da população, transformando a cidade em uma mercadoria. Todavia, os impactos são a teórica racionalização das políticas públicas, implicado na “legitimação” dos interesses privados na formulação de políticas públicas.

O segundo Plano Estratégico da cidade do Rio de Janeiro – As Cidades das Cidades - é homologado no ano de 2004 e compõe um conjunto de 12 planos regionais (figura 4) que, teoricamente, estão associados ao Primeiro PECRJ. Sem embargo, o Planejamento Estratégico As Cidades das Cidades desloca a visão global do município do Rio de Janeiro, para uma abordagem mais setorialista, que compreende que diferenças regionais existentes entre as regiões geográficas do município carioca, demandam abordagens divergentes de políticas públicas (OLIVEIRA, 2013).



**Figura 4:** Regiões nas quais se divide a cidade do Rio de Janeiro.

**Fonte:** Oliveira (2013, p.43)

Os 12 planos são organizados a partir da análise e inclusão do território em sete temas considerados centrais para promoção do crescimento local, são eles, “ecoturismo; turismo; cultura e história; produção e indústria; comércio e serviços; ambiente residencial e esporte”.

Os temas variam sua ênfase no plano de sua região, de acordo com as especificidades existentes em cada território, e com a possibilidade de ele estabelecer sinergias com outro território (FERNANDES, 2008, p.156). Diferentemente do primeiro PECRJ, o segundo passa a ser coordenado e administrado pelo IPP (Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos), vinculado à Secretaria Municipal de Urbanismo. O segundo PECRJ deixa de ser financiado pelo setor privado, sendo financiado em sua totalidade pela prefeitura do Rio de Janeiro e há crescente debate do plano com a “a sociedade civil, a administração municipal e seus diferentes órgãos” (FERNANDES, 2008, p.150).

Todavia, as críticas ao mesmo são semelhantes ao seu predecessor, haja vista que o segundo Plano também identifica a competição entre cidades como norteadora do Planejamento Estratégico da cidade do Rio de Janeiro. Buscando-se a criação de uma visão consensual, mas que esta seja construída preponderantemente por meio das demandas da prefeitura e do empresariado (cidade mercadoria), cabendo à sociedade civil a ratificação das estratégias já propostas de antemão. Dentre os desencadeamentos ocorridos com esse modelo de planificação, ocorre no Rio de Janeiro uma discrepância de investimentos entre os locais, privilegiando-se dispêndios em regiões que possuam maiores possibilidades de “consumo da cidade”, mesmo que estas sejam formadas por um menor percentual de residentes e estes com maior poder aquisitivo, em detrimento do restante da cidade (FERNANDES, 2008).

O terceiro PECRJ – O Rio Mais Integrado e Competitivo – ocorreu no período de 2009 a 2012. Assim como seus antecessores, o terceiro PECRJ ressalta a importância da construção de uma visão conjunta de futuro para o planejamento carioca, cujas metas foram o crescimento do IDH; a redução da desigualdade social; a diminuição da taxa de desocupação; o crescimento da renda média do trabalhador; a cidade se tornar referência nacional em sustentabilidade e preservação ambiental e se tornar novamente um centro político e cultural nacional e internacional (RIO DE JANEIRO, 2009). Além disso, constavam como metas, o aperfeiçoamento nos setores da saúde; educação; ordem pública; emprego e renda; infraestrutura urbana; meio ambiente; transportes; cultura, esporte e lazer; assistência social e gestão e finanças. Segundo Oliveira (2013), o terceiro PECRJ foi pautado pelo ‘Choque de Ordem’ com vistas à redução da desordem urbana na cidade.

A partir de 2011, verifica-se que os investimentos foram alocados para setores e regiões que atenderiam à realização da Copa do Mundo FIFA e dos Jogos de Olímpicos de Verão. Podem ser citadas as seguintes obras: TransOeste, TransCarioca, TransOlímpica e TransBrasil, revitalização da Zona Portuária, eliminação do Elevado da Perimetral, Parque Madureira, corredores do BRT entre outras (OLIVEIRA, 2013). A elevação dos investimentos públicos tinha como objetivo tornar a cidade do Rio de Janeiro mais atrativa refletindo-se como uma urbe em expansão e em transformação, pautada nos parâmetros do Planejamento Estratégico. Com isso, o município assumiu uma posição de liderança na política metropolitana procurando aumentar as sinergias entre as cidades, de maneira a elevar as desigualdades das políticas públicas. O orçamento carioca, dessa maneira, investe em outros municípios de forma a afastar de sua área administrativa empreendimentos que proporcionem externalidades negativas, ampliando as desigualdades regionais já existentes no Estado fluminense. Desta forma, o terceiro PECRJ possibilitou a cidade se tornar mais atrativa para o recebimento de investimentos privados com investimentos em setores que possibilitam a maior aumento de produção por parte do empresariado de modo a captar recursos produtivos para o Rio de Janeiro.

O quarto Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2013 – 2016 – Pós 2016 o Rio mais Integrado e Competitivo - tem por objetivo levar o Rio de Janeiro à alcançar o título de melhor cidade do Hemisfério Sul para residir e trabalhar (RIO DE JANEIRO, 2013). Como meta de atuação até 2030, o quarto PECRJ destaca dez setores: saúde; educação; transportes; habitação e urbanização; ordem pública e conservação; gestão e finanças públicas; meio ambiente e sustentabilidade; desenvolvimento econômico; cultura e; desenvolvimento social.



(RIO DE JANEIRO, 2013). Apesar de o município não conduzir a segurança ostensiva e investigativa da cidade, por ser competência do Governo do Estado do Rio de Janeiro, o Quarto PECRJ adiciona a responsabilidade pelo programa UPP Social<sup>15</sup> em seu escopo. Este é realizado em consonância com a política das UPPs atuando na integração das áreas pacificadas aos serviços públicos. Isto é, a prefeitura do Rio de Janeiro passa a se responsabilizar pela articulação entre o governo, a sociedade civil e o setor privado, tendo em vista o fornecimento de bens e serviços públicos essenciais a estas áreas (RIO DE JANEIRO, 2013).

Tal como a cidade do Rio de Janeiro, o governo do Estado do Rio de Janeiro também começou a elaborar e divulgar o seu Planejamento Estratégico a partir de 2007. Elaborada pela MacroPlan, as metas do Governo fluminense foram divididas em quarenta e sete projetos estratégicos, posteriormente apresentados no Planejamento Plurianual (PPA) 2008-2011, que podem ser sumarizados considerando as secretarias estaduais<sup>16</sup> (IPEA, 2013).

De forma geral, as macro metas das secretarias consistiam em ampliar a infraestrutura social e econômica; aprimorar a mobilidade logística de cargas e de passageiros; reduzir o déficit habitacional; elevar a classificação fluminense às cinco primeiras do índice IDEB em quatro anos, tornando-a referência nacional; valorizar a diversidade cultural, democratizar o acesso à cultura, estimular a criação artística e a economia criativa, preservar o patrimônio material e imaterial; gerar desenvolvimento científico, inovação tecnológica e formação do cidadão; proporcionar infraestrutura e serviços para sediar os megaeventos, potencializando as oportunidades para tornar o Estado referências nacional e global; aprimorar a saúde; reduzir desastres no Estado; promover a sustentabilidade ambiental.

Ainda podem ser citadas a gestão ótima dos recursos financeiros; a modernização da administração pública do Estado, melhoria da qualidade do gasto e aumento da transparência; a articulação institucional e política; a criação de um ambiente favorável para o desenvolvimento de atividades produtivas; a elevação de empregos e qualificação do trabalhador; a promoção de políticas públicas para estimular o desenvolvimento regional de forma integrada e sustentável e estabelecer arranjos para distribuição de alimentos aprimorando a produção e comercialização do pescado (IPEA, 2013).

Quanto à segurança e direitos humanos, o Governo do Estado do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria de Segurança, propôs como macro objetivos em seu Plano: a pacificação de comunidades; a otimização das atividades policiais; o crescimento da sensação de segurança; a evolução tecnológica e a proporção da segurança em grandes eventos. Ressalta-se que o Plano estipulava como ações do Programa da Polícia Pacificadora, o Batalhão Padrão, a Polícia Pacificadora, a Operação Especial da PMERJ e Atividade de Polícia Pacificadora (UPP). Quanto à Secretaria de Administração Penitenciária, seu objetivo era renovar o sistema e gerar a ressocialização com inclusão positiva. Cabia à Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, a integração de políticas, a erradicação da pobreza extrema além de proporcionar a defesa dos direitos humanos. Entre suas ações, podem ser citadas a implantação de políticas sociais em áreas de urbanização de favelas e combate à violência contra as mulheres nos territórios pacificados (IPEA, 2013).

O segundo Plano Estratégico do Governo do Rio de Janeiro 2012-2031 descreve como positiva a interação já existente entre o Governo Fluminense e o Federal, por constituir como

---

<sup>15</sup> Estimando-se o orçamento de 183,3 milhões de fontes próprias do município. (RIO DE JANEIRO, 2013)

<sup>16</sup> Secretária da Fazenda; Secretária do Planejamento e Gestão; Secretária de Governo; Secretária da Casa Civil; Secretária de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços; Secretária de Obras; Secretária da Segurança; Secretária da Administração Penitenciária; Secretária da Saúde; Secretária da Defesa Civil; Secretária da Educação; Secretária da Ciência e Tecnologia; Secretária de Habitação; Secretária de Transporte; Secretária do Ambiente; Secretária da Agricultura e Pecuária; Secretária de Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca; Secretária do Trabalho e Renda; Secretária de Cultura; Secretária de Assistência Social e Direitos Humanos; Secretária de Esporte e Lazer; Secretária do Turismo.

suporte ao crescimento econômico de longo prazo do Estado. O Planejamento Estratégico do Estado do Rio de Janeiro tem como meta a continuidade de uma economia dinâmica e diversificada com pujança nos setores conhecimento e tecnologia intensivos; pleno emprego; melhoria da distribuição dos recursos públicos; conversão paulatina da matriz energética fluminense. Como resultados, esperar-se-ia um Estado com distribuição de renda mais equitativa, redução da pobreza extrema, avanços no setor da segurança pública, ciclos virtuosos da gestão da saúde e educação pública e elevação da expectativa de vida (RIO DE JANEIRO, 2012).

No segundo Plano estadual, o megaevento passa a ocupar um espaço relativamente substancial na alocação orçamentária estadual, pois

constitui oportunidade ímpar de projeção global do Rio de Janeiro e, mais importante ainda, de formação de um legado para a população fluminense que ultrapasse os ganhos pontuais e efêmeros concentrados em segmentos da sociedade (RIO DE JANEIRO, 2012, p.18).

Quanto à segurança pública, ressalta-se que o Plano é subdividido por meio das secretarias existentes no Governo do Estado do Rio de Janeiro. A Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos descreve que “as ações voltadas para o desenvolvimento social de territórios pacificados são indispensáveis ao esforço governamental de reintegração de áreas urbanas à órbita de controle efetivo da política de segurança” (RIO DE JANEIRO, 2012, p.79), ressaltando, a integração da atuação da secretaria com a política pública das UPPs. A Secretaria de Segurança relata que existiram grandes avanços com as UPPs, mas que ainda são insuficientes para que as áreas pacificadas se transformem em territórios de cidadania, enfatizando a importância de uma intervenção articulada entre a segurança pública com “saúde, assistência social, infraestrutura, educação e trabalho” (RIO DE JANEIRO, 2012, p.81).

A oportunidade advinda com os eventos esportivos internacionais para a melhoria da segurança pública pode ser constatada pelo aumento da demanda de resultados objetivos, haja vista que “a exposição internacional do Rio aumenta o controle social sobre os indicadores do crime e ajuda o combate à violência não relacionada ao tráfico armado e à propriedade” (RIO DE JANEIRO, 2012, p.82). Assim, o próprio Plano Estratégico do Governo do Rio de Janeiro demonstra que sua atuação esteve pautada em consonância com a exposição internacional a partir dos megaeventos sediados no Estado.

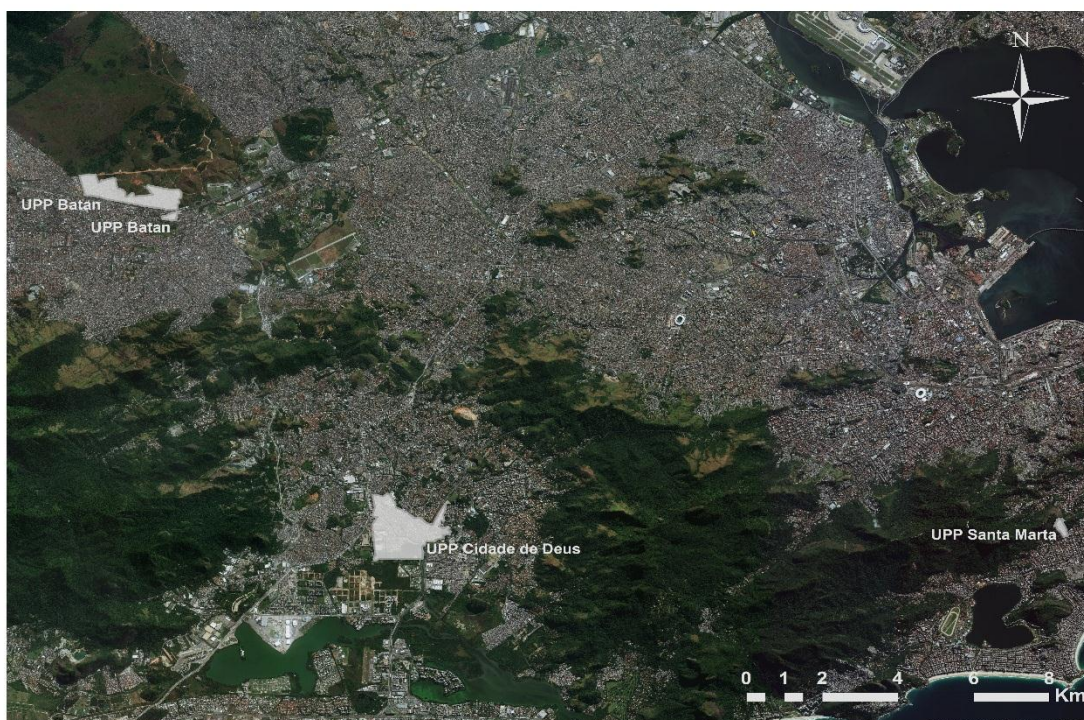
Como é perceptível, os Planos do Governo do Estado do Rio de Janeiro possuem características do Planejamento Estratégico, assim como os Planos apresentados para o município do Rio de Janeiro. Ambos destacam os megaeventos esportivos identificando a criação de sinergias entre as secretarias do Estado e municipal, haja vista a promoção de bons resultados que possam prover a imagem fluminense a um contexto global. Vale ressaltar que o montante de investimentos necessário tornou-se possível graças ao aumento das sinergias entre o Governo do Estado e Federal. Esta aproximação proporcionou o crescimento orçamentário além da maior articulação entre as políticas públicas municipais estaduais e federais.

### **3. A ORIGEM E O MARCO LEGAL DO PROJETO DAS UPPS**

A origem do projeto da política de segurança pública das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) está inserida no contexto de policiamento comunitário, uma das intervenções policiais mais adotadas no mundo. A ideia básica do policiamento comunitário consiste na parceria entre a polícia e a comunidade para tratar de forma pró-ativa as condições que originam os problemas de segurança pública. Segundo a Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro (SESEG), o projeto-piloto das UPPs foi implantado em dezembro de 2008 a partir do levantamento de informações de inteligência da favela Santa Marta, com a alocação permanente de um efetivo policial (SESEG, 2015). A instituição de polícias

comunitárias em favelas objetiva recuperar territórios ocupados por grupos criminosos nessas localidades e pacificar as áreas, sendo sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições de segurança pública (CABRAL, 2016; CARDOSO et al., 2016).

Dentre os diferenciais do Programa, em relação a seus predecessores, a SESEG (2015, p. 27,28) descreve que a ocupação da favela Santa Marta buscava a “construção de laços mútuos de confiança com os moradores”, “que a UPP tinha “vindo pra ficar”” e “garantir que o policiamento fosse praticado de acordo com uma abordagem não influenciada por *ethos guerreiro*, mas na prestação de serviços e na garantia de direitos”. Além do Santa Marta, foram utilizadas como experiências para a formulação da política, a ocupação do Jardim Batan e da Cidade de Deus, ocorridas em fevereiro de 2009. A Figura 5 sistematiza a localização geográfica dos primeiros territórios ocupados pelas UPPs na cidade do Rio de Janeiro.



**Figura 5:** Localização geográfica das UPPs Santa Marta, Batan e Cidade de Deus na cidade do Rio de Janeiro.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do IPP.

O “aprendizado” construído pelas ocupações para a futura expansão do Programa se deu pela incursão em territórios com moradias precárias, dificuldade de acesso e com constantes confrontos armados entre narcotraficantes e policiais, como foi o caso das favelas Santa Marta e Cidade de Deus, e pela presença da milícia como na favela do Batan.

Segundo SESEG (2015, p. 32,33), estas experiências constataram:

- A desarticulação da relação entre os grupos armados de narcotraficantes e milicianos e o território, por meio da saturação policial, produz um impacto imediato, não sobre a venda de drogas e outros comércios ilegais em si, mas sobre toda a dinâmica de criminalidade violenta associada [...]
- Essas mudanças, no padrão da dinâmica criminal, entretanto, precisam ser acompanhadas de perto pelas forças de segurança, de modo a identificar possíveis migrações (geográficas, de tipo criminal, perfil do autor e vítima e etc.). [...]
- A importância da adoção de medidas que atestem a real intenção da polícia de permanecer no território [...]

- Os moradores locais, inspirados pela memória recente de conflitos e violações, tendem a olhar com receio – ou mesmo, com hostilidade – a presença da polícia nos primeiros meses de instalação das UPPs. Esse afastamento e desconfiança iniciais tendem a ser acentuados pelo receio dos próprios policiais em permanecer em um local que tem sido palco de intensos confrontos armados e letalidade;
- Essa resistência inicial, de parte a parte, precisa ser quebrada logo que as ameaças de possíveis ataques de grupos armados, interessados em reocupar os territórios, forem dissipadas. [...]
- Importância do investimento em demonstrações de uma mudança real de conduta, tanto da política de segurança pública, quanto na conduta dos policiais, em focos principais passam a ser a aproximação com comunidade e a preservação da vida [...]

Com o “aprendizado” dos projetos-piloto, dez novas UPPs foram implementadas na cidade do Rio de Janeiro até o ano de 2011, Figura 6, UPPs adicionais destacadas em amarelo. Apesar do adensamento do projeto em outras favelas, somente em 6 de janeiro de 2011, a primeira lei estadual referente às Unidades de Polícia Pacificadora foi divulgada.

O decreto nº 42.787 estabelece que as UPPs foram criadas para a pacificação e preservação da ordem pública em “comunidades pobres, com baixa institucionalidade e alto grau de informalidade, em que a instalação oportunista de grupos criminosos ostensivamente armados afronta o Estado Democrático de Direito” (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011), sendo pautadas na filosofia de polícia de proximidade. O decreto também se pautava na necessidade de padronização entre as diferentes UPPs para a avaliação periódica das atividades executadas.

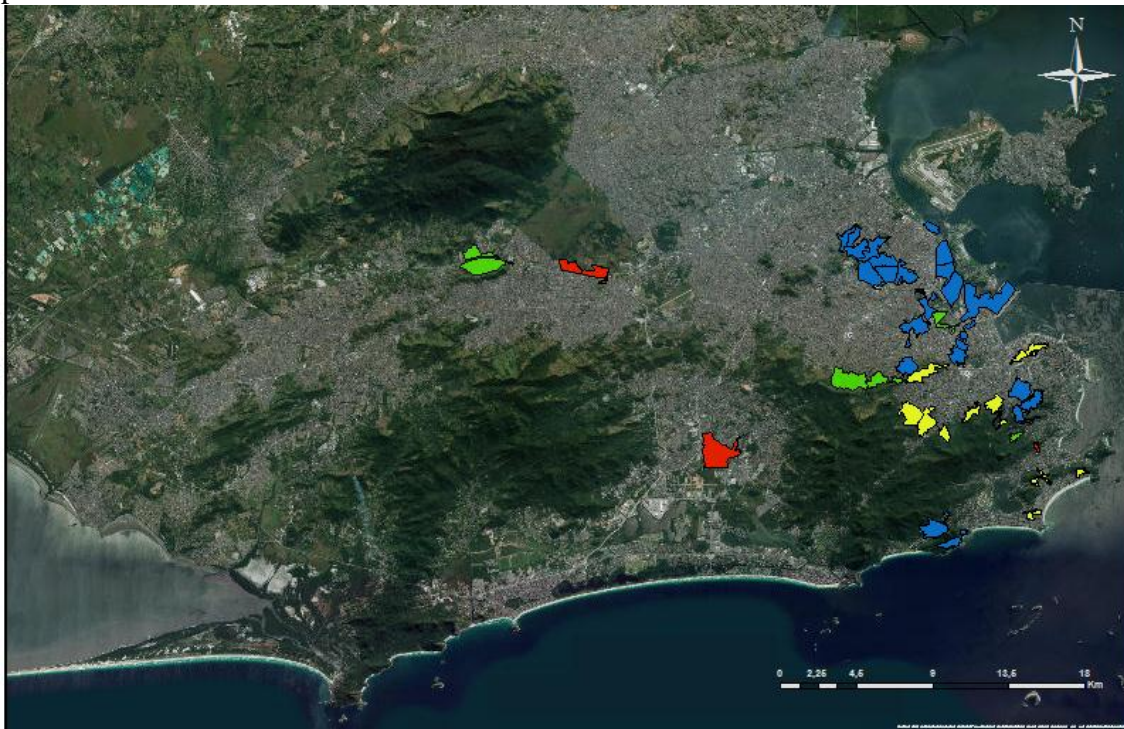
Como metas, o marco legal das UPPs estabeleceu a reconquista do controle estatal em áreas influenciadas pela criminalidade ostensivamente armada além de buscar a garantia de paz e tranquilidade para o exercício da cidadania plena à população local. Com isso, esperar-se-ia alcançar o desenvolvimento social e econômico dessas áreas. Para tanto, o Programa se constituiu de quatro etapas: i) intervenção tática, na qual se reconquista o controle estatal nos territórios controlados pelos grupos criminosos ostensivamente armados; ii) estabilização, cercando a área para que esta seja posteriormente pacificada; iii) implementação da UPP (polícia de proximidade) e de outros serviços públicos e privados para possibilitar a reintegração da população local à sociedade democrática; iv) monitoramento e avaliação do Programa (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011).

No que se refere ao efetivo policial, o decreto estabelece que os policiais militares lotados nas UPPs devem possuir uma formação especial com ênfase em direitos humanos e estratégia de policiamento comunitário. Para isso, os policiais militares, obrigatoriamente, deveriam ser recém-formados e receberiam bonificações salariais para atuarem no Programa (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011).

Com o decorrer da execução das UPPs, a estrutura legal do Programa foi modificada. O decreto nº 42.787 é revogado, passando a vigorar o decreto nº 44.177 de 26 de abril de 2013. Dentre as alterações realizadas, ressalta-se a adição nos objetivos do Programa de se aplicar instrumentos para a resolução e encaminhamento de ocorrências. De outra forma, caberia às UPPs o registro, destinação e tratamento diferenciado dos crimes de menor gravidade (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2013). Neste período, trinta e duas UPPs já haviam sido implementadas, estando concentradas nas zonas norte e sul da cidade do Rio de Janeiro Figura 6, UPPs adicionais destacadas em azul.

Em março de 2015, o marco legal das UPPs foi novamente modificado. O decreto nº 44.177 foi revogado, passando a vigorar o decreto nº 45.186 a partir de 17 de março de 2015. Este decreto, ainda vigente, é responsável por direcionar a administração, execução e avaliação

das trinta e oito UPPs em exercício<sup>17</sup>. Destas, trinta e sete estão localizadas no município do Rio de Janeiro e uma no município de Duque de Caxias (Figura 6, UPPs adicionais destacadas em verde). A Figura 6 identifica todas as UPPs implementadas até 2015 levando em consideração os decretos e suas alterações ao longo da execução da política da polícia pacificadora.



**Figura 6:** UPPs instaladas até 2015 localizadas no município do Rio de Janeiro, considerando os marcos legais e suas alterações.

Legenda:

- Favelas-laboratório: UPPs Santa Marta, Cidade de Deus e Batan
- UPPs instaladas antes da publicação do decreto nº 42.787: UPPs Chapéu Mangueira, Babilônia, Pavão-Pavãozinho, Cantagalo, Tabajaras, Cabritos, Formiga, Salgueiro, Macacos, Providência, Andaraí, Borel, Turano.
- UPPs instaladas antes da publicação do decreto nº 44.177: UPPs São João, São Carlos, Vidigal, Chácara do Céu, Nova Brasília, Chatuba, Fé, Sereno, Adeus, Baiana, Alemão, Rocinha, Vila Proletária da Penha, Vila Cruzeiro, Mangueira, Caju, Barreira do Vasco, Tuiuti, Fallet, Fogueteiro, Coroa, Manguinhos, Escondidinho, Prazeres, Jacarezinho, Baixa do Sapateiro, Timbau, Praia de Ramos, Roquete Pinto, Vila do João, Pinheiros, Nova Holanda, Parque União.
- UPPs instaladas até 2015: UPPs Vila Kennedy, Manguinhos, Arará, Mandela, Camarista Méier, Lins, Cerro-Corá.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do IPP.

O decreto nº 45.186 reestrutura os objetivos do Programa em quatro metas principais:

Art 3º - São objetivos perseguidos pelo Programa de Polícia Pacificadora:

- I – Retomar territórios sob o jugo de grupos criminosos, visando à extinguir a coação ilegal sobre seus moradores;
- II – Reduzir a violência armada, especialmente a letal;
- III – Recuperar a confiança e a credibilidade dos moradores na polícia;
- IV – Contribuir para uma cultura de paz, regulando, de forma pacífica, os conflitos no interior das áreas atendidas, sob a orientação de padrões não-violentos de sociabilidade. (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2015, s/p)

<sup>17</sup> As informações detalhadas sobre as UPPs no Estado do Rio de Janeiro implantadas no período de 2008 a 2015 podem ser consultadas no Anexo 1.

As etapas da execução da política também foram alteradas, acrescentando a análise estratégica realizada a partir dos dados do Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP) e das agências de inteligência, antes da intervenção tática. Coube à fase da análise estratégica, a definição das áreas que receberão as UPPs, sem caracterização explícita destes territórios, e os recursos humanos e materiais necessários para a pacificação (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2015).

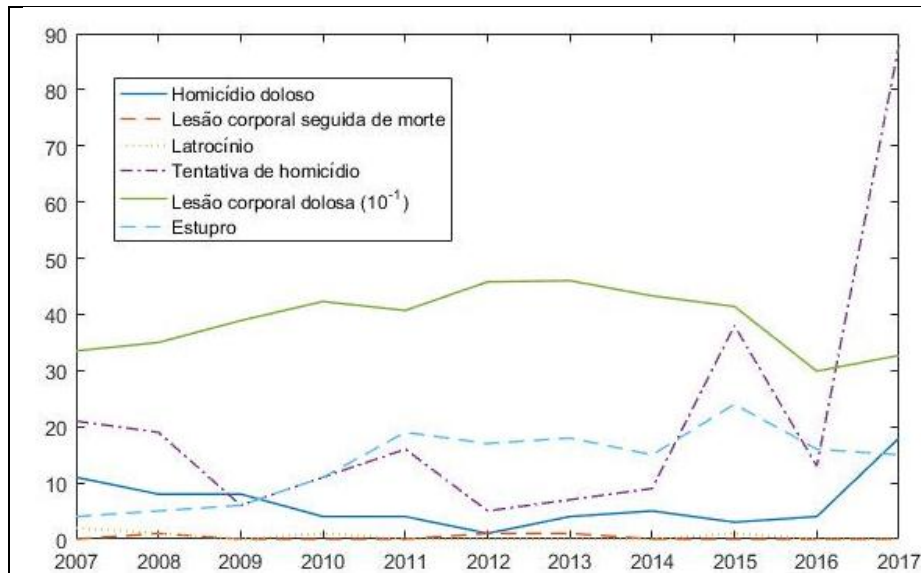
## **4. IMPLEMENTAÇÃO E EXECUÇÃO DAS UPPs**

### **4.1. Primeira Fase: Favelas-Laboratório**

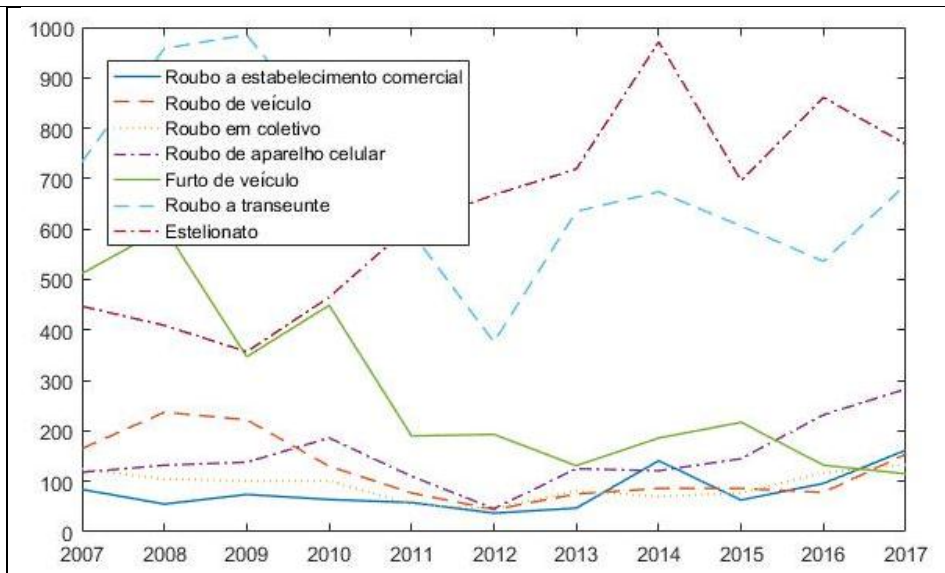
As taxas endêmicas de criminalidade violenta registrada no Estado do Rio de Janeiro no início da década de 2000, cujo patamar situava-se em 51 homicídios por cem mil habitantes, classificava o Estado fluminense, naquele momento, como o segundo mais violento do Brasil. Dados os impactos socioeconômicos da criminalidade, o enfrentamento a este grave problema multidimensional tornou-se pauta urgente e prioritária do Estado. Apesar de o marco legal de planejamento e execução das UPPs não estarem definidos, as favelas Santa Marta, Cidade de Deus e Jardim Batan foram utilizadas como laboratórios para a implementação do Programa no final de 2008 e início de 2009.

A favela Santa Marta, localizada na zona Sul do município do Rio de Janeiro, foi a primeira a receber a política por ser “uma comunidade marcada por vulnerabilidades sociais de todo o tipo e, principalmente, conhecida pelos confrontos armados constantes entre grupos de narcotraficantes rivais e destes com as forças policiais” (SESEG; 2015, p. 26).

Por meio da análise da Figura 7, pode ser observado que houve redução da criminalidade letal (homicídios e tentativas de homicídio), assim como os crimes patrimoniais (roubos a estabelecimentos comerciais, de veículos, a transeunte, de aparelho celular, furto de veículos e extorsão) após a inauguração da UPP Santa Marta em dezembro de 2008 até 2012. Por outro lado, houve aumento no número de casos registrados de crime contra pessoas, notadamente os de lesão corporal dolosa, estupro e de outros crimes com motivação econômica como roubos a residência e estelionato.



**7a)** Valores brutos do número de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, tentativa de homicídio, lesão corporal dolosa (multiplicados por 10-1) e estupro



**7b)** Valores brutos do número de roubo a estabelecimento comercial, roubo de veículo, roubo de coletivo, roubo de aparelho celular, furto de veículo, roubo a transeunte e estelionato

**Figura 7:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação da UPP Santa Marta (10ª DP), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.

Andrada (2013), além de encontrar resultados similares, ainda observou que a média da apreensão de drogas, bem como o número de ocorrência em flagrante, registro de ameaças e pessoas desaparecidas se elevou pós-UPP. Na contramão, o quantitativo de armas apreendidas, de veículos recuperados, cumprimento de mandados de prisão e de auto de resistência (morte de “criminosos” em confronto com a polícia) foi reduzido.

Concomitantemente à redução da criminalidade violenta, a pacificação também possibilitou a regularização de serviços de infraestrutura básica (internet, TV a cabo, energia elétrica, água), antes controlados pelos narcotraficantes. Também pôde ser observada a intensificação do processo de reforma urbana decorrente dos investimentos advindos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a inclusão de atividades nas áreas de saúde, educação, cultura, esporte e lazer local com a instalação de programas do sistema S (SESI - Serviço Social da Indústria - e SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas).

Após a pacificação da favela, a sensação de segurança da população se elevou, o que fez da UPP Santa Marta um *case* de sucesso da política (OLIVEIRA, 2012; OST e FLEURY, 2013; MOURA, 2013; BARBOSA, 2014), ganhando notoriedade e respaldo no cenário internacional. A UPP da favela Santa Marta passou a ser considerada o símbolo da atuação do governo fluminense para adequação da cidade carioca às demandas do Comitê Olímpico Internacional (COI) e da Federação Internacional de Futebol (FIFA) (BARBOSA, 2014). A nova imagem da favela Santa Marta como um território pacificado possibilitou a atração de visitas turísticas e de personalidades internacionais como o senador americano John McCain, o ator Hugh Jackman e as cantoras Madonna, Beyoncé e Alicia Keys (OST e FLEURY, 2013; ANDRADA, 2013; BARBOSA, 2014)

A especulação imobiliária advinda com o processo de pacificação pode ser apontado com uma das externalidades negativas do projeto das UPPs. Houve elevação do preço dos imóveis na favela Santa Marta e no seu entorno (FRISCHTAK e MANDEL, 2012; OST e FLEURY, 2013), assim como elevação da arrecadação de impostos decorrentes do processo de regularização dos serviços prEstados. Neste contexto, ao mesmo tempo que a pacificação do Santa Marta constrói uma nova imagem do território, eleva o custo de vida na favela. Isto levou a um processo de “remoção branca” (gentrificação) na parte central da Santa Marta (OST e FLEURY, 2013; MENEZES, 2014) e à construção de uma “cidadania de exceção”, uma vez que os moradores da favela não desfrutaram dos bens públicos oferecidos pelo Estado à “população do asfalto” (OST e FLEURY, 2013). Ademais,

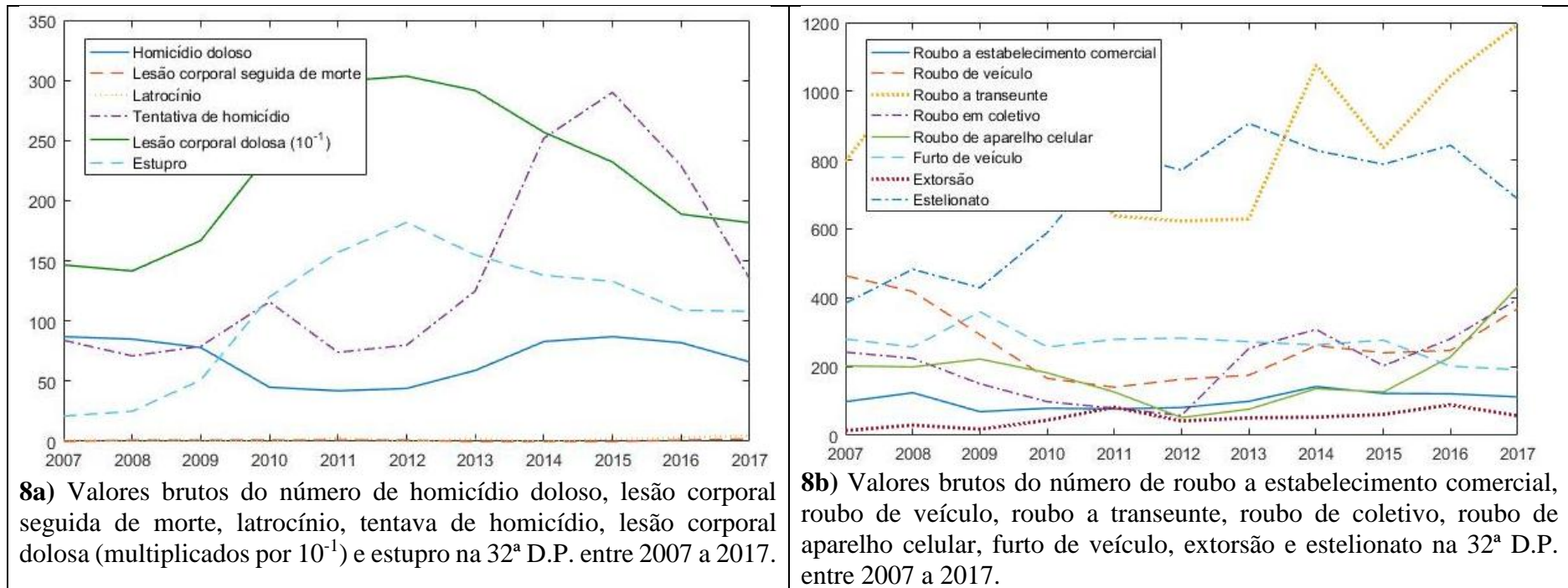
Preocupante é que a favela tenha se tornado, em si mesma, uma mercadoria, desconhecendo a cidadania e a sociabilidade ali existentes, cuja memória os moradores insistem em preservar para garantir sua identidade e evitar que sejam assimilados com meros consumidores em um tecido urbano revigorado pelo mercado. (OST e FLEURY, 2013, p. 665,666)

No que se refere à análise das estatísticas criminais pós implementação da UPP Cidade de Deus, localizada na zona norte da cidade do Rio de Janeiro, os registros criminais realizados pela 32ª D.P.<sup>18</sup> demonstram redução dos homicídios dolosos de 87 casos em 2007 para 42 em 2011 (Figura 8). Em contraste, houve aumento em relação ao quantitativo de ocorrências de lesões corporais dolosas e estupro até 2012, bem como de tentativas de homicídio até o ano de 2010. Quanto as ocorrências de crimes patrimoniais, destacou-se a redução do número de veículo roubados e de roubo a transeunte, coletivo, aparelho celular até o ano de 2012. Por outro lado, verificou-se a elevação de casos registrados na 32ª D.P. de extorsão e estelionato pós-UPP Cidade de Deus.

---

<sup>18</sup> A 32ª D.P. registra ocorrências relativas aos bairros da Cidade de Deus, Anil, Curiciara, Gardênia Azul, Jacarepaguá e Taquara.





**Figura 8:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação da UPP Cidade de Deus (32ª DP), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.

O estudo qualitativo de Tommasi e Velazco (2013), viabilizado por meio de entrevistas, corrobora estes achados e identificou também redução nos lucros dos comércios locais decorrentes da maior fiscalização do Estado para a regularização dos empreendimentos locais e a concorrência com empresas de grande porte (por exemplo, Casas Bahia). Ainda, houve aumento do custo de vida do morador da Cidade de Deus por ocasião da regularização de serviços e valorização do preço do imóvel<sup>19</sup>. Também podem ser citados a entrada de programas de crédito fornecidos pelo Banco Bradesco e do Fundo UPP Empreendedor (com taxas de juros abaixo das praticadas pelo mercado brasileiro) e o auxílio para a regularização de empreendimentos e comércio e para a formação de uma associação de comerciantes locais por meio do SEBRAE além da oferta de cursos profissionalizantes e de curta duração pelo Centro de Referência da Juventude (CRJ) (TOMMASI e VELAZCO, 2013). De acordo com Tommasi e Velazco (2013), o policiamento comunitário foi, de fato, implementado, apesar dos casos de abuso de poder.

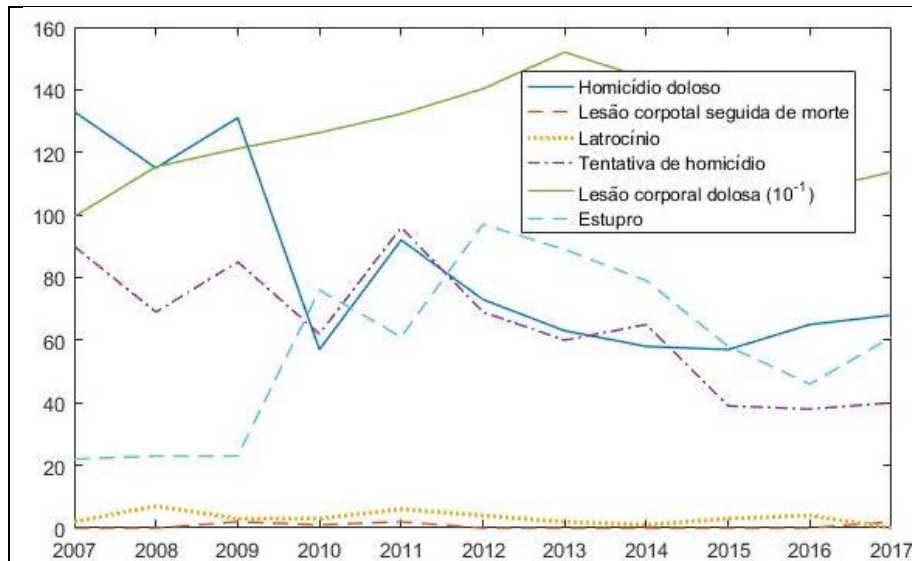
Quanto à pacificação do Batan, situado no bairro de Realengo, zona oeste da cidade do Rio de Janeiro, a peculiaridade repousava no fato de a favela estar sob o comando da milícia no momento anterior ao processo de pacificação (MENDONÇA, 2014; CHAVES, 2016; DIAS, 2016). Segundo relata Chaves (2016, p. 98), “o grupo de milicianos que atuava na região de Realengo (incluindo o Jardim Batan) era composto por cerca de 20 pessoas, sendo estes membros das corporações da polícia civil, polícia militar, e ex-policiais”. Este grupo influenciava a dinâmica da sociabilidade da favela por meio da determinação de toque de recolher para os moradores, proibição de venda de drogas, cobrança de “segurança” aos comerciantes locais, monopólio tanto da comercialização de gás e bebida e quanto da distribuição ilegal de serviços (TV a cabo e internet, por exemplo).

A inspeção visual da Figura 9a, que exhibe os crimes registrados pela 33ª D.P.<sup>20</sup>, indica que, após a implementação da política de policiamento de proximidade na favela (fevereiro de 2009), ocorreu uma ampla redução do número de casos registrados de homicídio culposo em detrimento da elevação expressiva do número de estupros e lesões corporais dolosas.

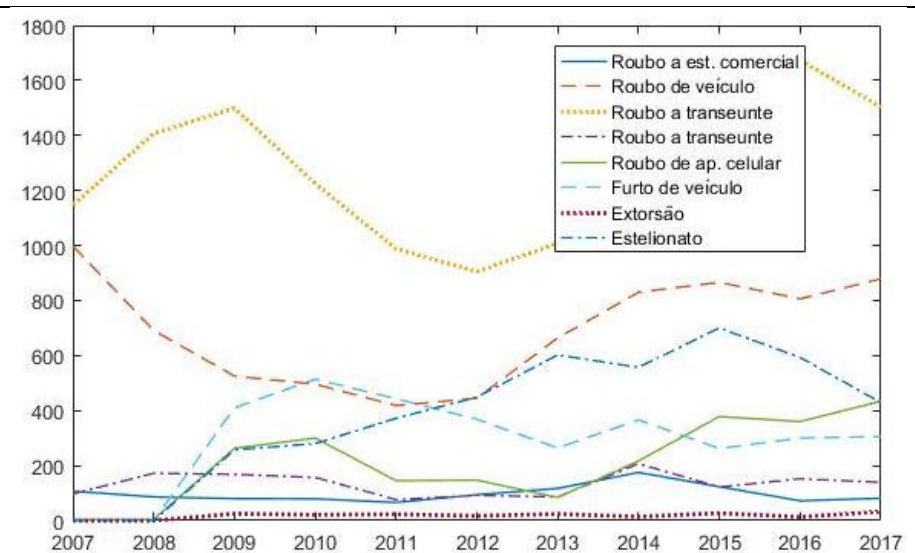
---

<sup>19</sup> O Globo (2010) relata que o preço de uma residência quarto e sala valorizou em 400% pós-UPP, passando de R\$2.000 para R\$10.000, as casas de dois quartos tiveram seus preços de mercado elevados aproximadamente em 100%, sendo avaliadas por aproximadamente R\$60.000, o aluguel das lojas também tiveram seu preço inflacionado, que passa por um crescimento de 150%, com o preço de aluguel entorno de R\$500.

<sup>20</sup> A 33ª D.P. registra ocorrências relativas aos bairros Batan, Campo dos Afonsos, Deodoro, Jardim Sulacap, Magalhães Bastos, Realengo e Vila Militar.



**9a)** Valores brutos do número de homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, tentativa de homicídio, lesão corporal dolosa (multiplicados por  $10^{-1}$ ) e estupro na 33ª D.P. entre 2007 a 2017.



**9b)** Valores brutos do número de roubo a estabelecimento comercial, roubo de veículo, roubo a transeunte, roubo de coletivo, roubo de aparelho celular, furto de veículo, extorsão e estelionato na 33ª D.P. entre 2007 a 2017.

**Figura 9:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação da UPP Batan (33ª DP), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.

A visualização da série temporal dos crimes patrimoniais (Figura 9b) retrata que houve uma significativa redução dos roubos a transeunte, de veículos, em coletivo, de aparelho celular, do furto de veículos e de extorsões pós pacificação até o ano de 2012. Apesar disso, existiu o crescimento do número de registros dos casos de estelionatos.

A partir da implantação da UPP Batan, o Programa foi se fortalecendo na dinâmica da sociabilidade vis-à-vis ao desmantelamento da influência que a milícia exercia sobre a região (DIAS, 2016). Os serviços passam a ser exercidos por empresas legalizadas, todavia, permanecem o toque de recolher, a proibição de bailes funks e as festas com som alto na favela (CHAVES, 2016). Quanto ao policiamento, Chaves (2016) e Dias (2016) identificaram um efetivo de policiais recém-formados em conjunto com policiais que já atuavam na favela, com destaque para uma maior presença feminina. Todavia, as práticas *ethos guerreiro* permanecia, tendo em vista que o patrulhamento continuava realizado por policiais portando fuzis em carros fechados, as revistas realizadas de forma truculenta e as casas invadidas pelo policiamento, reduzindo a proximidade com a população.

Dessa forma, apesar das peculiaridades territoriais, vê-se grandes similaridades quantitativa e qualitativa presentes nas pacificações realizadas. Desenvolve-se, assim, uma política pública capaz de proporcionar redução de conflitos armados (homicídios dolosos), disseminar a realidade mercadológica brasileira em seus “laboratórios” e garantir a “cidadania” aos residentes dos territórios pacificados. Entretanto, o aumento do custo de vida e conseqüente processo de gentrificação e a continuidade das repressões (imposição de toque de recolher, revistas truculentas) além da depredação de patrimônio privado são os efeitos colaterais da política.

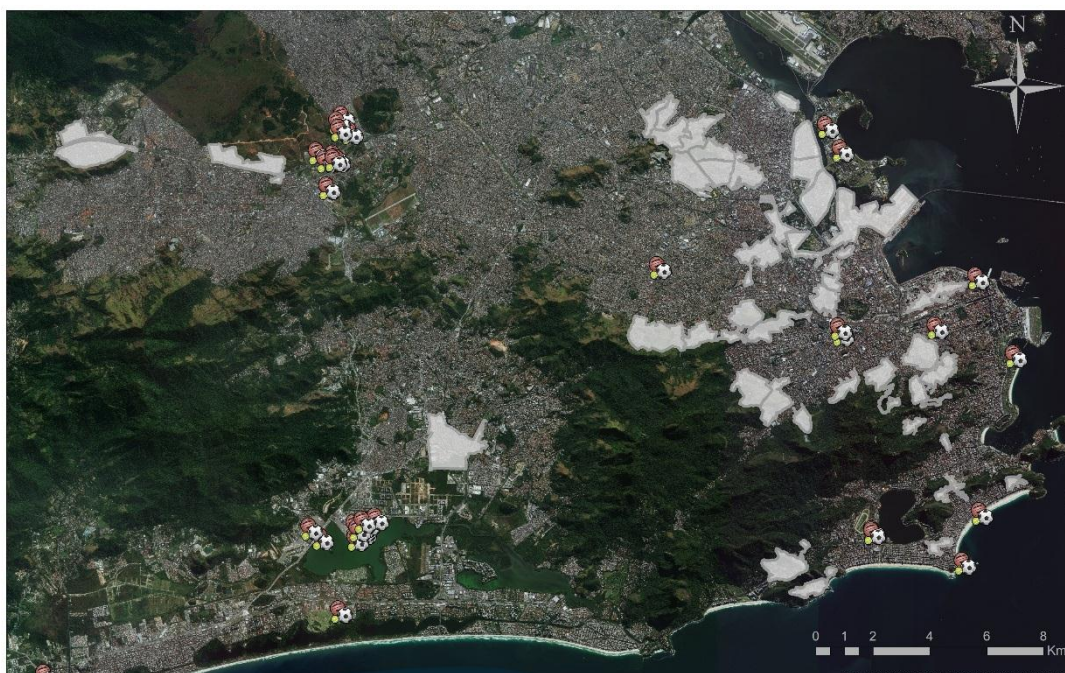
#### **4.2. Segunda Fase: um Cinturão de Segurança Pública na Cidade-Mercadoria**

A partir da terceira UPP (Batan), esta política de segurança pública estadual se dissemina majoritariamente no entorno das Zonas Norte, Sul e Central do município do Rio de Janeiro. Esta expansão das UPPs possui proximidade espacial com os megaeventos sediados pelo município<sup>21</sup>. A constatação da proximidade entre as UPPs e os equipamentos olímpicos pode ser visualizada por intermédio da Figura 10.

---

<sup>21</sup> Entre os megaeventos sediados pela capital fluminense, podem-se ser citados: Jogos Pan-Americanos de 2007, Olimpíadas Militares em 2011, Rock in Rio em 2011 e 2013, Jornada Mundial da Juventude em 2013, Copa do Mundo de Futebol em 2014, Olimpíadas e Paraolimpíadas de Verão em 2016.

c



**Figura 10:** UPPs localizadas no município do Rio de Janeiro e equipamentos olímpicos.  
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do IPP.

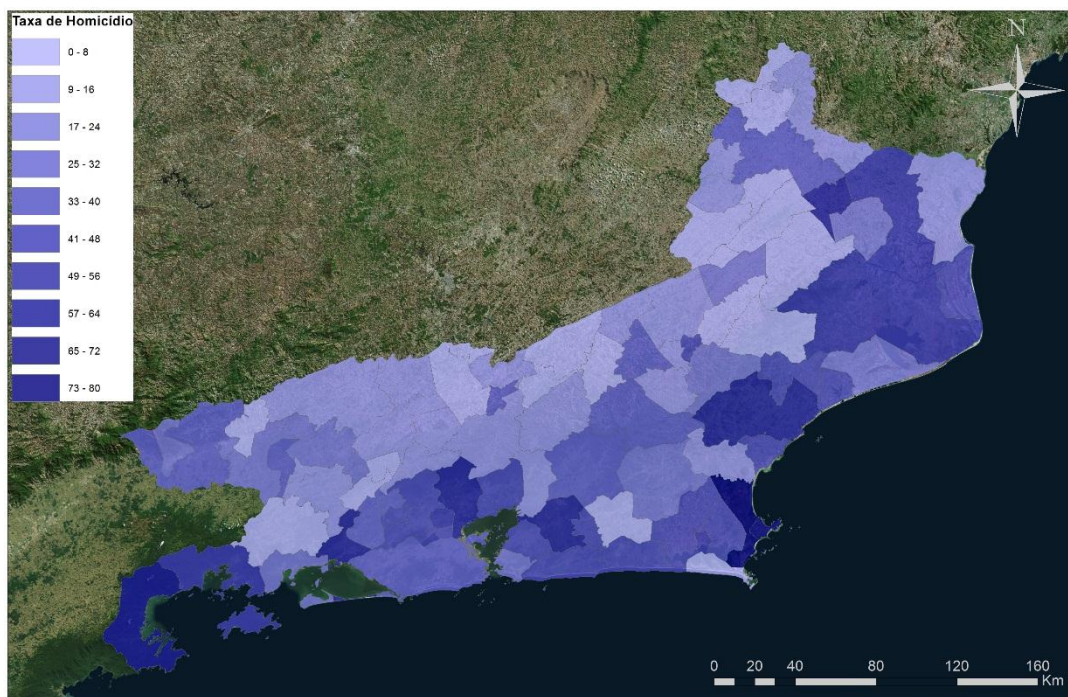
Entretanto, tal relação espacial entre os megaeventos e as UPPs não estava contemplada no marco legal da política. As duas primeiras versões da lei (ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2011; 2013) priorizavam comunidades carentes, com pouca institucionalidade e ampla informalidade, que estavam sob o domínio de grupos criminosos. À mercê disso, dentre as 968 favelas registras pelo Instituto Pereira Passos (IPP), as UPPs foram instaladas preponderantemente na Zona Norte/ Sul, regiões cujos índices de desemprego e de renda domiciliar *per capita* são melhores em relação à Zona Oeste do município carioca. Ademais, vale destacar que as favelas da Zona Sul eram as que possuíam as menores taxas de homicídio do município (CAVALLIERI e LOPES, 2008; SABORIO, 2017).

O questionamento da escolha espacial para a aplicação do Programa se ampliou. Sabendo que política de segurança pública é de competência estadual, a predominância das UPPs na cidade do Rio de Janeiro tornou-se questionável. Das 38 UPPs implantadas, apenas uma unidade está localizada fora da capital, a UPP Mangueirinha em Duque de Caxias, município pertencente à Baixada Fluminense, região do Estado periférica e com indicadores do PIB e da renda *per capita* abaixo na média estadual e maior concentração de pobres (SEBRAE, 2016).

O Instituto de Segurança Pública argumenta que a escolha dos territórios a serem pacificados foram definidos a partir do índice de criminalidade violenta<sup>22</sup>. Em 2008, 40 dos territórios com maior incidência de criminalidade violenta estariam no município carioca (MISSE, 2014). Entretanto, conforme ressalva de Saborio (2017), entre as 30 favelas com maiores índices de tiroteios entre 2003 e 2008, somente 10 destas receberam a política das UPPs. Estas estavam localizadas no entorno das zonas mais ricas do

<sup>22</sup> Ressalta-se a mudança de lei que regimenta as UPPs em 2015, que passou a definir a escolha do território a ser pacificado por meio da análise estratégica.

município do Rio de Janeiro. A Figura 11 revela que outros municípios eram mais intensamente impactados pela taxa de homicídios em 2008 quando comparadas às taxas do município carioca.



**Figura 11:** Número de homicídios por cem mil habitantes no Estado do Rio de Janeiro em 2008.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto do MS/SIM e IBGE.

Dessa forma, a realização de um “cinturão de segurança pública” ou “cinturão olímpico” parece descrever as escolhas espaciais das UPPs subsequentes às três primeiras (NERI, 2011; SERRANO-BERTHET, 2013; MALAGUTI, 2012; FERNANDES JUNIOR, 2012; 2016; BARREIRA, 2013; PALERMO, 2013; SABORIO, 2017). Para Neri (2011), Fernandes Junior (2012) e Barreira (2013), as UPPs tiveram por objetivo a formação de um cinturão de segurança de modo que a cidade do Rio de Janeiro pudesse se promover externamente, alterando sua imagem negativa de cidade violenta para uma imagem urbana atraente. Objetivo aparentemente pautado nos parâmetros do Planejamento Estratégico executado no urbanismo da Barcelona dos jogos Olímpicos.

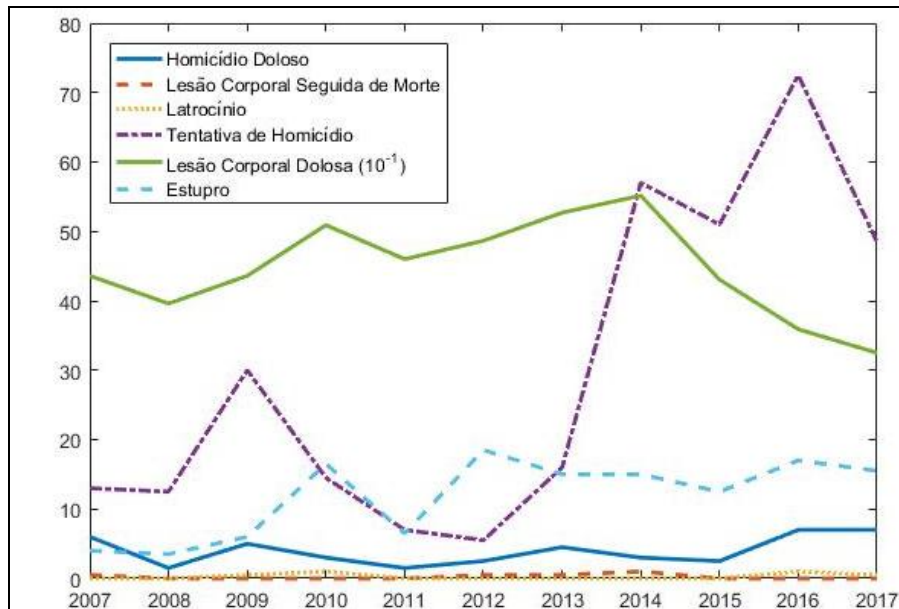
Neste contexto, pode-se argumentar que o município do Rio de Janeiro procurou se lançar internacionalmente por meio dos megaeventos sediados nestas duas primeiras décadas do segundo milênio. Esta assertiva pode ser corroborada em virtude da paulatina transformação na execução de suas políticas públicas com a priorização de demandas “*market friendly*” ou, em outras palavras, “*market oriented*” com vistas à maior atração de investimentos e, com isso, elevar o crescimento econômico.

A influência da política das UPPs em sua segunda fase, possuiu um comportamento, em grande medida, semelhante ao visualizado nas três primeiras favelas “pacificadas”, em relação à alteração na série dos crimes. Como pode-se visualizar na Figura 12a, nas D.P. que receberam as UPPs no ano de 2009<sup>23</sup>, se verifica que a partir de 2010 há redução no quantitativo de tentativas de homicídio até o ano de 2012 e diminuição dos valores de homicídio doloso, lesão corporal dolosa e estupro até 2010. A

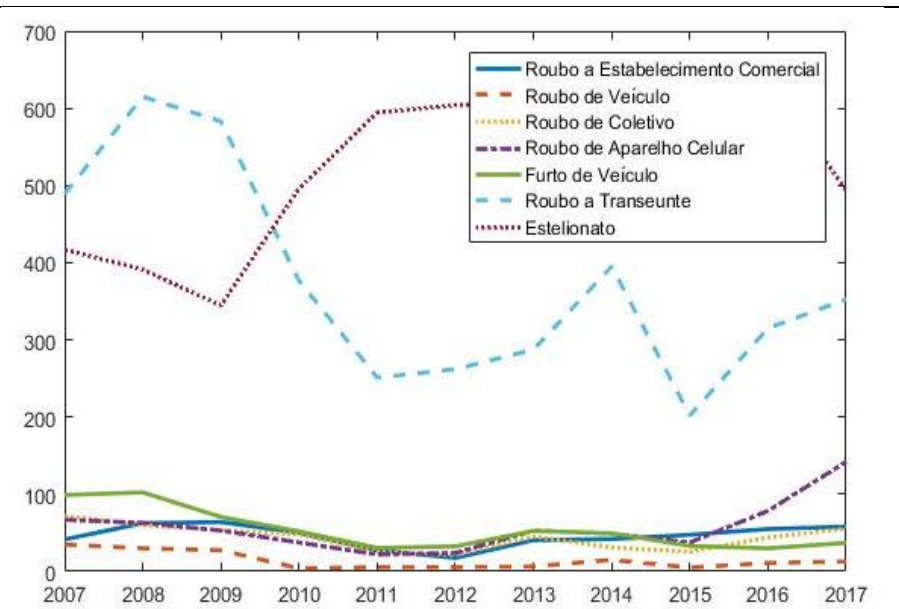
<sup>23</sup> 12ª D.P. (Copacabana (Parte) e Leme) e 13ª D.P. (Copacabana (Parte))

série temporal dos crimes patrimoniais, presentes na Figura 12b, descreve a partir de 2010 que ocorreu a redução do número de roubos a transeuntes, furtos de veículos, roubos a estabelecimentos comerciais e roubo de aparelho celular. Demonstrando que as UPPs atuaram de modo a possibilitar externalidades positivas em relação a redução destes crimes. Porém, também há um aumento nos registros dos casos de estelionato a partir de 2010.

Com a figura 12 também pode-se identificar que desde o ano de 2012 há um aumento bruto das tentativas de homicídio e de roubo a transeunte e no ano de 2016 se verifica o crescimento do número de homicídios dolosos e roubo de aparelho celular. Demonstrando que a redução dos crimes não aparenta ser estruturada nas favelas “pacificadas” neste período.



**12a)** Valores brutos da média do número de homicídios dolosos, lesões corporais seguidas de morte, latrocínios, tentativas de homicídio, lesões corporais dolosas (multiplicadas por  $10^{-1}$ ) e estupros nas 12ª e 13ª D.P. entre 2007 a 2017.



**12b)** Valores brutos da média do número de roubos a estabelecimentos comerciais, roubos de veículos, roubos a transeuntes, roubos de coletivos, roubos de aparelhos celulares, furtos de veículos, extorsões e estelionatos nas 12ª e 13ª D.P. entre 2007 a 2017.

**Figura 12:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2009 (12ª e 13ª DP), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.



Nas áreas de entorno das D.P. “pacificadas” no ano de 2010<sup>24</sup>, visualiza-se com as Figuras 13, que houve desde o ano de 2011 até 2017 redução nos casos registrados de lesão corporal dolosa. Os homicídios dolosos, roubos a transeuntes, roubos de veículos e estelionatos tiveram sua série decrescente de 2011 a 2012. Sem embargo, a partir de 2013 a 2015 o número de tentativas de homicídio mais que dobrou, os homicídios dolosos também apresentaram crescimento até o ano de 2016. A partir de 2012 houve aumento dos valores de roubo de veículo, roubo de aparelho celular e roubo a transeunte.

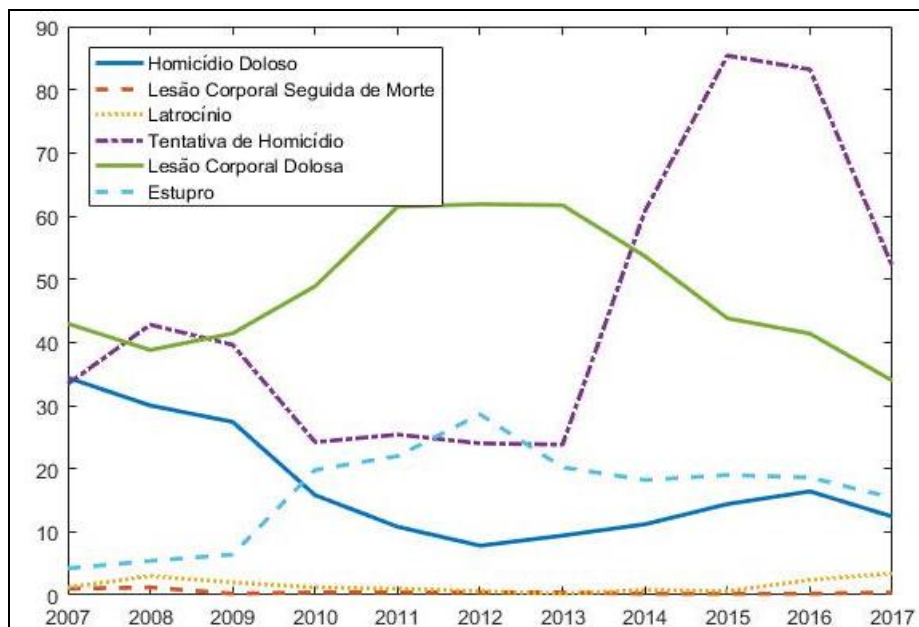
No entorno das regiões que receberam as UPPs no ano de 2011<sup>25</sup>, identifica-se com as Figuras 14a e 14b, que de 2012 a 2013 houve redução nos casos de tentativa de homicídio e que a partir de 2013 ocorreu diminuição do quantitativo de lesões corporais dolosas e estupros registrados. Todavia, também ressalta-se o intenso aumento do número de tentativas de homicídios a partir do ano de 2013, ano que também foi caracterizado pelo retorno do crescimento dos homicídios dolosos. Em 2015 houve crescimento do quantitativo de roubo de veículo, roubo de coletivo, roubo de aparelho celular e roubo a transeunte.

As UPPs instaladas no ano de 2010 e 2011 pareceram impactar de forma efetiva a redução de crimes violentos e patrimoniais. Mas, a partir dos anos de 2012 e 2013 esses resultados aparentaram não ter continuidade, podendo indicar a descontinuidade do Programa na promoção desta externalidade positiva.

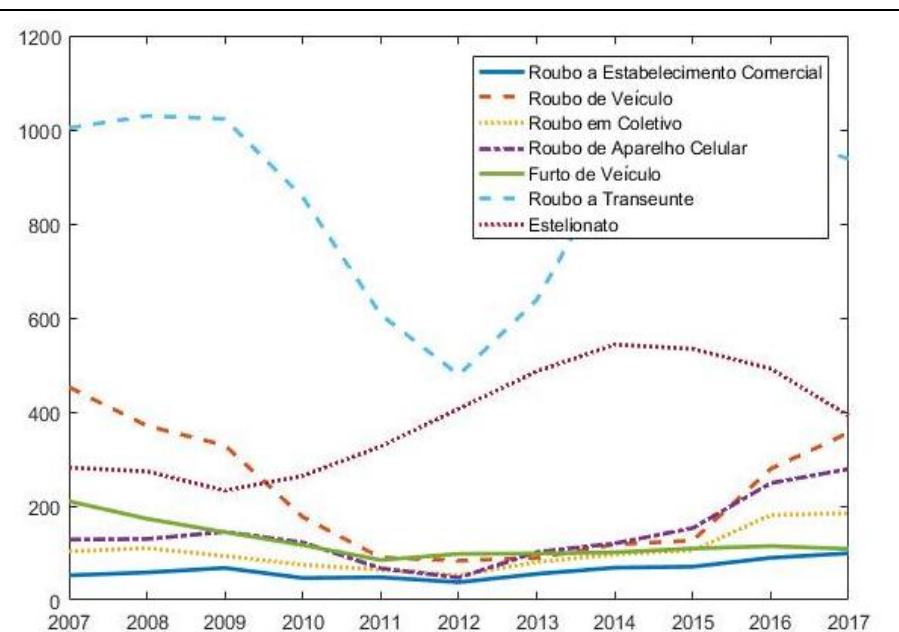
---

<sup>24</sup> 4ª D.P. (Centro (Parte), Gamboa, Santo Cristo e Saúde); 6ª D.P. (Catumbi, Cidade Nova, Estácio, Rio Comprido e Centro (parte)); 18ª D.P. (Maracanã, Praça da Bandeira e Tijuca (parte)); 19ª D.P. (Alto da Boa Vista e Tijuca (Parte)) e; 20ª D.P. (Andaraí, Grajaú e Vila Isabel).

<sup>25</sup> 7ª D.P. (Santa Teresa); 17ª D.P. (Caju, Mangueira, São Cristóvão e Vasco da Gama) e 25ª D.P. (Engenho Novo, Jacaré, Jacarezinho, Riachuelo, Rocha, Sampaio e São Francisco Xavier).



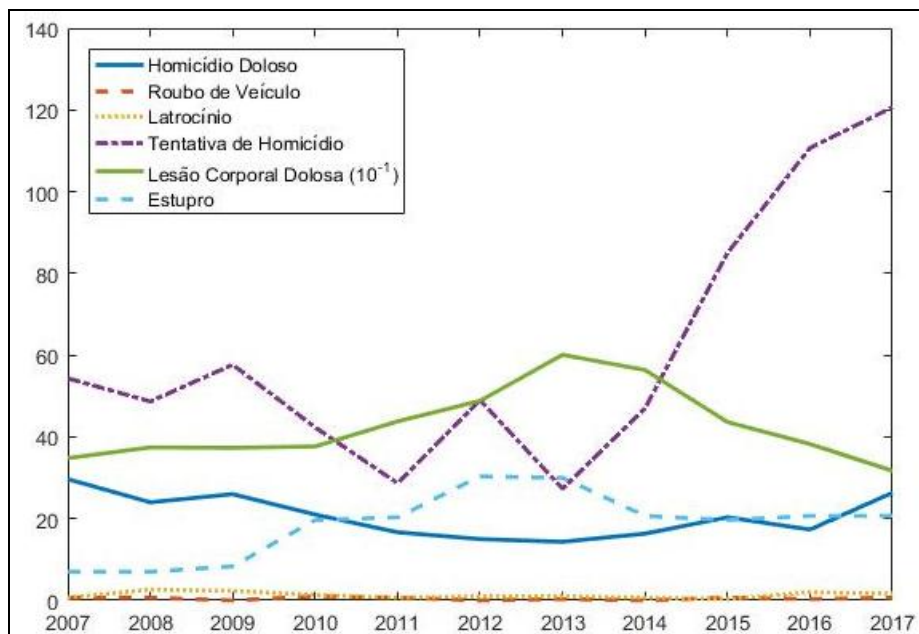
**13a)** Valores brutos da média do número de homicídios dolosos, lesões corporais seguidas de morte, latrocínios, tentavas de homicídio, lesões corporais dolosas (multiplicadas por  $10^{-1}$ ) e estupros nas 4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup>, 18<sup>a</sup>, 19<sup>a</sup> e 20<sup>a</sup> D.P. entre 2007 a 2017.



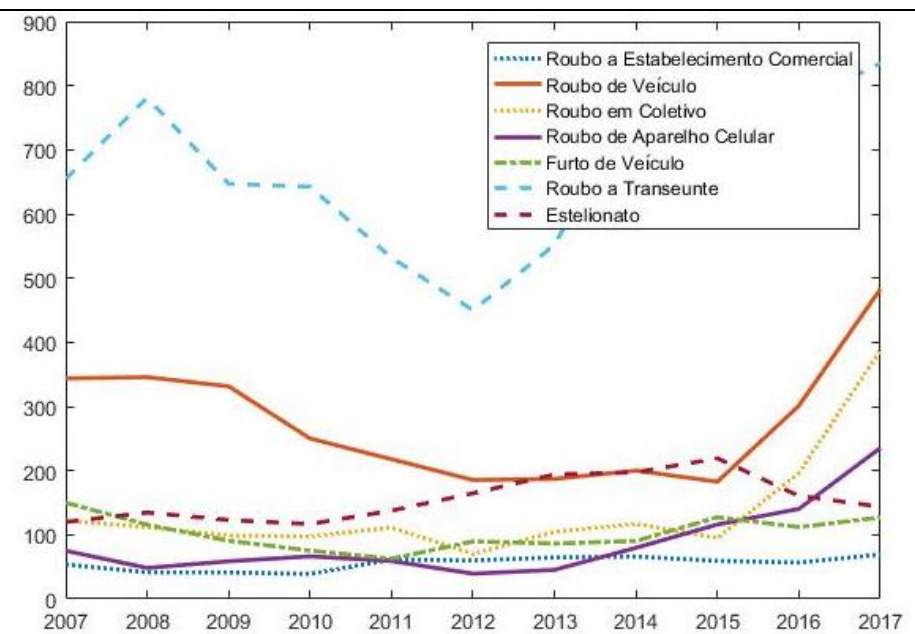
**13b)** Valores brutos da média do número de roubos a estabelecimentos comerciais, roubos de veículos, roubos a transeuntes, roubos de coletivos, roubos de aparelhos celulares, furtos de veículos, extorsões e estelionatos nas 4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup>, 18<sup>a</sup>, 19<sup>a</sup> e 20<sup>a</sup> D.P. entre 2007 a 2017.

**Figura 13:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2010 (4<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup>, 18<sup>a</sup>, 19<sup>a</sup> e 20<sup>a</sup> DPs), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.



**14a)** Valores brutos da média do número de homicídios dolosos, lesões corporais seguidas de morte, latrocínios, tentavas de homicídio, lesões corporais dolosas (multiplicadas por  $10^{-1}$ ) e estupros nas 7ª, 17ª e 25ª D.P. entre 2007 a 2017.



**14b)** Valores brutos da média do número de roubos a estabelecimentos comerciais, roubos de veículos, roubos a transeuntes, roubos de coletivos, roubos de aparelhos celulares, furtos de veículos, extorsões e estelionatos nas 7ª, 17ª e 25ª D.P. entre 2007 a 2017.

**Figura 14:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2011 (7ª, 17ª e 25ª DP), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.

Em 2012, nas áreas “pacificadas”<sup>26</sup>, observa-se na Figura 15 que existiu redução das ocorrências de homicídio doloso, estupro, roubo a transeunte de 2012 a 2015, tal como, dos casos de estelionato, roubo e furto de veículo de 2013 a 2014, ainda existindo, diminuição nos registros de lesão corporal dolosa a partir de 2013. Porém, a partir de 2015 a série dos homicídios dolosos, roubo de veículo e roubo de aparelho celular se tornou crescente.

Nas Delegacias de Polícia que receberam as primeiras UPPs no ano de 2013<sup>27</sup>, ocorreu de 2014 a 2015 reduções no número de roubos a estabelecimentos comerciais e a partir de 2015 reduções nos valores de tentativa de homicídio e lesão corporal dolosa (Figura 16). Todavia, desde o 2015 houve o crescimento dos valores de roubo a transeunte, estelionato, roubo de veículo e roubo de aparelho celular

No ano de 2014, ocorreram as últimas “pacificações”, em áreas de D.P. que não possuíam a influência de pelos menos uma UPP<sup>28</sup>. Nelas, houve a partir de 2015 redução das ocorrências de estelionato e de 2015 a 2016 diminuição dos casos de lesão corporal dolosa e furto de veículo, como pode ser identificado na Figura 17. Porém, ocorreu em 2015 o aumento dos registros de casos de homicídio doloso, tentativa de homicídio, latrocínio, roubo a transeunte, roubo de veículo e roubo de aparelho celular.

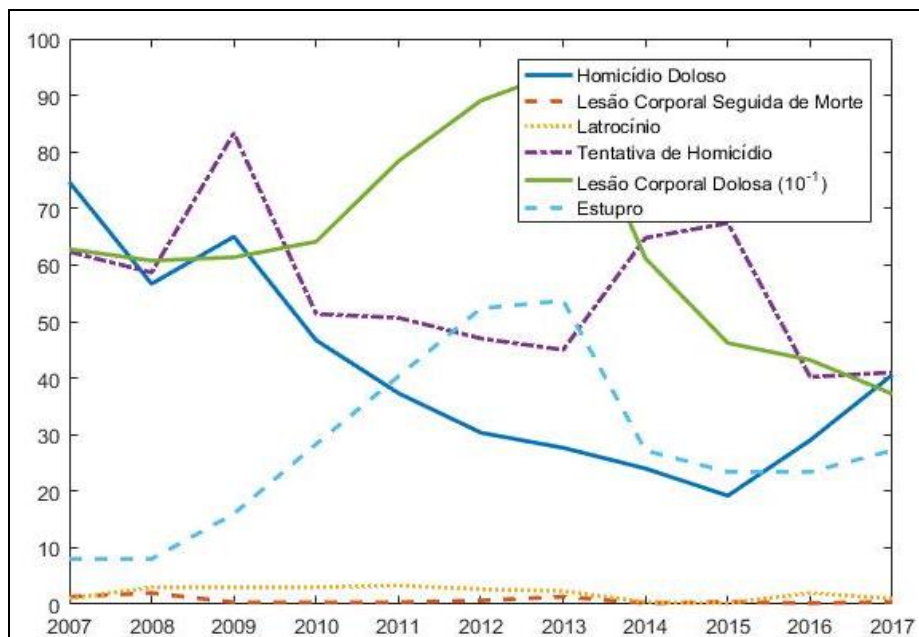
Salienta-se que os bairros e proximidades que tiveram sua primeira “pacificação” nos anos de 2012, 2013 e 2014 obtiveram significativas reduções nos seus indicadores criminais com a presença das UPPs. Todavia, parte deles foram revertidos a partir de 2015, não perdurando por um amplo espaço de tempo as conquistas obtidas com o Programa.

---

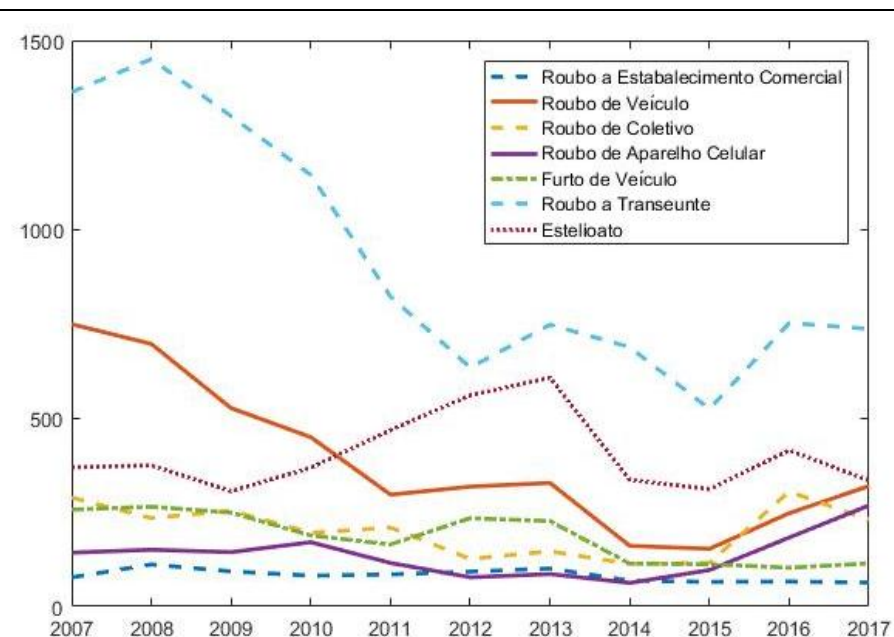
<sup>26</sup> 11ª D.P. (Rocinha); 14ª D.P. (Ipanema e Leblon); 21ª D.P. (Benfica, Bonsucesso, Higienópolis, Mangueiras, Maré e Ramos); 22ª D.P. (Brás de Pina (Parte), Olaria, Penha e Penha Circular (Parte)) e; 45ª D.P. (Complexo do Alemão)

<sup>27</sup> 9ª D.P. (Catete, Cosme Velho, Flamengo, Glória e Laranjeiras) e; 26 D.P. (Água Santa, Engenho de Dentro, Lins de Vasconcelos e Todos os Santos).

<sup>28</sup> Em 2014 recebem sua primeira UPPs as D.P. 34 (Bangu, Gericinó, Padre Miguel e Senador Camará) e 59 (Duque de Caxias (Centro)).



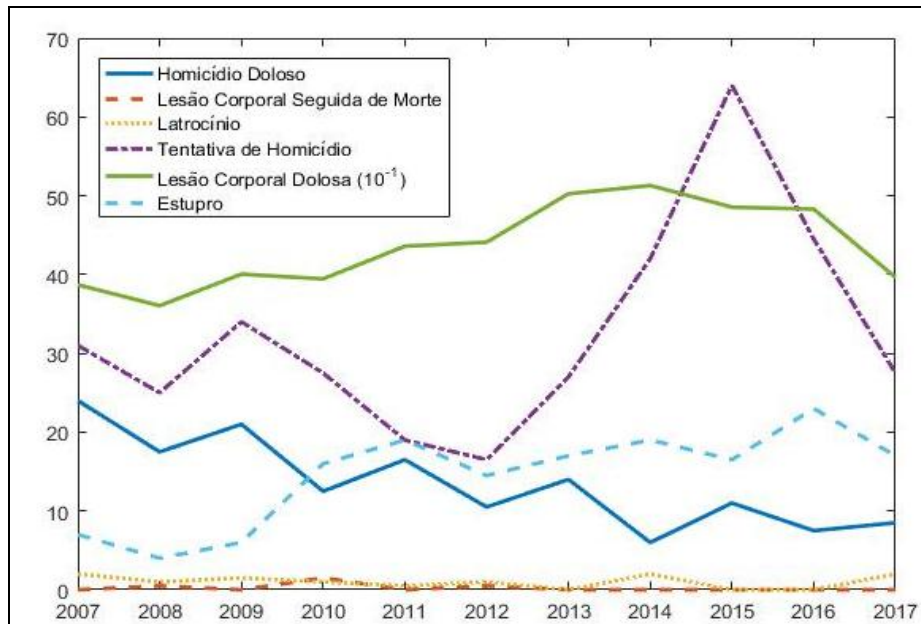
**15a)** Valores brutos da média do número de homicídios dolosos, lesões corporais seguidas de morte, latrocínios, tentativas de homicídio, lesões corporais dolosas (multiplicadas por  $10^{-1}$ ) e estupros nas 11ª, 14ª, 21ª, 22ª, 22ª e 45ª D.P. entre 2007 a 2017.



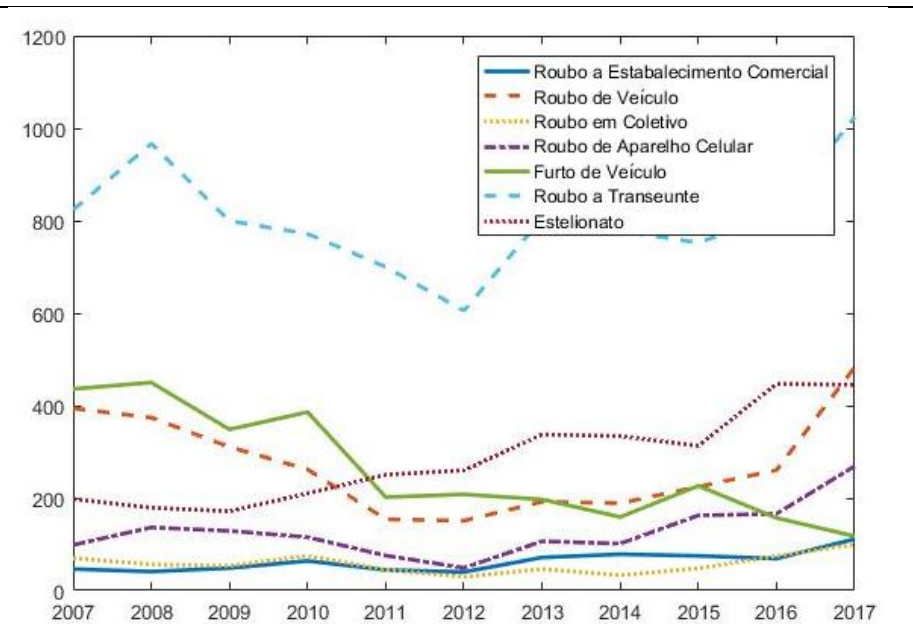
**15b)** Valores brutos da média do número de roubos a estabelecimentos comerciais, roubos de veículos, roubos a transeuntes, roubos de coletivos, roubos de aparelhos celulares, furtos de veículos, extorsões e estelionatos nas 11ª, 14ª, 21ª, 22ª, 22ª e 45ª D.P. entre 2007 a 2017.

**Figura 15:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2012 (11ª, 14ª, 21ª, 22ª, 22ª e 45ª DP), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.



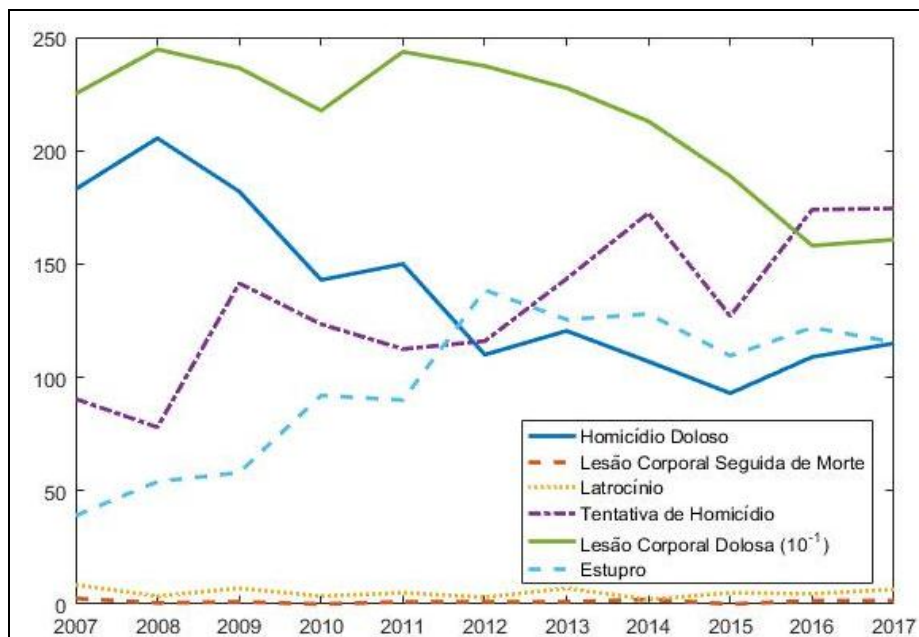
**16a)** Valores brutos da média do número de homicídios dolosos, lesões corporais seguidas de morte, latrocínios, tentavas de homicídio, lesões corporais dolosas (multiplicadas por  $10^{-1}$ ) e estupros nas 9ª e 26ª D.P. entre 2007 a 2017.



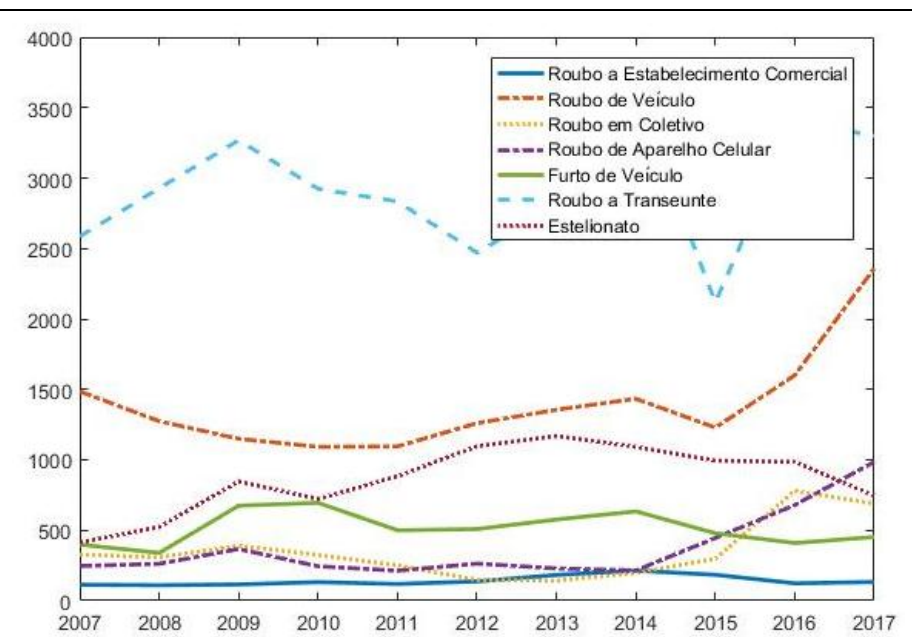
**16b)** Valores brutos da média do número de roubos a estabelecimentos comerciais, roubos de veículos, roubos a transeuntes, roubos de coletivos, roubos de aparelhos celulares, furtos de veículos, extorsões e estelionatos nas 9ª e 26ª D.P. entre 2007 a 2017.

**Figura 16:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2013 (9ª e 26ª DPs), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.



**17a)** Valores brutos da média do número de homicídios dolosos, lesões corporais seguidas de morte, latrocínios, tentativas de homicídio, lesões corporais dolosas (multiplicadas por  $10^{-1}$ ) e estupros nas 34ª e 59ª D.P. entre 2007 a 2017.



**17b)** Valores brutos da média do número de roubos a estabelecimentos comerciais, roubos de veículos, roubos a transeuntes, roubos de coletivos, roubos de aparelhos celulares, furtos de veículos, extorsões e estelionatos nas 34ª e 59ª D.P. entre 2007 a 2017.

**Figura 17:** Evolução dos diversos tipos de crime na área de atuação das UPPs instaladas a partir de 2014 (34ª e 59ª DP), 2007 a 2017.

**Fonte:** Elaboração Própria a partir dos dados extraídos do Instituto de Segurança Pública.

Assim, as UPPs, em sua segunda fase de pacificação aparentam ter contribuído para a reversão das series temporais crescentes dos crimes violentos e patrimoniais nas áreas “pacificadas” e seu entorno em seus primeiros anos de execução. A “paz” retornou, em grande medida, às regiões relevantes ao projeto dos megaeventos carioca.

A “pacificação”, dessa forma, em ambas as fases, proporcionou simultaneamente aumento dos serviços públicos locais (ressaltando-se os investimentos em urbanismo e segurança), dos custos envolvidos nas regularizações e de leis de conduta social. Como projeto de segurança públicas, as UPPs aparentam atuar de forma a reduzir as ocorrências de crimes violentos e patrimoniais, aumentando o sentimento de “paz” representado pelo fim da “guerra” entre facções de narcotraficantes e entre estes com policiais. Todavia, sua atuação restringiu-se, em grande medida, a regiões próximas dos megaeventos do Rio de Janeiro, não se aplicando a política nos municípios com maiores taxas de homicídios e que vivenciam condições semelhantes de violência urbana aos locais que a política foi destinada.

## **5. AS UPPs NO CONTEXTO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: UMA POLÍTICA DE CARÁTER LOCAL**

O município e o Estado do Rio de Janeiro optaram por realizar uma política de crescimento econômico pautada em princípios presentes no Planejamento Estratégico. Procurou-se construir e perpetuar uma imagem positiva do município e do Estado do Rio de Janeiro para se tornar sede das Olimpíadas de 2016. Prima-se pela tecnicidade da equipe de atuação da prefeitura e o governo se vinculou mais intensamente com o setor privado para a elaboração e execução das políticas públicas. A participação popular tornou-se paulatinamente mais consensual<sup>29</sup> (VAINER, 2000b). Surge os aspectos referentes ao que Vainer (2000a) nomeia de cidade-mercadoria, cidade-empresa e cidade-pátria.

A constante preocupação em se tornar mais atraente e competitiva para atração do capital privado faz com que a cidade esteja sempre se reinventando e recriando de acordo com as principais necessidades requeridas por estes investidores. Isto impacta a segurança pública, e suas políticas públicas, haja vista que a insegurança aumenta os custos de operação empresarial e reduz a qualidade de vida no local. No contexto do Rio de Janeiro ainda nota-se que o domínio normativo do narcotráfico nas favelas, excluem estas áreas do comércio legal e, do capital privado.

Pode-se avaliar que as UPPs possibilitam o retorno das normativas do Estado e redução da criminalidade, suprimindo a demanda privada de segurança de seus investimentos. Os traços do Planejamento Estratégico do Rio de Janeiro também podem ser visualizados na política de “pacificação” por meio do aumento do espetáculo que passa a permear as favelas que receberam a política. Aumento das vias de acesso, construção de teleféricos, elevação da rede hoteleira e crescimento da economia de turismo. As UPPs passam a atuar diretamente no “comércio da cidade” carioca ao vender a curiosidade em relação à pobreza e à violência existentes nestes locais (VAINER, 2000; OLIVEIRA, 2013; FREEMAN, 2014).

O aumento das sinergias proporcionados pela “paz” das UPPs também se dá, no segundo período das “pacificações”, por meio da integração das favelas com a regularização de serviços (iluminação, televisão por assinatura), entrada do Sistema de ensino S (Sesi, Senac, Senai, Sebrae e etc.), instalação de bancos e grandes empresas de varejo, redução dos comércios informais e aumento da média de preços do mercado

---

<sup>29</sup> A participação popular é realizada por meio de questionários fechados, como uma resposta já predeterminada em opções.



imobiliário. Com o aumento de custos também é identificada a intensificação da gentrificação (FRISCHTAK e MANDEL, 2012; FREEMAN, 2014).

Outrossim, Ribeiro e Olinger (2012) descrevem que o governo carioca atua de forma diferenciada para incluir as favelas em seu novo “projeto de cidade” nesta nova fase do sistema político-econômico. O município busca implementar nas favelas os princípios de cidade-mercadoria, transformando o seu território em uma *commodity*, em um ativo mercantil para ser explorado pelo capital.

A redução da violência é um símbolo que concede o respaldo necessário para a intervenção do Estado nestes territórios que se encontravam a parte da imagem a ser construída da cidade do Rio de Janeiro. Assim, a opção pelo projeto de crescimento econômico que vincula à construção de sua imagem, combinada com a iminência de megaeventos a serem sediados no território carioca, aparentam implicar em política pública de segurança interessada não somente em proporcionar a “pacificação”, mas a proporcionar em territórios vinculados aos interesses do novo “projeto de cidade” (RIBEIRO e OLINGER, 2012; LEITE, 2014).

*[...] the transformation of the favela in such a perspective brought the need for construction of the new representations for these spaces, where the deconstruction of the discourse of the favela as an enigma of social cohesion, by means of allusion to the themes of violence and environment, was the basis for construction of the discourse of the favela as a commodity, marked by disempassionment and depoliticization of the matter. (RIBEIRO e OLINGER, 2012, p.)*

Os mais afetados por esta construção de um projeto de cidade pautado em sua comercialização são os moradores das favelas, pois são identificados inicialmente (pré-pacificação) como pertencentes de um “território ‘inimigo’”, muitas vezes associados como cúmplices da violência. Após a pacificação, ocorre a redução de crimes violentos, todavia seguem existindo relatos de “práticas policiais abusivas e violentas (revistas vexatórias, intimidação dos moradores, violência física, assédio sexual, toques de recolher e etc)”. Isto indica que o Programa de pacificação atuou para a abalar o poder de grupos que impediam o Estado de realizar a “disciplinarização/normalização de parte de seus moradores do controle social coercitivo sobre aqueles tidos como “injustáveis” (LEITE, 2014, p.629, 633, 636)

Nesses termos [...], a política de “pacificação das favelas” reedita, de certa maneira, a proposta dos parques proletários de civilizar os moradores de favelas. [...] Brincando um pouco com as palavras, pode-se nomeá-lo como uma espécie de “favelismo” que busca colonizar aqueles territórios e civilizar aquela população, ali produzindo dispositivos de ordem territorial e de normalização específicos para reconfigurar as favelas “pacificadas” como margens disciplinadas e “integráveis” (LEITE, 2014, p.637).

Não se pode verificar as escolhas de investimento e o escopo territorial utilizado para a implementação das UPPs sem coloca-los à luz do modelo de propagação da imagem da cidade pautado na recepção de megaeventos. Quanto ao escopo territorial na qual a política atua, das 38 (trinta e oito) UPPs implementadas, elas ocupam somente 7% da extensão territorial das favelas da cidade do Rio de Janeiro. Quando soma-se as do Estado, o valor se torna ainda mais irrisório. Também ressalta-se que o Programa proporcionou a redução dos crimes violentos e patrimoniais no bairros próximos de onde se executaram a política reduzindo os roubos 50%, enquanto o restante da cidade os reduziu em, aproximadamente, 20% (SABORIO, 2017).

Em relação às escolhas de investimento do Programa, salienta-se que a expansão do Programa, mesmo que este funcione com menores quantitativos, aparenta ocorrer de acordo com demandas de pacificação dos megaeventos esportivos, haja vista que entre

2008 a 2010 instalaram-se 13 UPPs, enquanto entre 2011 e 2013 (ano precedente da Copa do Mundo de 2014) foram postas em vigor 22 UPPs. Apesar do salto quantitativo, o salto orçamentário não acompanhou, reduzindo-se o número de policiais por cem mil habitantes em 15% de 2010 a 2017 (SABORIO, 2017).

O déficit [policial das UPPs] é igual ou superior a 10% em dez comunidades. Percentualmente, o maior desfalque é no Cerro Corá, que deveria ter 192 mas tem apenas 159. Ou seja, 17% abaixo do previsto. Seguido por Caju (-14%), Barreira do Vasco (-13%), São João (-12%), Fazendinha (-11%), Santa Marta, Vidigal, Adeus/ Baiana e Manginhos (-10%). (G1, 2017, s/p)

O benefício da redução das taxas criminais, em especial de crimes violentos das UPPs, ocorre e aos residentes dos locais pacificados, tal como é compartilhada entre “*los residentes de la ciudad formal, turistas y emprendedores internacionales*” (SABORIO, 2017, p. 115). Visão corroborada por Serafini (2013, p.2) que identifica nas UPPs uma parte da estratégia estadual de transformação da sua capital em “um ambiente mais propício à negócios e investimentos buscando impulsionar o desenvolvimento capitalista local”.

Esta seletividade na escolha [da localização das UPPs] tem significado na definição do caráter do projeto, pois seus critérios prioritariamente não estão voltados para a preservação de vidas dos setores mais pobres da população, mas sim para a expectativa de fluxos econômicos. O projeto, embora tendo como público alvo direto os pobres e trabalhadores, configura-se como política pública voltada prioritariamente para os interesses capitalistas. (SERAFINI, 2013, p.8)

O município carioca e o Estado fluminense ao optarem por realizar seu crescimento econômico por meio das diretrizes traçadas pelo Planejamento Estratégico, que prioriza a venda da imagem da cidade, a gestão eficiente (pautada na gestão empresarial) e a coesão de pensamentos sobre o futuro da cidade, levaram a elaborações de políticas públicas centradas localmente em áreas que proporcionassem a formação e reprodução do capital. Isto pode ser exemplificado pelas UPPs que foram preponderantemente executadas na capital fluminense, em regiões que não apresentavam os maiores índices de criminalidade violenta, mas que estavam próximas dos equipamentos olímpicos.

Sua rápida expansão até 2013, haja vista a ocorrência da Copa do Mundo de 2014, reverberaram a fragilidade existente do Programa em ser executado em um maior escopo territorial, tendo em vista o custo de manutenção e pessoal envolvido para o funcionamento do Programa. Isto pode ser verificado por meio da descontinuidade da redução dos crimes violentos nas séries temporais das regiões pacificadas.

O Programa também proporcionou altos custos de oportunidade às regiões não influenciadas pelas UPPs. Com isso, é questionável a desproporcionalidade da aplicação de uma política de caráter local que envolve grande parte de policiais militares e investimentos da corporação a poucas regiões do Estado concentradas no município do Rio de Janeiro.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As UPPs se tornaram uma política diferenciada em relação às precedentes. Em seu escopo se encontram preocupações com direitos humanos, com um policiamento com maior treinamento, em proporcionar não só segurança ao território, mas também buscar o integrar a lógica da cidade que o cerca. As externalidades positivas proporcionadas pela política de “pacificação” são marcantes, entre as quais, a redução da criminalidade

violenta e patrimonial, a abdicação das normativas do narcotráfico, o retorno do direito de ir e vir entre favelas de outrora eram controladas por facções rivais e o aumento de oportunidades de qualificação com maior proximidade.

Porém, os altos investimentos associados à sua execução, gerando sua limitação de aplicação em diversas favelas simultaneamente, levam ao questionamento da centralidade da localização das “pacificações” nas zonas Sul, Norte e Central do município do Rio de Janeiro. O que aparenta direcionar a prioridade destes territórios para a aplicação da política pública da UPP são suas proximidades espaciais com os megaeventos que o município do Rio de Janeiro sediou.

A “pacificação” não segue como orientação a maior intensidade de criminalidade local existente, afinal a localização das UPPs não priorizaram áreas com maior incidência de disputas entre facções e ocorrência de homicídios. Mas, estão em suma localizadas próximas ao interesse do capital privado, proporcionando a integração ao *modus operandi* da cidade carioca a territórios histórica e socialmente segregados dela.

O que aparenta justificar grande parte da localização das UPPs parece ser a continuidade do Planejamento Estratégico vigente no Rio de Janeiro. Este, pautado no madrilense, tem como paradigma que a cidade deve ser orientada por meio do norte do “mercado” (*market-friendly* e *market-oriented*), se tornando uma mercadoria, passível de flexibilidade conforme a demanda do empresariado global e, assim, capaz de receber recursos.

As UPPs foram capazes de proporcionar um cinturão de segurança nestas áreas relevantes à investidores e para a divulgação positiva do município do Rio de Janeiro internacionalmente (megaeventos). Também reduziram a taxa crimes letais e patrimoniais nas favelas onde foram instaladas e na zona nobre carioca, próximas aos locais de “pacificação”.

O Programa, limitado financeiramente para ser aplicado em todo Estado, foi aparentemente destinado a retornar ao julgo normativo do Estado (a partir da terceira UPP) a territórios de interesse ao capital nacional e internacional. O Estado do Rio de Janeiro, via UPPs, proporciona com a segurança pública nestas áreas estratégicas mais um pilar necessário para a fundamentação do Planejamento Estratégico na cidade do Rio de Janeiro, reverberando por meio de meios de comunicação atraídos pelos megaeventos que o governo estava empenhado em reduzir a letalidade da cidade. Todavia, continuam invisíveis, para parte destes meios de comunicação, a violência urbana na periferia do Estado, de sua região metropolitana e até dentro da cidade do Rio de Janeiro.

Destarte, como consequência desse modelo de crescimento econômico pautado nas premissas do Planejamento Estratégico, associado à política da UPP, os residentes de locais “pacificados” passam por abruptas mudanças. Dentre as externalidade positivas, diminui-se a exposição a conflitos armados, são mais assistidos socialmente, têm acesso ao mercado de serviços legal. Todavia, como externalidade negativa há o crescimento do custo de vida, advindo da legalização de serviços (água, luz, tv a cabo) e aumento nos preços de alugueis, o que impede parte da população de continuar vivendo nas favelas, removendo-as da incompatibilidade de renda e custo de vida (gentrificação).

## **CAPÍTULO 2: ORDENAMENTO TERRITORIAL DOS HOMICÍDIOS PÓS-UPP: A REESPACIALIZAÇÃO DOS CUSTOS DA VIOLÊNCIA URBANA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**Resumo:** A política da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) atua de forma a proporcionar a segurança pública por meio da reocupação territorial de locais geridos pelo narcotráfico. Em seu escopo se encontram a recuperação e permanência do policiamento nestes territórios. Conforme análises realizadas, os crimes violentos e patrimoniais apresentam uma tendência de redução em locais que receberam a política até o ano de 2013 com externalidades positivas. Todavia, dados os onerosos custos, as UPPs não se tornam viáveis a todos os territórios do Estado do Rio de Janeiro, não podendo atuar como política abrangente. Além, os territórios não-escolhidos pela política têm comparativamente aos “pacificados”, uma redução no custo de oportunidade do crime, haja vista o menor policiamento por habitante. Isto pode indicar a ocorrência de uma migração da estrutura do crime zonal carioca caracterizada por aumentos nos crimes violentos e patrimoniais para a zona Norte do município do Rio de Janeiro, não-escolhida pelo Programa, e para os municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Belford Roxo. Nos anos de 2015 e 2017 se nota uma nova tendência espacial do crime, aparentando ocorrer uma reestruturação zonal do narcotráfico nos territórios “pacificados”. Neste período os crimes violentos e patrimoniais crescem em todas as regiões do Estado, o que pode indicar a expansão estrutural do crime.

**Abstract:** The policy of the Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) aims to provide public security by regain occupied territories by drug traffickers. In UPP scope are the recovery and permanence of policing in these territories. Among their results, the police shows positive externalities, with the reduction trend of violent and patrimonial crimes in places that received the policy until the year 2013. However, the implementation and enforcement of the policy has expensive costs, the UPPs do not become feasible in all the territories of Rio de Janeiro State and cannot in many places simultaneously. In addition, the “pacified” territories have a reduction in the opportunity cost of the crime (compere to non-chosen territories), given the increase of the policing by inhabitant. This may indicate the occurrence of a migration of the Rio de Janeiro crime structure, characterized by increases in violent and patrimonial crimes for the Northern zone of Rio de Janeiro city non-chosen by the Program, and for the municipalities of São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita and Belford Roxo. In 2015 and 2017, there is a new spatial trend of crime, with the appearance of a zonal restructuring of drug trafficking in the "pacified" territories. In this period, violent and patrimonial crimes grow in all regions of the state, which may indicate the structural expansion of crime.

**Palavras-Chaves:** UPP, Migração do Crime, Reordenamento Territorial do Crime, Pacificação, Custos do Crime.

**Key words:** UPP, Crime Migration, Territorial Reordering of Crime, Pacification, Costs of Crime.

## 1. INTRODUÇÃO

Parte dos cidadãos do Estado fluminense são imersos diariamente a viver sob a diretriz do “medo”, o que é visualizado pela ampla divulgação de informações criminais propagadas por meio de diferentes meios de comunicação (SOUZA, 2008). Receio de ir e vir; consumir; investir; sair em períodos noturnos; ou mesmo de ocorrência de tiroteios no entorno de sua residência. A violência urbana, dessa maneira, pode ser entendida como uma variável capaz de reduzir o crescimento econômico e também como um elemento de modificação do *modus operandi* social.

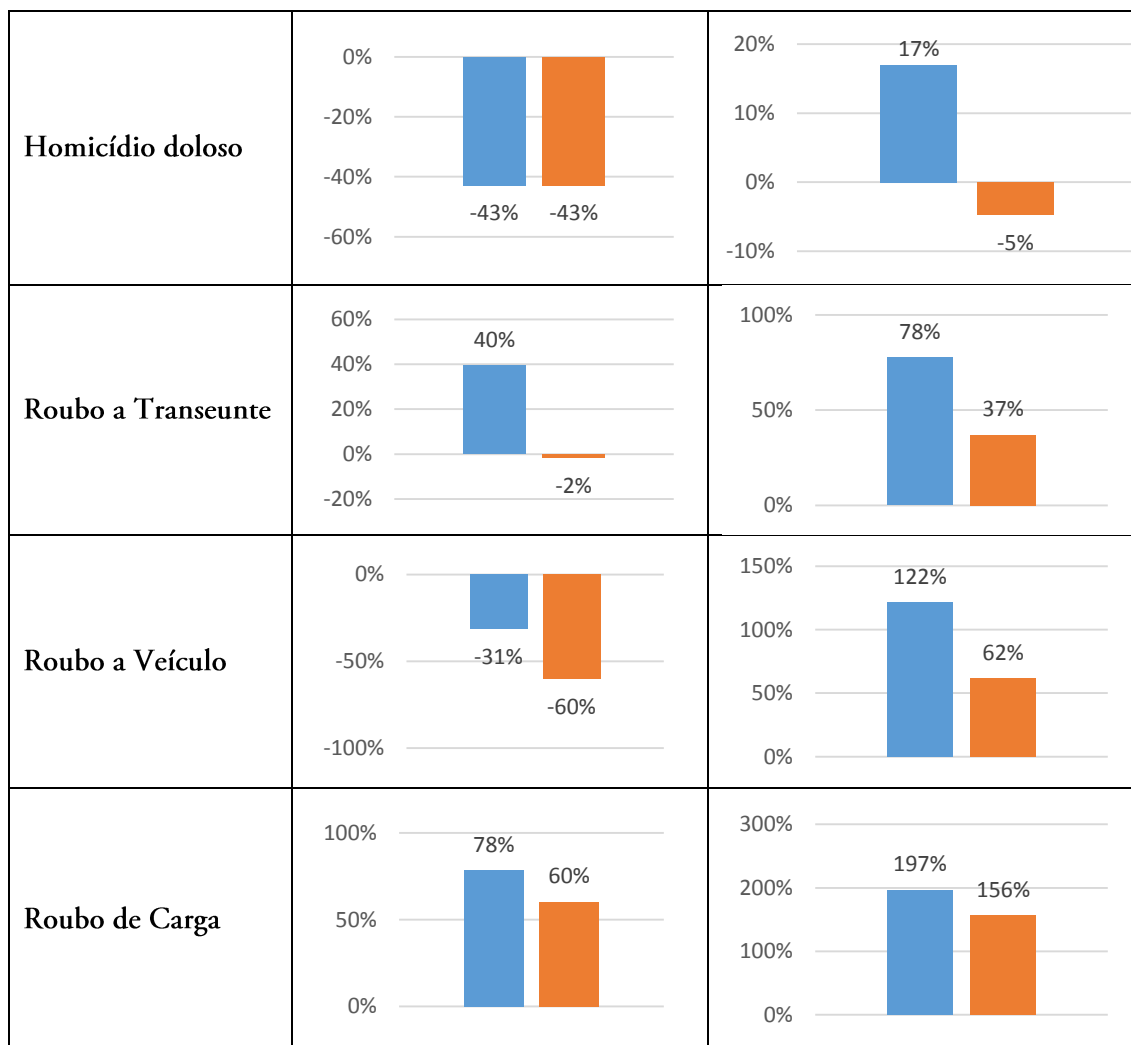
Souza (2000) diferencia a violência urbana das demais formas de violência ao caracterizá-la como reações não políticas dos desprivilegiados, não sendo realizada por meio de motivações políticas fortes, ou crimes passionais. A violência urbana é um componente da deterioração geral da urbanidade e civilidade que se perpetua no contexto de má estruturação do processo civilizatório e urbano territorial.

Visando o combate desta forma de violência, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) foram planejadas pelo Estado do Rio de Janeiro como política de segurança pública. Caberia às UPPs a retomada permanente dos territórios ocupados por grupos de poder paralelo ao Estado com intuito de devolver a urbanidade e civilidade a essa parcela da população. Por meio de parcerias entre as três esferas de governo e diferentes atores da sociedade civil organizada, a política propunha investimentos que promovessem a urbanização, assim como garantir a entrada de serviços públicos, infraestrutura, projetos sociais, esportivos e culturais, investimentos privados e novas oportunidades para os territórios pacificados.

No que se refere à trajetória das estatísticas criminais do Estado do Rio de Janeiro, como evidenciado no Capítulo I, após a implantação das UPPs, houve um período de considerável redução da criminalidade observada no Estado. Entre 2006 e 2011, período que coincide com o início da política de policiamento de proximidade nos territórios das UPPs, os principais tipos de crime tiveram variações negativas ou, ao menos, taxas de crescimento menores. Entretanto, a partir de 2011 ocorre uma inversão desta tendência de arrefecimento das estatísticas de criminalidade como pode se identificar na Figura 18.

Pode-se destacar a discrepância das variações dos crimes entre a região que recebeu a política pública de segurança em detrimento das demais. O quantitativo de roubos a transeuntes cresce em 40% nas localidades que não tiveram acesso as UPPs, enquanto decresce em 2% nas que tiveram de 2006 a 2011. O número de roubos de veículos e roubo de cargas, apesar de apresentarem a mesma tendência do crescimento nas D.P.s “pacificadas” e que tiveram UPPs de 2006 a 2011, salienta-se que a diferença da intensidade, na qual as “pacificações” tiveram maiores reduções no número de veículos roubados e menor crescimento do número de roubo de cargas. Ainda verifica-se que as reduções no crescimento do valor dos homicídios dolosos foi semelhante para ambos os locais de 2006 a 2011, demonstrando já existir uma tendência do Estado de reduzir o número de homicídios independentemente tão intensamente da política das UPPs.

Crime	Crescimento 2006 a 2011	Crescimento 2011 a 2016
-------	-------------------------	-------------------------



**Figura 18:** Variação dos principais tipos de crime no Estado Rio de Janeiro, 2006-2011 e 2011-2016.

**Legenda:**

- Delegacias de Polícia em que não tiveram a influência direta das UPPs (nenhuma UPP instalada em sua área de atuação)
- Delegacias de Polícia que tiveram influência direta das UPPs (ao menos uma UPP instalada em sua área de atuação)

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do ISP/RJ.

De 2011 a 2016, os indicadores apresentam uma descontinuidade, com resultados piores comparativamente aos de 2006 a 2011. Sem embargo, ainda é possível visualizar uma intensa discrepância entre as os locais “pacificados” e não-“pacificados”. Os homicídios apresentam um crescimento de 17% nos locais em que as UPPs não se instalaram, enquanto reduziram em 5% nas áreas “pacificadas”. As variações do quantitativo de roubos a transeuntes, roubos de veículos e roubos de cargas de 2011 a 2016 apesar de apresentarem crescimento nos territórios com e sem UPPs, têm maior intensidade nas áreas sem UPP, ressaltando que a política pode ter sido significativa para a redução de crimes nos territórios aos quais se instalou.

Diante do exposto, a pretensão do capítulo consiste em (i) identificar as externalidades negativas que podem advir dos crimes; (ii) verificar se houve um reordenamento territorial da violência urbana pós-UPP; e (iii) quais foram os territórios que passaram a ser os mais impactados pelo crime no decorrer dos anos de execução das

UPPs. Para isto, um resgate teórico das externalidades negativas que podem advir da violência urbana é realizado na segunda seção. A permanência da criminalidade pode gerar custos para micro e macro economia e para a sociedade, impactando negativamente o crescimento econômico e o *modus operandi* de um território.

Cabe à terceira seção, a descrição da política das UPPs à luz dos espaços aos quais ela não foi executada. Ressalta-se a existência de possíveis migrações zonais da criminalidade, e assim a elevação dos indicadores criminais em outros territórios do Estado, região metropolitana e município do Rio de Janeiro, enquanto ocorrem reduções destes nas áreas “pacificadas”. Identifica-se, assim, que as UPPs foram responsáveis por intensas reduções nos indicadores criminais até 2013, mas que isto não se repercutiu nos anos subsequentes, aos quais se verificou um aumento em grande parte das taxas de ocorrências de crimes violentos e patrimoniais em todo o Estado fluminense, incluindo as áreas “pacificadas”.

A quarta seção retrata as áreas cujos indicadores de criminalidade foram alterados, em especial, os territórios com aumento observado de crimes vis-à-vis às reduções dos indicadores criminais das D.P.s com UPPs em execução. Os municípios que aparentam ser mais influenciados negativamente com a política são os fronteiriços e próximos das UPPs da zona Norte do Rio de Janeiro. Dentre os municípios que tiveram aumento nos seus indicadores criminais em 2013, estão, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Belford Roxo. Mais notadamente, percebe-se que o transbordamento do crime foi mais intenso na zona Norte carioca e no município contíguo São João de Meriti.

## 2. OS CUSTOS DA VIOLÊNCIA URBANA

Viver no limite, conforme discorre Haesbaert (2014), está se tornando a realidade de grande parcela da população fluminense. A massificação de relatos sobre crimes urbanos nos meios de comunicação contribui para o aumento do medo da violência ao invés de ser consequência somente da incidência de crimes (SOUZA, 2008; LIRA, 2014; HAESBAERT, 2014). Dessa forma, o aumento da sensação de insegurança vem gerando uma sociedade que demanda maiores investimentos em segurança pública e debates em relação ao enfrentamento de crimes letais e patrimoniais.

Além da sensação de insegurança, do ponto de vista microeconômico, os custos individuais gerados pela violência podem ser observados por intermédio da alteração do estilo de vida via mudança do padrão de consumo (medo de furto /roubo de bens) e da mobilidade (medo ser vítima de um crime violento ao consumir em territórios e horários que possuem altos índices criminais). Custos que podem variar de uma de carteira furtada à perda da vida de um indivíduo (tangíveis e intangíveis) (LUDWIG, 2010). Do lado empresarial, a violência provoca realocações nos investimentos em segurança privada (câmeras, muros, funcionários especializados em segurança, etc.). Além da fuga de capital, o menor investimento em expansão da capacidade produtiva e o consequente aumento de preços para o consumidor final impactam negativamente o bem-estar social e a renda do governo (HEINEMANN e VERNER, 2006; BUVINIC *et al.*, 1999).

Sob o ponto de vista macroeconômico, a violência pode reduzir o crescimento/desenvolvimento econômico de uma região, haja vista que ela pode reduzir

a oferta e a produtividade do trabalho<sup>30</sup>, aumenta a taxa de absentismo<sup>31</sup>, diminui a produtividade intergeracional<sup>32</sup> e aumenta a inflação via repasse dos custos maiores aos consumidores finais. Para Heinemann e Verner (2006) e Buvinic *et al.* (1999), altos índices de crimes letais e patrimoniais também impactam os gastos do Estado, realocando recursos que poderiam ser investidos em outros setores produtivos (como educação) para o aparato da segurança (policiamento ostensivo e investigativo, judiciário e presídios). A violência urbana também afeta os gastos do governo com crescimento da demanda de recursos destinados para a saúde mental e física das vítimas afetadas por esses crimes.

Assim, Moser (2004, p.10) descreve os desencadeamentos advindos dos custos econômicos da violência urbana

[...] violence erodes financial capital through increased expenditure on criminal justice services and the health care system, decreased investment and institutional costs. Human capital costs (which clearly also have financial implications) are associated with reductions in life expectancy, as well as victims' reduced educational opportunities and productivity in the workplace.

Outra forma de visualizar os custos da violência urbana é por meio de uma perspectiva social que compreende as relações sociais como elemento fundamental para explicar a origem do crime e seus efeitos demeritórios para a atual ordem social<sup>33</sup>. Esta corrente teórica identifica a estrutura social - as relações de poder, a desigualdade social, a disparidade educacional, a instituição do policiamento ostensivo e etc - como elemento de geração e perpetuação da violência e de seus custos (MERTON, 1938; ADORNO, 1999; SOUZA, 2006; LOCHE, 2010). Nesta perspectiva, o Estado ao se ausentar da função de controle da violência urbana em seu território abdica de sua função constitucional e, com isso, coloca a população sob normas de grupos paralelos<sup>34</sup> (HEINEMANN e VERNER, 2006; BUVINIC *et al.*, 1999).

Haesbaert (2014), ao visualizar esse fenômeno na capital fluminense, descreve que a presença do narcotráfico no município do Rio de Janeiro gera um custo de contingência “internalizante” à população dessas áreas que sofre com restrições rígidas e com falta de mobilidade<sup>35</sup>. Zaluar (2002, p.33) também identifica o custo da falta de mobilidade gerada pelo controle territorial paralelo nas favelas do Rio de Janeiro, citando que nas favelas da Tijuca, antes de serem pacificadas:

[...] não é mais possível frequentar sem problemas os ensaios, pagodes e bailes em qualquer favela. É preciso saber antes se a favela não é de comando inimigo, o que pode significar a morte do jovem intruso em busca de diversão.

---

<sup>30</sup> A redução da produtividade do trabalho possui relação com a menor perspectiva de longo prazo dos indivíduos que vivem em locais com altas taxas de mortalidade, reduzindo os incentivos à qualificação. Também pode ocorrer por parte dos empresários, que por temor de crimes patrimoniais reduzam seus investimentos em capital.

<sup>31</sup> O aumento da taxa de absentismo é associado aos conflitos urbanos que retiram o direito de mobilidade do indivíduo, o impossibilitando de chegar ao local de trabalho.

<sup>32</sup> A redução da produtividade intergeracional é relacionada a redução da qualificação dos indivíduos, haja vista a pouca perspectiva de longo prazo gerada por uma população com altas taxas de crimes letais que tende ser perpetuado pelas gerações vindouras.

<sup>33</sup> Destaca-se que para Eagleton (1990, p.22) “What finally secures social order is that realm of customary practice and instinctual piety, more supple and resilient than abstract rights, where the living energies and affections of subjects are invested.”. De tal forma, que a violência urbana afetaria a segurança da ordem social.

<sup>34</sup> Como narcotraficantes, milícias, grupos “terroristas” e etc.

<sup>35</sup> Haesbaert (2014) cita, por exemplo, que o narcotráfico que domina o território impõe toques de recolher e; proíbe a comunicação de indivíduos que morem em territórios que são ocupados por facções distintas, mesmo que sejam familiares.



Outro custo social identificado pelo controle espacial é a “segregação induzida dos pobres” (SOUZA, 2006, p. 17) que passam a ser estigmatizados como a fonte da violência urbana (MISSE, 1995) por estarem em um território dominado pelo narcotráfico. Diante disso, a população residente destes locais é relacionada aos grupos aos quais dominam o território e possuem maiores obstáculos de ingressarem no mercado formal, pois são vistos como risco à segurança (SOUZA, 2000). Como é descrito por uma moradora da favela do Chapéu Mangueira, que observou mudanças neste custo após a implementação das UPPs “[...] muitas garotas não conseguiam arranjar serviço de diarista ali em baixo [Leme]. Para trabalhar não podia morar aqui. Acho que não contratavam porque achavam que as pessoas participavam do tráfico” (SERRANO-BERTHET, 2013, p. 109).

Neste contexto, dentre os custos de oportunidade existentes com as UPPs, estariam o de “não escolha” de um espaço no qual exista alta taxa de criminalidade, mas que não esteja incluído no Programa por não conter força política suficiente (LOGAN, 1976; 1978), ou como mencionado no Capítulo I, por não se situar em uma região estratégica para a projeção da cidade carioca ao mercado financeiro e produtivo nacional e internacional. Com exceção de parte do município do Rio de Janeiro (preponderantemente as zonas Norte, Sul e Central) e da Mangueira em Duque de Caxias, o custo de oportunidade de “não escolha” da política pública das UPPs se dá em todo o Estado fluminense.

Há, portanto, uma fragmentação do tecido sociopolítico-espacial (SOUZA, 2000) causada pela ocupação de grupos paralelos ao Estado, a qual vem proporcionando um distanciamento crescente entre as classes sociais. Enquanto os indivíduos de menor renda são segregados sociopolítico-espacialmente a partir de leis próprias ditadas por grupos paralelos e de serem estigmatizados pelo território em que vivem, os indivíduos de maior renda optam pela auto-segregação. Este fenômeno gera o aumento dos investimentos em condomínios fechados, blindagens de carros, câmeras e etc., de tal maneira que fazem a opção pelo distanciamento sociopolítico-espacial em nome do aumento de sensação de segurança.

Assim, a violência urbana potencializa os custos econômicos e sociais, impactando negativamente o crescimento e desenvolvimento econômico de um território. A violência também agrava a fragmentação do tecido sociopolítico-espacial via formação de barreiras invisíveis que separam os territórios e os seus residentes (SOUZA, 2006). O combate à criminalidade e violência por meio das UPPs reduz estes custos nas áreas nas quais o Programa atua e suas proximidades. Todavia, argumenta-se que não receber o Programa pode ter o efeito reverso, haja vista que pode ocorrer transferência dos *hot spots* criminais para as áreas menos assistidas pela secretaria de segurança pública fluminense.

### **3. MIGRAÇÃO DOS CRIMES A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DAS UPPS**

Considerando os custos decorrentes da violência e criminalidade, políticas públicas de combate e controle do crime são estratégicas para o desenvolvimento de qualquer território. Ao analisar as políticas públicas de urbanização do município do Rio de Janeiro, Barreira (2013) argumenta que grande parte foram voltadas para as áreas turísticas e de interesse ao capital, buscando a construção de uma imagem urbana atraente. Esta formação do imaginário foi influenciada pela confirmação de que a cidade se tornaria a sede da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016, e, que propiciaram a ocorrência do regime legal de exceção, tendo em vista alcançar os resultados do “projeto de cidade” para o recebimento dos megaeventos. Para Barreira (2013), a política das UPPs, tal como as de urbanização, não possuem um interesse

totalizador, mas são executadas em pontos estratégicos que possuem sinergias aos interesses econômicos ou à construção da imagem do Rio de Janeiro “vendida” nos megaeventos.

O Programa, desta maneira, buscaria reduzir os índices criminais, realizar uma remoção branca (via processo de gentrificação) além de “civilizar” estes pontos estratégicos pautado em interesses político-econômicos (BARREIRA, 2013). Mas, como uma de suas consequências, a “pacificação” leva à migração do tráfico e dos crimes associados a ele para áreas periféricas como a Baixada Fluminense e outras áreas para além da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, interiorizando o tráfico armado para locais periféricos não inclusos no Planejamento Estratégico do Rio de Janeiro (BARREIRA, 2013).

Menezes (2018) registrou em entrevista com um traficante da Cidade de Deus, que ao ser “pacificada”, ocorreu um rápido deslocamento do comando para a Penha, ocasionando uma migração entre favelas do mesmo comando de narcotraficantes.

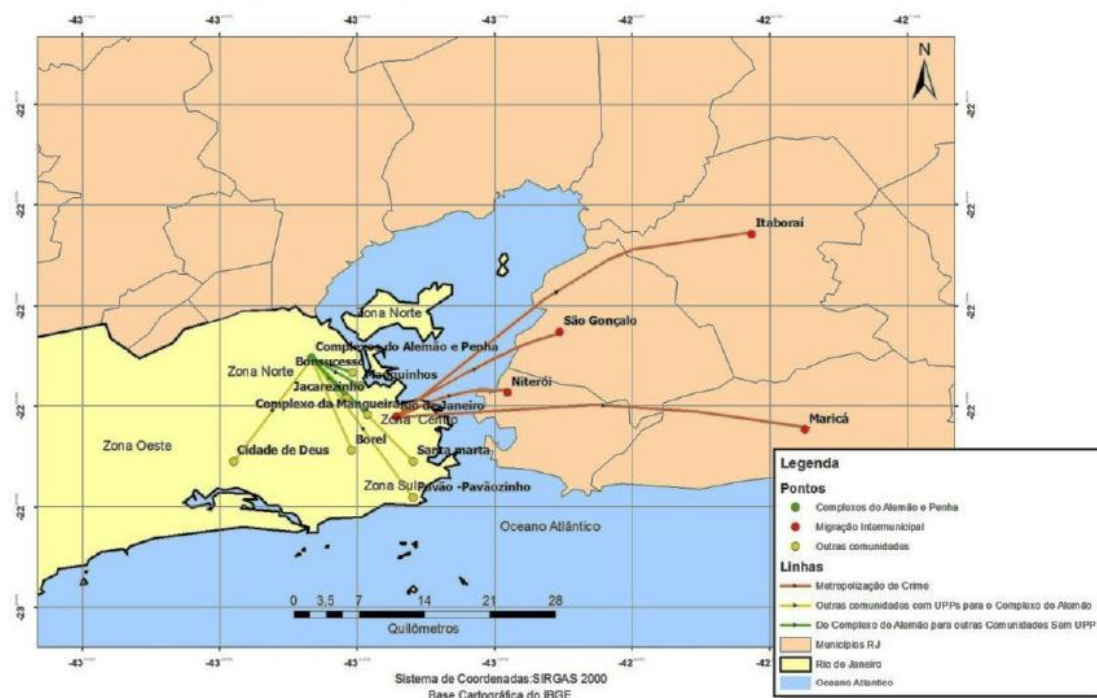
[...] De tarde, foi uma loucura, atravessando daqui para a Penha de moto roubada, casaca, fuzil, pistola pra caralho [sic] voando na Linha Amarela. O dono da boca na tua garupa, foragido pra caralho [sic]. Não foi eu que levei ele não, fui em outra moto, mas tava todo mundo num bonde só. [...] (MENEZES, 2018, p. 195)

Para Miagusko (2016), o crescimento dos indicadores de violência em áreas da “não escolha” pela política pública das UPPs corrobora para a argumentação de que a partir da implantação do Programa ocorreu migração dos criminosos para outras regiões. Analisando a Baixada Fluminense, o autor relata a percepção por parte dos residentes de que traficantes sem vínculo com a localidade, advindos das favelas do Rio de Janeiro, passaram a “migrar” e “ocupar” a região. Esta migração levou à organização do movimento “O bairro não é favela” pela população local que questiona o crescimento da violência urbana nos bairros da Baixada Fluminense após as UPPs.

[...] Nesse caso, as causas da violência não provinham da Baixada para o Rio, mas em sentido inverso, eram consequências das políticas de pacificação que estariam levando à migração territorial de criminosos. O bairro, antes tranquilo, sem a presença do tipo de violência existente nas favelas cariocas, estaria agora tomado por traficantes sem território. Era como se à queixa recorrente da ausência de investimentos públicos na Baixada se acrescentasse agora as consequências perversas do processo de pacificação carioca. (MIAGUSKO, 2016, p.4)

As pesquisas de campo de Miagusko (2016) também revelaram a percepção por parte dos moradores da localidade que a migração de criminosos a partir das UPPs ocorre uma dinâmica diferenciada de controle. Estes “novos” criminosos ampliam a utilização de armamentos pesados e alteram a estruturação do controle local, algo atípico da Baixada e mais semelhante à violência das favelas cariocas.

Para Fernandes Junior (2012, p.91), há com as UPPs a “metropolização da criminalidade”, pois com o Programa ocorre a recriação da “estética de poder” dos narcotraficantes para além do local das áreas “pacificadas”. Isto é, a partir do início da execução das UPPs, os narcotraficantes que tinham estabelecido relações de poder nos locais sofrem um enfraquecimento com a “pacificação”. A partir disso, migram e se reterritorializam em outros locais não “pacificados”. Este deslocamento segue um desdobramento racional, uma vez que a transferência espacial é realizada para locais que possuam relações de poder estabelecidas pela mesma facção que se enfraqueceu com a “pacificação”. Estes desdobramentos da metropolização da criminalidade ocorrida a partir da implementação das UPPs pode ser visualizada por intermédio da Figura 19.



**Figura 19:** Mapa da migração e metropolização do crime.  
**Fonte:** FERNANDES JUNIOR (2012, p.94)

De acordo com o estudo organizado por Vergara (2013), o deslocamento das facções atuantes nas áreas “pacificadas” para locais com a menor presença do Estado poderia ser uma das possíveis explicações para o crescimento dos homicídios no interior do Brasil. Segundo este estudo, ocorreria uma migração das facções de caráter nacional, dada as desigualdades regionais existentes nos investimentos em segurança pública que se concentram em um pequeno número de áreas metropolitanas. Ademais, outro efeito decorrente das UPPs consistiu na reestruturação da própria criminalidade: o comércio das drogas passa a ser realizado de forma mais difusa e nômade, na qual o comércio ganha espaço em relação ao controle territorial.

Ao tratar das diretrizes, critérios e etapas que norteiam a política de “pacificação”, SESEG (2015, p.45) descreve em letras garrafais e negrito que **“A UPP NÃO SERVE PARA TODAS AS ÁREAS!”**, sendo aplicada apenas em locais onde a população sofra de coação sistemática. Ressalta-se também que o Programa é oneroso, pois demanda um alto quantitativo de policiais “só se fazendo necessário quando o que está em jogo é a retomada de um território”. Sem embargo, ao retratar a sua lógica de expansão, a SESEG (2015, p.50) pondera que com as UPPs podem existir “migrações de criminosos em direção a regiões de grupos aliados e/ou rivais”.

#### **4. AS UPPS E A REESTRUTURAÇÃO DOS CUSTOS DA VIOLÊNCIA URBANA NO TERRITÓRIO**

Partindo-se do eixo argumentativo que a escolha da instalação das UPPs está centrada em territórios próximos a locais de realização dos megaeventos, tendo em vista o Planejamento Estratégico carioca e estadual, pretende-se verificar se houve uma

redistribuição da concentração de violência urbana fluminense e de seus *hot spots*<sup>36</sup> para os territórios que não foram englobados por essa estratégia de planejamento urbano. Posto de outra forma, a pretensão é compreender a possível reconfiguração territorial da violência urbana (e de seus custos) pós-implementação das UPPs.

Conforme o Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940) são considerados crimes violentos: homicídios e estupros tentados e consumados, extorsão mediante sequestro, latrocínio, roubo à mão arma, roubo sem arma, sequestro e cárcere privado. Para analisar a dinâmica espaço-temporal da criminalidade violenta, foram utilizadas estatísticas de crimes violentos contra pessoa (taxas de homicídios - número de homicídios por 100.000 habitantes -, latrocínio, lesão corporal dolosa, estupro) e contra o patrimônio (roubo, roubo a estabelecimento comercial, roubo a transeunte, roubo a veículo, furto e furto a veículo) fornecidos pelo Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP)<sup>37</sup>. Vale informar que também são analisadas as taxas de homicídios disponibilizadas pelo Ministério da Saúde (MS)<sup>38</sup>.

Os dados estatísticos do MS são distribuídos espacialmente por municípios enquanto as estatísticas fornecidas pelo ISP estão desagregadas por Delegacias de Polícia (DP), possibilitando verificar as alterações nas zonas quentes (*hot spots*) da violência urbana do Estado do Rio de Janeiro e de sua Região Metropolitana. As subdivisões espaciais estudadas são o Estado fluminense, sua região metropolitana e o município do Rio de Janeiro, o maior receptor da política das UPPs. Pode-se identificar, assim, a dinâmica espaço-temporal do quantitativo de crimes violentos contra pessoa e contra o patrimônio por cem mil habitantes no segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

A escolha do período de análise repousa no fato de, conforme observação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (2017), alguns municípios - principalmente os turísticos - ou alguns bairros - nas áreas centrais e comerciais das cidades - são impactados pela elevada população flutuante ou pendular, como é o caso do Estado do Rio de Janeiro. Ademais, os índices criminais estão sujeitos às variações cíclicas (sociais, econômicas e climáticas) e irregulares, o que justifica a comparação estatística de forma sazonal, isto é, o trimestre de um ano deve ser comparado sempre com o mesmo período do ano anterior ou posterior. Considerando estas ressalvas, os indicadores fluminenses de criminalidade do segundo trimestre de cada ano podem ser considerados “estacionários”, uma vez que o problema da população pendular é minimizado, pois o segundo trimestre trata-se de um período de baixa temporada, afinal o turismo de “praia e mar” predomina no Estado, além de considerar a sazonalidade ao comparar os mesmos trimestres de 2008, 2013, 2015 e 2017. Com isso, pode-se argumentar em prol da confiabilidade das estatísticas de crimes violentos e patrimoniais por cem mil habitantes e a subjacente análise empreendida.

---

<sup>36</sup> Os *hot spots* (zonas quentes) são caracterizados por Sherman *et al.* (1989) por serem locais com altos índices de criminalidade, com maior probabilidade de incidência de mais de uma categoria de crime, não estando limitados ao ambiente público, mas existindo também concentração dos crimes em propriedade privada. Para os autores, este estudo possibilita a elaboração de uma política pública de segurança de locais, que são identificadas e reguladas mais facilmente. Todavia, Sherman *et al.* (1989, p.49) argumentam “*Like the criminology of individuals, a criminology of places could fall prey to the facile notion that getting rid of the “the bad apples” will solve the problem. Neither capital punishment of places [...] nor incapacitation of the routines activities of criminal hot spots [...] seems likely to eliminate crime.*”

<sup>37</sup> São utilizados dados referentes aos “homicídios dolosos”.

<sup>38</sup> São utilizados dados referentes a categoria de óbito por “agressão” (X85 a Y09) do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM). A escolha é realizada baseado no trabalho de Waiselfisz (2012) que opta por esta categoria tendo em vista que a “agressão” é um ato intencional realizado por terceiros.

Segundo Saborio (2017, p.115, 116), desde a implementação das UPPs até o final do ano de 2013, o narcotráfico nas favelas “pacificadas” “[...] *sufrió una dura disminución, causando serias pérdidas económicas a los grupos criminales [...]*”, o que pode indicar um período de maior “sucesso” no cumprimento das metas estabelecidas pela política de segurança pública. Mas, em 2015, já se encontravam nestas favelas “[...] *exmilitares cooptados por parte del tráfico, y fuertemente armados, comenzaron a usar técnicas de guerrilla urbana para moverse dentro de estos territorios con el objetivo de evitar controles por parte de la Policía*” indicando um “enfraquecimento” do Programa iniciado no fim de 2013. Foi adicionado a estes anos um período *ex ante* à execução do Programa (segundo trimestre de 2008) e um *período ex post* (segundo trimestre de 2017), que antecede a intervenção militar no Estado do Rio de Janeiro, visando uma análise mais abrangente da política.

#### **4.1 A Dinâmica Espaço-Temporal da Criminalidade Violenta Contra Pessoa**

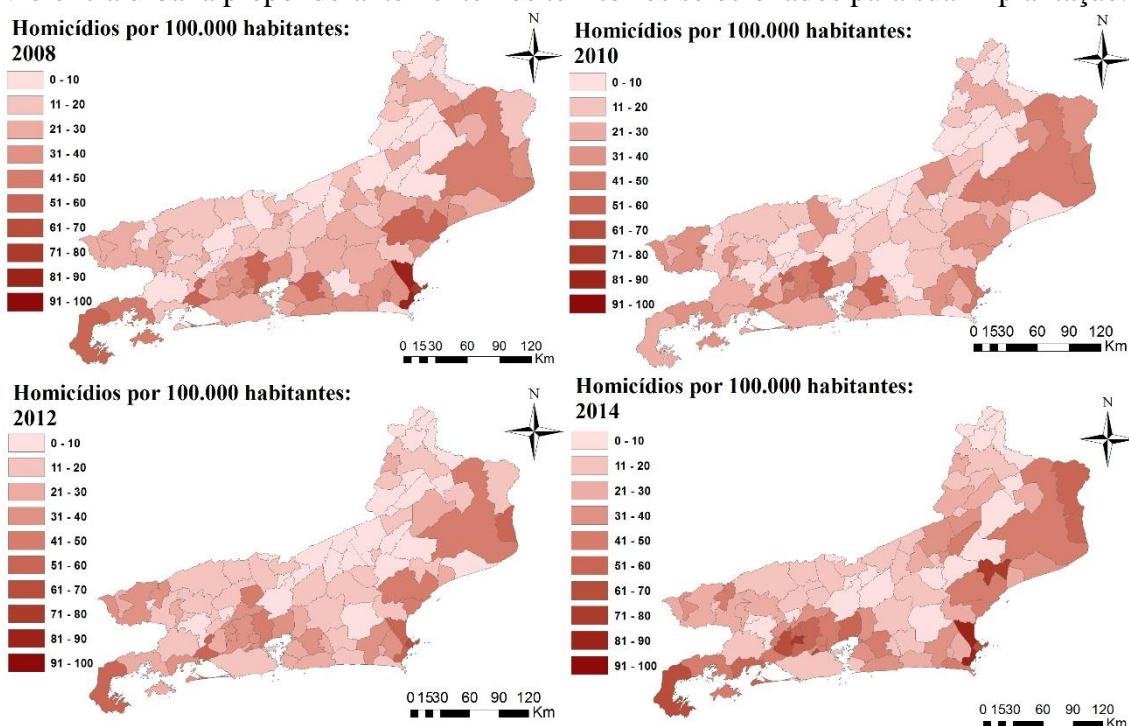
Um dos indicadores mais utilizados para descrever a criminalidade violenta são as taxas de homicídio, uma vez que tal variável quantifica o crime letal (WAISELFISZ, 2012; 2014; 2016; CERQUEIRA, 2014; CERQUEIRA e COELHO, 2015; CERQUEIRA e LOBÃO, 2004, SOARES, 2006). Os dados de homicídios disponibilizados pelo ISP são realizados a partir de registros de ocorrências nas DPs enquanto os homicídios do MS são quantificados a partir das declarações de óbito (obrigatórias para a realização de sepultamentos) realizadas por médicos ou pessoas qualificadas para este ofício. Como indicador da ocorrência de homicídio do MS está a categoria referente a agressões que variam de X85 a X09 do CID-10, uma vez que “tem como característica a presença de uma agressão intencional de terceiros, que utiliza qualquer meio para provocar danos, lesões ou a morte da vítima” (WAISELFISZ, 2012, p.14).

Dessa forma, os homicídios podem ser identificados a partir de dois panoramas de coleta de dados. Com isso, o presente trabalho contorna a subnotificação de registros, principal problemática associada aos dados divulgados pelo instituto de segurança pública (WAISELFISZ, 2012), assim como supre a defasagem temporal dos dados do MS por intermédio da disponibilidade de dados recentes do ISP, permitindo uma análise atual da dinâmica da criminalidade, tendo em vista que são disponibilizados dados para o ano de 2017, último ano do Programa antes da intervenção militar no Estado do Rio de Janeiro ocorrida em 16 de fevereiro de 2018.

Sem embargo, os dados do ISP, divulgados por Delegacias de Polícia, foram extraídos de 2008 até 2017 enquanto os dados do MS, aglomerados nas divisões administrativas municipais, foram compilados do ano de 2008 até 2014, último ano disponível. Ambas as fontes de dados permitem analisar as variações dos homicídios no Estado do Rio de Janeiro e em sua Região Metropolitana até 2014. A atualização destes dados para a análise do comportamento da taxa de homicídios no município do Rio de Janeiro e seus desdobramentos sobre o Estado, Região Metropolitana e município capital cabe somente ao ISP.

Por meio da análise da Figura 20, é possível identificar que até 2014 ocorreu um aumento da taxa de homicídios em parte dos municípios da região da Costa Verde, do Noroeste do Estado e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) vis-à-vis à paulatina redução da taxa de homicídios do município do Rio de Janeiro. Vale destacar o aumento nas taxas de homicídio dos municípios menos populosos e com menor densidade demográfica como São Francisco de Itabapoana, São João da Barra, Conceição de Macabu, Mangaratiba, Seropédica, São Sebastião do Alto e Itaocara. Isto sugere que a

política das UPPs, de 2008 a 2014, foi uma intervenção importante para reduzir a violência urbana preponderantemente nos territórios selecionados para sua implantação.

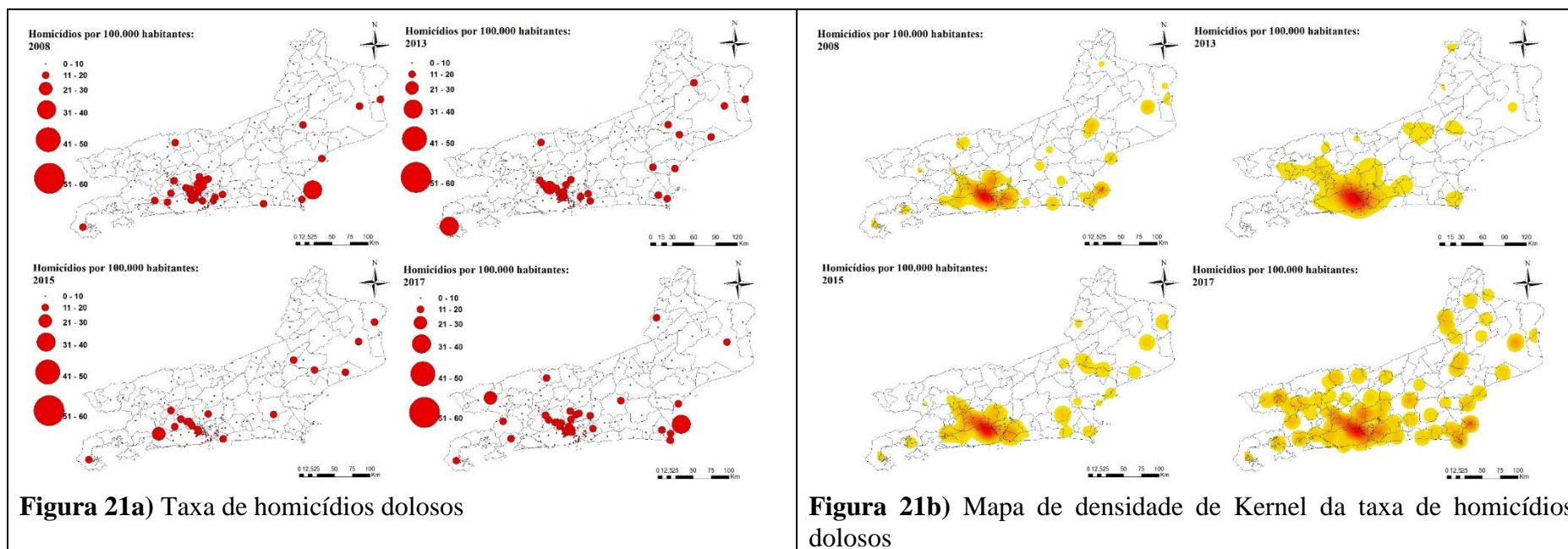


**Figura 20:** Taxa de homicídios registrada nos municípios do Estado do Rio de Janeiro nos anos de 2008, 2010, 2012 e 2014.

**Fonte:** MS/ SVS/ SIM e IBGE.

**Nota:** Dados referentes ao número de homicídios anuais por 100.000 habitantes.

A inspeção visual da Figura 21a corrobora parcialmente a análise anterior, uma vez que o número de homicídios por cem mil habitantes apresenta uma tendência de despolarização do município do Rio de Janeiro entre os anos de 2008 e 2015. Observa-se um aumento desta criminalidade letal até 2013 no Noroeste do Estado, uma ampliação da taxa de homicídios na RMRJ até 2015 além de uma expansão da taxa no município do Rio de Janeiro, na Costa Verde e na Baixada Litorânea fluminense em 2017.



**Figura 21:** Taxa de homicídios dolosos registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>39</sup>.

<sup>39</sup> Optou-se por não se utilizar as taxas de homicídio anuais, haja vista o turismo no Estado do Rio de Janeiro poderia causar discrepâncias nos dados, uma vez que têm como denominador o número de habitantes. De semelhante modo, foram retirados os dados referentes a região central do município do Rio de Janeiro (D.P.: 1, 4, 5, 6, 7 e 16), por representarem inconsistências na análise devido ao baixo número de residentes e a alta circulação de pessoas.

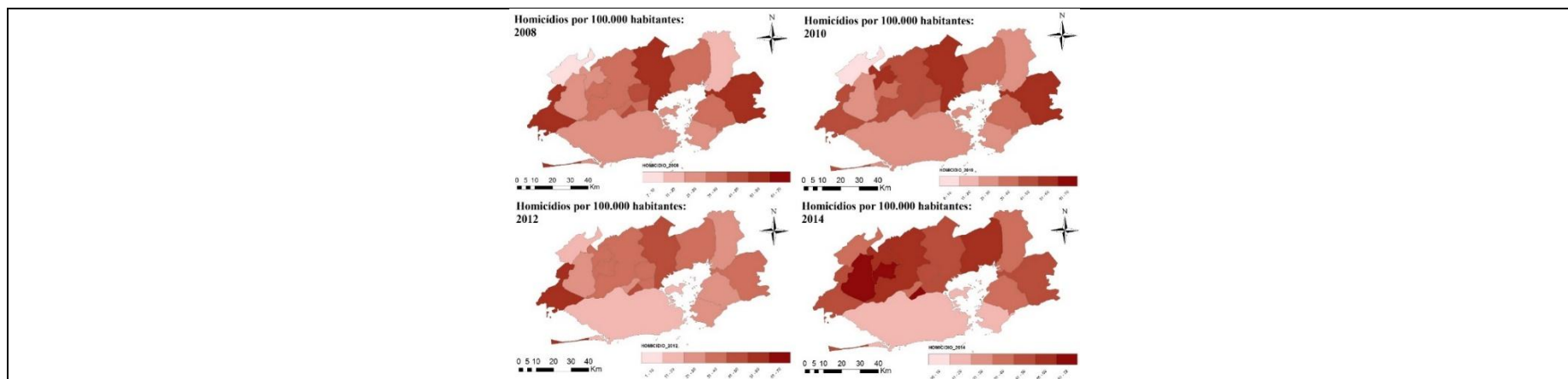
Dessa maneira, apesar da redução das taxas de homicídios observada até 2013 na área onde a política foi efetivamente executada, aparenta haver alterações deste comportamento em 2017, tendo em vista o crescimento das taxas de homicídios dolosos nas D.P. localizadas no município carioca. Portanto, pode-se argumentar que, atualmente, parece haver um recrudescimento da taxa de homicídios no município do Rio de Janeiro, acompanhada por aumento da letalidade nos municípios de Cabo Frio, São Pedro da Aldeia, Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Rio Claro, Mangaratiba, Quatis, Rio das Flores, Itaperuna e Cachoeira de Macacu.

Complementando a análise, o mapeamento de densidade (mapa de Kernel) permite a visualização da intensidade dos homicídios no Estado, Região Metropolitana e capital fluminense. O mapa de Kernel é utilizado na criminologia, uma vez que possibilita a identificação de “padrões complexos de pontos, sem a perda de informação” (BEATO, 2008, p.31). Isto é, o mapa de Kernel constrói camadas espaciais de intensidade permitindo a constatação das áreas que possuem relativamente maiores índices de taxa de homicídio.

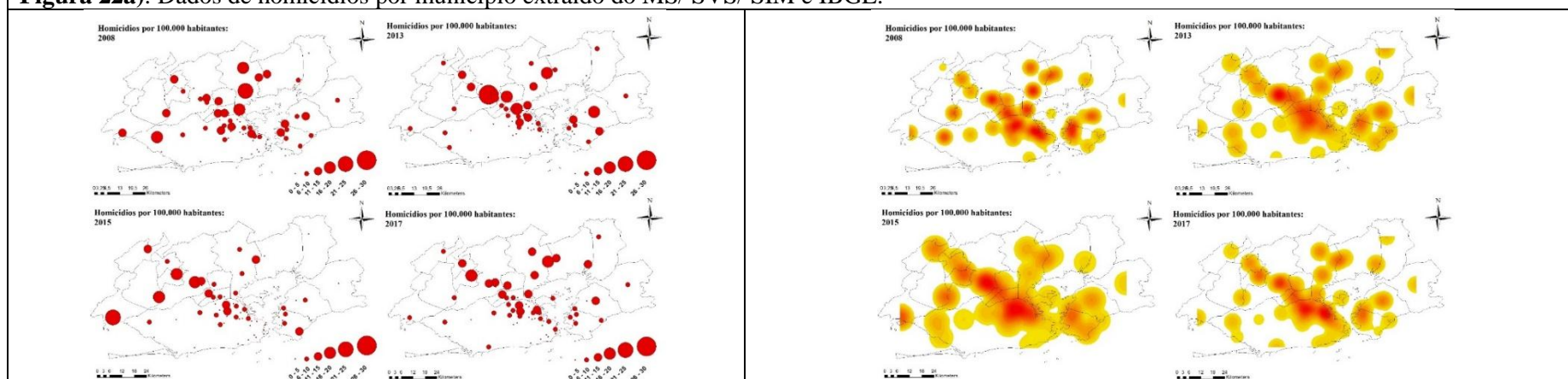
Ao visualizar a Figura 21b, que representa os espaços nos quais se concentram os crimes no Estado, verifica-se que em 2008 há ampla concentração de *hot spots* na região norte do município do Rio de Janeiro e nos municípios da RMRJ. No ano de 2013 parece haver concentração na RMRJ e na região do Médio Vale do Paraíba enquanto em 2015, as zonas quentes do Médio Vale do Paraíba são reduzidas, porém ampliam-se no Noroeste do Estado. Já em 2017 destaca-se a intensidade relativa na zona norte do município do Rio de Janeiro e em seus municípios fronteiriços, tal como as cidades da Baixada Litorânea.

Focando a análise para a dinâmica espacial dos homicídios na RMRJ, a Figura 22 permite a constatação de que, da mesma forma que o Estado fluminense, a RMRJ passou por uma reconfiguração espacial da criminalidade letal: as taxas de homicídios reduziram no município do Rio de Janeiro até 2013 enquanto os municípios da região da Baixada Fluminense observaram a ascendência destas taxas. Merecem destaque as variações das taxas de homicídios por cem mil habitantes, entre os anos de 2008 e 2014 (Figura 22a), dos municípios de Queimados (de 32,6 para 71,5), Seropédica (de 29,6 para 64,6), Paracambi (de 6,7 para 32,6), Nilópolis (de 43,4 para 68,8) e Japeri (de 28,0 para 55,5).





**Figura 22a):** Dados de homicídios por município extraído do MS/ SVS/ SIM e IBGE.



**Figura 22b):** Dados de homicídios dolosos por DP extraído do ISP/RJ.

**Figura 22c)** Mapa de densidade de Kernel por DP da taxa de homicídios dolosos

**Figura 22:** Taxa de homicídios registrada na região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2010, 2012, 2014 e 2017.

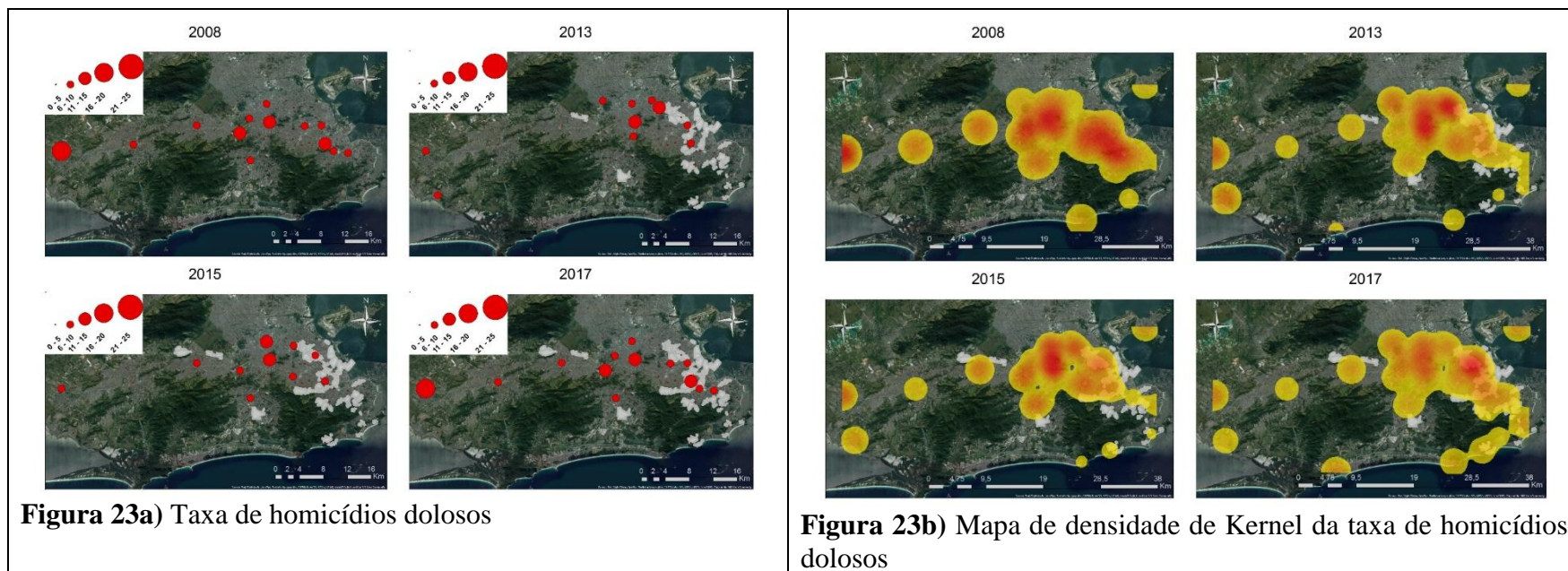
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do SIM/MS, IBGE e ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

A partir de 2015, entretanto, percebe-se um crescimento dos registros de homicídios dolosos nas regiões Norte e Oeste do município carioca (Figura 22b), intensificado em 2017, acompanhado do aumento dos registros em outros municípios da RMRJ como Japeri, Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Guapimirim, Itaboraí e São Gonçalo. De modo oposto, houve uma redução da taxa de homicídios dolosos de 2015 a 2017 em municípios da RMRJ como Itaguaí, Seropédica, Paracambi e Nova Iguaçu (Figura 22b).

Quando se observa os *hot spots* da RMRJ (Figura 22c), é visível que desde 2008 a região apresentava diversos pontos quentes, destacando-se a zona norte do município do Rio de Janeiro e os municípios de fronteira da Baixada Fluminense, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, Nova Iguaçu e Duque de Caxias. Em 2013 aparentou existir um enfraquecimento da intensidade dos *hot spots* com crescimento relativo no município de Nova Iguaçu. Em 2015 verifica-se que houve um recrudescimento da taxa de homicídios no município carioca, em grande medida em sua zona norte, tal como houve uma expansão dos *hot spots* para a zona sul carioca e para o noroeste da RMRJ. No ano de 2017 parece haver o retorno da situação existente em 2008.

Com relação à dinâmica espacial da taxa de homicídios na cidade do Rio de Janeiro (Figura 23), é notório que os territórios que receberam as UPPs obtiveram redução de registros de homicídios por cem mil habitantes em suas D.P.s até 2013. A partir de 2015, as taxas de homicídios na zona Norte e Oeste carioca retornaram a patamares similares aos registrados antes da implantação das UPPs (2008).



**Figura 23:** Taxa de homicídios registrada no município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2010, 2012, 2014 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do SIM/MS, IBGE e ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Destarte, a taxa de homicídios é reconfigurada ao longo dos anos de atuação da política pública das UPPs em seu nível estadual, regional e municipal. No período anterior ao Programa, houve uma intensa concentração dos homicídios por cem mil habitantes na RMRJ. Com o decorrer da execução e expansão das UPPs, em 2013, a taxa se reduz nas áreas que receberam o Programa, localizadas exclusivamente na cidade do Rio de Janeiro. Porém, esse comportamento não apresenta continuidade com elevações do número de homicídios nas regiões “pacificadas” em 2015, intensificados em 2017.

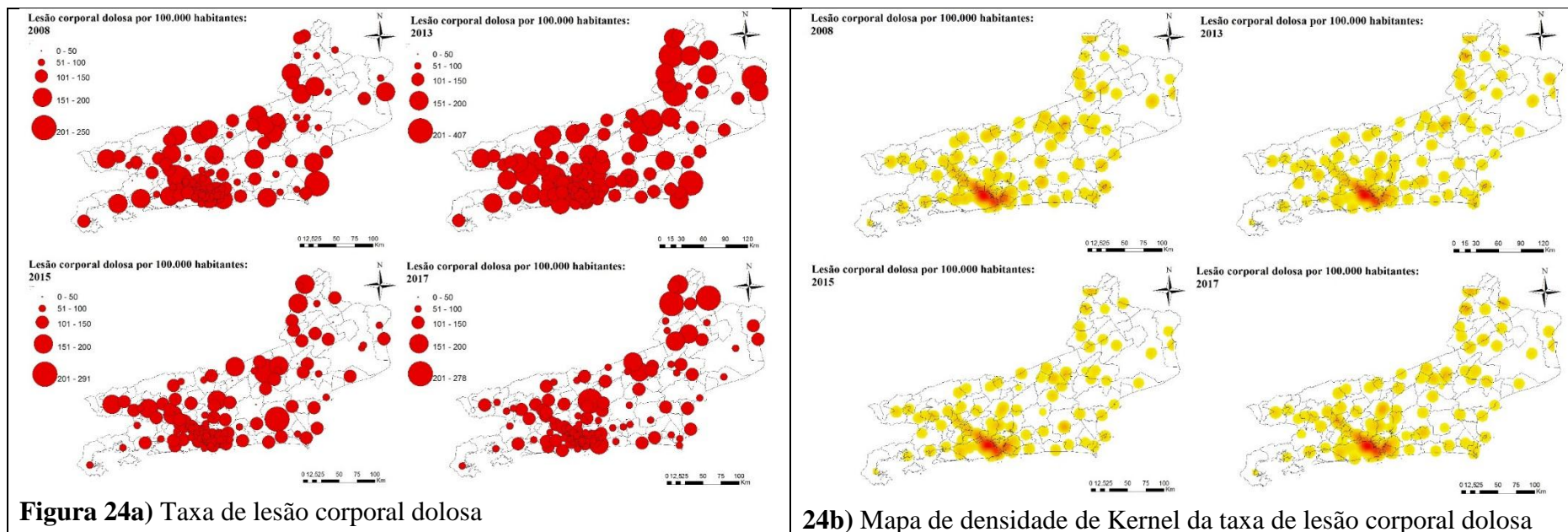
Por intermédio da análise visual da Figura 23b, verifica-se uma concentração das zonas quentes das taxa de homicídios nas regiões norte e oeste da capital do Estado fluminense no segundo trimestre de 2008. Já no segundo trimestre de 2013, o comportamento dos *hot spots* se altera, sendo observada redução da intensidade das zonas quentes nas áreas com UPPs instaladas, mas permanecendo a intensidade de homicídios nas demais regiões das zonas norte e oeste, não contempladas pela política pública. Todavia, apesar da expansão das UPPs, em 2015, observou-se o retorno da concentração das zonas quentes nos territórios contemplados pelo Programa. Este comportamento foi intensificado em 2017, com o aprofundamento dos *hot spots* nas zonas norte e sul carioca.

Verifica-se que de 2008 a 2013, ocorreu uma ampla redução do número de homicídios por cem mil habitantes nas áreas contempladas pelas UPPs, com aumento da intensidade relativa do crime em outras regiões do Estado da Região Metropolitana e da capital. No entanto, a partir de 2015 o comportamento foi revertido, indicando que a intensidade relativa da taxa de homicídios nas áreas de atuação do Programa voltaram a crescer. Esta conduta foi intensificada em 2017 em todo o Estado fluminense, com a agravante do surgimento de novos *hot spots* por todas as suas divisões administrativas regionais.

Outro indicador para averiguar a trajetória da criminalidade violenta contra a pessoa é a taxa de lesão corporal dolosa, descrita como um ato realizado por um indivíduo que comprometa integridade física de outro, não necessariamente motivado por interesses econômicos. Sem embargo, a taxa de lesão corporal dolosa é inversamente correlacionada ao processo civilizatório de tal maneira que é esperado que o Programa das UPPs proporcione uma redução no quantitativo de ocorrência desse crime.

Na Figura 24, identifica-se a variação do quantitativo do número de lesões corporais registradas por cem mil habitantes no Estado do Rio de Janeiro nos segundos trimestres de 2008, 2013, 2015 e 2017. A partir da Figura 24a, salienta-se que a taxa de lesão corporal dolosa foi intensa em todo o Estado fluminense anteriormente às UPPs, destacando-se a RMRJ, com uma grande quantidade de registros. Em 2013, houve um crescimento da taxa de lesões corporais por todo o Estado. Não obstante, em 2015 esse comportamento foi revertido, indicando uma redução que permanece em 2017. Vale destacar que as regiões noroeste e RMRJ do Estado ainda possuíam altas taxas de lesão corporal dolosa em 2017.

Quando são identificadas as zonas quentes mais atingidas (Figura 24b), relativamente, por lesões corporais dolosas por cem mil habitantes, visualiza-se que a configuração dos pontos quentes fluminenses não se altera abruptamente. Ressalta-se que a RMRJ é a região do Estado na qual houve maior concentração da taxa de lesão corporal, ainda que taxa seja intensa em todo o Estado.



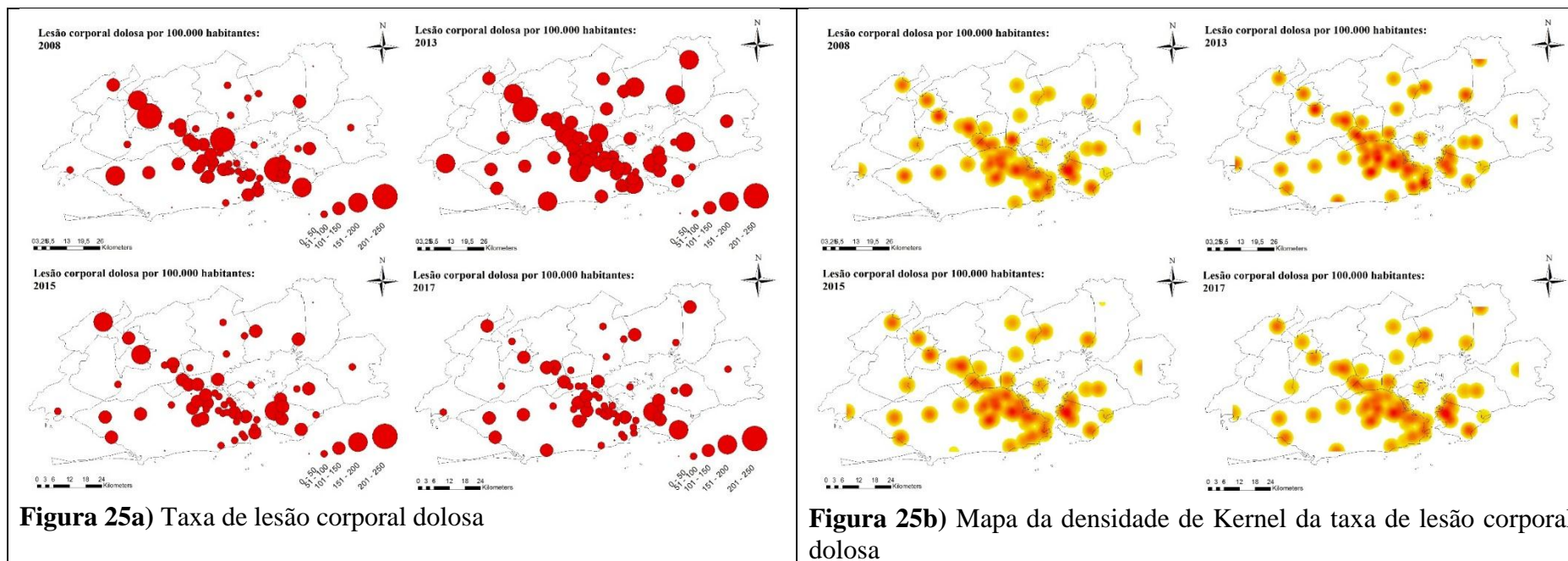
**Figura 23:** Taxa de lesão corporal dolosa registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Analisando a RMRJ (Figura 25a), houve incidência de altas taxas de lesão corporal dolosa nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Queimados, Japeri, Niterói e o Rio de Janeiro em 2008. Em 2013 com as UPPs já operantes, tal como ocorre no Estado, cresce a taxa de lesão corporal dolosa em toda a região metropolitana fluminense. Entretanto, em 2015 houve uma redução da taxa deste tipo de crime, apesar de permanecerem elevadas as taxas de lesão corporal em Queimados, Japeri, Paracambi, Niterói e Rio de Janeiro. Em 2017 ocorreu uma redução mais acentuada, com destaque para Niterói e cidade do Rio de Janeiro.

Os *hot spots* da Região Metropolitana do Rio de Janeiro são dotados de sutis alterações ocorridas ao longo dos anos de execução do Programa. Do segundo trimestre de 2008 para o mesmo período de 2013, observou-se a intensificação de ocorrências deste crime no município do Rio de Janeiro, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, Guapimirim, Magé e Itaboraí (Figura 25b). Todavia, do segundo trimestre de 2013 para os segundos trimestres dos anos de 2015 e 2017, os espaços quentes da capital se tornaram mais brandos tal como os das D.Ps localizadas em São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, Queimados, São Gonçalo e Niterói.



**Figura 25a)** Taxa de lesão corporal dolosa

**Figura 25b)** Mapa da densidade de Kernel da taxa de lesão corporal dolosa

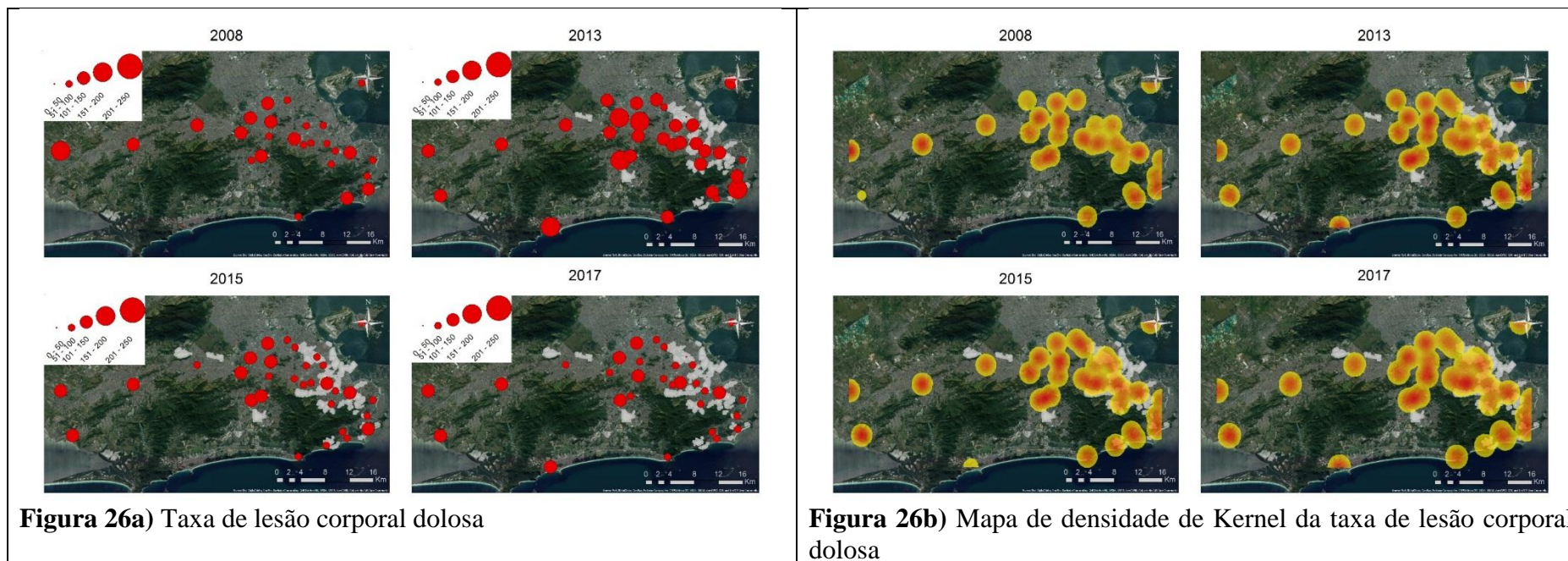
**Figura 24:** Taxa de lesão corporal dolosa registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

A taxa de lesão corporal dolosa no município do Rio de Janeiro é representada na Figura 26a. Salienta-se que de 2008 para 2013, as áreas que receberam o Programa obtiveram acréscimo às suas taxas de lesão corporal dolosa concomitantemente ao aumento observado nas mesmas taxas na zona Oeste do município. Entre 2015 e 2017, porém, ocorreu uma redução destacando-se as zonas Norte, Sul, Ilha do Governador, Oeste e Barra e Jacarepaguá. Centrando-se *nos hot spots* no município do Rio de Janeiro, conforme está ilustrado na Figura 26b. Identifica-se que os espaços quentes da taxa de lesão corporal dolosa são intensificados do segundo trimestre de 2008 para o de 2013 nas D.P.s localizadas em áreas nas quais o Programa se instalou na zona Sul e nas áreas que não foram “pacificadas” na zona Norte da capital fluminense. Do segundo trimestre de 2013 para o de 2015, houve uma intensificação das áreas quentes na zona Oeste carioca, comportamento que se enfraquece em 2017.





**Figura 26a)** Taxa de lesão corporal dolosa

**Figura 26b)** Mapa de densidade de Kernel da taxa de lesão corporal dolosa

**Figura 25:** Taxa de lesão corporal dolosa registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

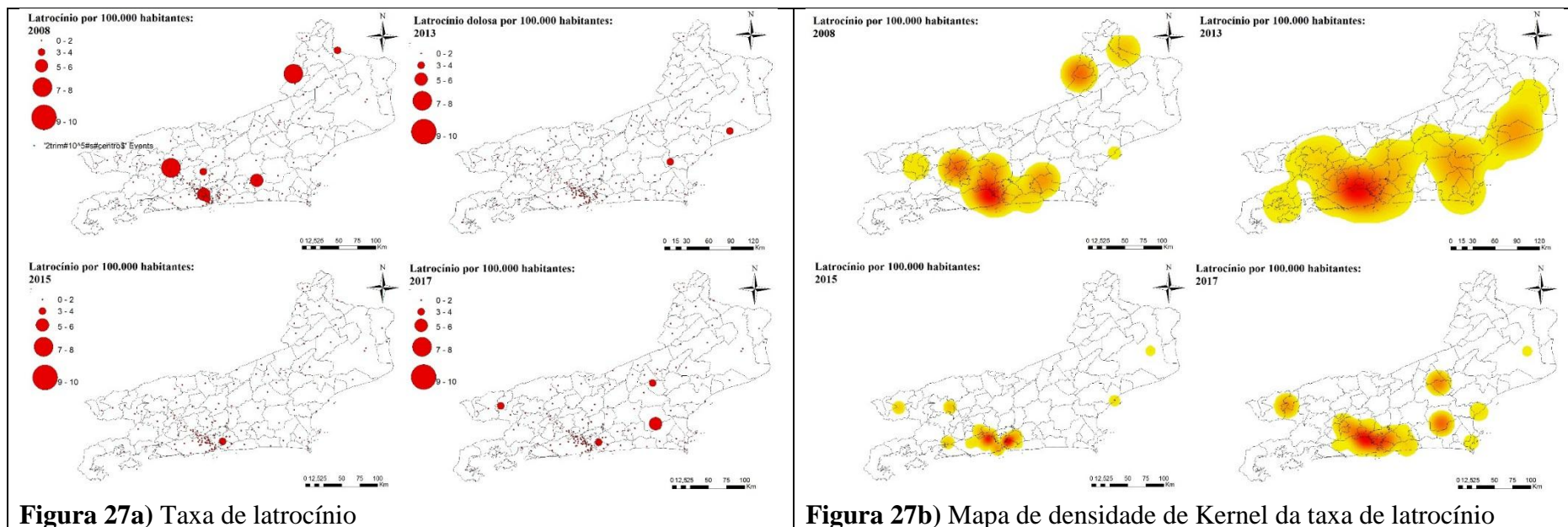
A política das UPPs, dessa maneira, atua de forma inversa ao esperado em relação a taxa de lesão corporal dolosa. Com um amplo aumento da taxa nas áreas “pacificadas” no segundo trimestre de 2013 em relação ao de 2008 e com uma posterior redução nos segundos trimestres dos anos de 2015 e 2017. Uma das explicações para este fenômeno pode ser o aumento no número de registros da população, a partir das UPPs (CANO, 2012). Todavia, deve-se destacar o crescimento foi observado em grande parte do Estado em 2013.

Em relação aos pontos quentes da taxa de lesões corporais dolosas, no ano de 2013 considerado o “auge” das UPPs, verificou-se o aumento de intensidade dos *hot spots* nos municípios da Baixada Fluminense que possuem proximidade com a zona Norte do Rio de Janeiro como São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Belford Roxo. Em 2013, constatou-se o aumento da zona quente da taxa de lesão corporal dolosa nas áreas da zona Norte não englobadas pela política de “pacificação”, tal como se viu dentro da capital, sugerindo a ocorrência de migração do crime decorrente da política.

O latrocínio, roubo seguido de morte, também pode ser utilizado como um indicador das transformações no cenário da distribuição espacial do crime para identificar o impacto das UPPs sobre a incidência de crimes violentos contra pessoa, uma vez que, apesar de ser um crime motivado por interesses econômicos, trata-se de um crime violento devido letalidade. Os registros deste tipo de crime no Estado fluminense não foram intensos. Com isso, a análise para municípios com populações pequenas deve ser cuidadosa, uma vez que as taxas de latrocínio por cem mil habitantes podem ser altas relativamente às cidades populosas do Estado. A quantidade de registros por cem mil habitantes está distribuída espacialmente no Estado do Rio de Janeiro conforme pode ser observado na Figura 27a.

No Estado do Rio de Janeiro, o quantitativo de latrocínios por cem mil habitantes está situado entre 0 e 2 ocorrências no segundo trimestre de 2008, 2013, 2015 e 2017, cujas D.P.s localizadas nos municípios do Rio de Janeiro, Miracema, Bom Jesus de Itabapoana, Rio Bonito, Duque de Caxias e Engenheiro Paulo de Frontin se destacam em 2008. Em 2013, ocorreu uma redução da taxa de latrocínios, só permanecendo acima de 2 por cem mil habitantes nas D.P.s dos municípios de Casimiro de Abreu e Quissamã. No ano de 2015, só se encontrou com a taxa de latrocínio acima de 2 a 78ª Delegacia de Polícia localizada em Niterói. Em 2017 permaneceu com taxa superior a 2 a 78ª D.P. e as D.P.s que se encontravam em Bom Jardim, Silva Jardim e Quatis.

Na Figura 27b visualiza-se que no segundo trimestre de 2008, anteriormente à implantação das UPPs, as zonas quentes dos latrocínios por cem mil habitantes centravam-se na RMRJ, no Médio Paraíba e no Noroeste Fluminense. No segundo trimestre de 2013, todavia, as taxas centralizavam-se, relativamente, no litoral do Estado. Comportamento alterado no mesmo período de 2015 no qual houve maior concentração na RMRJ com zonas quentes no Médio Paraíba e no Norte Fluminense. No segundo trimestre de 2017, os *hot spots* se localizavam preponderantemente nas regiões Metropolitana do Rio de Janeiro, na Baixada Litorânea, na Serrana e no Médio Paraíba.



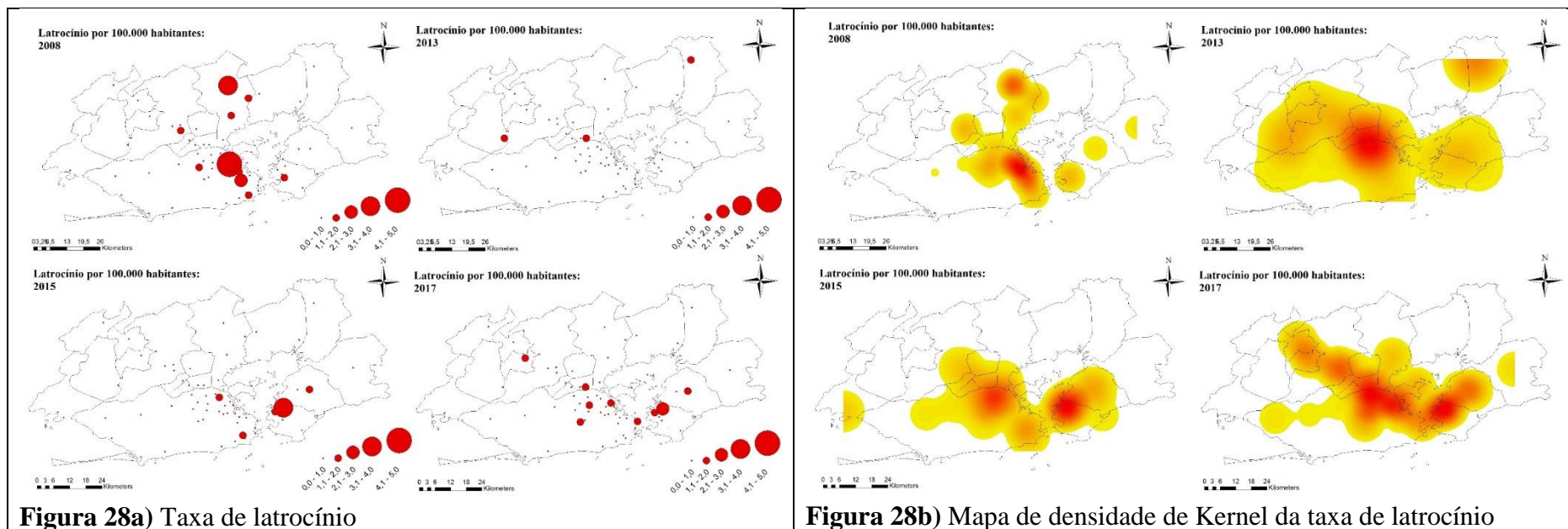
**Figura 26:** Taxa de latrocínio registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Ao analisar a RMRJ (Figura 28a), destacaram-se as ocorrências pré-UPP (no segundo trimestre de 2008) nos municípios de Duque de Caxias, Rio de Janeiro, Nova Iguaçu e Niterói. Com o início do Programa, houve uma redução dos registros de ocorrência, estando acima de 1 registro por cem mil habitantes somente nos municípios de Seropédica, São João de Meriti e Guapimirim no ano de 2013. Em 2015, aumentaram as taxas nos municípios do Rio de Janeiro, Niterói e São Gonçalo enquanto em 2017, cresceram as taxas nas D.P.s localizadas no Rio de Janeiro, São João de Meriti e Queimados.

Na Figura 28b, tal como houve nas zonas quentes do Estado, ocorreu uma ampla variação dos *hot spots* na RMRJ nos períodos estudados. Anteriormente à execução da política pública, no segundo trimestre de 2008, os municípios que se encontraram como *hot spots* do crime de latrocínio são o Rio de Janeiro, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Itaboraí, São Gonçalo e Niterói. No mesmo período em 2013, os *hot spot* se ampliaram alcançando também os municípios de Queimados, Japeri, Seropédica, Itaguaí e Guapimirim. Já no segundo trimestre de 2015 teve redução da mancha de zonas quentes da taxa de latrocínio, sendo impactado mais intensamente os municípios do Rio de Janeiro, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Itaguaí, São Gonçalo e Niterói. No ano de 2017, os pontos quentes se expandiram novamente em relação a 2015, alcançando também as D.P.s localizadas nos municípios de Queimados, Japeri e Itaboraí.

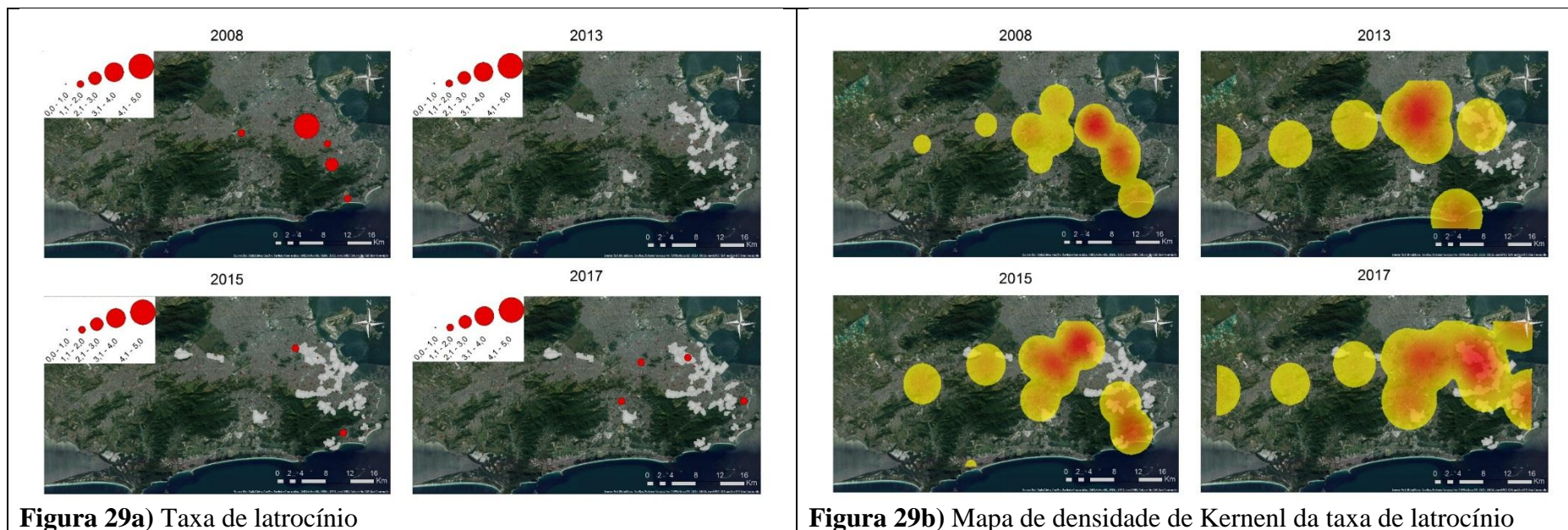


**Figura 27:** Taxa de latrocínio registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Os latrocínios por cem mil habitantes no município do Rio de Janeiro reduziram consideravelmente com o Programa de “pacificação” no segundo trimestre de 2013 (Figura 29a). Em 2015, todavia, houve crescimento da taxa de latrocínio em áreas próximas à execução das UPPs, tendência continuada em 2017. Os *hot spots* (Figura 29b) tiveram no segundo trimestre de 2013 em relação ao de 2008, uma redução da intensidade relativa nas zonas Norte e Sul das áreas “pacificadas”. Porém, ambas retomaram o crescimento nestes locais em 2015, ampliado em 2017.



**Figura 29a)** Taxa de latrocínio

**Figura 29b)** Mapa de densidade de Kernel da taxa de latrocínio

**Figura 28:** Taxa de latrocínio registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

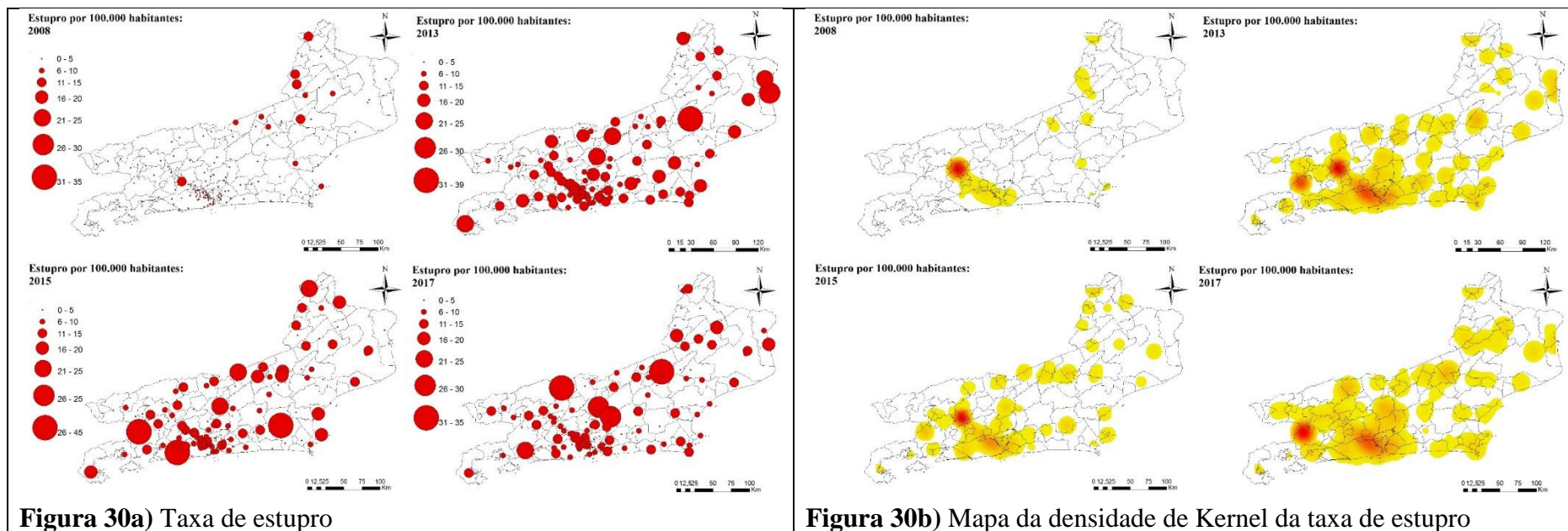
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Os latrocínios seguiram a tendência decrescente esperada pós execução da política pública de segurança das UPPs no ano de 2013. Mas esta foi acompanhada por altas taxas nos municípios de São João de Meriti, Nova Iguaçu e Guapimirim. No segundo trimestre de 2013, por um lado, pode ser observada uma redução da mancha dos *hot spots* nas áreas “pacificadas” e, por outro lado, um aumento em grande parte do litoral fluminense, nos municípios da Baixada Fluminense e na zona Norte carioca não “pacificada”. Sendo assim, pode-se argumentar que as UPPs foram preponderantes para coibir a taxa de latrocínios nos locais de interesse do *city marketing* carioca no ano de 2013 às custas do aumento da violência e seus respectivos custos nos municípios vizinhos decorrentes da migração criminal, além da alteração da dinâmica da violência urbana dentro do município nas zonas em que não houve implantação das UPPs.

A taxa de estupro cresceu consideravelmente ao longo dos anos estudados em ambos os territórios “pacificados” e “não-pacificados”, contrariando o esperado a partir da implementação de uma política na qual é notório o aumento do efetivo policial por habitante. No Estado do Rio de Janeiro, a Figura 30a demonstra que as taxas de estupro se encontravam mais elevadas no noroeste do Estado no segundo trimestre de 2008. Porém, no segundo trimestre de 2013, observou-se ampla expansão por todo o Estado fluminense. Entre 2015 e 2017 ainda foi visível as altas taxas por todo o Estado, apesar de estes períodos apresentarem pequena redução em relação ao trimestre de 2013.





**Figura 29:** Taxa de estupro registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

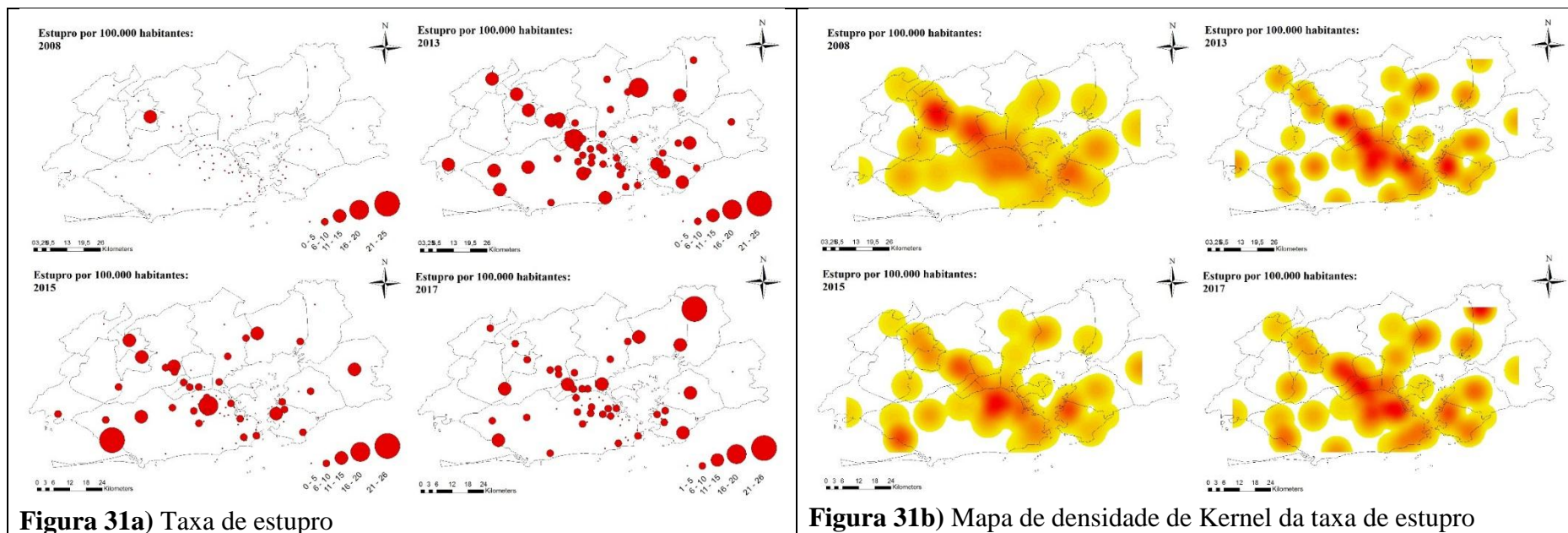
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Ao visualizar as zonas nas quais o quantitativo de estupros por cem mil habitantes se deu de forma mais intensa, identifica-se ampla variação do comportamento da taxa de estupros no Estado fluminense do segundo trimestre de 2008, em relação aos de 2013, 2015 e 2017 (Figura 30b). Em 2008, os *hot spots* da taxa de estupro centraram-se na RMRJ, no Centro Sul fluminense, na Baixada Litorânea e no Noroeste Fluminense. Todavia, nos segundos trimestres dos anos de 2013, 2015 e 2017 as manchas quentes se espalharam por todo o Estado, não existindo região sem a presença da mesma.

No ano de 2013, as zonas com taxa relativa mais intensa foram a RMRJ, o Médio Paraíba e o Centro Sul fluminense. Em 2015, seguiu com maior quantitativo relativo, a região do Centro Sul Fluminense e a RMRJ. No ano de 2017, as maiores intensidades relativas se encontraram no Médio Paraíba e na RMRJ. Com isso, as altas taxas relativas de estupro foram concentradas tanto em municípios pouco populosos quanto em cidades com alta densidade demográfica.

Por meio da Figura 31a, percebe-se que houve crescimento da taxa de estupro por toda a região metropolitana fluminense, exceto na D.P. de Queimados (que passou de 12,6 para 12,0 registros de estupro por 100.000 habitantes) no segundo trimestre de 2013. Em 2015, houve uma redução dos casos nas D.P.s em alguns municípios como Itaguaí, Paracambi, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Guapimirim, São Gonçalo e Niterói. Já em 2017, a redução ocorreu nos municípios do Rio de Janeiro, Queimados e Japeri, porém com elevação nas D.P.s de Magé, Guapimirim, Itaboraí, São Gonçalo, Duque de Caxias, Paracambi, Seropédica e Itaguaí.



**Figura 30:** Taxa de estupro registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

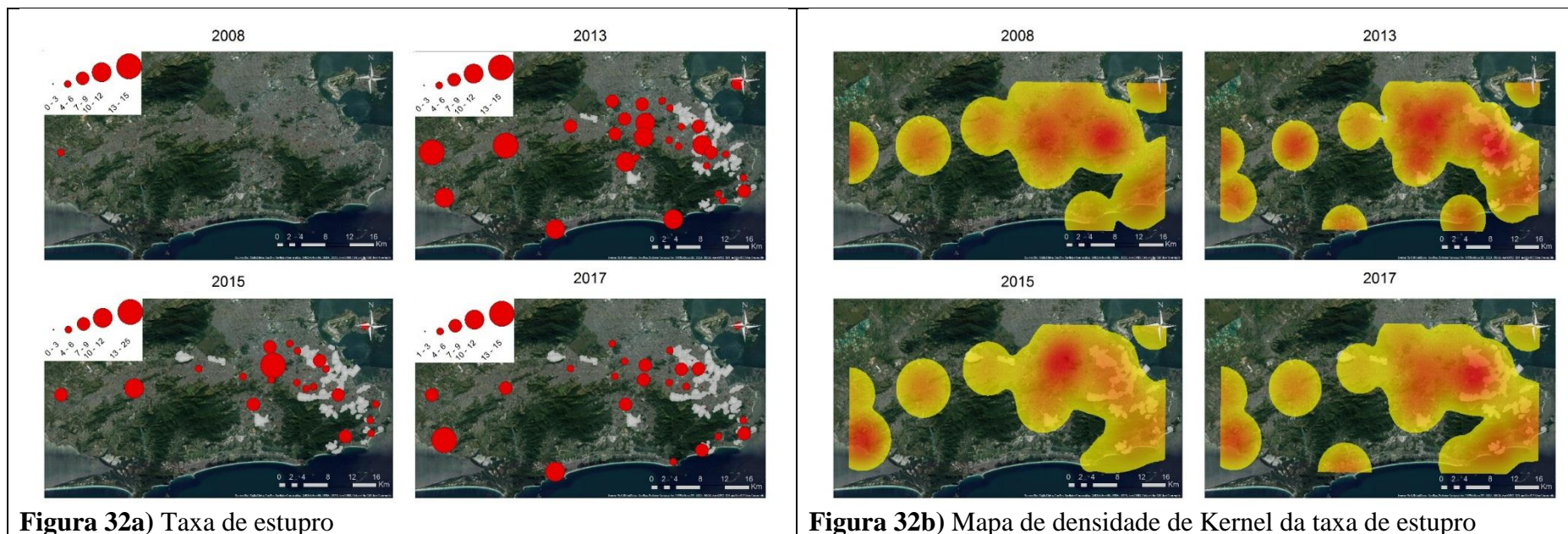
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Diante do discorrido, as taxas de estupro encontraram-se espalhadas por todo os municípios da divisão administrativa metropolitana em todos os anos estudados. A partir da Figura 31b, identifica-se que antes das UPPs em 2008, este tipo de crime era mais intenso nas D.P.s localizadas nos municípios de Queimados, Japeri e Nova Iguaçu, todas localizadas na região da Baixada Fluminense. No segundo trimestre de 2013, salienta-se as pujantes taxas no Rio de Janeiro, São João de Meriti, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Belford Roxo e Niterói, o que se repete no segundo trimestre de 2015. Em 2017, houve um comportamento semelhante aos trimestres de 2013 e 2015, com adensamento para os municípios de Guapimirim e São Gonçalo.

A taxa de estupros no município do Rio de Janeiro possuiu um abrupto crescimento do segundo trimestre de 2008 para o de 2013, com destaque para a zona Oeste, Norte, Barra e Jacarepaguá (Figura 32a). Esta trajetória ascendente é contrária à esperada. Em 2015, verificou-se que as taxas seguem altas, especialmente nas zonas Norte e Oeste cariocas, entretanto uma taxa de estupros menor quando comparada à de 2013. No mesmo período em 2017, de semelhante forma, houve redução da taxa de estupros em relação a 2013. Todavia, quando comparado a 2008, permaneceu uma ampla discrepância sugerindo que a política das UPPs não surtiu efeito no combate a esta forma de crime hediondo em suas áreas “pacificadas” e no seu entorno.

Os *hot spots* da taxa de estupro do município do Rio de Janeiro podem ser visualizados a partir da Figura 32b. No segundo trimestre 2008, estes se encontraram intensos por toda a região administrativa municipal, com exceção da Barra da Tijuca e Jacarepaguá. Em 2013, apesar das UPPs já estarem em vigor em grande parte do território das zonas Norte e Sul, a intensidade relativa se elevou nestes locais. Estas taxas de estupro começaram a reduzir nas áreas “pacificadas” em 2015, com a manutenção da intensidade relativa nos locais “não pacificados” da zona Norte carioca. Em 2017, houve um sutil crescimento dos *hot spots* da taxa de estupro nas zonas Norte e Sul que receberam o Programa.



**Figura 32a)** Taxa de estupro

**Figura 32b)** Mapa de densidade de Kernel da taxa de estupro

**Figura 31:** Taxa de estupro registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Outrossim, salienta-se o amplo crescimento da taxa de estupros e o espraiamento de suas zonas quentes no ano de 2013 em todo o Estado fluminense. Nas áreas “pacificadas”, seu crescimento pode ser associado ao aumento de registros ocorridos por meio da política das UPPs (CANO, 2012). Não obstante, o Programa não é capaz de explicar o abrupto aumento nos demais municípios do Estado.

Destarte, as UPPs não aparentam ter atuado para a redução dos crimes de lesão corporal dolosa e estupro. Porém, o número de homicídios e latrocínios apresentaram decréscimo com o Programa, do segundo trimestre de 2008 a 2013, podendo indicar o sucesso da política na redução dos custos destes tipos de crime. Todavia, de 2013 a 2017 houve um crescimento do quantitativo de ocorrências, aparentando que a política não foi sustentada por um amplo período temporal.

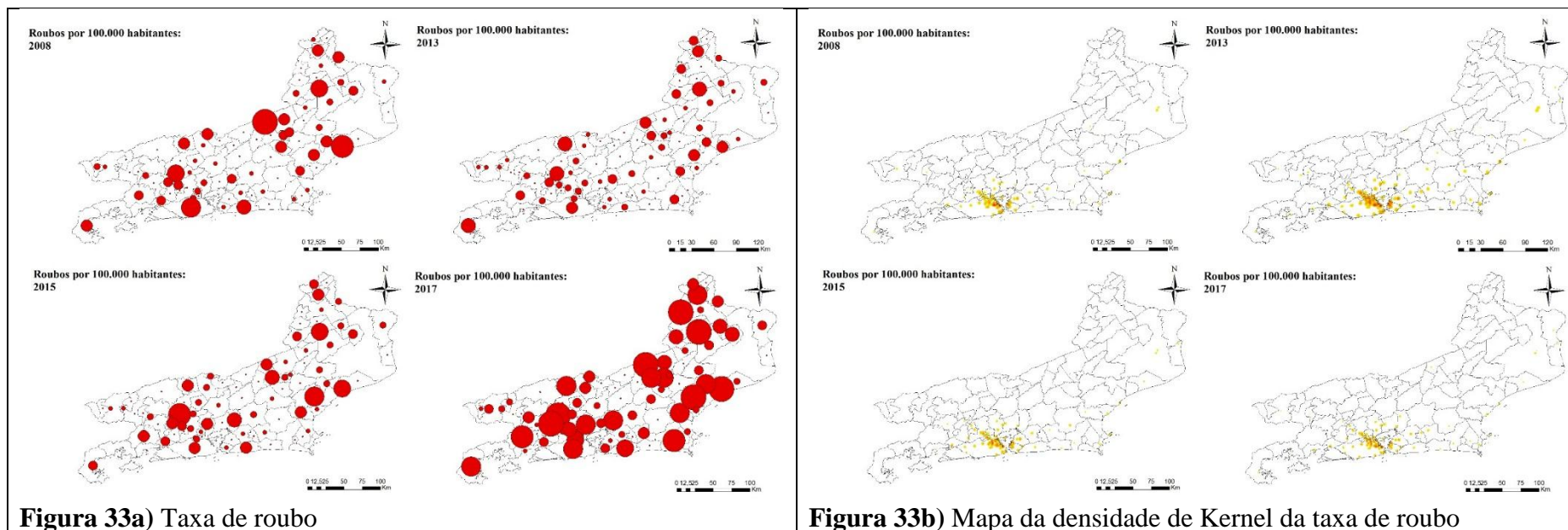
Ressalta-se que enquanto as UPPs podem ter atuado proporcionando a redução das taxas de latrocínio e homicídios de 2008 a 2013 na capital fluminense. Houve no mesmo período, em municípios da Baixada Fluminense o crescimento destes indicadores. Também foi notória a alteração dos *hot spots* de homicídios dolosos dentro do município do Rio de Janeiro, que perdem intensidade nos territórios “pacificados” e se intensifica na zona Oeste e na zona Norte não-“pacificada”. O que pode indicar a reestruturação das ocorrências criminais de homicídios e latrocínio com as UPPs.

#### **4.2 A Dinâmica Espacial dos Crimes Patrimoniais**

Segundo o decreto-lei nº 2.848 (BRASIL, 1940) institui-se como crime contra patrimônio, as práticas de furto, roubo, extorsão, usurpação, dano, apropriação indébita, estelionato e receptação. Isto é, crimes motivados por interesses econômicos. Considerando os crimes patrimoniais são retratadas as alterações das taxas e dos *hot spots* de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo, roubo a estabelecimento comercial, furto e furto de veículo ocorridas no Estado fluminense no segundo trimestre de 2008, 2013, 2015 e 2017.

O roubo, segundo classificação do ISP, refere-se ao somatório dos indicadores de roubo a estabelecimento comercial; roubo a residência; roubo de veículo; roubo de carga; roubo a transeunte; roubo em coletivo; roubo a banco; roubo de caixa eletrônico; roubo de aparelho celular; roubo com condução da vítima para saque em instituição financeira, etc. Este indicador proporciona a visualização de um comportamento mais global dos roubos, embora a subnotificação associada repercuta no estudo do quantitativo de roubo. A Figura 33a descreve que o número registros de roubos por cem mil habitantes do Estado do Rio de Janeiro. De forma geral, aparenta um comportamento de redução do ano de 2008 a 2013, exceto para os municípios de Itaperuna, Porciúncula, Santo Antônio de Pádua, Itaguaí, Parati e Rio das Flores. Todavia, em 2015, verifica-se um amplo crescimento das taxas de roubo, com destaque para os municípios de Seropédica e Japeri. Este comportamento é intensificado no ano de 2017 com expressivo aumento da taxa de roubo por todo Estado fluminense.

O estudo dos *hot spots* de roubo permite a análise de quais foram as regiões que possuíram a maior intensidade relativa de roubos e se o indicador sofreu alteração a partir da implementação das UPPs, podendo sugerir uma alteração na dinâmica deste crime patrimonial, e se esta foi permanente, ao longo dos anos estudados. Visualiza-se com a Figura 33b que os *hot spots* da taxa de roubo localizaram-se preponderantemente em 2008 na RMRJ. Em 2013, esses foram intensificados na RMRJ, mas passaram a serem visualizados também na Baixada Litorânea fluminense. Porém, em 2015 retornou a centralidade para a RMRJ, o que foi aprofundado no ano de 2017.



**Figura 32:** Taxa de roubo registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

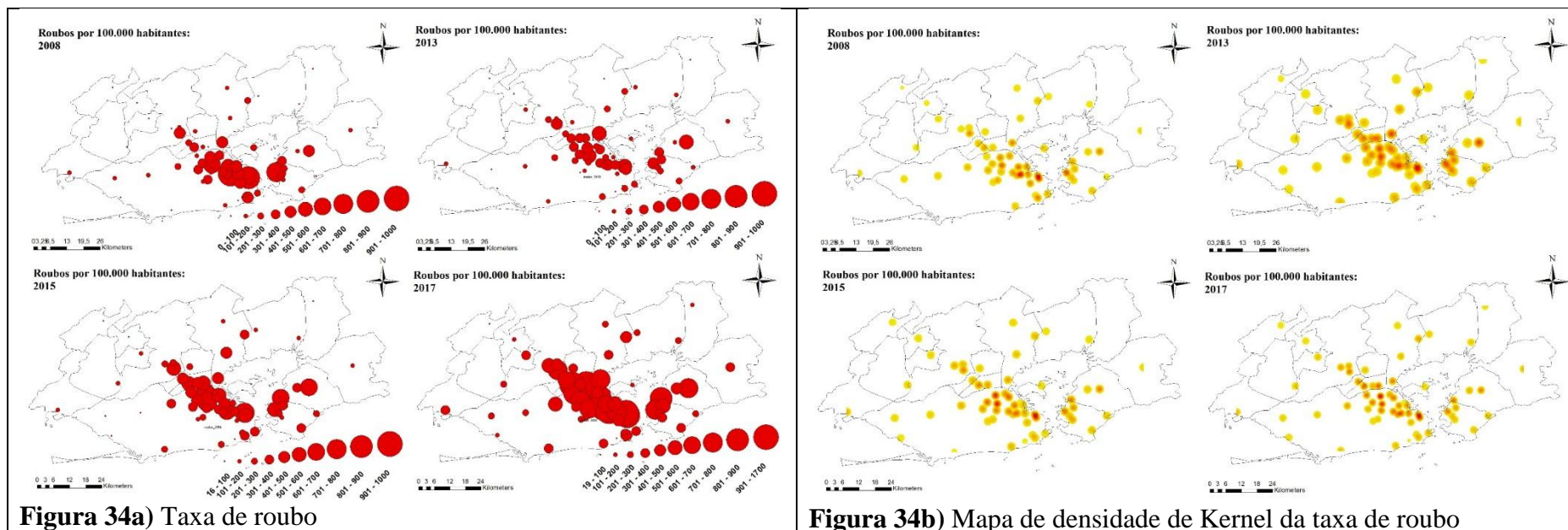
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>

Quando se observa a quantidade de roubos por cem mil habitantes na RMRJ (Figura 34a), percebe-se que ocorreu uma substancial redução do quantitativo nos municípios do Rio de Janeiro, também existindo reduções em Niterói e Duque de Caxias de 2008 a 2013. Entretanto, no mesmo período aconteceu um aumento da taxa nos municípios de Queimados, Nova Iguaçu, São João de Meriti e Magé. De 2013 a 2015, em contrapartida, houve um amplo crescimento da taxa de roubos no município do Rio de Janeiro, Niterói e Duque de Caxias, também sucedendo aumentos em São Gonçalo, Seropédica, Mesquita, Nilópolis, Belford Roxo e São João de Meriti. Em 2017 houve uma continuidade do crescimento visualizado em de 2013 a 2015, ocorrendo elevação da taxa em todos os municípios da RMRJ.

Os *hot spots* da RMRJ se alteram no decorrer do Programa das UPPs (Figura 34b). Previamente à política, no segundo trimestre de 2008 os pontos quentes dos roubos por cem mil habitantes se encontravam preponderantemente na capital. Em 2013, todavia, se expandiram para os municípios fronteiriços à região norte da cidade do Rio de Janeiro e também para os municípios de Niterói e São Gonçalo. No ano de 2015 sucede um recrudescimento dos *hot spots* à capital, que se perpetua em 2017. Isto pode indicar que em 2013 a política das UPPs, executada preponderantemente no município do Rio de Janeiro, proporcionou a redução da taxa de roubos neste mais do que proporcionalmente quando comparado aos outros municípios da RMRJ, propiciando a expansão dos *hot spots* a outras áreas.



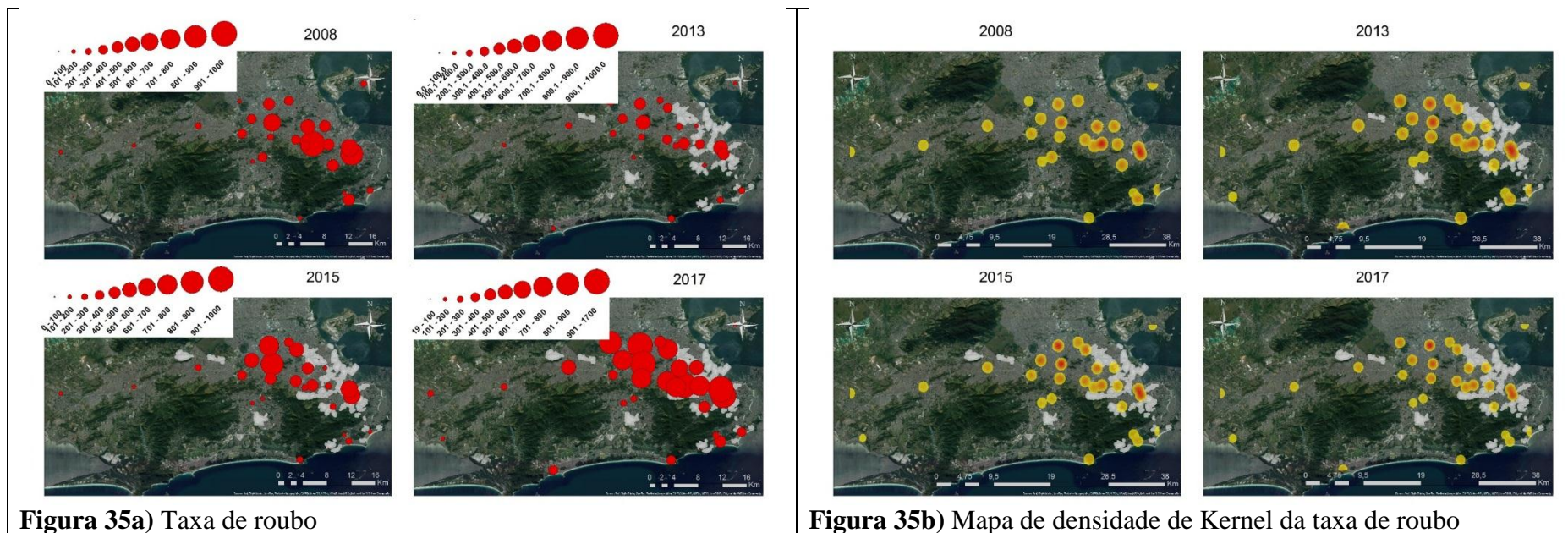


**Figura 33:** Taxa de roubo registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>4</sup>.

Ao aproximar o escopo para o município do Rio de Janeiro, percebe-se que ocorreu uma ampla redução da taxa de roubos das regiões “pacificadas” de 2008 a 2013 (Figura 35a). Porém, essa redução não foi continuada, pois em 2015 houve um aumento dos registros de roubos no entorno das áreas nas quais as UPPs estavam em execução, agravado pelo amplo aumento da taxa na zona norte e sul carioca no ano de 2017. Os *hot spots* no município do Rio de Janeiro (Figura 35b) não possuem robustas alterações em seus pontos quentes com as UPPs. Isto indica que, apesar de em grande medida receber a política, a zona norte continua sendo, proporcionalmente, a área mais intensamente afetada por roubos no município carioca.



**Figura 35a) Taxa de roubo**

**Figura 35b) Mapa de densidade de Kernel da taxa de roubo**

**Figura 34:** Taxa de roubo registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

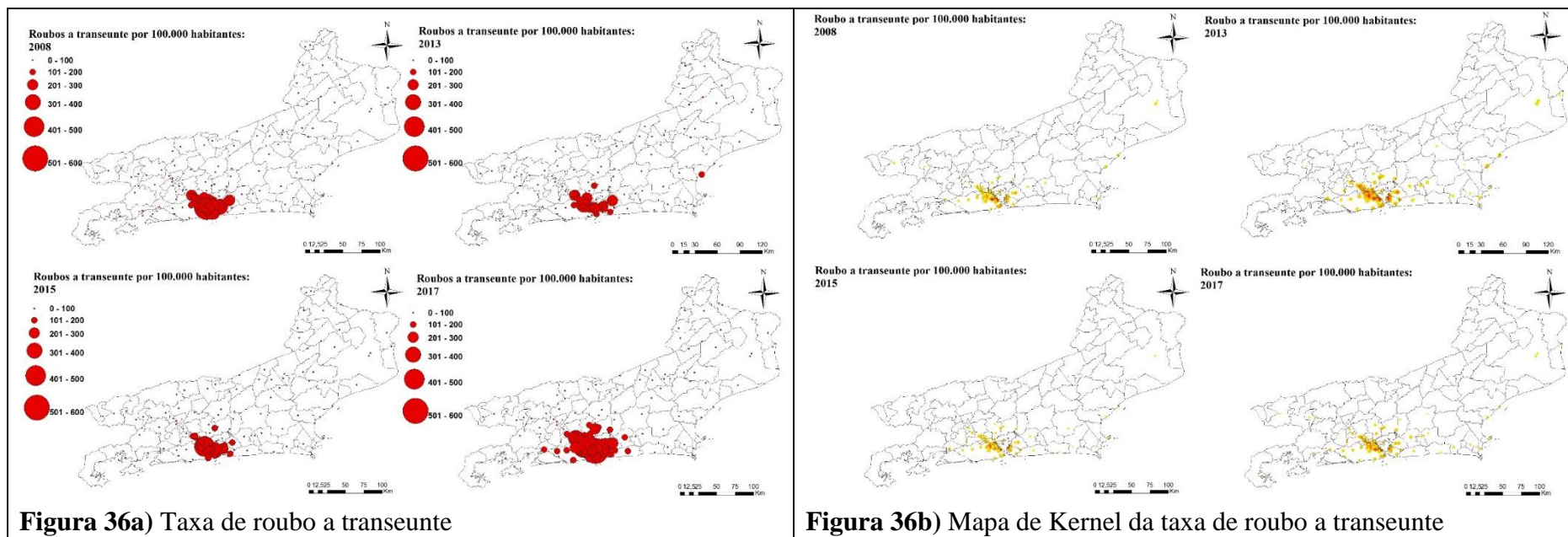
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Dessa forma, aparenta-se que por mais que a política das UPPs demonstrasse um elemento de redução do número de roubos por cem mil habitantes na capital fluminense, este não foi o único elemento de alteração das taxas. Em 2013, na contramão da redução ocorrida no município do Rio de Janeiro e grande parte do Estado fluminense, houve um crescimento da taxa de roubo em São João de Meriti, Nova Iguaçu, Queimados e Magé. Também sucedeu a ampliação do *hot spot* na Baixada Litorânea e nos municípios de Nilópolis, Mesquita e São João de Meriti em 2013, indicando o aumento dos custos do crime nestes territórios periféricos.

O indicador de roubo a transeunte tende a apresentar relações com locais que possuem populações flutuantes (PROVENZA, 2011). A partir da Figura 36a, foi possível inferir que as maiores taxas de roubo a transeunte registrada no Estado do Rio de Janeiro estavam localizadas na RMRJ. Também salienta-se que ocorreu uma redução da taxa de 2008 a 2013. Entretanto, a partir de 2015 esse comportamento foi revertido, exibindo um crescimento dos registros de roubo a transeunte por cem mil habitantes de 2013 a 2015 e de 2015 a 2017.

A análise dos *hot spots* da taxa de roubo a transeunte permitiu a verificação de quais as áreas foram as mais intensamente impactadas por este crime. A Figura 36b, dessa maneira, mostra que em 2008 os pontos quentes da taxa de roubo a transeunte centravam-se na RMRJ. Em 2013, se polariza nesta região e também foi elevada na região da Baixada Litorânea fluminense. No ano de 2015, verificou-se uma redução da intensidade relativa do roubo a transeunte na Baixada Litorânea, aumentando a centralidade na RMRJ. Houve uma descontinuidade neste comportamento, pois existiu um aumento deste tipo de crime na Baixada Litorânea em 2017. De tal forma, as UPPs não aparentaram ter alterado a estrutura dos *hot spots* da taxa de roubo a transeunte no Estado do Rio de Janeiro.

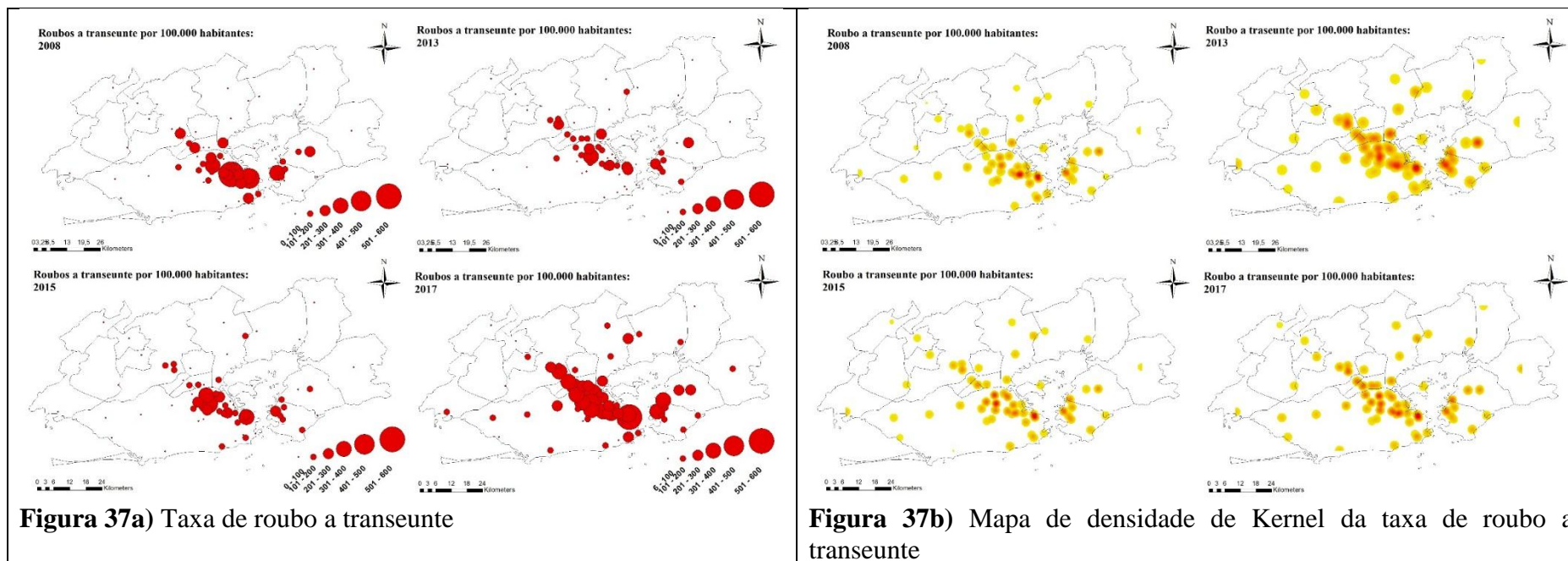


**Figura 35:** Taxa de roubo a transeunte registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

A figura 37a permite verificar as alterações nas taxas de roubo a transeunte na RMRJ. Destaca-se que de 2008 a 2013, houve uma ampla redução do número de registros na capital fluminense, também existindo decréscimo nos municípios de São Gonçalo e Nilópolis. No entanto, neste mesmo período, ocorreu crescimento nos municípios de Nova Iguaçu, São João de Meriti e Duque de Caxias. No ano de 2015, em relação a 2013, sucedeu uma elevação da taxa na capital vis-à-vis às reduções em Nova Iguaçu, Mesquita, São João de Meriti, Duque de Caxias e São Gonçalo. De 2015 a 2017 verificou-se que existiu um amplo crescimento da taxa de roubo a transeunte no município do Rio de Janeiro, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São Gonçalo e Niterói, também ocorreram aumentos nos municípios de Belford Roxo, Queimados, Itaguaí, Magé e Itaboraí. Em relação as zonas quentes, 2013 foi o ano no qual este crime se deu de forma mais intensa na região (Figura 37b). Isto é, contrariando as expectativas com a implementação das UPPs, houve um amplo crescimento relativo da taxa de roubo a transeunte registrados no município do Rio de Janeiro aliado ao crescimento relativo da taxa nos demais municípios da RMRJ.



**Figura 36:** Taxa de roubo a transeunte registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

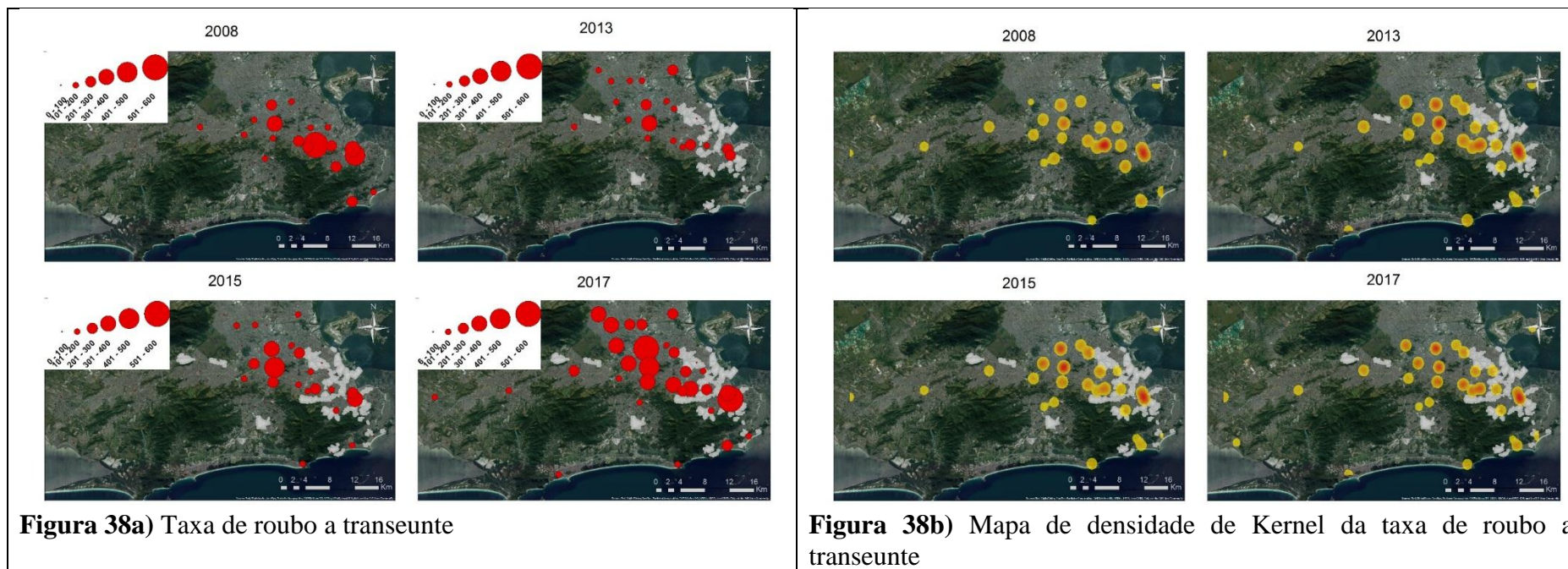
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

A política das UPPs aparenta ter contribuído para a redução da taxa de roubo a transeunte no ano de 2013, visto que a redução ocorrida nas áreas “pacificadas. Porém, esse comportamento foi descontinuado nos anos de 2015 e 2017, com aumento dos registros do número de roubos a transeunte por com mil habitantes nestas regiões, tal como no restante do município.

Com relação à variação da intensidade da taxa de roubo a transeunte do município do Rio de Janeiro, observa-se que, contrária à distribuição dos pontos quentes no Estado e na região metropolitana fluminense, os *hot spots* do município não apresentaram elevadas alterações com a execução do Programa nos períodos estudados. Destaca-se a elevação relativa do indicador nos períodos posteriores à execução do Programa (segundo trimestre de 2013, 2015 e 2017) na zona Norte “não pacificada”.





**Figura 37:** Taxa de roubo a transeunte registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

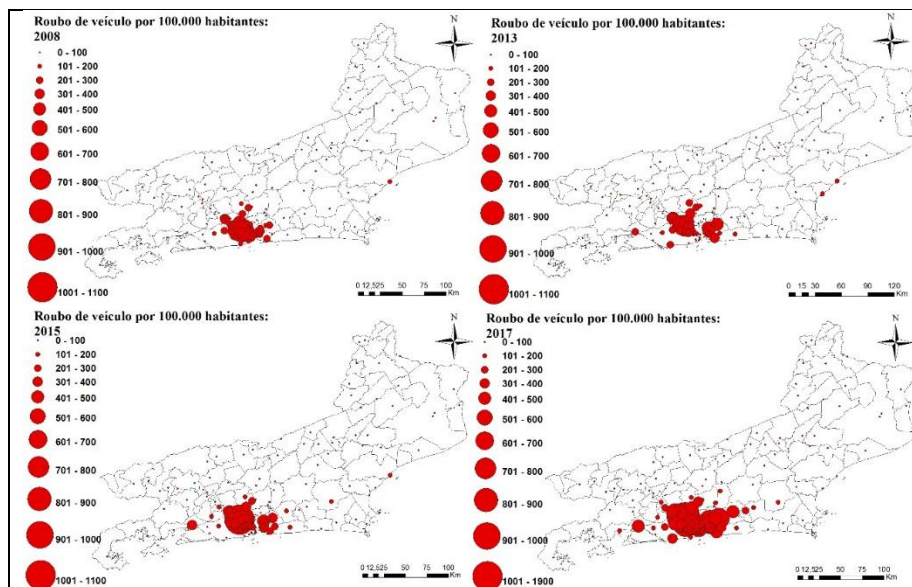
**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Dessa forma, ressalta-se que no segundo trimestre de 2013, aconteceu simultaneamente à execução do Programa das UPPs uma redução da taxa de roubo a transeunte nestas áreas “pacificadas” em grande parte das favelas da zona Norte e Sul do Rio de Janeiro. Todavia, essa redução foi acompanhada pelo aumento deste tipo de crime na fronteira carioca com os municípios de São João de Meriti e Nilópolis, tal como nas D.P.s dos municípios de São João de Meriti, Nova Iguaçu e Duque de Caxias, podendo indicar uma transição do lócus dos roubos a transeunte após o início da execução das UPPs.

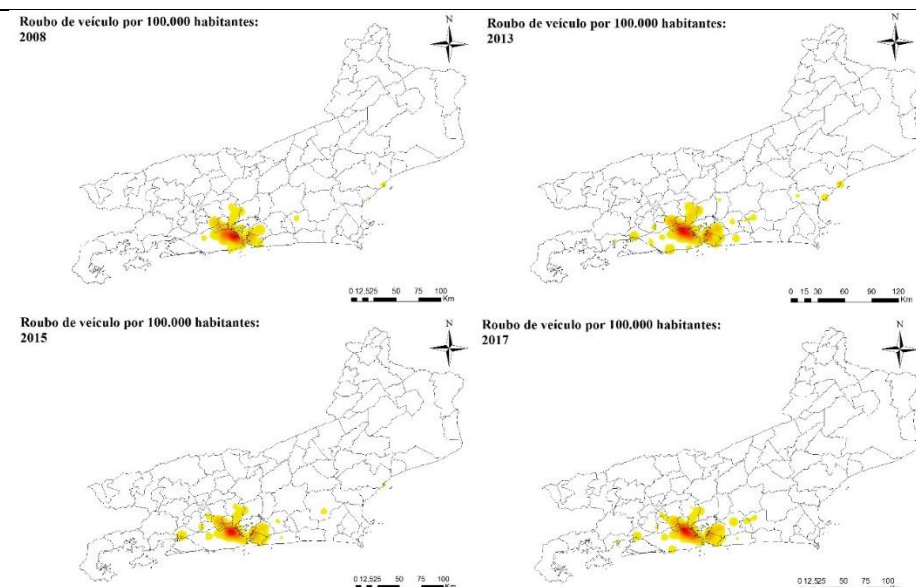
É notório, dessa maneira, que em 2013, houve alteração da dinâmica da taxa de roubo a transeunte no Estado, região metropolitana e município. No Estado, diante da redução ocorrida no Rio de Janeiro, sucedeu a expansão da intensidade da taxa na região da Baixada Litorânea. Na RMRJ, tornaram-se mais pujantes os *hot spots* da taxa de roubo a transeunte nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Duque de Caxias, São Gonçalo e Niterói. Na capital fluminense, destacam-se a elevação da zona quente na região não-“pacificada” da zona Norte do município. Destarte, o ano de 2013, foi caracterizado pela modificação nas zonas quentes, podendo ter relação com as UPPs.

A análise da trajetória do roubo de veículos pode ser utilizada como referência para a dinâmica dos crimes patrimoniais, dado que sua menor subnotificação em relação aos demais indicadores. Isto se dá em virtude do valor financeiro do veículo e a associação deste ao proprietário, que responde pelas irregularidades do mesmo. O registro do roubo do veículo, além da expectativa de ser reavido, é uma exigência das seguradoras privadas para o cumprimento de suas atribuições contratuais.

A espacialização do número de registros de roubos de veículos por cem mil habitantes no Estado fluminense, de acordo com as Delegacias de Polícia, encontraram-se nos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017, preponderantemente, na RMRJ, como pode-se observar na Figura 39a. Sem embargo, destaca-se que ao longo dos anos estudados, houve um espraiamento e intensificação dos roubos de veículos nas regiões do entorno da capital fluminense. O quantitativo da taxa de roubo de veículos reduz de 2008 a 2013, mas foi crescente de 2013 a 2015 e de 2015 a 2017, possuindo em 2017 valores mais intensos que em 2008.



**Figura 39a)** Taxa de roubo de veículo



**Figura 39b)** Mapa de densidade de Kernel da taxa de roubo de veículo

**Figura 38:** Taxa de roubo de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

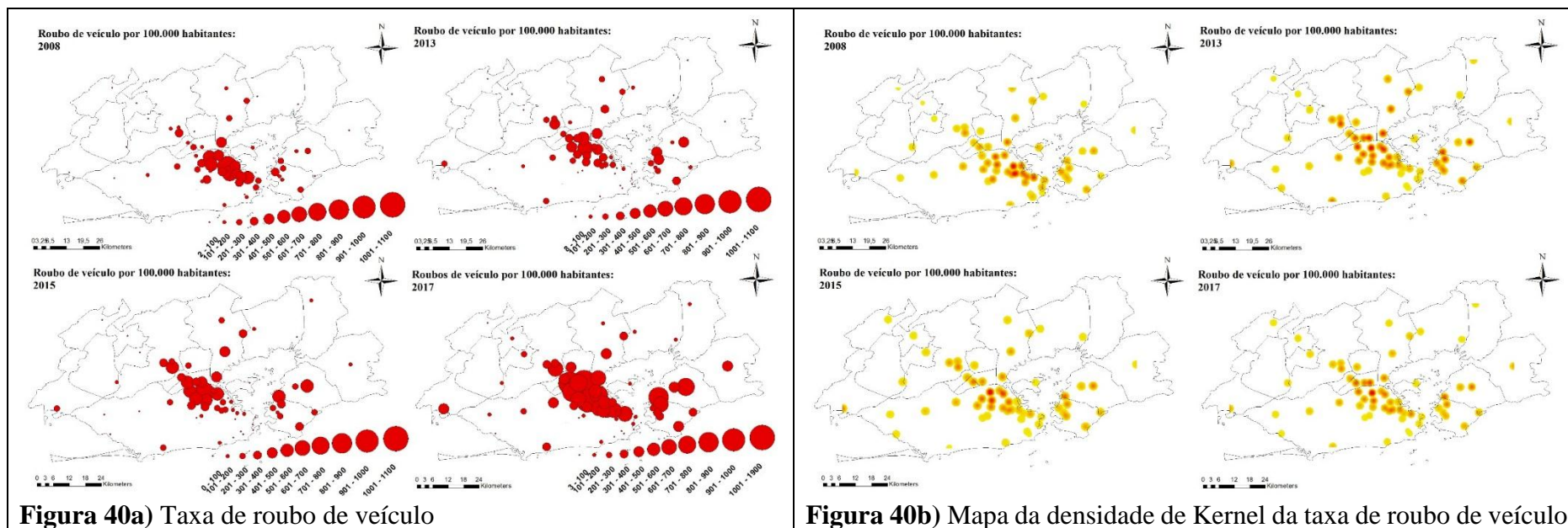
**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Ao verificar os pontos quentes da taxa de roubo de veículos na Figura 39b, observa-se que esta taxa se encontrava intensamente concentrada na RMRJ antes da política das UPPs. Com o Programa, apesar de ainda centrada na RMRJ, ocorreu uma maior distribuição da taxa de roubo de veículos para outras regiões do Estado em 2013, 2015 e 2017.

A taxa de roubo de veículos da RMRJ apresentou uma robusta variação de sua intensidade ao longo dos anos estudados. De 2008 a 2013, verificou-se uma redução do número de casos de roubo de veículos em grande medida no Rio de Janeiro (Figura 40a). Todavia, neste período considerado o auge de efetividade do Programa das UPPs, houve um crescimento da taxa em Itaguaí, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Mesquita, Nilópolis, São João de Meriti, Duque de Caxias, Magé, São Gonçalo e Niterói.

De 2013 a 2015, quando sobreveio a expansão da política acompanhada por redução no quantitativo de policiais por cem mil habitantes nas áreas “pacificadas”, percebeu-se uma ampliação dos registros no município capital em conjunto com a trajetória ascendente da taxa de roubo de veículos em Nova Iguaçu, Belford Roxo, Mesquita, Nilópolis e Duque de Caxias, também houve aumentos em Seropédica, Guapimirim e Itaguaí. No ano de 2017, em relação ao de 2015, verificou-se a intensificação do crescimento da taxa, destacando-se o aumento da taxa em todos os municípios da RMRJ.

Os *hot spots* da taxa de roubo de veículos foram, em 2008, mais intensos no município do Rio de Janeiro. Em 2013, verificou-se que outros municípios se tornam relativamente mais intensos como Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, São Gonçalo e Niterói. No entanto, em 2015 e 2017, houve um retorno da centralidade da intensidade dos *hot spots* para a capital fluminense (Figura 40b)



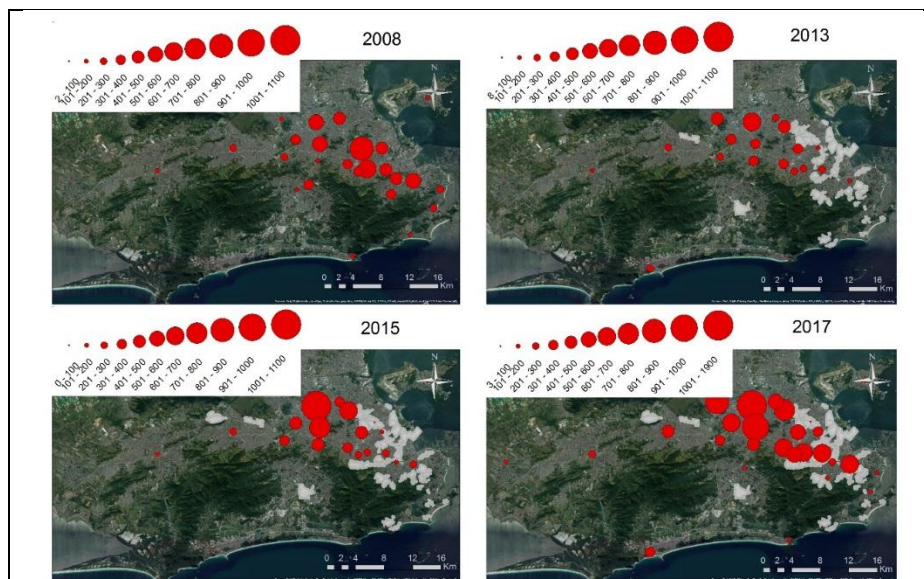
**Figura 39:** Taxa de roubo de veículo registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

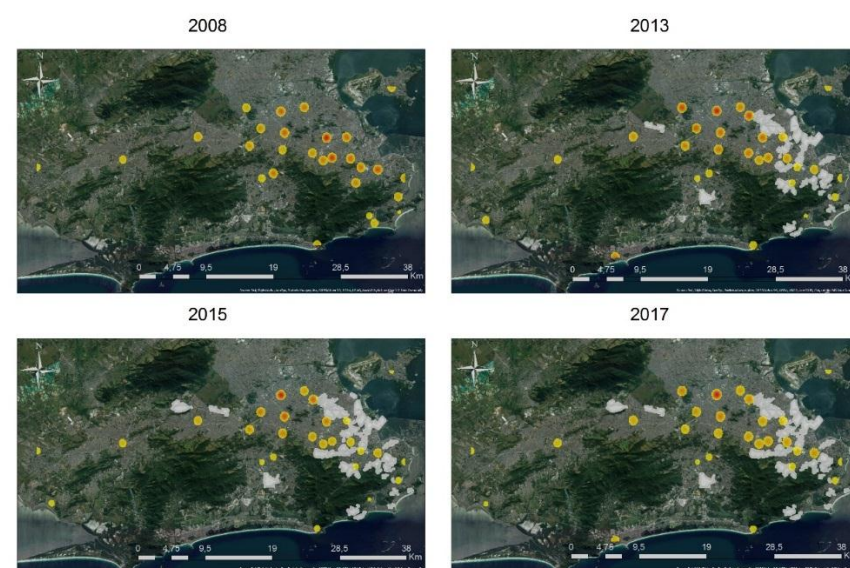
**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Quando se observa a taxa de roubo de veículo no município do Rio de Janeiro na Figura 41a, salienta-se que o município possuía altas taxas em 2008. Estas foram mitigadas no ano de 2013, destacando-se a redução nas proximidades de áreas “pacificadas”, ou seja, nas zonas norte e sul carioca. No ano de 2015, em relação ao de 2013, verifica-se um amplo crescimento dos roubos por cem mil habitantes, ressaltando-se que o seu crescimento mais intenso situa-se na D.P. 29 e 40, ambas na zona norte, mas afastadas das áreas de execução da política espacial das UPPs. Em 2017, sem embargo, há um amplo crescimento da taxa de roubos em todo o município, independentemente da localização das UPPs.

Os *hot spots* do município do Rio de Janeiro estão representados na Figura 41b. No ano de 2008, estes se encontram preponderantemente nas zonas norte e central do município. No ano de 2013, 2015 e 2017, os pontos quentes perdem intensidade nas regiões que receberam as UPPs, com uma redução brusca na zona sul e são intensificados em áreas das zonas norte e oeste que não receberam o Programa.



**Figura 41a)** Taxa de roubo de veículo



**Figura 41b)** Mapa de densidade de Kernel da taxa de roubo de veículo

**Figura 40:** Taxa de roubo de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

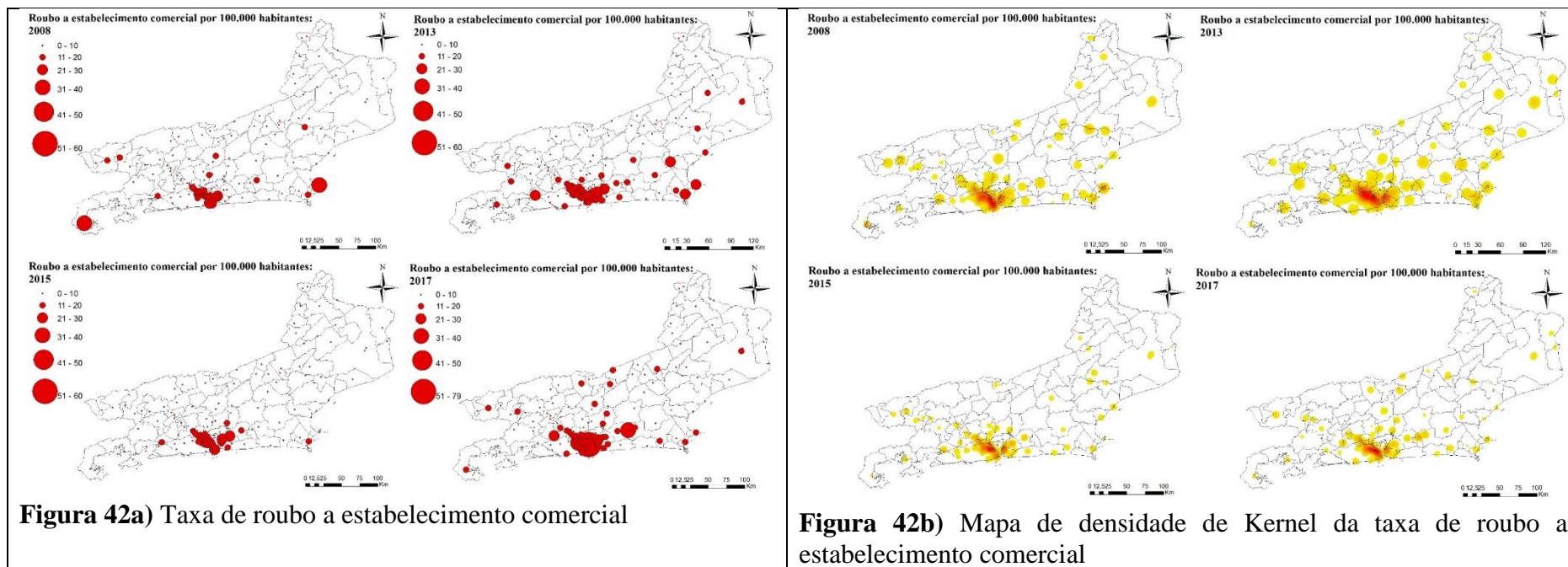
O ano de 2013 pôde indicar uma “efetividade” das UPPs na redução da taxa de roubo de veículo nas áreas “pacificadas”. Sem embargo, esta foi acompanhada por elevação da taxa em grande parte dos municípios da Baixada Fluminense, São Gonçalo e Niterói, ressaltando o caráter local desta política pública na redução dos crimes.

Assim, com as UPPs, identificou-se um aumento de grau dos *hot spots* da taxa de roubo de veículo nas D.P.s da Baixada Fluminense (São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu e Duque de Caxias) e nas dos municípios de São Gonçalo e Niterói no segundo trimestre de 2013. Também elevaram as áreas quentes da zona Norte não “pacificada” do município carioca. Esta conjuntura sugere um processo de transferência espacial dos locais de maior ocorrência de roubo de veículos, como possível externalidade negativa da política das UPPs.

A dinâmica da taxa de roubo a estabelecimento no Estado do Rio de Janeiro é descrita na Figura 42a. Antes das UPPs, no segundo trimestre de 2008, a taxa de roubo a estabelecimento era mais intensa na RMRJ, destacando-se também os municípios de Parati, Resende, Quatis, Petrópolis, Rio Bonito, Arraial do Cabo, Cabo Frio e Trajano de Moraes. No ano de 2013, ampliaram-se as taxas de roubo a estabelecimento comercial na RMRJ, na Baixada Litorânea, no Norte Fluminense e na Costa Verde. Em 2015, houve um arrefecimento na RMRJ, porém o número de roubos a estabelecimento comercial por cem mil aumentaram na RMRJ, na Baixada Litorânea e na região Serrana em 2017.

Ao se visualizar os pontos quentes da taxa de roubo a estabelecimento comercial no Estado do Rio de Janeiro, nota-se que a RMRJ concentrou a maior parte deste indicador relativamente às outras regiões do Estado (Figura 42b). Também pode-se salientar que do ano de 2008 para 2013 houve um aumento dos *hot spots* na RMRJ e que esse comportamento foi descontinuado em 2015 e 2017.





**Figura 41:** Taxa de roubo a estabelecimento comercial registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

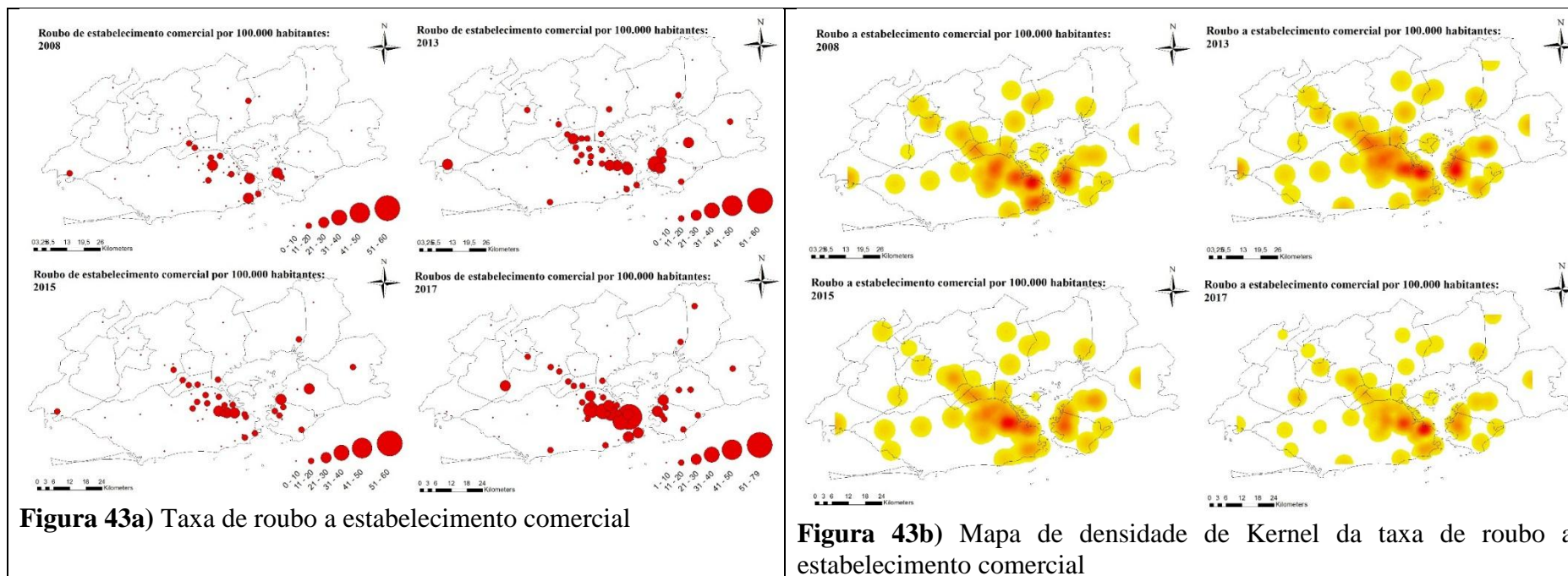
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Focando a análise sobre a RMRJ, verifica-se que a maior parcela da taxa de roubo a estabelecimento comercial se localizava na capital fluminense *ex ante* à política das UPPs (Figura 43a). Em 2013, as taxas continuam crescendo na capital, tal como em grande parte dos municípios da RMRJ, destacando-se os municípios de Niterói e São Gonçalo. Em 2015, ocorreu redução na Região Metropolitana fluminense, porém em 2017 observou-se intenso crescimento na capital, Seropédica, Queimados, Nova Iguaçu, Guapimirim e Niterói.

O comportamento das zonas quentes da taxa de roubo a estabelecimento comercial está presente na Figura 43b. De 2008 para 2013, uma mancha de alta incidência da taxa de roubo a estabelecimento comercial pôde ser observada na zona Norte do município do Rio de Janeiro assim como nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Nova Iguaçu, Niterói e São Gonçalo. Por outro lado, foi possível visualizar uma redução do índice na zona Sul da capital fluminense.

Entre o período estudado do ano de 2013 e 2015, houve uma redução da intensidade da zona quente no norte carioca e nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Nova Iguaçu. A mancha do *hot spot* da taxa de roubo a estabelecimento comercial também foi reduzida neste período em Niterói, mas elevada em Paracambi. O segundo trimestre de 2017 aponta que a área com este indicador mais intenso foi a região central e norte do município do Rio de Janeiro.



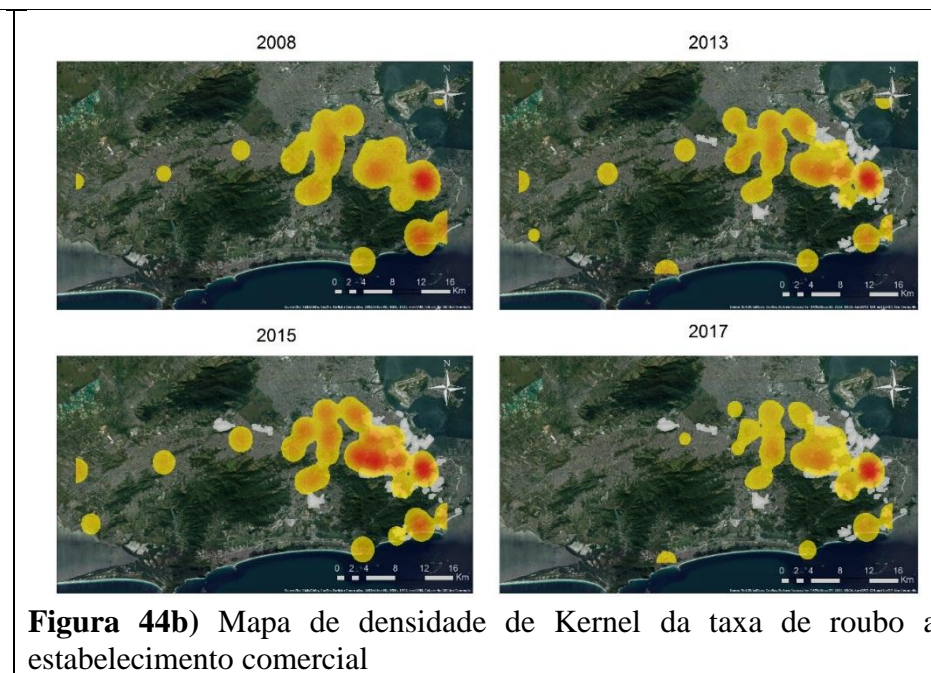
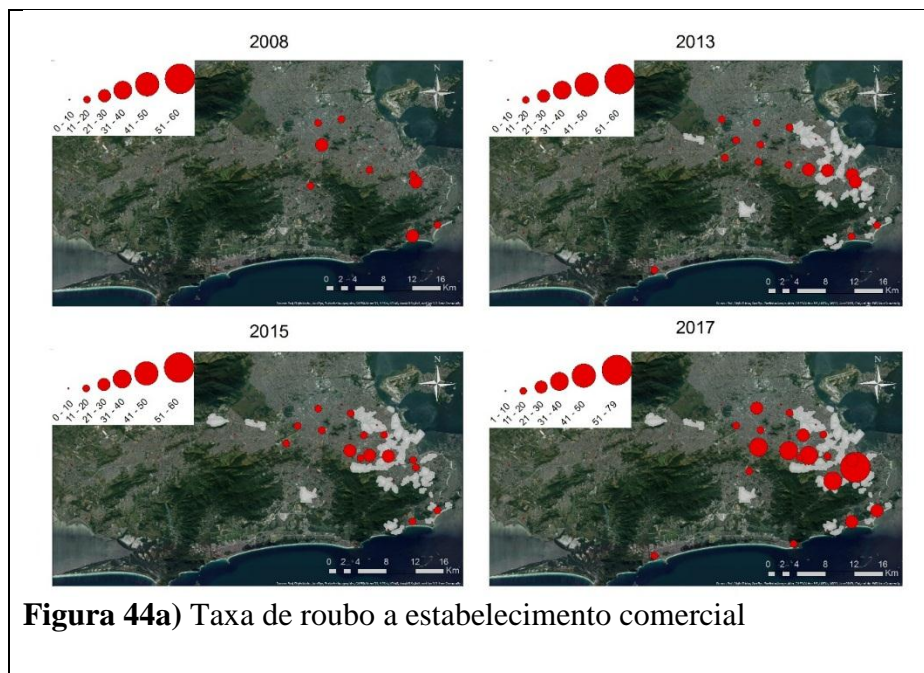
**Figura 42:** Taxa de roubo a estabelecimento comercial registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

No município do Rio de Janeiro, verifica-se a partir da Figura 44a, que as UPPs não podem ser associadas a redução em curto prazo dos roubos a estabelecimentos comerciais, pois no segundo trimestre de 2013, 2015 e 2017 a taxa de roubos a estabelecimentos comerciais foi maior que a existente no segundo trimestre de 2008. Merece destaque o grande aumento existente em 2017 nas zonas norte e sul do município do Rio de Janeiro.

Os *hot spots* do segundo trimestre de 2008 para o segundo trimestre de 2013 foram intensificados nas áreas que receberam o Programa na zona Norte do Rio de Janeiro (Figura 44b). Todavia, na zona Sul, houve redução do *hot spot* da taxa de roubo a estabelecimento comercial nas áreas que receberam as UPPs. Do ano de 2013 para 2015, existiu uma intensificação das zonas quentes nas zonas Norte e Sul carioca, demonstrando que o Programa não possibilitou a redução da ocorrência deste crime. O ano de 2017, em relação a 2015, é caracterizado pela redução dos *hot spots* nas zonas Norte e Sul do município capital.



**Figura 43:** Taxa de roubo a estabelecimento comercial registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

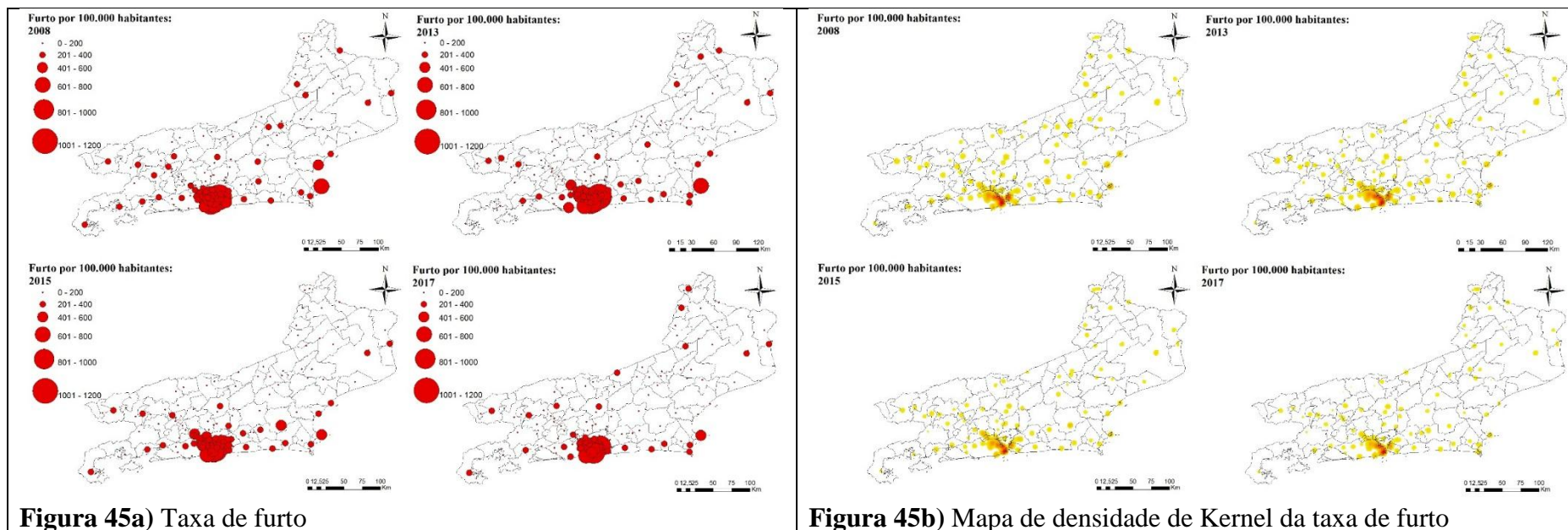
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Em relação ao quantitativo de roubo a estabelecimento comercial por cem mil habitantes, a política das UPPs aparentou ter sido “ineficiente” para reduzir este tipo de crime, uma vez que as zonas quentes mais intensas estão situadas nas zonas Norte e Sul do município do Rio de Janeiro ao longo do período analisado. Ao focar o estudo para a RMRJ, o comportamento foi semelhante: sobressai a alta intensidade de ocorrência do crime na zona Norte carioca bem como nos municípios da Baixada Fluminense vizinhos como São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Nova Iguaçu. Ao se estudar a intensidade da ocorrência relativa do crime, também se verifica o alto quantitativo relativo da RMRJ e do município do Rio de Janeiro.

Os furtos representam o somatório de todos indicadores de furto computados pelo ISP, como furto a transeunte, de veículos, a residência. Tal como roubo, o indicador possui a problemática de subnotificações. Mas, salienta-se que a partir da Figura 45a, é possível observar que a taxa de furtos previamente à execução das UPPs possui maior intensidade na RMRJ, também destacando as altas taxas na Baixada Litorânea, Costa Verde e Médio Paraíba. Após a sua implementação, em 2013, percebeu-se poucas modificações em relação a 2008, destacando o aumento da concentração relativa da RMRJ. No ano de 2015, sem embargo, houve um expressivo crescimento da taxa na Baixada Litorânea, o que não é observado em 2017.

Os *hot spots* do número de furtos por cem mil habitantes permitem a constatação de quais são as áreas do Estado mais impactadas por este crime. Observa-se a partir da Figura 45b que a RMRJ foi a mais impactada por furtos nos períodos estudados, sendo predominante, todavia, as zonas quentes em todo o Estado quando se trata da taxa de furto. Ressalta-se a redução das zonas quentes da RMRJ de 2013 para 2015 e 2017.



**Figura 44:** Taxa de furto registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

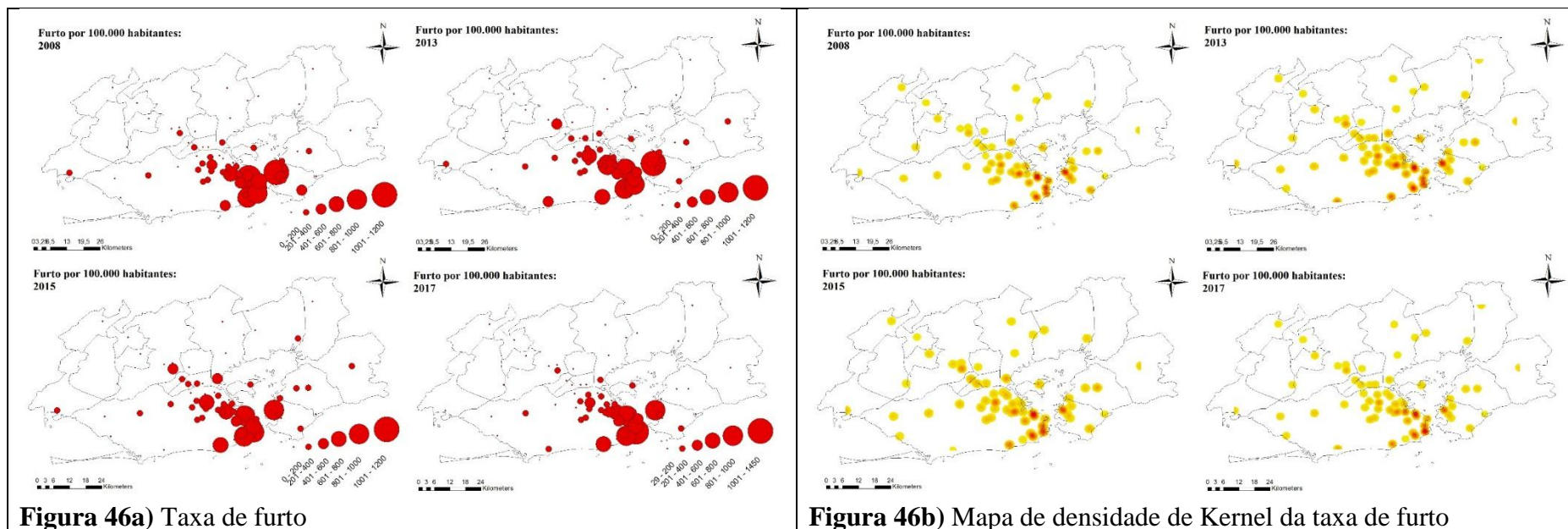
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Na Figura 46a, observa-se que as taxas de furto mais pujantes encontravam na capital fluminense e no município de Niterói no segundo trimestre de 2008. No ano de 2013, no qual já vigorava a política das UPPs, manteve-se a localização das maiores taxas de furtos, com destaque para o crescimento da taxa no município de Nova Iguaçu, São João de Meriti e Itaboraí. Em 2015, houve redução da taxa em Niterói com subjacente elevação em São Gonçalo, Magé, Duque de Caxias e Mesquita. Dos anos estudados, 2017 foi o ano que a capital fluminense aumenta sua centralidade em relação aos demais municípios da RMRJ por causa da redução da taxa de furtos verificada nestes municípios.

A Figura 46b retrata que as zonas quentes mais intensas da RMRJ foram localizadas nas zonas Norte e Sul do município do Rio de Janeiro, tal como em Niterói. Pouca alteração aconteceu na espacialização dos *hot spots* antes e após as UPPs, aparentando que a política não foi capaz de reduzir o quantitativo dos furtos, mantendo, assim, a dinâmica das zonas de maior incidência relativa.





**Figura 45:** Taxa de furto registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

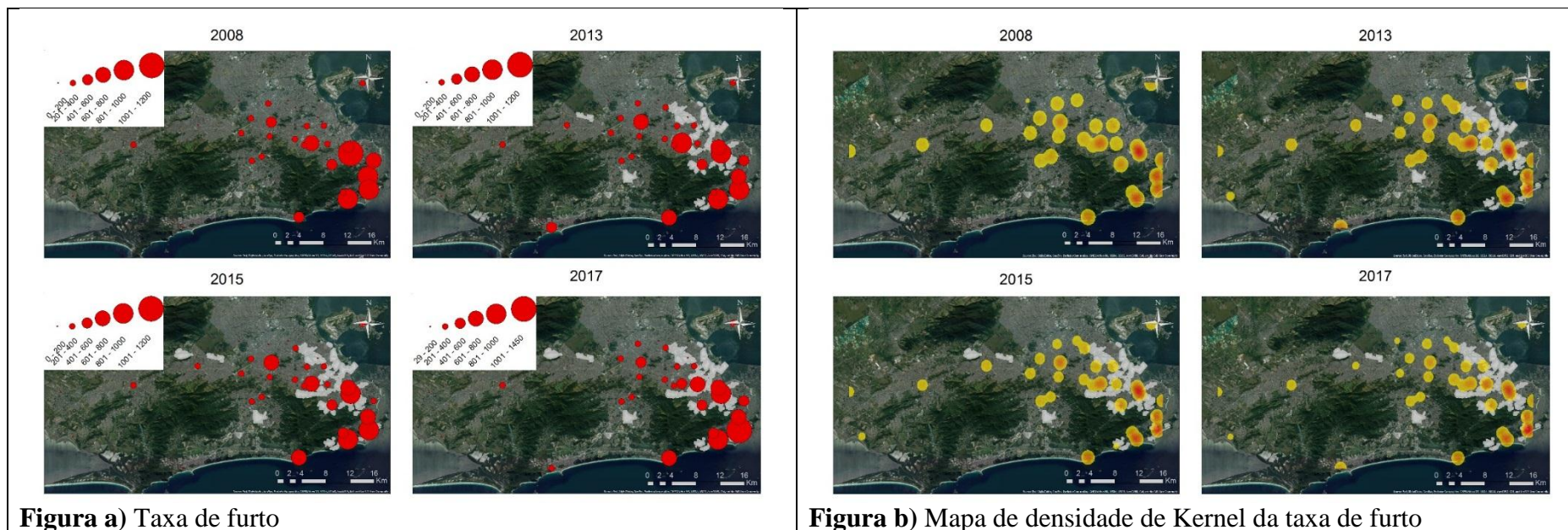
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Ao analisar o município do Rio de Janeiro, verifica-se que as UPPs não podem ser associadas à redução imediata da taxa de furtos, uma vez que em 2013 não ocorreu intensa redução deste indicador nas áreas e proximidades da execução da política de “pacificação”. Destacou-se o ano 2017 por causa do expressivo crescimento do quantitativo de furtos por cem mil habitantes na zona Sul carioca defronte à redução ocorrida na zona Norte.

A Figura 47b retrata os *hot spots* da taxa de furto no município do Rio de Janeiro. Em relação ao ano de 2008, não houve abruptas alterações nas zonas quentes do município capital fluminense no segundo trimestre dos anos de 2013, 2015 e 2017. Cabe ressaltar o aumento relativo que teve a taxa de furtos em 2013 e 2017 na região da Barra da Tijuca e Jacarepaguá.

Destarte, as UPPs não aparentaram ter alterado a dinâmica dos crimes de furtos. Ocorreram, apenas, sutis alterações nas taxas de furtos por cem mil habitantes, bem como em seus *hot spots* no período estudado seja no Estado, na região metropolitana ou no município do Rio de Janeiro.



**Figura a) Taxa de furto**

**Figura b) Mapa de densidade de Kernel da taxa de furto**

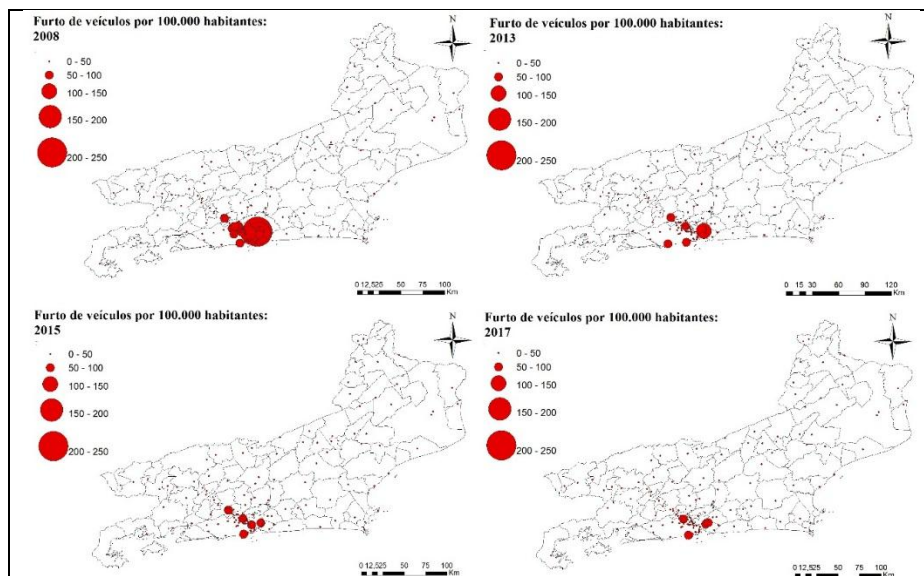
**Figura 46:** Taxa de furto registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

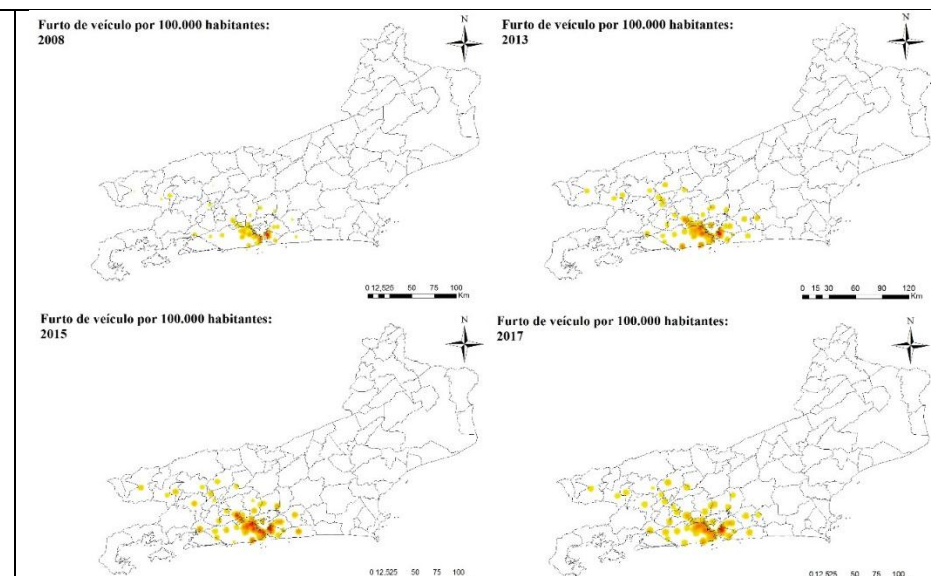
**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

Visando maior confiabilidade na análise da dinâmica dos furtos, a análise sobre as estatísticas de furto de veículos mostra-se interessante, uma vez que a taxa de furto de veículos possui menores subnotificações. A partir da Figura 48a, visualiza-se os registros realizados nas Delegacias de Polícia deste crime por cem mil habitantes. Em 2008 as taxas centraram-se na RMRJ, comportamento também existente em 2013, 2015 e 2017. Porém, houve redução da taxa em relação a 2008. Isto é, as taxas de furtos de veículos foram reduzidas na RMRJ a partir da execução do Programa das UPPs.

No Estado fluminense, notou-se que a região com intensas zonas quentes de furto de veículo por cem mil habitantes foi a RMRJ em todos os períodos estudados (Figura 48b). Sem embargo, também salienta-se o aumento dos casos nas regiões do Médio Paraíba, Centro Sul Fluminense e Baixada Litorânea em 2013, 2015 e 2017, indicando que no período após as UPPs ocorre um aumento da intensidade da taxa de furto de veículos em regiões espacialmente próximas a RMRJ.



**Figura 48a)** Taxa de furto de veículo



**Figura 48b)** Mapa de densidade de Kernel da taxa de furto de veículo

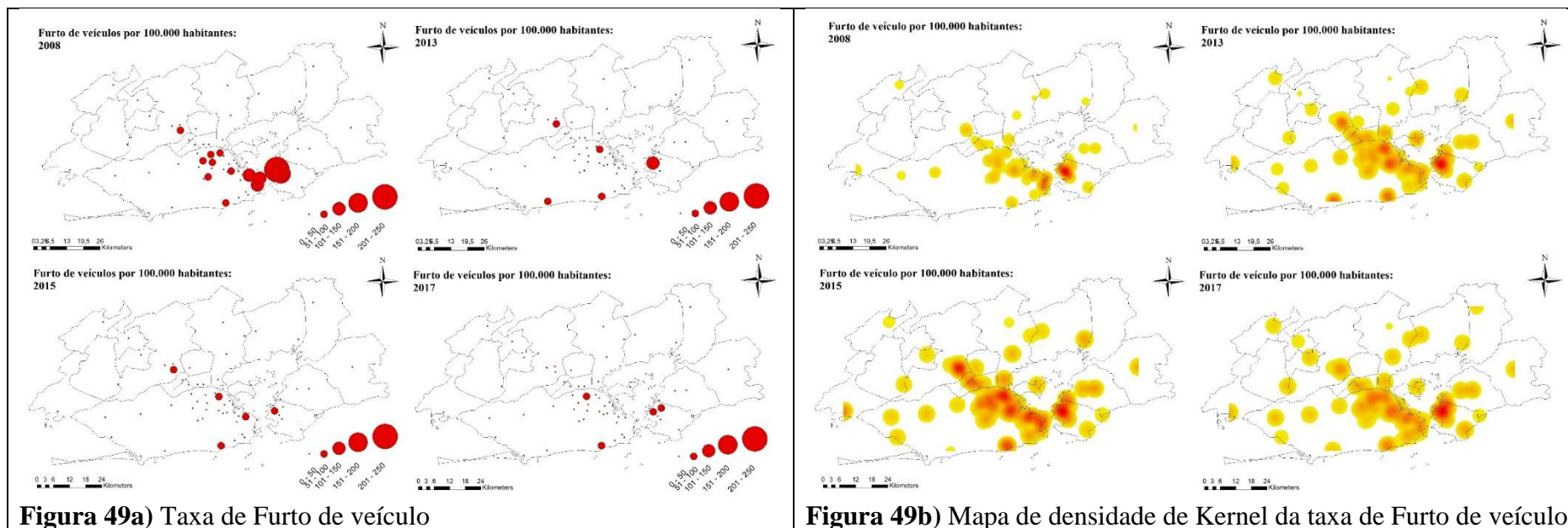
**Figura 47:** Taxa de furto de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do Estado do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

A Figura 49a permite uma visualização mais clara da alteração da taxa de furto de veículos a partir da execução da política das UPPs na RMRJ. No segundo trimestre do ano de 2008, existiram expressivos registros de furtos de veículos por cem mil habitantes nas D.P.s localizadas nos municípios do Rio de Janeiro, Niterói e Nova Iguaçu. Em 2013, apesar de ainda serem os municípios com maior intensidade de furtos de veículos, pode-se observar queda deste tipo de crime nos municípios do Rio de Janeiro e Niterói, sendo que o furto de veículos continua a trajetória de queda em 2015, mas aumentou em 2017 ao contrário da redução da taxa de furto de veículos observada em Nova Iguaçu e no Rio de Janeiro no segundo semestre de 2017. A partir da instalação das UPPs, existiu uma alteração na dinâmica do crime de furto a veículos, com redução dos registros por cem mil habitantes nos municípios do Rio de Janeiro (receptor primordial da política pública) e Niterói.

A Figura 49b descreve o comportamento dos *hot spots* na RMRJ. A partir dela, pôde-se notar que, antes das UPPs, Niterói era o município com maior intensidade da taxa de furto de veículos. Com o Programa, cresceu a intensidade relativa nos municípios do Rio de Janeiro e Nova Iguaçu, mantendo-se alta em Niterói. Em 2015, intensificou-se ainda mais o *hot spot* da capital fluminense e de Nova Iguaçu, com espraiamento da mancha para os municípios de Nilópolis e Mesquita. Em 2017, Niterói se manteve como o município com maior intensidade da taxa de furto, destacando-se também o município do Rio de Janeiro. Com as UPPs, não ocorreu a redução relativa da taxa de furto de veículos no município do Rio de Janeiro como esperado. Pelo contrário, em 2013 e 2015, as zonas quentes foram intensificadas no município, sendo amenizadas somente em 2017.



**Figura 48:** Taxa de furto de veículo registrada nos Departamentos de Polícia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

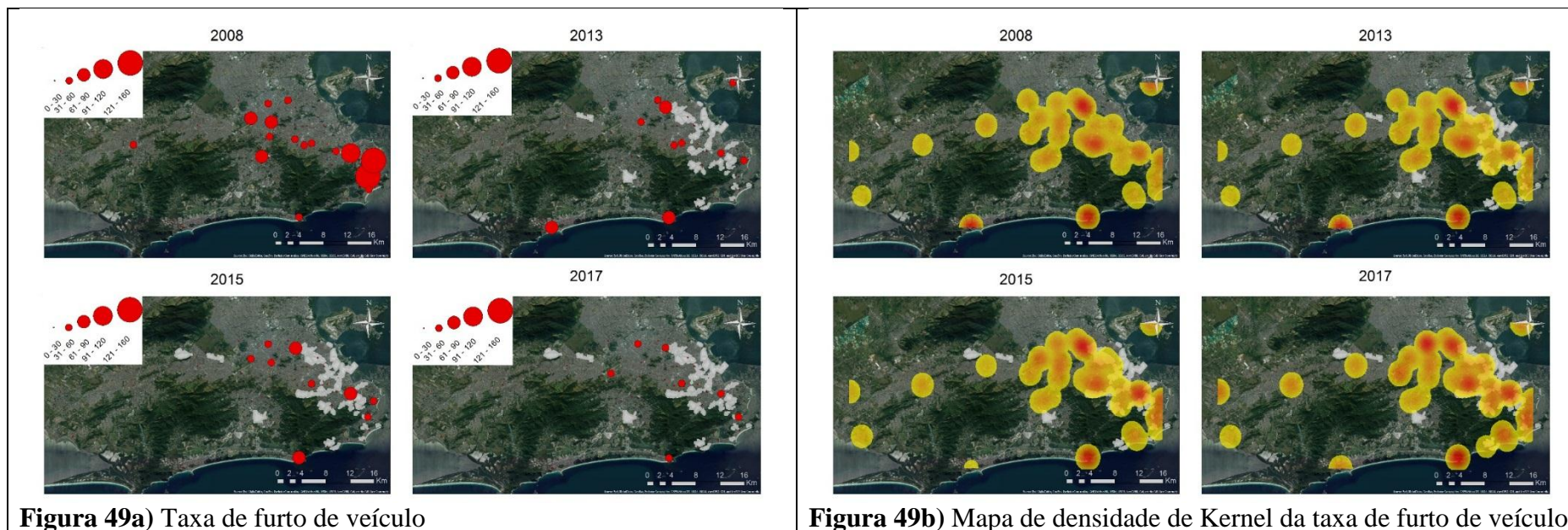
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

A distribuição espacial da taxa de roubo de veículos por registro das Delegacias de Polícia do município do Rio de Janeiro pode ser visto na Figura 49a. No segundo trimestre de 2008, existiam expressivos registros nas zonas Central, Sul e Norte. A partir da implantação das UPPs, houve redução da taxa de furtos de veículos nas áreas “pacificadas”. Por outro lado, seguiram existindo altas taxas nos locais “não pacificados” da zona Norte ao mesmo tempo em que ocorreu um crescimento das taxas na zona da Barra e Jacarepaguá. No segundo trimestre de 2015, em relação a 2013, cresceram as taxas de roubos de veículos nas áreas “pacificadas” da zona Norte e Centro, sendo amenizado pela redução ocorrida no ano de 2017. Com as UPPs, dessa maneira, teve simultaneamente a redução da taxa de furtos nas áreas “pacificadas” com aumentos em locais próximos no ano de 2013, podendo indicar uma migração deste tipo de crime pós UPP. Entretanto, esse comportamento foi descontinuado nos anos de 2015 e 2017.

Quando se observa a dinâmica das zonas quentes no município do Rio de Janeiro (Figura 49b), constata-se tênues transformações dos *hot spots*. Do segundo trimestre de 2013 para o de 2008, o comportamento se manteve praticamente constante. Todavia, em 2015, houve um sutil crescimento das ocorrências de roubos de veículos por cem mil habitantes nas áreas “pacificadas” da zona Norte. Em 2017, o crescimento ocorreu nos locais “pacificados” da zona Sul. Diante disso, as UPPs não aparentam ter alterado o comportamento do indicador de taxa de furto de veículos a ponto de transformar o *hot spot* do município do Rio de Janeiro. Ressaltou-se também a ocorrência do comportamento contrário ao esperado em 2015 e em 2017, pois a intensidade da taxa de furtos de veículos aumentou nas áreas “pacificadas”.





**Figura 49a)** Taxa de furto de veículo

**Figura 49b)** Mapa de densidade de Kernel da taxa de furto de veículo

**Figura 49:** Taxa de furto de veículo registrada nos Departamentos de Polícia do município do Rio de Janeiro e subjacente mapa de densidade de Kernel para o segundo trimestre dos anos de 2008, 2013, 2015 e 2017.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados da ISP/RJ.

**Nota:** Não incluem os dados das D.P. localizadas no centro do município do Rio de Janeiro<sup>43</sup>.

## 5 ALTERAÇÃO DA DINÂMICA DO CRIME A PARTIR DA POLÍTICA DAS UPPS: A TRANSFERÊNCIA DO *LÓCUS* DO CRIME

A partir dos dados georreferenciados, visualiza-se que a dinâmica espacial do crime não é constante nos períodos estudados em virtude das intensas alterações ocorridas do ano de 2008 ao de 2013 e do ano de 2013 ao de 2018. Constata-se também que as variações espaciais não se modificaram de forma semelhante em todos os crimes, não existindo, portanto, um comportamento único para cada crime estudado no Estado, Região Metropolitana e município do Rio de Janeiro.

### 5.1. Alteração na Dinâmica do Crime no Estado do Rio de Janeiro

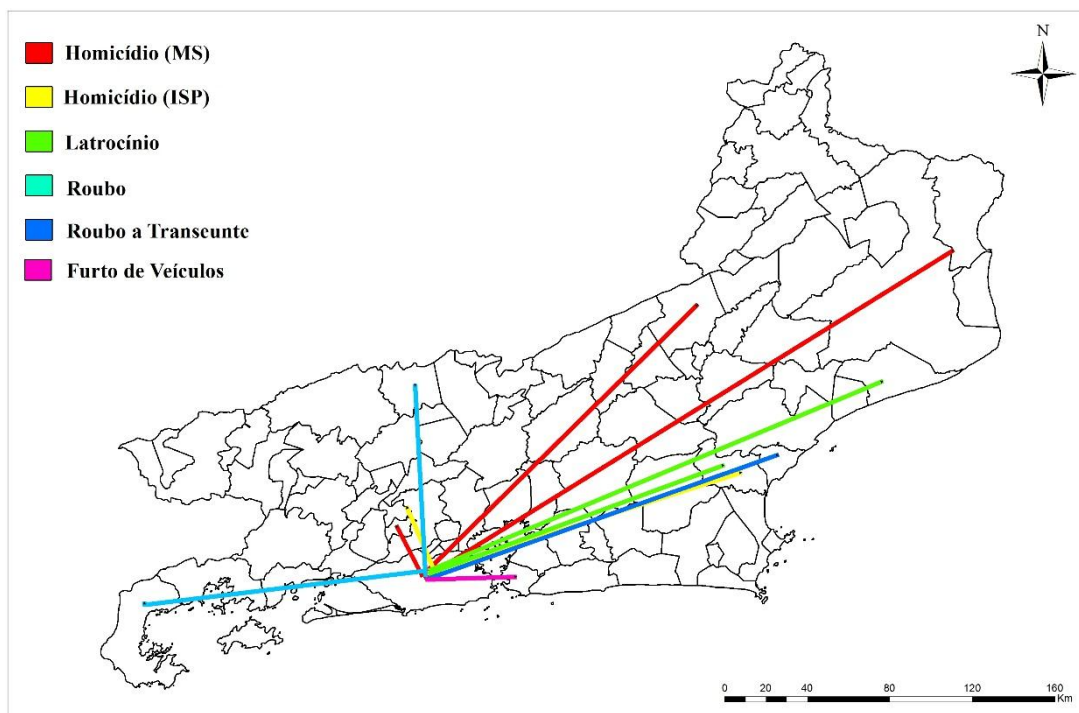
No Estado fluminense, do período precedente à execução do Programa ao seu período “auge”, isto é, do segundo trimestre de 2008 a 2013, ocorreu deslocamento da centralidade dos crimes violentos (homicídio, lesão corporal dolosa, latrocínio e estupro) da RMRJ para a região Norte Fluminense, tendo em vista o aumento dos homicídios e das lesões corporais dolosas registradas neste período. Ou seja, houve um aparente comportamento de transbordamento, transferência ou migração dos crimes violentos contra pessoa da capital para o interior do Estado.

A variação das zonas quentes dos crimes violentos do segundo trimestre de 2008 para 2013 comprovam esse comportamento. Com a expansão dos homicídios sobre a RMRJ, o espraiamento dos *hot spots* da taxa de latrocínios foi identificado para as regiões do Norte Fluminense, Baixada Litorânea e Costa Verde, isto é, para o litoral fluminense. Ademais, houve também a ampliação das zonas quentes da taxa de estupro, anteriormente às UPPs centradas majoritariamente na RMRJ para todo o Estado fluminense após a execução da política.

Dentre os crimes patrimoniais estudados, houve reduções, no mesmo hiato temporal, nas taxas de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo e furto de veículos na RMRJ. Ressalta-se que estas reduções da taxa dos crimes não foram acompanhadas por amplos aumentos deles em outras regiões e que o crescimento da taxa de roubo a estabelecimento comercial também se deu no Norte Fluminense e na região da Baixada Litorânea.

Porém, chama atenção nos *hot spots* a expansão que estes tiveram do segundo trimestre de 2008 para o de 2013, para além da Região Metropolitana fluminense. Os roubos e roubos a transeuntes, que se centralizavam-se na RMRJ, se ampliam para a Baixada Litorânea, e o furto de veículos se torna mais latente no ano de 2013, na região do Médio Paraíba. Indicando, que neste período, a RMRJ pôde ter reduzido o quantitativo destas ocorrências por cem mil habitantes mais que proporcionalmente, ou, em outras palavras, que ocorreu um aumento relativo destas ocorrências em outras regiões do Estado.

Assim, uma das consequências negativas imputadas ao sucesso das UPPs pode ser a transferências dos narcotraficantes à outros locais do município e do Estado ao terem conhecimento da iminente ocupação. Tendo em vista os relatos deste possível efeito, procura-se traçar de acordo com as modificações nos dados por cem mil habitantes colhidos e os *hot spots* destes, um caminho do crime, como pode ser observado na Figura abaixo.

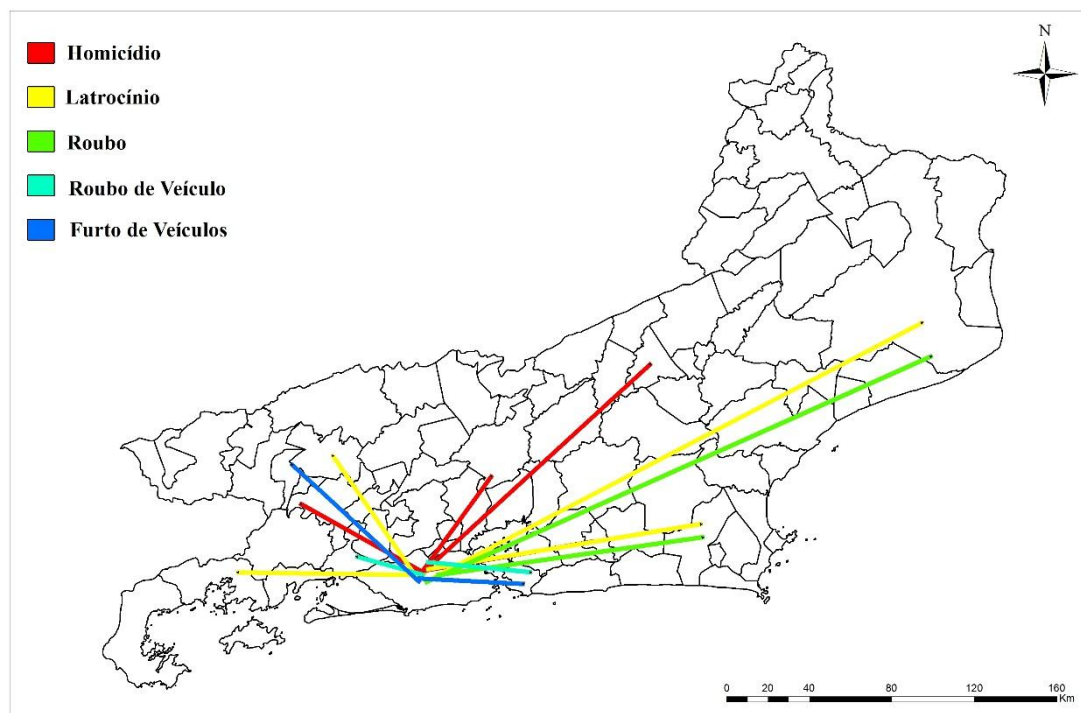


**Figura 50:** Transferência do quantitativo dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo, roubo a transeunte e furto de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no Estado do Rio de Janeiro.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do ISP, MS e IBGE.

A Figura 50 permite a observação dos crimes que reduziram seu quantitativo no município do Rio de Janeiro no intervalo de 2008 a 2013 e aumentaram em outros municípios do Estado fluminense. Ademais, visualizou-se um espraiamento dos crimes violentos e patrimoniais por grande parte do Estado, não centrando-se o crescimento dos crimes em uma região ou município específica. Sem embargo, destacam-se os aumentos que ocorreram nas regiões do Norte Fluminense, da Baixada Litorânea e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que tiveram crescimento nos crimes que sofreram reduções na capital fluminense.

O mapeamento dos *hot spots* também permitiu a visualização das transferências das zonas quentes nesse período de “sucesso” das UPPs em reduzir a criminalidade. Dentre os crimes que tiveram reduções de seus *hot spots* no município do Rio de Janeiro estão homicídio, latrocínio, roubo, roubo de veículo e furto de veículo, conforme a Figura 51 retrata.



**Figura 51:** Transferência dos hot spots dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo, roubo de veículo e furto de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no Estado do Rio de Janeiro.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do ISP.

A Figura 51, corrobora com o espriamento dos crimes reduzidos na capital fluminense ocorreram em grande parte do Estado, conforme descrito na Figura 50. Todavia, em distinção, a Figura 51 apresenta que além da elevação dos crimes relativos na região do Norte Fluminense e da Baixada Litorânea, também houve uma ampla elevação das zonas quentes na região Médio Paraíba, que tem seu *hot spot* elevado nos crimes de homicídio, latrocínio e furto de veículo.

Dessa forma, em simultaneidade com a execução das UPPs ocorrem reduções do quantitativo de crimes por cem mil habitantes no município do Rio de Janeiro. Todavia, estes foram acompanhados por elevações, como podem ser identificados nas Figuras 51 e 52. Esta transferência do lócus do criminalidade, retratada no período “auge” do Programa, pode indicar uma reconfiguração do crime em âmbito estadual no Rio de Janeiro.

O Estado do Rio de Janeiro, assim, passa de 2008 a 2013 por uma intensa alteração em sua geografia do crime. Isto acentua os registros em grande parte do Estado, enquanto estes foram reduzidos nas áreas “pacificadas”. O que pode indicar a migração do crime com o aumento do custo de oportunidade proporcionado pelas UPPs.

## 5.2. Alteração na Dinâmica do Crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro

Na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, ao se verificar a variação dos crimes violentos contra pessoa, notou-se uma queda do quantitativo de homicídios e latrocínios por cem mil habitantes de 2008 a 2013 no município do Rio de Janeiro. Porém, enquanto a taxa de homicídios reduziu na capital, a mesma aumentou nos municípios de Nova Iguaçu, Queimados, Belford Roxo, São João de Meriti e Paracambi no mesmo período.

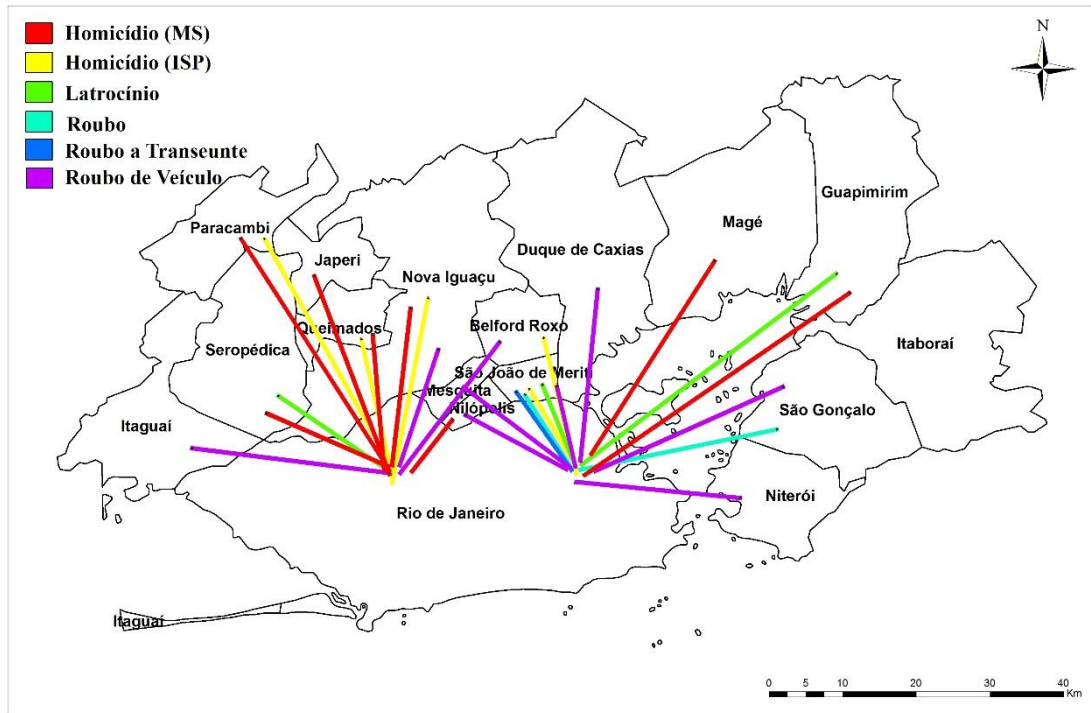
Trajetória similar a dos latrocínios, cujo crescimento foi registrado em Seropédica, São João de Meriti e Guapimirim.

Em relação às zonas quentes, ressalta-se que os pontos quentes da taxa de homicídios se intensificam do segundo trimestre de 2008 para o de 2013 na Baixada Fluminense e em Itaboraí, São Gonçalo e Niterói enquanto os *hot spots* da taxa de latrocínios se agravam nas regiões da Baixada Fluminense (em especial, nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Belford Roxo) e em São Gonçalo e Niterói.

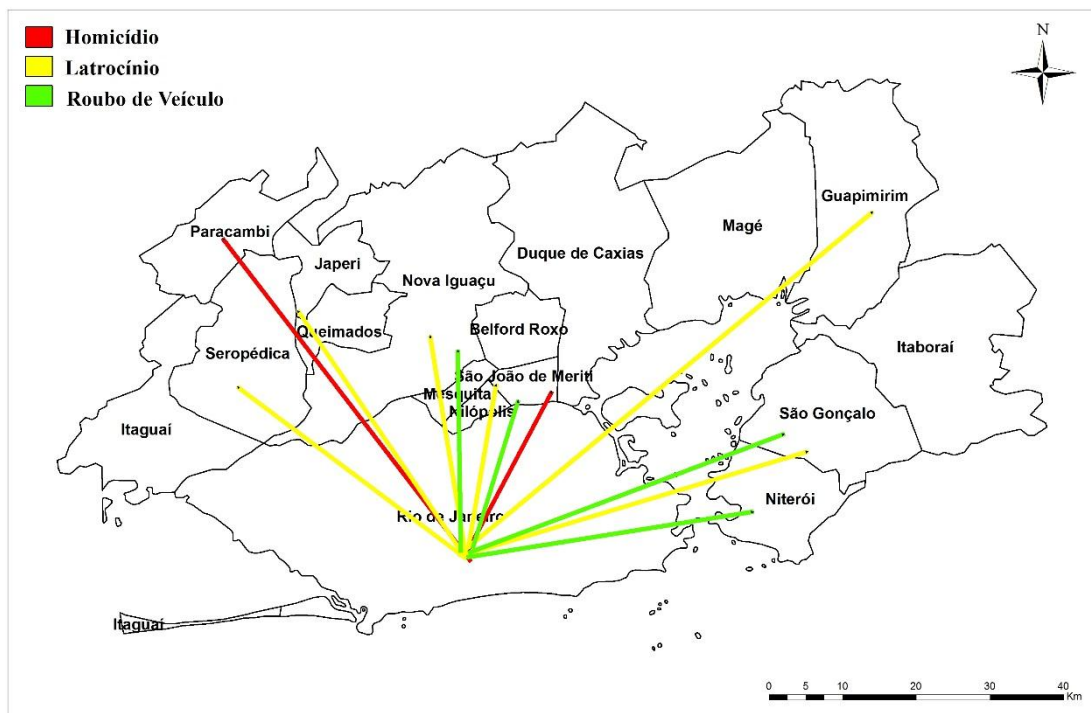
Dentre os crimes patrimoniais abordados, existiram reduções do segundo trimestre de 2008 para o de 2013, dos registros de roubos, roubo a transeunte, roubo de veículo e furto de veículo. A redução da taxa de roubos no município do Rio de Janeiro foi acompanhada pelo seu aumento nos municípios de São João de Meriti e São Gonçalo; ocorreu aumento da taxa de roubo a transeunte também em São João de Meriti; a taxa de furto se elevou em São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, São Gonçalo e Niterói e; o furto de veículos decresceu em todos os municípios.

Ao se visualizar os *hot spots* dos crimes patrimoniais de 2008 a 2013, na RMRJ, se destacou que o município do Rio de Janeiro seguiu sendo a área com maior intensidade em todos os crimes estudados em 2013. Sem embargo, pode-se salientar o crescimento da centralidade em 2013 dos municípios de São João de Meriti, com intensas zonas quentes nos crimes de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo e roubo a estabelecimento comercial; de Nilópolis, com acentuados *hot spots* nos crimes de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo e roubo a estabelecimento comercial; de Nova Iguaçu, com a grande zona quente nos crime de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo, furto de veículo e; de Niterói, com intensivos *hot spots* nos crimes de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo, roubo a estabelecimento comercial, furto e furto de veículo.

Outrossim, quando se amplia o escopo para a região Metropolitana do Rio de Janeiro. A região mais próxima da política e com o maior número de territórios dominados por narcotraficantes e milícias também teve neste período os seus crimes reconfigurados espacialmente. Com destaque para a redução do quantitativo por 100.000 habitantes e dos *hot spots* na capital fluminense, como estão representados nas Figuras 52 e 53.



**Figura 52:** Transferência do quantitativo dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo, roubo a transeunte e roubo de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 na RMRJ.  
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do ISP, MS e IBGE.



**Figura 53:** Transferência dos *hot spots* dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no Estado do Rio de Janeiro.  
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do ISP.

A Figura 53 retrata os municípios aos quais tiveram aumentos em suas zonas quentes, enquanto ocorreram reduções no município do Rio de Janeiro, entre os anos de 2008 a 2013. Nota-se que enquanto decresciam na capital fluminense houve uma intensificação da zona quente dos municípios que estão próximos da zona Norte do Rio de Janeiro, como, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita e Belford Roxo, Nova Iguaçu. Também retratou-se o aumento dos *hot spots* na região da Baixada Fluminense com menor densidade demográfica, que compreende os municípios de Japeri, Queimados, Paracambi e Seropédica e dos municípios de São Gonçalo e Niterói.

Dentre os municípios da RMRJ que tiveram aumentos na suas taxas de crimes destacou-se o de São João de Meriti, município fronteiro com a zona Norte do município do Rio de Janeiro. São João de Meriti teve aumento em suas taxas de homicídios (ISP), latrocínio, roubo, roubo a transeunte e roubo de veículo enquanto a capital fluminense teve queda no mesmo período em todos esses crimes. Ao se verificar as alterações ocorridas nas zonas quentes também se verifica o ganho de intensidade que o município obtém neste intervalo temporal.

Destarte, de 2008 a 2013, com as UPPs, houve uma reestruturação na RMRJ do locus dos crimes violentos e patrimoniais. A redução da incidência desses crimes nos territórios “pacificados” foi acompanhado pelo crescimento nos demais municípios, o que pode indicar a ocorrência de migrações do crime.

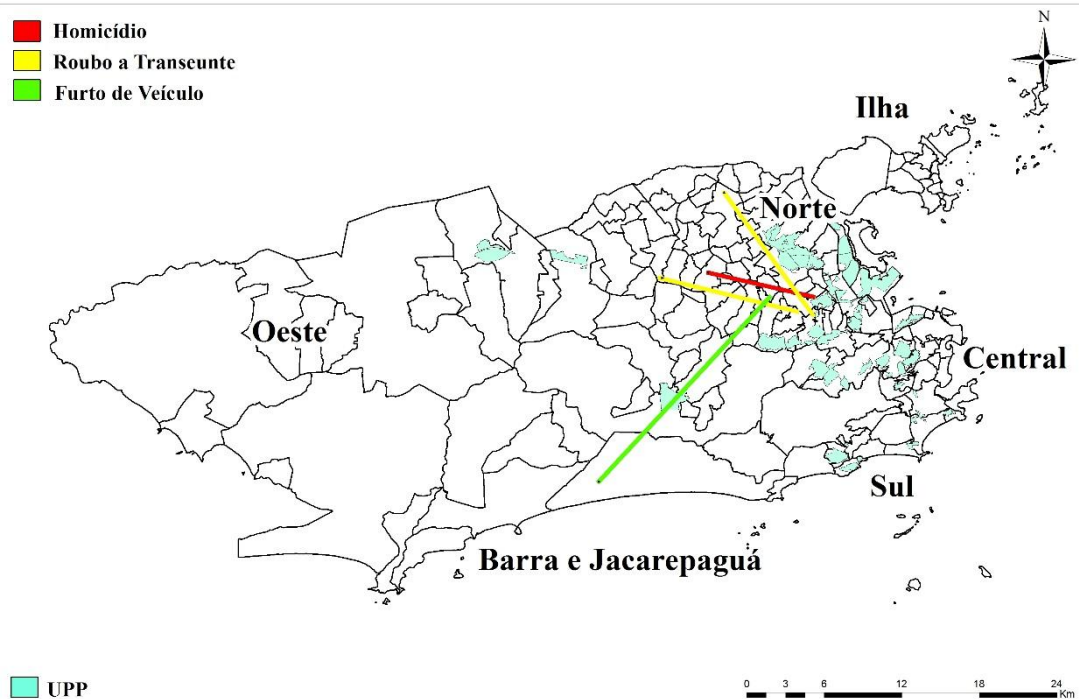
### **5.3. Alteração na Dinâmica do Crime no Município do Rio de Janeiro**

No município do Rio de Janeiro, a dinâmica dos crimes violentos também se altera a partir da política de segurança pública das UPPs. Do segundo trimestre de 2008, para o de 2013, visualiza-se que a taxa de homicídios reduziram nas D.P.s localizadas em áreas do Programa ou próximas a ele, se ressaltado o elevado número de homicídios em locais das zona Norte que não receberam a “pacificação”, o que pode indicar uma possível migração dos narcotraficantes a estas regiões. Em relação às zonas quentes da taxa de homicídios, ocorre do segundo trimestre de 2008 para o de 2013, uma redução da intensidade na zona Norte, em especial onde estão localizadas as UPPs, na zona Sul e na zona Oeste. O comportamento da taxa de latrocínios também se destaca pela pujança dos *hot spots* na região não “pacificada” da zona Norte em 2013.

Tendo em vista a ocorrência dos crimes patrimoniais, verifica-se que a taxa de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo e furto de veículo reduziram nos locais da zona Norte e Sul que receberam a política. Porém, salienta-se que essa redução foi acompanhada, em grande medida, por reduções em todo o município e não somente nas áreas que receberam o Programa.

Quando se visualizam os gráficos de Kernel, torna-se possível observar com maior clareza se ocorreu alterações na dinâmica do crime carioca com as UPPs. Ressalta-se que a taxa roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo e furto de veículos possuíram uma leve elevação de intensidade na região não “pacificada” da zona Norte, podendo indicar um deslocamento dos crimes das áreas do Programa.

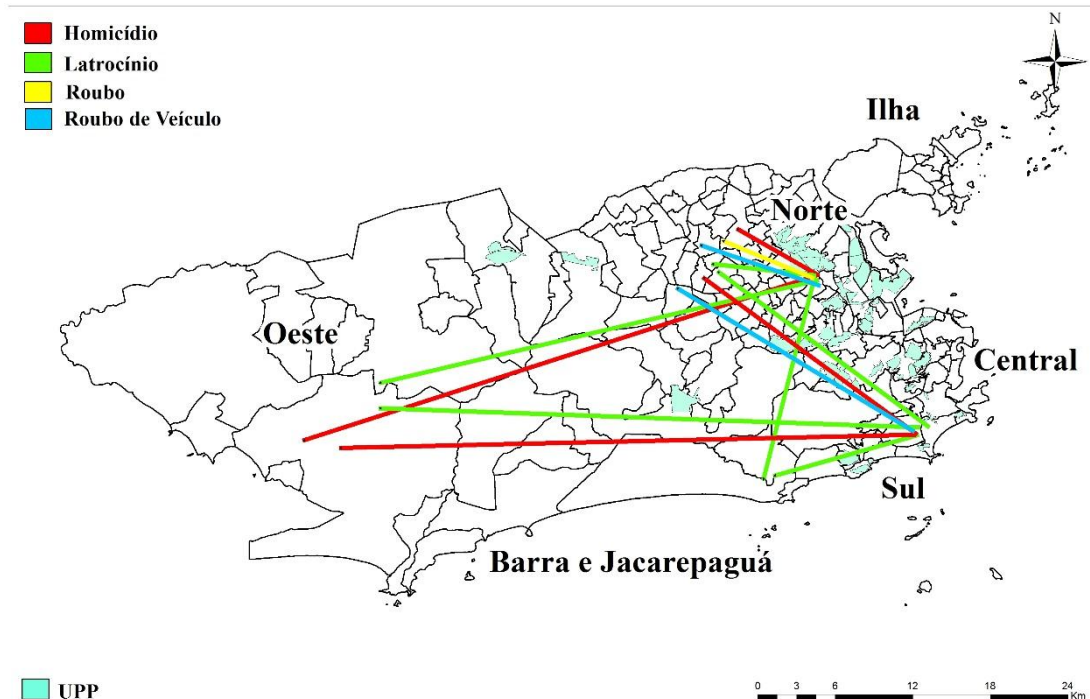
Dessarte, também se identificam na cidade do Rio de Janeiro reespecializações dos crimes, do ano de 2008 ao de 2013, como se vê na Figura 54. Os homicídios e latrocínios, reduzem na zona Norte “pacificada” e se elevam na zona Norte “sem pacificação”, podendo indicar a migração de narcotraficantes para favelas não “pacificadas” nesta região. O roubo de carros, também reduz na zona Norte “pacificada” e se eleva na região da Barra e Jacarepaguá, o que pode ser devido ao aumento de custo de oportunidade de realização de furtos com o crescimento do policiamento nas áreas que receberam a política das UPPs.



**Figura 54:** Transferência do quantitativo dos crimes de homicídio, roubo a transeunte e furto de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no município do Rio de Janeiro.  
**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do ISP.

A Figura 55, permite a visualização das transferências dos *hot spots* dentro do município do Rio de Janeiro. É visível que ganha intensidade a zona quente da zona Norte “não pacificada” e da zona Oeste, em detrimento da redução nas regiões próximas das UPPs.





**Figura 55:** Transferência dos *hot spots* dos crimes de homicídio, latrocínio, roubo e de veículos por 100.000 habitantes de 2008 a 2013 no município do Rio de Janeiro.

**Fonte:** Reprodução própria a partir de dados do ISP.

Ocorre, dessa maneira, uma reconfiguração de alguns crimes (e suas zonas quentes) do ano de 2008 ao de 2013 nas escalas estadual (Estado do Rio de Janeiro), regional (RMRJ) e municipal (município do Rio de Janeiro). O que pode indicar uma migração de crimes, haja vista com início da política de “pacificação”. Destacam-se o aumento dos crimes na Baixada Fluminense, em especial, nos municípios fronteiriços com a zona Norte do Rio de Janeiro e na zona Norte do Rio de Janeiro que não recebeu a política de “pacificação”.

Outrossim, na cidade do Rio de Janeiro, tal como no Estado e na região metropolitana fluminense, se identifica de 2008 a 2013 uma reestruturação dos espaços em que há maiores intensidade criminais. O que pode ser atribuída, dentre outros fatores, à migrações zonais dos narcotraficantes das áreas “pacificadas” para outras com menor custo de oportunidade de punição. A UPP, deste modo, pode ter proporcionado com a “pacificação” a aceleração e intensificação da expansão do narcotráfico fluminense à territórios inexplorados ou pouco utilizados.

### 5.5. Retorno das Centralidades Criminais

Posteriormente ao ano de 2013, ocorreu outra reconfiguração espacial do crime, a qual se assemelha em grande medida a espacialização criminal existente no ano de 2008. Sucederam aumentos nos índices criminais no município do Rio de Janeiro que vinham em declínio, se destacando o crescimento dos indicadores criminais na zona Norte carioca “pacificada”. Mas salienta-se que também houve elevação das taxas de crimes violentos e patrimoniais em grande parte do Estado fluminense.

Crescem de 2013 para 2015 a taxa de homicídios, latrocínios e estupros na RMRJ. Em 2017 existiu aumento dos crimes letais nas demais regiões. Quanto aos respectivos *hot spots*, no segundo trimestre de 2015 destacam-se o retorno das áreas quentes das taxas

de homicídios e de latrocínios na RMRJ. Em 2017, esse comportamento se altera, com a expansão das zonas quentes da taxa dos crimes violentos da RMRJ para as demais regiões do Estado.

Os crimes patrimoniais, de 2015 a 2017, se elevaram na RMRJ e em todo o Estado. Assim, aconteceu um aumento da taxa de roubo em todo o Estado; se elevou a taxa de roubo a transeunte na RMRJ; os roubos de veículo por 100.000 habitantes voltaram a crescer na RMRJ; a taxa de furtos foi elevada na RMRJ, Costa Verde e Baixada Litorânea. De tal maneira, que as reduções existentes em 2013 foram preponderantemente descontinuadas nos anos posteriores. Os *hot spots* dos crimes patrimoniais voltam a situar preponderantemente na RMRJ no segundo trimestre de 2015 e 2017. As zonas quentes: da taxa de roubo e roubo a transeunte que tinham possuído um crescimento em 2013 na Baixada Litorânea, voltam a se centralizar na RMRJ; a taxa de furto de veículos e de roubo de veículos também seguiram centralizadas na RMRJ.

Ampliando-se o escopo para a RMRJ visualiza-se que os homicídios se elevaram em 2017 no município do Rio de Janeiro, Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Guapimirim, Itaboraí e São Gonçalo. Os latrocínios cresceram de 2013 para 2015 na capital fluminense, Niterói e São Gonçalo e seguem se ampliando em 2017, no município do Rio de Janeiro. Os *hot spots* de homicídios reduziram sua intensidade na capital carioca, em 2015 e se ampliaram por grande parte da Baixada Fluminense e Itaboraí. As zonas quentes da taxa de latrocínio se elevaram em 2017 nos municípios do Rio de Janeiro, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Queimados, Japeri, Niterói, São Gonçalo, Itaboraí.

Em relação aos crimes patrimoniais, na RMRJ, nos anos de 2015 e 2017, em relação 2013 existiu crescimento na cidade do Rio de Janeiro na taxa de roubo, roubo a transeunte, roubo de veículo e roubo a estabelecimento comercial. O aumento da taxa de roubo na capital foi acompanhada por elevações desta nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Magé, Guapimirim, Itaboraí, São Gonçalo e Niterói, em 2015 e 2017. Em relação à taxa roubo a transeunte, também ocorreu crescimento da taxa no segundo trimestre de 2017, nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Belford Roxo, Nova Iguaçu, Itaguaí, Duque de Caxias, Magé, Itaboraí, São Gonçalo e Niterói. A taxa de roubo de veículos, também teve crescimento nos anos de 2015 e 2017, nos municípios de São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Queimados, Japeri, Itaguaí, Itaboraí, São Gonçalo e Niterói. A taxa de roubo a estabelecimento comercial, cresceu em 2017, na capital fluminense e nos municípios de Seropédica, Queimados, Nova Iguaçu, Guapimirim e Niterói. De tal maneira, que as taxas de crimes patrimoniais crescem em 2015 e 2017 por grande parte da RMRJ.

Os gráficos de Kernel dos crimes patrimoniais na RMRJ mostraram que em 2015 houve um aumento da centralidade das zonas quentes do Estado nos municípios do Rio de Janeiro e Niterói, possuindo maior intensidade relativa neste ano em relação a: taxa de roubo, Rio de Janeiro, São Gonçalo e Niterói; roubo a transeunte, Rio de Janeiro e Niterói; roubo de veículo, Rio de Janeiro; roubo a estabelecimento comercial, Rio de Janeiro e Niterói; furto, Rio de Janeiro e Niterói; Furto de veículo, Rio de Janeiro, Niterói, Nova Iguaçu, Nilópolis e Mesquita. No ano de 2017, houve uma redução da participação de Niterói, como município com maiores taxas relativas de crimes patrimoniais, passando a ser mais afetado pelo crime de: roubo, os municípios de Rio de Janeiro, São João de Meriti, Nilópolis e Mesquita; roubo a transeunte, Rio de Janeiro, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu e São Gonçalo; roubo de veículo, Rio de Janeiro e Nilópolis; roubo a estabelecimento comercial, Rio de Janeiro; furtos, Rio de Janeiro e Niterói; furto de veículo, Rio de Janeiro e Niterói.

Ampliando novamente o escopo para o município do Rio de Janeiro, nos anos de 2015 e 2017, aparentou existir uma descontinuidade do Programa de “pacificação”, com aumentos na taxa de homicídios na zona Norte em ambos os anos. Também se destacou a preponderância da taxa de latrocínio na zona Norte e Sul em 2015, e na zona Norte, Central e Oeste, em 2017. A taxa de estupro reduziu na região da zona Norte em 2015, porém cresceu na zona Sul em 2017. Nestes anos também houve uma redução dos crimes lesão corporal dolosa na zona Norte e Sul.

O mapeamento de Kernel dos crimes violentos do município do Rio de Janeiro mostra que em 2015, a região com maior pujança do crime de: homicídio era a região da zona Norte, preponderantemente seu território não “pacificado” e houve uma redução da intensidade relativa da zona Sul; lesão corporal dolosa, Oeste, Norte (não “pacificada”) e Sul; latrocínio, Norte, Sul e Oeste; Norte (com uma redução na região “pacificada”), Sul e Oeste. Em 2017, as primordiais zonas quentes dos crimes violentos foram: homicídios, Norte (“pacificada”), Sul, Oeste, Barra da Tijuca e Jacarepaguá; lesão corporal dolosa, Norte (região não “pacificada”), Oeste, Sul, Barra da Tijuca e Jacarepaguá; latrocínio, Norte, Central e Oeste; e estupro, Norte (“pacificada”), Sul, Oeste, Barra da Tijuca e Jacarepaguá.

Outrossim, o ano de 2015 os *hot spots* da taxa de homicídios e latrocínio se elevaram na zona Norte não “pacificada” e em 2017 em toda a zona Norte. Indicando em 2017 uma maior inoperância do Programa na redução dos crimes violentos em suas áreas de atuação. Também destacou-se o crescimento da intensidade zona quente da taxa de lesão corporal do dolosa em 2015 e 2017 nas regiões não “pacificadas” da zona Norte e da taxa de estupro em 2017 na região da zona Norte com UPP. O que pode indicar dois movimentos, um primeiro de migração dos crimes para as áreas da zona Norte não “pacificadas”, aumentando a sua intensidade na taxa de registros de crimes violentos, tal como, em 2017 o de retorno dos altos indicadores na região da zona Norte e Sul “pacificadas”, podendo ser relacionado a “falência” do Programa em coibir a ocorrência dos crimes violentos.

Destarte, nos anos de 2015 e 2017 verifica-se um retorno a tendência dos *hot spots* criminais existentes no pré-UPP. Com destaque para o crescimento dos crimes violentos e patrimoniais em todas as regiões do Estado, não só nos territórios “pacificados”, indicando não só a ineficiência da política pública das UPPs em manter as taxas alcançadas com o Programa, mas da segurança pública como um todo.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política pública do policiamento pacificador obteve um amplo respaldo dos meios de comunicação, da população e da academia. A ela foi outorgado os primeiros passos para a alteração do *ethos* guerreiro do policial militar, por meio do policiamento de proximidade; da redução dos confrontos entre facções de narcotraficantes concorrentes e entre estes com a polícia, proporcionando a diminuição dos indicadores de letalidade; o aumento de liberdade de ir e vir, haja vista a reconfiguração dos poderes normativos, que voltam a ser reestabelecidos os do Estado; da entrada de investimentos públicos e privados, gerando melhorias urbanísticas, de prestação de serviços, criação de cursos voltados a população e etc.

Todavia, neste mesmo período começam a ser questionados os princípios norteadores do projeto. É indagado se o projeto foi realizado tendo em vista ser uma política de longo prazo, ou se foi realizada para perdurar até o fim dos megaeventos que ocorreriam na cidade do Rio de Janeiro; em como seria realizado o policiamento de proximidade e se este perduraria atuando nesta conformação, ponderando a pouca

especificação jurídica de suas funções e modo de atuação; de onde seriam implantadas as novas UPPs, que se encontravam preponderantemente localizada no entorno dos megaeventos; em como alterar o *ethos* guerreiro presente em grande parte da corporação do policiamento militar para o de proximidade, se propagando para além dos territórios das UPPs; se o projeto iria fomentar a “remoção banca” (gentrificação), expulsando do território a população incapaz de custear o aumento do aluguel ou dos serviços que passaram a ser cobrados (água, luz, tv a cabo), ou mesmo, por meio da regularização fundiária, que retira o caráter social da compra e venda de propriedades e o torna jurídico.

Outro questionamento levantado foi a possibilidade da política proporcionar a migração dos narcotraficantes. Esta alertava previamente as favelas que seriam “pacificadas”, buscando evitar confrontos entre os narcotraficantes com a polícia e as forças armadas (CANO e RIBEIRO, 2016). O que possibilitava a retirada destes para outras favelas, que para Fernandes Junior (2012) eram de semelhante facção. O que pode ter atuado como elemento ativo na reconfiguração dos crimes e das zonas quentes no Estado, região metropolitana e município do Rio de Janeiro.

As UPPs parecem ter sido uma política de segurança pública bem-sucedida considerando a redução da criminalidade violenta nos territórios “pacificados” até o ano de 2013. Todavia, a execução da política em favor de locais estratégicos para a promoção da cidade do Rio de Janeiro no contexto do *city marketing* carioca resultou na reorganização espacial dos *host spots* do crime letal. A violência urbana passou a ser intensificada relativamente nas regiões Norte, Noroeste, no litoral fluminense e na RMRJ, especificamente na Baixada Fluminense.

Assim, a política estadual de segurança pública privilegiou as zonas Sul e Norte do município do Rio de Janeiro, escolhidas a partir das demandas espaciais do modelo de cidade-mercadoria, implicando em uma seletividade dos territórios que seriam privados das externalidades negativas da violência urbana. A maior parcela do Estado do Rio de Janeiro e a periferia de sua RMRJ, além de não terem sido contempladas pelo Programa, observaram uma reorganização dos *hot spots* das taxas de homicídio em seus territórios e, conseqüentemente, se tornaram os maiores receptores dos custos da violência urbana.

A percepção de aumento da violência relativa na Baixada Fluminense, São Gonçalo e Niterói, tal como em outras regiões do Estado fluminense reforça a assertiva de que os custos da violência foram exacerbados nos espaços que não estão contemplados pela dinâmica de desenvolvimento local proposto pelo projeto do *city marketing* fluminense, baseado nos megaeventos. Logo, não aparenta existir a preocupação com a destruição da estrutura do crime, mas tão somente a redução deste em locais considerados estratégicos para a atração do capital. Com a implantação das UPPs, ocorreu a reconfiguração da geopolítica do crime no Estado fluminense, especialmente na região metropolitana.

Outro fator preocupante refere-se à elevação recente dos índices de violência letal na RMRJ (anos de 2015 e 2017), especialmente no município do Rio de Janeiro. Isto sugere a retomada de conflitos armados nos territórios “pacificados”, agravado pelo contexto atual de falência do Estado fluminense imerso em grave crise político-econômico-financeira. Concomitantemente, a reespecialização do crime aparenta ser de forma permanente, uma vez que a trajetória de criminalidade violenta persiste em níveis altos nas demais regiões que foram impactadas pelo transbordamento do crime pós-UPP.

## CONSIDERAÇÕES GERAIS

A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) proporcionou uma revolução no modo de se pensar política pública de segurança no Estado do Rio de Janeiro. Seus rápidos resultados positivos lhe proporcionaram ser recebida com grande apreço por parte da mídia, população e da comunidade acadêmica nos seus primeiros anos de execução. Nela se colocava a esperança da reestruturação do male endêmico fluminense da violência urbana que vinha perdurando e em progressão desde a década de 1980.

Dentre suas contribuições para a segurança pública, destacou-se que nos territórios “pacificados” ocorreu o retorno da liberdade de ir e vir; as reduções do número de confrontos nas localidades “pacificadas”; a diminuição do poder dos narcotraficantes nestes territórios; a redução da violência policial; e por possibilitar o crescimento de investimentos públicos e privados nas favelas “pacificadas”. Sua atuação era retratada por intermédio de uma combinação de secretarias, não atuando somente na segurança pública, mas nela em conjunto com um aporte social e urbanístico. Assim, apregoava-se que a “pacificação”, com ênfase nos trabalhos da UPP social<sup>40</sup>, seria um passo para a integração das favelas “pacificadas” à “cidade formal”, desmistificando-a como *locus* da violência e das “ausências” do Estado (CUNHA e MELLO, 2011; BURGOS *et al.*, 2011).

Todavia, mesmo em seu período áureo de relação com grande parte dos meios de comunicação, o Programa já sofre descrenças em relação a sua permanência e críticas à sua execução. Questiona-se se a política realmente foi criada tendo em vista prioritariamente a população residente dos locais “pacificados”, ou se a “pacificação” atuou como um meio do processo civilizatório, no qual a população que subsistia por meio da ausência de custos (água, rede elétrica, tv a cabo e etc.), passa a ser inviabilizada, impulsionando o processo de gentrificação nestes locais.

Outro questionamento presente era em relação à permanência do Programa de “pacificação”. Por sua notória proximidade espacial dos megaeventos, a política poderia ter um prazo finito, próximo ao fim dos Jogos Olímpicos de 2016. Ainda não era claro a parte da população de favelas “pacificadas” e policiais se a prioridade da UPP era com a segurança dos grandes eventos do Rio de Janeiro (*city marketing*) ou para atender a população que vive sobre a realidade de normativas do narcotráfico ou de milicianos e da conquista de seus direitos (BURGOS *et al.*, 2011; MUSUMECI *et al.*, 2015).

Ressalta-se, ainda, o grande número de favelas “não pacificadas”, as quais a política não atuou e que se identifica uma aparente transferência de parte do crime (des)organizado<sup>41</sup>. Tal aspecto, permite um breve balanço, que de fato a política parece ter possibilitado importantes avanços na redução da violência letal e do acesso do Estado neste período, mas que estes foram acompanhados modificações na estrutura local de territórios “pacificados” e possivelmente na das áreas “não pacificadas”.

Salientando-se o crescimento do segundo trimestre de 2013, em relação ao de 2008, do número de crimes patrimoniais e violentos no interior do Estado, como no noroeste fluminense e na baixada litorânea, enquanto houve reduções nos territórios

---

<sup>40</sup> O Programa UPP Social foi fundado em agosto de 2010, sob coordenação da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH) do Estado do Rio de Janeiro, mas em dezembro de 2010 o Programa passa a ser gerido pela prefeitura do Rio de Janeiro e coordenado pelo Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP). Seu objetivo se pautava em “promover o desenvolvimento social, incentivar o exercício da cidadania, derrubar fronteiras simbólicas e realizar a integração plena da cidade.” (CUNHA e MELLO, 2011, p.375).

<sup>41</sup> Souza (2000) retrata que apesar de ser comumente utilizado como nomenclatura das organizações de narcotraficantes o termo de “crime organizado”, por estes estarem organizados em facções, eles deveriam ser referenciados por sua desorganização, haja vista que se de fato se organizassem, já seriam capazes de feitos bem mais substanciais.

“pacificados”. Também ocorreu, neste mesmo intervalo, o aumento das taxas de crimes violentos e patrimoniais em grande parte dos municípios Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), com destaque para o município de São João de Meriti, que possuiu aumentos nas taxas de homicídio, latrocínio, roubo, roubo de veículo e roubo a transeunte. Foi notória a elevação das ocorrências na zona Norte não-“pacificada”, Barra e Jacarepaguá do município do Rio de Janeiro, enquanto estas eram reduzidas nos territórios pacificados.

Assim, territórios não-escolhidos pela política passam a intensificar suas zonas quentes e visualizou-se no mapeamento de densidade de Kernel uma alteração da dinâmica da violência urbana carioca nestes cinco primeiros anos da política. Do segundo trimestre de 2013, em comparação ao de 2008, notou-se o agravamento dos *hot spots* na periferia fluminense, destacando-se o acirramento das zonas quentes na Baixa Fluminense e na Grande Niterói. As UPPs, dessa maneira, podem ter atuado (in)diretamente para acelerar a migração do crime à estes territórios acrescentando as externalidades negativas do crime a locais marcados pelos piores indicadores socioeconômicos do Estado.

A partir do ano de 2013, paulatinamente, a política pública da Unidade de Polícia Pacificadora vai perdendo o apoio obtido nos seus primeiros anos. As críticas ao Programa ocorrem com maior frequência e são destinados a mais elementos da atuação da política. A UPP começou a ser criticadas pelos os elementos aos quais eram associados as suas positivities. O policiamento de proximidade passou a ser questionado, pela continuidade do *ethos* guerreiro do policiamento ostensivo realizado pela polícia militar; os investimentos públicos e privados, foram reduzidos no decorrer dos anos de execução do Programa; voltam a ocorrer confrontos e os indicadores de reduções da violência urbana não se sustentam. Desse modo, que aparenta existir, a partir de 2013, uma “falência” da política de segurança das UPPs. Acresce a isto que no decorrer de sua execução o Estado do Rio de Janeiro presencia uma crise econômico-financeira reduzindo os investimentos destinados a esta política pública. O engessamento fiscal, assim, reduziu o número de polícia por habitantes no decorrer dos anos e dificultou a continuidade da execução e expansão do oneroso Programa.

Nos anos de 2015 e 2017 existiu, dessa maneira, o crescimento da taxa de crimes violentos e patrimoniais em todas as regiões do Estado do Rio de Janeiro, tal como, nos municípios da RMRJ e nas zonas do município do Rio de Janeiro. Este elemento que exemplifica as dificuldades que as UPPs encontraram para sustentar as suas externalidades positivas, somado a intensificação do crime nas regiões periféricas.

Outrossim, o Programa foi perdendo ao longo de sua longevidade as estruturas básicas que o sustentam. A redução de seu financiamento, policiamento e aceitação proporcionam entraves para a sua sustentação, manutenção e crescimento, o que pode ter atuado para a regressão das conquistas realizadas. A política das UPPs, desmoronou de forma paulatina em sua estrutura, mas de forma abrupta no seu término. Os confrontos armados se intensificam e parte do policiamento de proximidade, passa a ser associado a imagem do *ethos guerreiro*, ademais as UPPs são extinguidas e incorporadas no ano de 2018. Assim, o Programa revolucionário em seus primeiros cinco anos de atuação se tornam um “legado” a ser abandonado nos cinco anos subsequentes.

Destarte, ressalta-se o agravamento da situação da segurança pública fluminense e a necessidade da continuidade de estudos que proponham compreender melhor o tema para o aperfeiçoamento e criação de novas políticas públicas. Ainda se carecem de mais pesquisas que: comprovam por métodos estatísticos espaciais se de fato sustenta-se a afirmação da migração de facções de narcotraficantes; tal como, uma verificação via materiais de meios de comunicação e entrevistas de como se distribuiu esta nova

conformação espacial pós-UPP; desvendar se após a “falência” das UPPs houve um enfraquecimento do narcotráfico nos territórios aos quais o narcotráfico pode ter migrado e; verificar os elementos que foram preponderantes para a “falência” da segurança nos territórios “pacificados” e não-“pacificados”.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

- ADORNO, S. Insegurança versus direitos humanos: entre a lei e a ordem. **Tempo Social USP**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 129-153, outubro 1999.
- ALBA, R. D.; LOGAN, J. R.; BELLAIR, P. E. Living with crime: the implications of racial/ ethnic differences in suburban locations. **Social Forces**, v. 73, n. 2, p. 395-434, dez. 1994.
- ALVAREZ, M. C. O homem delinquente e o social naturalizado: apontamentos para uma história da criminologia no Brasil. **Teoria & Pesquisa**, n. 47, p. 71-91, jun./dez. 2005.
- ANDRADA, A. F. **O significado das UPPs, seus limites e possibilidades: a Santa Marta na cidade do Rio de Janeiro**. Universidade do Estado do Rio de Janeiro - Instituto de Geografia. Rio de Janeiro. 2013.
- BARATTA, A. Filosofia do direito penal: notas sobre alguns aspectos do desenvolvimento do pensamento penal italiano desde Beccaria aos nossos dias. **Revista da Faculdade de Direito - UFPR**, Curitiba, n. 53, p. 11-31, 2011.
- BARBOSA, G. "Favela modelo de quê?": o processo de "reencantamento" da Santa Marta através do mercado de turismo. **Revista Ensaios**, v. 7, jul./dez. 2014.
- BARREIRA, M. Cidade Olímpica: sobre o nexo entre reestruturação urbana e violência na cidade do Rio de Janeiro. In: BRITO, F.; OLIVEIRA, P. **Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social**. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 121-168.
- BECCARIA, C. **Dos delitos e das penas**. São Paulo: Martin Claret, 1764.
- BECKER, G. S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of political economy**, v. 76, n. 2, p. 169-217, mar - abr 1968.
- BELTRAME, J. M. **Todo dia é segunda-feira**. [S.l.]: SEXTANTE, v. 1, 2014.
- BRANDÃO, C. **Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. São Paulo: Unicamp, 2012.
- BRASIL. Decreto - lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Câmara dos Deputados**, 1940. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 maio 2019.
- BRASIL. Decreto lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Planalto**, 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm)>. Acesso em: 22 maio 2019.
- BURGESS, E. W. The growth of the city: an introduction to a reaserch project. In: PARK, R. E.; BURGESS, E. W. **The city: Suggestions for investigation of human behavior in the urban environment**. [S.l.]: The University of Chicago Press, 1984.
- BURGOS, M. B. et al. O efeito UPP na percepção dos moradores da favela. **Desigualdade e Diversidade - Revista de Ciências Sociais da PUC-RJ**, Rio de Janeiro, v. 11, p. 49-98, ago./dez. 2011.
- BUVINIC, M.; MORRISON, A.; SHIFTER, M. La violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción. In: MORRISON, A.; BIEHL, L. **Too close to home: domestic violence in the americas**. [S.l.]: John Hopkins University Press, 1999.
- CABRAL, M. V. D. F. **Avaliação do impacto do INFOCRIM sobre as taxas de homicídio dos municípios paulistas: uma aplicação do método de diferenças em diferenças espacial**. Universidade de Juiz de Fora, Faculdade de Economia. Programa de Pós-Graduação em Economia. Tese (doutorado). Juiz de Fora. 2016.
- CABRAL, T. B.; CABRAL, M. V. F.; CABRAL, J. A. Paz selectiva: a la descentralización del crimen después de implantación de las UPPs. **Proyección**, Mendoza, v. 12, p. 68-82, 2018.
- CALHAU, L. B. **Recumo de criminologia**. 4. ed. Niterói: Impetus, 2009.



CANO, I. "**Os donos do morro**": Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2012.

CANO, I.; RIBEIRO, E. Old strategies and new approaches towards policing drug markets in Rio de Janeiro. **Police practice & research**, v. 17, n. 4, p. 1561-4263, 2016.

CARDOSO, F. L. M. G. et al. Homicídios no Rio de Janeiro, Brasil: uma análise da violência letal. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 21, n. 4, p. 1277-1288, 2016.

CAVALLIERI, F.; LOPES, G. P. **Índice de Desenvolvimento Social - IDS**: Comparando as realidades microurbanas da cidade do Rio de Janeiro. Instituto Pereira Passos - Estudos Cariocas. Rio de Janeiro. 2008.

CERQUEIRA, D. R. D. C. **Causas e consequências do crime no Brasil**. Tese (doutorado) Programa de Pós-Graduação em Economia da PUC-Rio. Rio de Janeiro. 2014.

CERQUEIRA, D.; COELHO, D. S. C. **Redução da idade de imputabilidade penal, educação e criminalidade**. IPEA. Rio de Janeiro, p. 1-25. 2015.

CERQUEIRA, D.; LOBÃO, W. Criminalidade, ambiente socioeconômico e polícia: desafios para os governos. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 371-399, Maio/Jun. 2004.

CHAVES, M. E. M. Política e prática da polícia em comunidades pacificadas: o caso da UPP do Batan. **Revista Interdisciplinar de Sociologia do Direito Confluências**, v. 18, n. 1, p. 92-111, 2016.

COELHO, D.; PROVENZA, M. **Balanco de indicadores da Política de Pacificação (2007-2015)**. Governo do Rio de Janeiro - Secretária de Segurança - Instituto de Segurança Pública. Rio de Janeiro. 2010.

COHEN, L. E.; FELSON, M. Social change and crime rate trends: a routine activity approach. **American Sociological Review**, v. 44, n. 4, p. 588-608, ago. 1979.

CUNHA, N. V. D.; MELLO, M. A. D. S. Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela. **Revista de estudos de conflito e controle social**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 3, p. 371-401, jul.-set. 2011.

DAL RI JÚNIOR, A.; CASTRO, A. Iluminismo e absolutismo no modelo jurídico-penal de Cesare Beccaria. **Revista Sequencia**, n. 57, p. 261-284, dez. 2008.

DIAS, A. P. R. **Para ver o futuro: utopia, risco e paz no Jardim Batan**. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Psicologia - Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (PPGSA). Rio de Janeiro. 2016.

EAGLETON, T. **The ideology of the aesthetic**. [S.l.]: Blackwell Publishing, 1990.

ELIAS, N. **O processo civilizador**. Rio de Janeiro: Zahar, v. 2, 1993.

ENTORF, H.; SPENGLER, H. Socioeconomic and demographic factors of crime in Germany: evidence from panel data of the German states. **International Review of Law and Economics**, v. 20, p. 75-106, 2000.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto nº 42.787 de 06 de janeiro de 2011. **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 7 janeiro 2011. parte I.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto 44.177 de 26 de abril de 2013. **SILEP**, 2013. Disponível em: <[http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/decreto\\_44\\_177\\_-\\_26042013\\_-\\_da.htm](http://www.silep.planejamento.rj.gov.br/decreto_44_177_-_26042013_-_da.htm)>. Acesso em: 13 maio 2019.

ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Decreto nº 45.186 de março de 2015. **Diário Oficial do Estado Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, 18 março 2015.

EUFRASIO, M. A. A. A formação da Escola de Chicago. **Plural: Sociologia**, São Paulo, n. 2, p. 37-60, 1 sem. 1995.

FAJNZYLBER, P.; LEDERMAN, D.; LOAYZA, N. **Determinants of crime rates in Latin America and the world**: an empirical assessment. World Bank. [S.l.]. 1998.

FARIAS, P. J. L. Respeito às funções urbanísticas e a prevenção da criminalidade urbana: uma visão integrada à luz da Escola de Chicago. **Direito público**, n. 15, p. 40-64, 2007.

FERNANDES JUNIOR, G. L. **Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) na era dos Mega Eventos:** algumas reflexões sobre a política de segurança pública na cidade do Rio de Janeiro, pós Pan-Americano de 2007. Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FFP) - Especialização em Dinâmicas Urbano - Ambientais e Gestão do Território (Dissertação). São Gonçalo. 2012.

FERNANDES JUNIOR, G. L. A metropolização da criminalidade com a territorialização das UPPs: da migração a expansão. **Rev. Tamoios**, v. 12, n. 1, p. 20-42, 2016.

FERNANDES, J. D. M. **O Planejamento Estratégico como instrumento de gestão em cenários complexos:** um estudo sobre os planos estratégicos do Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro. 2008.

FREEMAN, J. Raising the Flag over Rio de Janeiro's Favelas: Citizenship and Social Control in the Olympic City. **Journal of Latin American Geography**, Texas, v. 13, n. 1, p. 7-38, 2014.

FRISCHTAK, C.; MANDEL, B. R. **Crime, house prices, and inequality.** [S.l.]. 2012. (541).

HAESBAERT, R. **Viver no limite:** Território e multi/ transterritorialidade em tempos de in-segurança e contenção. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2014.

HEINEMANN, A.; VERNER, D. **Crime and violence in development:** a literature review and the Caribbean. World Bank. [S.l.]. 2006. (4041).

LEITE, M. P. "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**, v. 7, n. 4, p. 625-642, 2014.

LIMA JUNIOR, P. N. **Uma estratégia chamada "planejamento estratégico":** deslocamentos espaciais e atribuições espaciais e atribuições de sentido na teoria do planejamento urbano. Universidade Federal do Rio de Janeiro - IPPUR. Rio de Janeiro. 2003.

LIRA, P. S. **Geografia do crime e arquitetura do medo:** uma análise dialética da criminalidade violenta e das instâncias urbanas. Vitória - ES: Editora Ltda, 2014.

LOCHE, A. A letalidade da ação policial: Parâmetros para análise. **Tomo**, v. 17, p. 39-56, 2010.

LOGAN, J. R. Industrialization and the stratification of cities in suburban regions. **American Journal of Sociology**, v. 82, n. 2, p. 333-342, set. 1976.

LOGAN, J. R. Growth politics, and the stratification of places. **American Journal of Sociology**, v. 84, n. 2, p. 404-416, 1978.

LOMBROSO, C. **O homem delinquente.** São Paulo: Ícone, 1880.

LUDWIG, J. The costs of crime. **Criminology & Public Policy**, v. 9, n. 2, p. 307- 311, 2010.

MALAGUTI, V. O Alemão é muito mais complexo. **Revista Justiça e Sistema Criminal**, v. 3, n. 5, p. 103-125, 2012.

MARICATO, E. Globalização e política urbana na periferia do capitalismo. In: RIBEIRO, L. C. D. Q.; SANTOS JUNIOR, O. A. D. **As metrópoles e a questão social brasileira.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

MCKENZIE, R. D. The ecological approach to the study of the human community. In: PARK, R. E.; BURGESS, E. W. **The city:** suggestions for the investigation of human behavior in the urban environment. [S.l.]: The University of Chicago Press, 1984.

MENDONÇA, T. **Batan:** tráfico, milícia e "pacificação" na Zona Oeste do Rio de Janeiro. UFRJ/ Museu Nacional - Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. Rio de Janeiro. 2014.

MENEZES, P. V. Os rumores da 'pacificação': A chegada da UPP e as mudanças nos problemas públicos no Santa Marta e na Cidade de Deus. **DILEMAS: Revista de Estudos e Conflitos e Controle Social**, v. 7, n. 4, p. 665-684, out./nov./dez. 2014.

MENEZES, P. V. Monitorar, negociar e confrontar. **Tempo Social, revista de sociologia da USP**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 191-216, sep.-dec. 2018.

MENEZES, P. V. Monitorar, negociar e confrontar: as (re)definições na gestão dos ilegalismos em favelas "pacificadas". **Tempo Social**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 191-216, Sep.-Dec. 2018.

MERTON, R. Social structure and anomie. **American Sociological Review**, v. 3, n. 5, p. 672-682, outubro 1938.

MIAGUSKO, E. Esperando a UPP: circulação, violência e mercado político na Baixada Fluminense. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 91, p. 1-15, junho 2016.

MISSE, M. Cinco teses equivocadas sobre a criminalidade urbana no Brasil: Uma abordagem crítica, acompanhada de sugestões para uma agenda de pesquisas. **Série Estudos**, Rio de Janeiro, v. 91, 1995.

MISSE, M. Crime organizado e crime comum no Rio de Janeiro: diferenças e afinidades. **Sociologia e Política**, v. 19, n. 40, p. 13-25, 2011.

MISSE, M. O que há de errado com as UPPs? **Brasil Econômico**, 20 out. 2014. 30-30.

MOLINA, A. G. P. **Criminología: Fundamentos y Principios para el Estudio Científico del Delito, la Prevención de la Criminalidad y el Tratamiento del Delincuente**. Madrid: CEC - INPECCP, 2007.

MOLINA, A. G. P. **Criminología: fundamentos y principios para el estudio científico del delito, la prevención y el tratamiento del delincuente**. [S.l.]: CEC - INPECCP, 2007.

MOSER, C. O. N. Urban violence and insecurity: An introductory roadmap. **Environment and Urbanization**, v. 16, n. 2, p. 3-16, outubro 2004.

MOURA, F. D. S. **Políticas de segurança e saúde: a Unidade de Polícia Pacificadora na favela Santa Marta**. Universidade Federal do Rio de Janeiro - Programa de Pós-Graduação em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social - EICOS. Rio de Janeiro. 2013.

MUSUMECI, L. et al. Ser policial de UPP: aproximações e resistências. **Boletim Segurança e Cidadania**, v. 14, p. 3-29, novembro 2015.

NERI, M. **UPP e a economia da Rocinha e do Alemão: Do choque de ordem ao de progresso**. FGV. Rio de Janeiro. 2011.

O GLOBO. Imóveis em favelas com UPP sobem até 400%. **O GLOBO**, 29 maio 2010. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/imoveis-em-favelas-com-upp-sobem-ate-400-3001504>>. Acesso em: 28 fevereiro 2019.

OLIVEIRA, H. S. D. Contradições entre desenvolvimento, trabalho e espaço em tempos de crise: o caso do Rio de Janeiro. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 19, n. 38, p. 179-200, jan/abr 2017.

OLIVEIRA, P. D. M. N. D. Entre a "guerra" e a "paz": os modelos de policiamento e o discurso midiático sobre segurança pública no Rio de Janeiro. **Cadernos de Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 18, n. 61, jul./dez. 2012.

OLIVEIRA, V. V. **Planejamento estratégico e evolução do modelo de gestão da cidade do Rio de Janeiro: um estudo investigativo sob a ótica da modernização da administração pública no Brasil**. Fundação Getúlio Vargas - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Rio de Janeiro. 2013.

OST, S.; FLEURY, S. O mercado sobre o morro. A cidadania desce? Efeitos socioeconômicos da pacificação no Santa Marta. **Dados - Revista de Ciências Sociais**, v. 56, n. 3, p. 635-671, 2013.

PALERMO, L. C. Megaeventos e Unidades de Polícia Pacificadora: representações sobre o lugar das favelas no tecido urbano. **ILHA**, v. 15, n. 2, p. 311-330, jul./dez. 2013.

PROVENZA, M. Analisando o roubo a transeunte e seus microdados. **Cadernos de Segurança Pública**, v. 3, n. 2, janeiro 2011.

QUEIROZ, T. A. N. Espaço geográfico, território usado e lugar: ensaio sobre o pensamento de Milton Santos. **Para Onde!**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 154-161, ago./dez. 2014.

REIS, P. C. **Rio de Janeiro, uma cidade global? Uma reflexão sobre a construção da marca Rio**. Universidade de São Paulo - Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação - Escola de Comunicação e Artes. São Paulo. 2016.

RIBEIRO, L. C. Q.; OLINGER, M. **A favela na cidade-commodity: desconstrução de uma questão social**. 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond, v. 1, 2012.

RIO DE JANEIRO. **Plano estratégico da prefeitura do Rio de Janeiro: pós 2016 o Rio mais integrado e competitivo**. Prefeitura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2009.

RIO DE JANEIRO. **Plano Estratégico do Governo do Estado do Rio de Janeiro 2012-2013**. Secretária do Estado de Planejamento e Gestão. Rio de Janeiro. 2012.

RIO DE JANEIRO. **Planejamento Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2013-2016: pós-2016 o Rio mais integrado e competitivo**. Prefeitura do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2013.

RIO DE JANEIRO. Decreto n. 45.186, de 17 de março de 2015. Regulamenta o Programa de Polícia Pacificadora no estado do Rio de Janeiro e determina outras providências. **Lex: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, ano XLI**, 18 março 2015.

RODRIGUES, A.; SIQUEIRA, R. As Unidades de Polícia Pacificadora e a segurança pública no Rio de Janeiro. In: RODRIGUES, A.; SIQUEIRA, R.; LISSOVSKY, M. **Unidades de Polícia Pacificadora: Debates e reflexões**. [S.l.]: Comunicações do Iser, v. 31, 2012. p. 9-52.

RUEDIGER, M. A. **Retrato do espalhamento da mancha criminal no estado do Rio de Janeiro: Segurança e cidadania**. FGV - DAPP. Rio de Janeiro. 2016.

SABORIO, S. Polícia Pacificadora, legitimidad y prácticas de ocupación territorial. **Antipod. Rev. Antropol. Arqueol.**, Bogotá, v. 29, p. 105-122, setembro-dezembro 2017.

SÁNCHEZ, F. Políticas urbanas em renovação: uma leitura crítica dos modelos emergentes. **R. B. Estudos Urbanos e Regionais**, v. 1, p. 115-130, maio 1999.

SANTOS, M. **Espaço e método**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SANTOS, M. **Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia**. 6. ed. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2014.

SEBRAE. **Painel regional: Baixada Fluminense I e II**. Observatório SEBRAE/ RJ. Rio de Janeiro. 2016.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Análise Criminal 1 Versão Atualizada**. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Brasília. 2017.

SERAFINI, F. A. **As Unidades de Polícia Pacificadora e a Segurança Pública no estado do Rio de Janeiro**. XXIX Congreso ALAS Chile- Crisis y Emergencias Sociales en América Latina. [S.l.]: [s.n.]. 2013.

SERRANO-BERTHET, R. **O retorno do Estado às favelas do Rio de Janeiro: Uma análise da transformação do dia a dia das comunidades após o processo de pacificação das UPPs**. Rio de Janeiro. 2013.

SESEG. **Unidade de Polícia Pacificadora - UPP: da origem do programa à política de pacificação**. SESEG - Secretaria de Estado de Segurança do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2015.

SHERMAN, L. W.; GARTIN, P. R.; BUERGER, M. E. Hot spots of predatory crime: routine activities and the criminology of place. **Criminology**, v. 27, 1989.

- SHIKIDA, P. F. A. Economia do crime: teoria e evidências empíricas a partir de um estudo de caso na Penitenciária Estadual de Piraquara (PR). **Revista de Economia e Administração**, São Paulo, v. 4, n. 3, p. 315-342. 2005
- SHIKIDA, P.F.A.; CARDOSO, B. F.; BALBINOTTO, G.; BERGER, L. M.; GODOY, M. R. Crime econômico de tráfico de drogas: perfil, custo e retorno. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 15, p. 47-55. 2019.
- SOARES, R. Intervenção anuncia o fim de 12 UPPs e mudanças em outras sete unidades. **O GLOBO**, 2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/intervencao-anuncia-fim-de-12-upps-mudancas-em-outras-sete-unidades-22631936>>. Acesso em: 14 março 2019.
- SOARES; R., R. The welfare cost of violence across countries. **Journal of Health Economics**, v. 25, p. 821-846, 2006.
- SOUZA E SILVA, J. **As Unidades de Polícia Pacificadora e os novos desafios para as favelas cariocas**. Seminário Aspectos Humanos da Favela Carioca. Rio de Janeiro: Laboratório de Etnografia Metropolitana (Le Metro) IFCS/ UFRJ. 2010. p. maio.
- SOUZA, M. L. **O desafio metropolitano**: Um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.
- SOUZA, M. L. Planejamento e gestão urbanos em uma era de medo. **Revista Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 12, 2004.
- SOUZA, M. L. Urban planning in age of fear: the case of Rio de Janeiro. **International Development Planning Review (IDPR)**, Liverpool, v. 27, n. 1, p. 1-18, 2005.
- SOUZA, M. L. **A prisão e a ágora**: reflexões em torno da democratização do planejamento e da gestão das cidades. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- SOUZA, M. L. **Forbópole**: O medo generalizado e a militarização da questão urbana. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.
- TOMMASI, L. D.; VELAZCO, D. A produção de um novo regime discursivo sobre as favelas cariocas e as muitas faces do empreendedorismo de base comunitária. **Ver. Inst. Estud. Bras.**, São Paulo, v. 56, p. 15-42, jun. 2013.
- VAINER, C. **Cidade de exceção**: reflexões a partir do Rio de Janeiro. XIV Encontro Nacional da Associação Nacional de Planejamento Urbano (ANPUR), v.14. [S.l.]: [s.n.]. 2011.
- VAINER, C. B. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis - Rio de Janeiro: Vozes, 2000a.
- VAINER, C. B. Os liberais também fazem planejamento urbano?: glosas ao "Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro". In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis - Rio de Janeiro: Vozes, 2000b.
- VIANA, E. **Criminologia**. 5. ed. [S.l.]: Juspodivm, 2017.
- VOGEL, J. **Man in the music**: the creative life and work of Michael Jackson. [S.l.]: Sterling, 2011.
- WASELFISZ, J. **Mapa da violência 2012**: A cor dos homicídios no Brasil. CEBELA, FLACSO. Brasília. 2012.
- WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2015**: adolescentes de 16 e 17 anos do Brasil. FLACSO. Rio de Janeiro. 2014.
- WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2016**: homicídios por armas de fogo no Brasil. FLACSO. Rio de Janeiro. 2016.
- WOLPIN, K. An economic analysis of crime and punishment in England and Wales, 1894-1967. **The university of Chicago Press**, v. 86, n. 5, p. 815-840, out. 1978.

ZALUAR, A. A guerra sem fim em alguns bairros do Rio de Janeiro. **Cienc. Cult.**, São Paulo, v. 54, n. 1, p. 32-38, junho 2002.

ZHANG, J. The effect of welfare programs on criminal behavior: a theoretical and empirical analysis. **Economic Inquiry**, v. 35, p. 120-137, jan. 1997.

## ANEXOS

**Anexo 1:** Quadro-resumo com as informações sobre as UPPs instaladas no Estado do Rio de Janeiro, 2008-2015.

UPP	Município (região)	Data	Marco legal em vigência
Santa Marta	Rio de Janeiro (Zona Sul)	19/12/2008	-
Cidade de Deus	Rio de Janeiro (Zona Oeste)	16/02/2009	-
Jardim Batan	Rio de Janeiro (Zona Oeste)	18/02/2009	-
Babilônia e Chapéu Mangueira	Rio de Janeiro (Zona Sul)	10/06/2009	-
Pavão-Pavãozinho e Cantagalo	Rio de Janeiro (Zona Sul)	23/12/2009	-
Ladeira dos Tabajaras/ Cabritos	Rio de Janeiro (Zona Sul)	14/01/2010	-
Providência	Rio de Janeiro (Centro)	26/04/2010	-
Borel	Rio de Janeiro (Zona Norte)	07/06/2010	-
Formiga	Rio de Janeiro (Zona Norte)	01/07/2010	-
Andaraí	Rio de Janeiro (Zona Norte)	28/07/2010	-
Salgueiro	Rio de Janeiro (Zona Norte)	17/09/2010	-
Turano	Rio de Janeiro (Zona Norte)	30/10/2010	-
Macacos	Rio de Janeiro (Zona Norte)	30/11/2010	-
São João, Quietos e Matriz	Rio de Janeiro (Zona Norte)	31/01/2011	Decreto nº 42.787
Coroa, Fallet e Fogueteiro	Rio de Janeiro (Centro)	25/02/2011	Decreto nº 42.787
Escondidinho e Prazeres	Rio de Janeiro (Zona Sul)	25/02/2011	Decreto nº 42.787
Complexo de São Carlos	Rio de Janeiro (Centro)	17/05/2011	Decreto nº 42.787
Mangueira	Rio de Janeiro (Centro)	03/11/2011	Decreto nº 42.787
Vidigal	Rio de Janeiro (Zona Sul)	18/01/2012	Decreto nº 42.787

Fazendinha	Rio de Janeiro (Zona Norte)	18/04/2012	Decreto nº 42.787
Nova Brasília	Rio de Janeiro (Zona Norte)	18/04/2012	Decreto nº 42.787
Adeus/ Baiana	Rio de Janeiro (Zona Norte)	11/05/2012	Decreto nº 42.787
Alemão	Rio de Janeiro (Zona Norte)	30/05/2012	Decreto nº 42.787
Chatuba	Rio de Janeiro (Zona Norte)	27/06/2012	Decreto nº 42.787
Fé/ Sereno	Rio de Janeiro (Zona Norte)	27/06/2012	Decreto nº 42.787
Parque Proletário	Rio de Janeiro (Zona Norte)	28/08/2012	Decreto nº 42.787
Vila Cruzeiro	Rio de Janeiro (Zona Norte)	28/08/2012	Decreto nº 42.787
Rocinha	Rio de Janeiro (Zona Sul)	20/09/2012	Decreto nº 42.787
Manguinhos	Rio de Janeiro (Zona Norte)	16/01/2013	Decreto nº 42.787
Jacarezinho	Rio de Janeiro (Zona Norte)	16/01/2013	Decreto nº 42.787
Caju	Rio de Janeiro (Centro)	12/04/2013	Decreto nº 42.787
Barreira/ Tuiuti	Rio de Janeiro (Centro)	12/04/2013	Decreto nº 42.787
Cerro-Corá	Rio de Janeiro (Zona Sul)	03/06/2013	Decreto nº 44.177
Arará/ Mandela	Rio de Janeiro (Centro)	06/09/2013	Decreto nº 44.177
Lins	Rio de Janeiro (Zona Norte)	02/12/2013	Decreto nº 44.177
Camarista Méier	Rio de Janeiro (Zona Norte)	02/12/2013	Decreto nº 44.177
Mangueirinha	Duque de Caxias	07/02/2014	Decreto nº 44.177
Vila Kennedy	Rio de Janeiro (Zona Oeste)	23/05/2014	Decreto nº 44.177

Fonte: [http://www.upprj.com/index.php/o\\_que\\_e\\_upp](http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp), acessado em 18 de outubro de 2018.