Caso 2 · Unidades de Polícia Pacificadora

Rio de Janeiro (RJ) — 2008 a 2018

Em dezembro de 2008, o governo do Rio de Janeiro instalou a primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) no Santa Marta, dando início a um programa que, no auge, chegou a 38 unidades, mais de 9 mil policiais permanentemente designados e cerca de 700 mil moradores cobertos — impulsionado pela proximidade da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016. A ideia era ocupar territórios historicamente controlados por grupos armados e substituir o modelo de operações policiais pontuais por uma presença constante e de proximidade com a comunidade.

Uma avaliação inicial, feita em 2012, encontrou redução na criminalidade nas áreas pacificadas. Mas um estudo posterior, usando mais de 22 mil registros georreferenciados de mortes violentas entre 2005 e 2013, chegou a uma conclusão mais dura: a UPP não teve efeito significativo sobre os homicídios dos próprios moradores. O efeito real e mensurável — uma queda de cerca de 40% — foi sobre as mortes causadas por intervenção policial. Ou seja, a polícia passou a matar menos nessas áreas, mas isso não significa necessariamente que o morador estava mais seguro em relação à violência em geral.

A partir de 2014, os indicadores de violência voltaram a subir, inclusive em áreas consideradas modelo de pacificação. Por volta de 2018-2019, o programa entrou em colapso: faltava orçamento, o efetivo policial diminuiu e houve intensa rotatividade de comando ao longo dos dez anos de existência do programa. Grupos armados retornaram a comunidades que, poucos anos antes, eram apresentadas como exemplo de sucesso da política pública.

Para refletir enquanto lê:

- Reduzir a letalidade da própria polícia é, por si só, um sucesso de política de segurança pública — mesmo que o morador continue exposto a outros riscos de violência?
- A UPP era, na essência, uma estratégia de ocupar um lugar (como um hot spot) ou de reconstruir laços de confiança numa vizinhança (eficácia coletiva)? Por que isso importa para explicar o colapso do programa?
- O que teria sido necessário, institucionalmente, para que a UPP se sustentasse além de 2014?

Leia mais (fontes originais)

- Cano, Borges & Ribeiro (2012) — "Os Donos do Morro" (LAV/UERJ + FBSP, livro completo, acesso aberto) — https://br.boell.org/sites/default/files/os_donos_do_morro_-_miolo_web_baixa.pdf
- Magaloni, Franco & Melo — "Killing in the Slums" (Stanford FSI, resumo e acesso ao paper) — https://fsi.stanford.edu/publication/killing-slums-impact-evaluation-police-reform-rio-de-janeiro
- Instituto Igarapé (2024) — "A falência das UPPs" — https://igarape.org.br/falencia-das-upps/