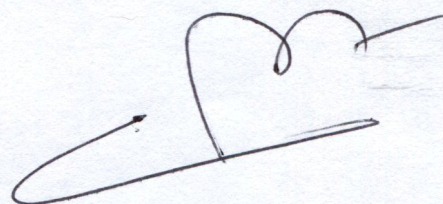


UNIVERSIDAD TORCUATO DI TELLA
Departamento de Ciencia Política y Estudios Internacionales

**América Latina, de la Estrategia de Seguridad Militar a la Policía
Comunitaria: el caso de las Unidades de Policía Pacificadora en Brasil, de 2008
a 2012.**

Alumna: María Cecilia Pena

Tutor: Catalina Smulovitz



2014

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

- Seguridad en América Latina: estado de la cuestión.
- Brasil: particularidades y desafíos en materia de seguridad.
- Estructura de seguridad brasileña.

CAPÍTULO II

- Definición de Policía Comunitaria.
 - ¿Cómo se aplica la definición conceptual al caso brasileño?
- Unidades de Policía Pacificadora: ¿qué son?, ¿cómo están compuestas?, ¿cuál es su visión y su misión?
- Campañas de Pacificación: antecedentes a nivel nacional.
- Campañas de Pacificación a nivel regional:
 - El caso de las UPPs en el Estado de Río de Janeiro.

CAPÍTULO III

- Conclusiones.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se propone estudiar la estrategia de seguridad brasileña basada en el desarrollo de Programas de Policía Comunitaria en el Estado de Río de Janeiro. El objetivo es analizar, en primer término, si dichos programas se ajustan a los lineamientos que la literatura establece como característicos de ese tipo de políticas de seguridad y, en segundo término, estudiar si los Programas de Policía Comunitaria que están siendo desarrollados por las Unidades de Policía Pacificadora en las favelas de Río de Janeiro resultan exitosos en las comunas en donde se aplican: ¿recupera el Estado la soberanía efectiva sobre los territorios pacificados?, ¿disminuye el crimen, la violencia urbana y la percepción de inseguridad de los ciudadanos en dichas comunas? Finalmente, se analizan las razones que podrían explicar el éxito o fracaso de la estrategia de seguridad implementada.

Esta tesis muestra que los Programas de Policía Comunitaria en Brasil no concuerdan con la definición conceptual del fenómeno reconocida por la comunidad académica. Asimismo, muestra que la estrategia de seguridad implementada no ha tenido el éxito que sus impulsores auguraban. Por el contrario, los resultados han sido, en el mejor de los casos, parciales.

Entre las principales debilidades de los Programas de Policiamiento Comunitario implantados en Brasil la literatura señala: 1) la ausencia de una reestructuración interna de los órganos policiales -que permita una clara delimitación de atribuciones y deberes, y capacite a los agentes, además de prevenir los obstáculos y resistencias impuestos por la propia organización policial-; 2) la falta de coordinación y la superposición de competencias entre diversos organismos estatales; 3) la persistencia de una relación de desconfianza mutua entre las fuerzas del orden y la ciudadanía; y 4) la falta de participación y cooperación entre las autoridades estatales, las fuerzas policiales y las organizaciones comunitarias en la pronta solución de las demandas efectuadas por la comunidad.¹

¹ Smulovitz, Catalina (2003). Policiamiento comunitario en Argentina, Brasil y Chile: lecciones de una experiencia incipiente. En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*. Flacso –Programa República Dominicana. Woodrow Wilson International Center of Scholars. Editorial Nueva Sociedad.

Cano, Ignacio (2012). *Os Donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*. Fórum Brasileiro de Segurança Pública em cooperação com o Laboratório de Análise da Violência – (LAV-UERJ)

Con el fin de estudiar lo anteriormente expuesto, este trabajo se estructura de la siguiente manera. En el Capítulo I se presenta el estado de la cuestión de seguridad en América Latina y el caso brasileño, sus particularidades, desafíos, y estructura de seguridad. El Capítulo II define en qué consisten los Programas de Policía Comunitaria, cómo se aplica la definición conceptual al caso brasileño y qué se entiende por Unidad de Policía Pacificadora. Asimismo, hace mención a los precedentes en materia de pacificación a nivel nacional y, en particular, analiza los resultados de la implementación de la política de policiamiento comunitario en el Estado de Rio de Janeiro. Por último, el Capítulo III desarrolla las conclusiones finales del trabajo.

CAPÍTULO I

Seguridad en América Latina: estado de la cuestión.

El impacto del proceso de democratización y el profundo desprestigio profesional que caracterizó a la mayoría de las fuerzas de seguridad latinoamericanas hacia fines de la década del 80 y comienzos de los años 90, han llevado a las autoridades estatales a multiplicar los esfuerzos orientados a reformular no sólo los cuerpos policiales de la región, sino también la concepción de seguridad que los guía. Sin embargo, aún hoy siguen en pie serios interrogantes respecto de los resultados obtenidos.

Hasta el momento, los estudios académicos en materia de seguridad, y en particular sobre seguridad pública y ciudadana en América Latina, se han focalizado principalmente en tres ejes: a- los determinantes y las particularidades institucionales que obstruyen o favorecen la implementación de reformas; b- las causas y desencadenantes de violencia; c- la relación entre la percepción de seguridad/inseguridad de la sociedad civil, por un lado, y los objetivos de las políticas de seguridad, por otro.

América Latina ha sido históricamente una región caracterizada por la desigualdad y la violencia, ambas cristalizadas como problemas nacionales a través de la delincuencia y la criminalidad. Respecto de la desigualdad, datos de la CEPAL para el año 2007 confirmaban que América Latina, junto con el Caribe, constituía la región más desigual del mundo en lo concerniente a distribución de ingresos y de activos como tierra, capital, salud, educación y tecnología. Estimaciones de esa entidad para el mismo año mostraban que 34,1% de la población latinoamericana se encontraba en la pobreza². Asimismo, el Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA en el año 2009 señala que la tasa de homicidios cada 100.000 habitantes –indicador usualmente utilizado para medir comparativamente la violencia– alcanzó el 25,6 promedio en América Latina, mientras que las tasas registradas en las regiones de Europa, Pacífico Occidental y Asia Sur-Oriental, fueron 8,9; 3,4 y 5,8;

² La CEPAL clasifica como “pobre” a una persona si el ingreso por habitante en el hogar es menor al valor de la “línea de pobreza” o monto mínimo necesario para satisfacer las necesidades esenciales. Datos disponibles en http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/Portada.asp?idioma=e

respectivamente³. Estas cifras no han variado sustancialmente hasta la actualidad, ya que, como puede observarse en el Global Study on Homicide 2011 de la UNODC, tres de los cinco países con mayores homicidios en el mundo se hallan en América Latina⁴. Por ello, la inseguridad ciudadana constituye aún hoy en día una importante falencia de la región.

Sin embargo, a pesar de la gravedad y urgencia del problema, los gobiernos latinoamericanos enfrentan importantes dificultades para responder al mismo. Esto se debe tanto a razones estructurales como a razones de carácter circunstancial. Por un lado, el aparato estatal latinoamericano se caracteriza por ser deficiente tanto en lo que respecta al dominio del territorio –como evidenciaron los conflictos secesionistas de Bolivia en el año 2008, o bien la constante puja de Colombia con las FARC por el dominio territorial– como a la capacidad de hacer efectivo el cumplimiento de la ley y otorgar derechos de manera equitativa al conjunto de sus ciudadanos. Esto último se evidencia en el Informe Latinobarómetro 2008, según el cual entre el año 2002 y el año 2008 sólo 30% de los latinoamericanos considera que existe igualdad ante la ley⁵. Por otro lado, la inmediatez con la que se demanda una respuesta estatal ante los diversos problemas asociados a la inseguridad impide tratar a la misma en base a un conocimiento exhaustivo del problema, sus causas y consecuencias.

El régimen democrático facilita la visibilidad del problema de la inseguridad al brindar a cada ciudadano la posibilidad de demandar seguridad como un derecho. No obstante, la seguridad ciudadana constituye una aspiración que la democracia apenas comienza a dimensionar. De acuerdo al Informe Latinobarómetro 2011, se observa que únicamente 30% de los latinoamericanos considera que el régimen democrático garantiza protección contra la delincuencia y la criminalidad, y menos del 5% de la población declara

³ A partir de información proveniente de datos y proyecciones de mortalidad y población para los años 2005, 2015 y 2030, de la Organización Mundial de la Salud, en Dammert, Lucía; Alda, Eric; y Ruz, Felipe, *Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica*, FLACSO, Chile, 2008, páginas 22 a 25, disponible en [Http://www.who.int](http://www.who.int).

⁴ Datos disponibles en http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf

⁵ <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp> , Informe Latinobarómetro 2008, página 97.

un impacto positivo respecto de las políticas de seguridad contra la delincuencia⁶. En aquellos casos en los que la percepción de inseguridad ciudadana es alta, se incrementan las demandas hacia el Estado y hacia servicios privados de seguridad, y la delincuencia y el crimen organizado también se incrementan, las instituciones públicas enfrentan un grave desafío, que puede convertirse en un problema de gobernabilidad más que de políticas públicas.

El temor a la violencia criminal ha ido modificando el comportamiento de las sociedades, afectando su funcionamiento especialmente a través del crecimiento de la desconfianza generalizada. A este respecto, datos del Informe Latinobarómetro 1995-2012 muestran que el promedio de confianza interpersonal en la región para el año 2010 era apenas 20%, la confianza en el Poder Judicial computó 32% y la confianza declarada en relación a los partidos políticos fue apenas 23%⁷. Así, el Estado democrático se ve debilitado en la medida en que las promesas incumplidas respecto de la seguridad ciudadana acaban erosionando la legitimidad y la confianza en las instituciones.

La escasa confianza en los cuerpos policiales latinoamericanos es también un indicador clave para determinar la calidad de los procesos de consolidación democrática. En este sentido, se observa que, de acuerdo al Informe Latinobarómetro 2007-2011, la confianza en la policía ha disminuido sistemáticamente en la región, desde 39% en el año 2007 a 33% en el año 2011, cuando únicamente un tercio de la población declaraba confiar en la institución policial⁸. En particular, las policías latinoamericanas enfrentan tres problemas que afectan su relación con el poder público y con la sociedad civil. En primer lugar, los cuerpos policiales han sido utilizados, históricamente, como instrumentos del poder político –sobre todo durante períodos no democráticos–, por lo cual en muchos países aún son vistos como una institución de gobierno más que de Estado. Esta imagen politizada afecta al estado de derecho y resulta perjudicial para el profesionalismo policial. En

⁶ <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>, en Lagos, Marta; Dammert, Lucía, *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Corporación Latinobarómetro, Banco de datos en línea. Lima, 2012.

⁷ <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>

⁸ <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>, en Lagos, Marta; Dammert, Lucía, *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Corporación Latinobarómetro, Banco de datos en línea. Lima, 2012.

segundo lugar, las policías en ciertos países de Latinoamérica continúan siendo tributarias de un modelo de organización militarizado, jerárquico y centralizado, lo cual resulta incompatible con los modelos comunitarios y de proximidad en los que simultáneamente se pretende avanzar. Por último, la instrucción que reciben los aspirantes a policía en la región refuerza el modelo anteriormente mencionado y enfatiza el contenido teórico de las normas legales por sobre la enseñanza de métodos de gestión para la obtención de resultados. En suma, estos tres factores hacen que el modelo policial vigente en América Latina carezca de estimación por parte de la ciudadanía, lo cual se traduce en una escasa confianza en la institución y en bajos porcentajes de denuncias.

Brasil: particularidades y desafíos en materia de seguridad.

La violencia se ha incorporado al imaginario colectivo brasileño como una forma de resolución de conflictos tanto a nivel interpersonal como a nivel social. En este sentido, datos del Informe Latinobarómetro 2008 constatan que 63% de la población brasileña considera que su país es violento. En particular, en comparación con otros 18 países de la región, Brasil es el que más violencia computa en lo que respecta a peleas entre vecinos, entre pandillas/grupos, violencia intrafamiliar, y violencia en el ámbito escolar⁹.

Paulatinamente, la violencia ha ido instalándose en la sociedad brasileña de manera tal que hechos que eran considerados violentos en el pasado se vuelven cotidianos, la gente se adapta y con ello altera su apreciación de lo que realmente ocurre: los umbrales de aceptación de la violencia aumentan, o bien regiones acostumbradas a altos niveles de violencia perciben una disminución significativa de la misma ante pequeñas variaciones en los índices que la miden. La incapacidad de los mandos políticos para consolidar la mediación como mecanismo de resolución de conflictos y la persistencia de actores sociales frustrados constituyen elementos claves de esta problemática.

En este marco, diversos factores como la desconfianza en los cuerpos policiales, la sensación de abandono estatal, el aumento de los delitos y la limitada y frágil cohesión social –entre otros– derivan en la implantación de una percepción de temor en la sociedad

⁹ <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>, Informe Latinobarómetro 2008, páginas 51 y 56 respectivamente.

brasileña. Asimismo, se suma la denominada “inercia del temor”, término acuñado por Lucía Dammert, que hace referencia al hecho de que aún logrando disminuir los índices de criminalidad en una determinada región, el temor percibido en la misma demora un tiempo mayor en reducirse. Así, se observa que aunque la probabilidad efectiva de ser víctima de un acto de violencia delictiva o criminal fuese mínima, el “clima de opinión”¹⁰ predominante en la población brasileña respecto del tema consolida imágenes de inseguridad.

Si bien de acuerdo al Informe Latinobarómetro 2011 en los últimos años se advirtió una disminución de la brecha entre la cantidad de víctimas registradas y la percepción de la relevancia que tiene el problema de la inseguridad ciudadana en Brasil, estos datos sugieren que, más que un incremento abrupto en la delincuencia, se produjo una modificación radical en la importancia dada al problema en el país¹¹. Dicho cambio evidencia la necesidad de incluir la temática vinculada a la percepción de temor en el diseño de políticas públicas en materia de seguridad, ya que desarraigar la violencia instalada en la sociedad brasileña constituye una necesidad clave para consolidar no sólo la agenda de seguridad, sino también la gobernabilidad en el país.

En este contexto, la relación entre lo que el Estado efectivamente obra y lo que la ciudadanía cree que es capaz de hacer, condiciona la posición relativa de cada ciudadano al momento de determinar su comportamiento frente a lo público. A pesar de las transiciones políticas y la implementación de reformas legales y constitucionales, hoy en día los mecanismos judiciales orientados a garantizar transparencia y accountability continúan presentando falencias, al tiempo que los aparatos institucionales vinculados a las fuerzas de seguridad brasileñas todavía conservan características autoritarias. A esto se suma una enraizada práctica de corrupción policial y connivencia de sectores de las fuerzas de seguridad con la actividad criminal. Datos obtenidos del Índice de Percepción de la Corrupción 2012, publicado por Transparency International, señalan que en una escala de 0 (mayor corrupción) a 100 (menor corrupción) Brasil computa 43 puntos, situándose como

¹⁰ Se denomina “clima de opinión” a un determinado estado de ánimo social que se instala en la población, incluso en ocasiones a pesar de existir evidencia que lo contradiga.

¹¹ <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp>, en Lagos, Marta; Dammert, Lucía, *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Corporación Latinobarómetro, Banco de datos en línea. Lima, 2012.

el décimo tercer país más corrupto de los 31 países latinoamericanos incluidos en el estudio¹².

En ese sentido, las prácticas más frecuentes se relacionan con una regulación ilegal del delito por parte de los cuerpos policiales brasileños, que van desde la tolerancia hasta la connivencia agravada y el involucramiento directo en actividades criminales. Dentro de ese espectro de prácticas, una de las más frecuentes en las comunidades radicadas en favelas se da cuando los cuerpos policiales destinados a la protección de sus residentes y al ejercicio de un control efectivo del narcotráfico, terminan por asociarse con dirigentes locales en la conformación de organizaciones de corte mafioso conocidas localmente como milicias¹³. Estas organizaciones logran efectivamente desplazar a los narcotraficantes, pero sólo para reproducir una dinámica de organización comunitaria equivalente. Las milicias terminan ocupando el lugar de los narcotraficantes, ofreciendo a cambio una serie de bienes y servicios ilegales entre los que se halla la distribución de cilindros de gas, servicio de internet y televisión por cable e incluso transporte público de pasajeros. En el año 2010, únicamente en la ciudad de Río de Janeiro, se contabilizaban aproximadamente noventa barrios controlados por milicianos que se establecían como autoridad paraestatal¹⁴.

Estructura de seguridad brasileña.

El marco constitucional en el que se inscribe la seguridad pública en Brasil se halla determinado por el artículo 144 de la Constitución de la República Federativa de Brasil así como también por de la enmienda constitucional número diecinueve del año 1998, y sus leyes derivadas.

¹² Datos disponibles en http://www.transparency.org/news/pressrelease/20121205_comunicado_de_prensa_indice_de_percpcion_de_la_corrupcion_2012

¹³ Se denomina milicias a las organizaciones mafiosas conformadas por policías y/o civiles que, justificándose en la disfuncionalidad o incluso en la ausencia estatal, toman control de sectores del territorio nacional a través de diversas modalidades de violencia.

¹⁴ Basombrío Iglesias, Carlos. *¿Qué hemos hecho? Reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincriminal en América Latina*, Proyecto Seguridad Ciudadana en las Américas; Tendencias y políticas públicas, Programa Latinoamericano Woodrow Wilson Center. Washington D.C., 2010

En lo que respecta a las Fuerzas Armadas de la República Federativa de Brasil, las mismas responden al Ministerio de Defensa de la Nación y se organizan de manera tripartita: el Ejército, la Marina –la cual incluye al Cuerpo de Fusileros Navales y la Aviación Naval– y la Fuerza Aérea. A su vez, cada ramificación de las Fuerzas Armadas dispone de su propia policía, existiendo la Compañía de Policía del Batallón Naval, la Policía del Ejército y la Policía Aeronáutica. Éstas son unidades de seguridad internas a cada una de las Fuerzas, que no realizan tareas de mantenimiento del orden general o de aplicación de la ley, sino que se limitan a la protección de determinados organismos o entidades administrativas. No obstante, en tiempos de emergencia nacional pueden ser solicitadas como fuerzas de apoyo. En conjunto, el Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea brasileñas constituyen la mayor fuerza militar de América Latina y la segunda más grande del continente.

El Ejército brasileño es responsable de la defensa del país a través de operaciones terrestres en el plano externo y, en el plano interno, es responsable de garantizar la ley y el orden de los poderes constitucionales. Al igual que en muchos países de la región, el Comandante Supremo del Ejército brasileño es el Presidente de la República. En tiempos de paz, las tropas de esta Fuerza no sólo están en continua preparación para responder ante situaciones de conflicto o guerra sino que también son destinadas –junto con la Fuerza Aérea– a la defensa de las fronteras, en misiones de asistencia médica y alimentaria a regiones aisladas del territorio nacional, a la participación y coordinación de campañas sociales e investigaciones científicas y a garantizar la democracia brasileña apoyando la realización de los procesos electorales conforme a la ley. Además de ser el mayor Ejército de América Latina, el Ejército brasileño posee una reconocida unidad de élite, comandos y fuerzas especiales preparados para desenvolverse en misiones no convencionales. Destaca en este campo la Brigada de Operaciones Especiales, única en Latinoamérica, que realiza una intervención táctica en la primera etapa del proceso de pacificación aquí estudiado con el fin de recuperar el control estatal sobre áreas ilegalmente subyugadas por grupos criminales¹⁵. Resaltan también la Fuerza de Acción Rápida Estratégica, la Brigada de Infantería Paracaidista, y el Primer Batallón de Infantería de Selva, que hacen de Brasil un país con capacidad para actuar rápidamente en cualquier parte de su territorio nacional.

¹⁵ <http://coordenadoriaupp.com.br/>

En lo que respecta al sistema policial, la Constitución Federal de Brasil establece cinco instituciones policiales de aplicación de la ley: por un lado las que responden a las autoridades federales, a saber, la Policía Federal, la Policía Federal de Caminos y la Policía Federal de Ferrocarriles; y por otro lado las que responden a las autoridades estatales, que son la la Policía Civil y la Policía Militar y Cuerpo de Bomberos.

Todas las fuerzas policiales federales constituyen órganos administrativos permanentes que responden al Poder Ejecutivo Nacional. La Policía Federal tiene a su cargo, de forma específica, la investigación y prevención de delitos federales, el mantenimiento del orden y la aplicación de la ley; la patrulla de aeropuertos, aguas marítimas y fronteras. Se trata de una fuerza directamente subordinada al Ministerio de Justicia. Por otra parte, la Policía Federal de Caminos, tiene como atribución principal patrullar las carreteras federales y mantener el orden, pero no le compete investigar delitos. Por último, a la Policía Federal de Ferrocarriles se le atribuye el patrullaje del sistema ferroviario federal; tampoco investiga delitos, sino que se centra en el mantenimiento del orden.

En lo que respecta a la Policía Militar, es la corporación que ejerce el poder policial en el ámbito interno de las Fuerzas Armadas, garantizando la seguridad, la ley y el orden en su seno. Generalmente, su acción se limita a las instalaciones y miembros de las Fuerzas. En tiempos de guerra o ante eventos excepcionales, además de dichas misiones, la Policía Militar puede encargarse de la defensa inmediata de infraestructura estratégica, la protección de altos funcionarios militares y civiles; la administración de los prisioneros de guerra y la regulación del tráfico y la seguridad pública en las regiones sujetas a administración militar. Únicamente le compete la investigación de delitos militares o de delitos comunes cometidos por militares; fuera de estos casos la investigación es competencia de la Policía Civil o de la Policía Federal. La Policía Militar se distingue del resto de las fuerzas policiales por regirse como una organización castrense; basada en principios de jerarquía, rango, uniforme, disciplina, y ceremonial militares. No obstante, no forma parte de las Fuerzas Armadas de Brasil sino que constituye una fuerza de reserva y auxiliar del Ejército. Ejerce tareas de patrulla y eventual encarcelación de sospechosos de actividades delictivas, pero éstos deben ser inmediatamente entregados en custodia a la Policía Civil.

Por último, la Policía Civil es la institución que ejerce las funciones de policía judicial en los diversos Estados del país. Su función consiste en la preservación del orden público, la seguridad de las personas y del patrimonio. Se trata de una fuerza policial subordinada a los respectivos gobernadores de cada Estado y dirigida por delegados policiales de carrera. Tiene la función de investigar los crímenes cometidos en violación de la ley penal brasileña; no realiza tareas de patrulla en las calles y tampoco viste uniforme.

Las cinco instituciones policiales mencionadas son, en consecuencia, corporaciones distintas en cuanto a su naturaleza y atribuciones, siendo complementarias en lo que concierne a la ejecución de sus servicios para garantizar la seguridad pública.

CAPÍTULO II

Definición de Policía Comunitaria

El proceso de retorno a la democracia en América Latina coincidió temporalmente con un deterioro de la seguridad en la región. El comportamiento de los cuerpos policiales latinoamericanos estaba regido entonces por lógicas contrainsurgentes y tenía como foco la protección del Estado en lugar de la protección del ciudadano. Por estos motivos, no se hallaban dotados de las aptitudes necesarias para hacer frente a los problemas de seguridad en el nuevo contexto democrático.

Dadas estas circunstancias, la necesidad de profesionalización y de un cambio de estrategia al interior de la institución policial se convirtió en una cuestión de debate público frente al cual se presentaban dos posiciones divergentes. Por un lado, se proponía aumentar las funciones y prerrogativas de control policial; por el otro, en cambio, se planteaba la necesidad de originar canales de participación de la ciudadanía que fomentaran el accountability policial. Finalmente, la ineficacia y el agotamiento del modelo fundado en la extensión de las facultades represivas de los cuerpos policiales dieron lugar a la instrumentación de programas de policiamiento alternativos.

Como señala Hugo Frühling en *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina, ¿cuál es el impacto?*¹⁶, los proyectos de reforma policial fueron influenciados principalmente por tres factores que determinaron sus particularidades y contenido. En primer lugar, en las décadas de 1980 y de 1990, numerosos países latinoamericanos experimentaron un proceso de retorno a la democracia, el cual evidenció la incompatibilidad que existía entre la lógica policial previa y las nuevas normativas democráticas, principalmente en lo que respecta al respeto por los Derechos Humanos. En segundo término, el aumento exponencial de la delictividad y la criminalidad hicieron de la inseguridad ciudadana una preocupación pública que despertó el interés en respuestas estatales inmediatas. Por último, el proceso de reforma policial tuvo lugar en un marco más

¹⁶ Frühling, Hugo. *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina, ¿cuál es el impacto?*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana; Instituto de Asuntos Públicos; Universidad de Chile. Santiago de Chile. Mayo, 2013.

amplio de transformaciones integrales a nivel del propio Estado, que incluían la disminución del tamaño del aparato estatal, la privatización de empresas públicas, la descentralización y delegación de funciones hacia los gobiernos regionales, la creación de mecanismos de accountability respecto de la eficiencia y eficacia de los organismos públicos y la implementación de criterios de la administración empresarial en la gestión de las instituciones públicas.

De acuerdo a la literatura especializada¹⁷, se define al modelo de policiamiento comunitario por el modo de elaboración e instrumentación participativa de las medidas destinadas a combatir el crimen y el desorden público. La policía comunitaria establece un contacto directo con la comunidad y con los actores que la atraviesan: autoridades políticas, agencias estatales y prestadoras de servicios públicos y privados.

El objetivo no es únicamente la reducción de los índices de criminalidad, sino también la disminución de la sensación de inseguridad de la ciudadanía, la búsqueda de una mayor satisfacción de la misma en relación al desempeño policial y una mejora en el control social sobre el accionar de la institución.

¹⁷ Paulo Mesquita Neto y Beatriz Stella Affonso, *Community Policing in Sao Paulo, Brazil: Problems of Implementation and Consolidation*, Mimeo, 2001.

Paulo Mesquita Neto, con la colaboración de Beatriz Stella Affonso, *Policiamiento Comunitario: A experiencia em Sao Paulo*, Mimeo, 2001.

Claudio C. Beato, *Reinventando a policia: a Implementação de um Programa de Policiamiento Comunitario*, Mimeo, 2001.

Frühling, Hugo. *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina, ¿cuál es el impacto?*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana; Instituto de Asuntos Públicos; Universidad de Chile. Santiago de Chile. Mayo, 2013.

Lagos, Marta; Dammert, Lucía, *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Corporación Latinobarómetro, Banco de datos en línea. Lima, 2012.

Smulovitz, Catalina (2003). Policiamiento comunitario en Argentina, Brasil y Chile: lecciones de una experiencia incipiente. En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*. Flacso –Programa República Dominicana. Woodrow Wilson International Center of Scholars. Editorial Nueva Sociedad.

Basombrío Iglesias, Carlos. *¿Qué hemos hecho? Reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delictual en América Latina*, Proyecto Seguridad Ciudadana en las Américas; Tendencias y políticas públicas, Programa Latinoamericano Woodrow Wilson Center. Washington D.C., 2010.

Frühling, Hugo; Dellasoppa, Emilio; Basombrío, Carlos; Fuentes, Claudio, *Seguridad ciudadana en América Latina. Miradas críticas a procesos institucionales*. Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. Edición de Romina Nespolo. 2010

Así, entre los elementos esenciales que caracterizan a los programas de policía comunitaria se encuentran: el involucramiento del personal policial en el estudio de las condiciones y circunstancias favorables a la delincuencia; el énfasis en un accionar policial preventivo concentrado en un área geográfica reducida; y una constante búsqueda de participación e inclusión de la ciudadanía, en reconocimiento de que la misma desempeña un rol fundamental para la resolución satisfactoria de los problemas concretos que la afectan. Específicamente, según sostiene Frühling¹⁸, el establecimiento de relaciones estrechas y mecanismos permanentes de consulta con la comunidad cumple tres funciones; a saber, permitir que los cuerpos policiales que se desempeñan en la zona tomen conocimiento detallado de los intereses y necesidades locales, proporcionar una oportunidad para instruir a la ciudadanía sobre prácticas de prevención de la delincuencia y brindar un espacio para que los ciudadanos expresen libremente sus disconformidades – lo cual representa también un mecanismo público de evaluación del desempeño policial.

Para satisfacer los requerimientos mencionados el autor presenta tres modelos de relacionamiento entre la policía comunitaria y la comunidad. De acuerdo al primer modelo, se forma una comisión central integrada por representantes de instituciones y ONGs locales, quienes conjuntamente con la institución policial ejercen prácticas deliberativas y de asesoría (raramente decisorias) para co-producir las medidas de seguridad a implementar en un área determinada. Un segundo modelo, que se define como mixto, consta de una comisión central complementada por diversas comisiones de carácter barrial que deliberan y asesoran a la comisión central. Finalmente, la relación entre las policías comunitarias y la comunidad, puede ser plenamente descentralizada, siendo la propia institución policial la que promueva la creación de comités preventivos en las zonas que jurisdiccionalmente correspondieren a destacamentos policiales.

La implementación de un programa policial como el descrito implica una serie de transformaciones organizativas relevantes. Principalmente, Frühling hace hincapié en que la policía comunitaria no debe constituir una unidad especializada al interior de la institución policial sino que, por el contrario, se espera que la totalidad de los cuerpos

¹⁸ Frühling, Hugo. *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina, ¿cuál es el impacto?*. Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana; Instituto de Asuntos Públicos; Universidad de Chile. Santiago de Chile. Mayo, 2013.

policiales actúen en conjunto y de acuerdo a los principios regentes en las policías comunitarias. Para ello, el sistema de formación policial debe hacer hincapié en inculcar a los aspirantes principios tales como la justicia, la accesibilidad, la cooperación, la sensibilidad frente a la diversidad; así como habilidades para trabajar con víctimas, evitar conflictos, fomentar la comunicación interpersonal y mediar en disputas. Con todo, los programas de policiamiento comunitario constituyen un cambio radical en los presupuestos institucionales de la policía con el objeto de que, la ciudadanía, encuentre en sus integrantes verdaderos profesionales y facilitadores de soluciones –en oposición a la imagen tradicional del oficial como autoridad de un sistema jerárquicamente centralizado y poco accesible.

En conclusión, los programas exitosos de policiamiento comunitario poseen un funcionamiento descentralizado y un diseño que acerca a las fuerzas de seguridad a la comunidad; representan un nuevo sistema de valores al interior de la institución policial, donde los oficiales se rigen por la iniciativa, innovación y autorresponsabilidad, en lugar de atender a los modelos tradicionales de control de gestión y de control disciplinario realizado por los altos mandos.

▪ **¿Cómo se aplica la definición conceptual al caso brasileño?**

En los últimos años Brasil se ha visto afectado por el tráfico de drogas. La venta por menor en el Estado de Río de Janeiro se ha estructurado en función del control territorial de las favelas, donde la droga es procesada y luego comercializada. Allí, entre las décadas de 1980 y de 1990, la disputa por el dominio del territorio librada entre las diversas facciones criminales, por un lado, y entre ellas y la policía por el otro, derivó en un incremento exponencial de la tasa de homicidios: alcanzó 180 víctimas cada 100.000 habitantes –entre las más altas del país para ese período¹⁹.

Dadas las circunstancias, la estrategia estatal para hacer frente al avance del tráfico de drogas se basó en un modelo militarizado que consistía en la realización de incursiones periódicas a las favelas, las cuales tenían como resultado altos niveles de letalidad policial y

¹⁹ Cano, Ignacio (2012). *Os Donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*. Fórum Brasileiro de Segurança Pública em cooperação com o Laboratório de Análise da Violência – (LAV-UERJ)

no conseguían desarticular las estructuras criminales, ni evitar el dominio territorial ejercido por esos grupos.

A partir del año 2008, la cuestión del tráfico de drogas en el Estado de Río de Janeiro comenzó a ser abordada desde otra perspectiva. Lograr la victoria en la guerra contra el narcotráfico –eje del paradigma tradicional de la política de seguridad hasta entonces implementada– dejó de ser el objetivo central del gobierno. En su lugar, se aceptó que el tráfico no se eliminaría por medio de las intervenciones policiales basadas en el cruce de fuego. Este hecho implicó el reconocimiento por parte de los policy makers de que el tráfico continuaría existiendo, pero ahora sin detentar el control territorial ni poblacional que gozaba previamente. Así, comenzando con una experiencia piloto en el Morro de Santa Marta, en el barrio Botafogo, se abandonó la estrategia de intervención estatal militarizada para implementar una intervención basada en la doctrina de la Policía Comunitaria y la Policía de Proximidad. Estas nuevas fuerzas de seguridad estarían integradas por oficiales recientemente formados, que ya no realizarían incursiones periódicas en los territorios dominados por el narcotráfico, sino que tomarían control del territorio de manera permanente, estableciéndose dentro de las comunidades y recuperando allí la soberanía estatal para evitar futuros enfrentamientos armados.

Actualmente, los llamados Programas de Policía Comunitaria brasileños son implementados a partir de una perspectiva epidemiológica, la cual entiende que existen factores de riesgo: 1) aquellos relativos a la situación familiar y social de los individuos (nivel educativo, experiencia de abuso, violencia familiar); 2) los asociados a procesos culturales y económicos (pobreza, falta de oportunidades laborales y desempleo, informalidad de la economía); 3) los derivados de la situación ambiental (fácil acceso a drogas, alcohol y armamentos); y 4) los originados por elementos disruptivos (guerras civiles, regímenes militares). Estos factores influyen en el involucramiento de ciertos sectores de la población en actividades delictivas y/o criminales. Desde esta perspectiva, el Estado puede controlar dichos factores con el fin de reducir los casos particulares que posteriormente tengan que enfrentar el sistema penal.

La concepción preventiva de la que parten los programas brasileños postula que “...la política de seguridad debe involucrar a otras agencias, públicas y privadas, capaces de desenvolver y apoyar políticas de prevención. Así, es necesario involucrar a las policías

y a muchas otras instituciones en un trabajo racional, un trabajo donde, al mismo tiempo, las comunidades pasen a desempeñar un verdadero protagonismo...”²⁰. Como señala esta cita, la noción de comunidad que aplica al caso brasileño hace referencia exclusiva a instituciones (en el ámbito público), y a la sociedad civil *organizada* (en el ámbito privado). En este sentido, la implementación de los Programas de Policía Comunitaria en Brasil responde, básicamente, a una lógica de racionalidad explícita, en tanto se basa en la premisa de que no sólo es factible obtener resultados significativos a través de esta propuesta, sino que la prevención también constituye una política pública superior en términos de costo-beneficio.

No obstante, en los hechos, abordar de manera preventiva los factores de riesgo mencionados requiere que el Estado, y en particular los cuerpos policiales, emprendan una transformación institucional acorde a las necesidades de la tarea. Dicha transformación, sin embargo, enfrenta numerosos desafíos. En primer lugar, podemos ver cómo un análisis comparativo de estadísticas de violencia policial muestra que existe una gran desproporción entre los índices correspondientes a Río de Janeiro o São Paulo y los de Estados Unidos. De acuerdo a *Lethal Force: Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro and São Paulo*²¹, en el año 2009, la proporción de arrestos por cada muerte a manos de la policía en comparación con los Estados Unidos, fue 108 veces inferior en São Paulo y 1.641 veces inferior en Río de Janeiro. Asimismo, un estudio sobre prácticas policiales en Río de Janeiro y São Paulo, llevado a cabo en el período 2009-2011 por Human Rights Watch²², afirma que un porcentaje significativo de los llamados “asesinatos por acto de resistencia”²³ son en realidad ejecuciones extrajudiciales llevadas a cabo por los cuerpos policiales. Frente a esta realidad, la sociedad brasileña demanda simultáneamente la implementación

²⁰ Brasil, Ministerio de Justicia – Secretaría Nacional de Seguridad Pública – SENASP. Rede Nacional de Ensino a Distância (2005 b). Guía para a Prevenção do Crime e da Violência nos Municípios.

²¹ Human Rights Watch, *Lethal Force. Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro and São Paulo*. Estados Unidos, 2009.
Web Site Address: <http://www.hrw.org>

²² Ídem.

²³ Se denomina “asesinatos por acto de resistencia” a los homicidios perpetrados por personal policial en los cuales los oficiales alegan haber utilizado legítimamente la fuerza ante el desacato de una orden amparada por la ley.

de medidas a largo plazo para reducir los abusos policiales y medidas tendientes a controlar el crimen, lo cual resulta en ocasiones contradictorio y redundante en la falta de continuidad de muchas iniciativas de reforma. Por otra parte, el aumento de los índices de criminalidad y la sensación de inseguridad asociada a ellos derivan en una mayor presión por parte de la ciudadanía hacia el Estado, y de éste hacia los cuerpos policiales, con el fin de mostrar resultados en el corto plazo, en circunstancias en que la realidad organizativa de la policía brasileña requiere una estrategia de largo plazo. Por último, la modernización institucional enfrenta, además, obstáculos al interior de los propios cuerpos policiales, los cuales se caracterizan por carecer de financiamiento, ser numerosos y regirse a través de un sistema de gestión centralizado y altamente regulado.

A pesar de la ausencia de una definición unánime de policiamiento comunitario, existen varios elementos comunes a las experiencias que la comunidad académica reconoce con ese concepto y que no se hacen presentes en el Programa de Policiamiento Comunitario desarrollado en Brasil, a saber:

a) Descentralización: las Unidades de Policía Pacificadora son altamente centralizadas, al igual que la Policía Militar tradicional del Estado de Río de Janeiro. La descentralización presente en la experiencia brasileña se da únicamente en relación a las UPPs y los Batallones del área, de los cuales las Unidades dependen a nivel administrativo pero no operativo. En este aspecto, la existencia de dichas Unidades –que serían equivalentes a compañías conducidas por capitanes relativamente autónomos, ya que solo responden a la Coordinadoría de Policía Pacificadora– se presenta como una innovación institucional. No obstante, la estructura al interior de cada Unidad es fuertemente centralizada, como en cualquier otra unidad de la Policía Militar;

b) Instancias formales de interlocución comunitaria: los espacios disponibles para la interlocución no distan en los hechos de los tradicionales Cafés Comunitarios, en los cuales la policía convocaba a líderes locales, a la comunidad y a representantes de diversos organismos públicos con el fin de oír sus demandas. Asimismo, ese espacio no está claramente reglamentado ni formalizado; mientras que en algunas comunidades se organiza mensualmente, en otras sólo se da de manera esporádica. Por otra parte, la mayoría de los policías afectados al Programa no participa de las reuniones con la comunidad ni toma conocimiento de los resultados de las mismas; en cambio, se hacen presentes apenas el

comandante o subcomandante de la Unidad, junto con unos pocos policías con funciones específicas, lo cual refuerza la centralización mencionada anteriormente;

c) Adopción de las prioridades de seguridad de la comunidad como propias: en oposición a uno de los objetivos centrales de las Policías Comunitarias, las Unidades de Policía Pacificadora en Brasil constituyen un proyecto desarrollado de arriba hacia abajo –las comunidades afectadas no fueron consultadas con anterioridad a la implantación de las UPPs– y desde afuera hacia adentro –aún luego de la implementación de las mismas la comunidad tiene una incidencia limitada en su desempeño.

Unidades de Policía Pacificadora: ¿qué son?, ¿cómo están compuestas?, ¿cuál es su visión y su misión?

Inspirado en la experiencia de seguridad pública que tuvo lugar en Medellín, Colombia, el Secretario de Seguridad del Estado de Río de Janeiro, José Mariano Beltrame, dio origen a las Unidades de Policía Pacificadora el 19 de diciembre de 2008, al ser instalada la primera Unidad en el Morro Santa Marta, barrio Botafogo, en la zona sur de la ciudad.

El Programa de Policiamiento Comunitario basado en la instalación de Unidades de Policía Pacificadora en las favelas de Río de Janeiro constituye una de las más importantes políticas de seguridad pública implementadas en Brasil en las últimas décadas. Elaborado por la Secretaría de Seguridad, el Programa es coordinado por la Subsecretaría de Planeamiento e Integración Operacional. Éste propone desarrollar un trabajo conjunto entre los gobiernos municipales, el gobierno estadual, el gobierno federal, y diversos actores de la sociedad civil organizada, con el fin de lograr una recuperación permanente y definitiva de las comunidades dominadas por el crimen organizado y el narcotráfico. Se busca devolver la paz y estabilidad pública necesarias para el ejercicio de la ciudadanía en plenitud. Como objetivos secundarios, el Programa propone: posibilitar el ingreso y/o expansión de los servicios públicos, así como también de iniciativas privadas; formalizar las actividades económicas y la prestación de servicios, así como la forma de vida de la comunidad en su conjunto; y fomentar una mayor inserción del territorio y las comunidades

de las favelas en el resto de la ciudad, erradicando la imagen de “ciudad partida” que ha caracterizado a Río de Janeiro.

Como muestra la siguiente tabla, desde enero de 2008 hasta fines de 2012 fueron implantadas un total de veintiocho Unidades de Policía Pacificadora. De acuerdo a datos provistos por el Instituto Pereira Passos²⁴, el proyecto alcanza a ciento un favelas de la ciudad, donde se hallan más de 260.000 personas.

Unidades de Policía Pacificadora instaladas entre Enero 2008 y Diciembre 2012				
2008	2009	2010	2011	2012
- Santa Marta	- Babilônia/Chapéu-Mangueira - Pavão/Pavãozinho - Cidade de Deus - Batan	- Tabajaras - Borel - Formiga - Andaraí - Salgueiro - Turano - Providência	- Escondidinho - São João - Macacos - Mangueira - Coroa, Fallet y Fogueteiro - São Carlos	- Rocinha - Vidigal - Nova Brasília - Fazendinha - Adeus y Baiana - Alemão - Chatuba - Fé y Sereno - Parque Proletário - Vila Cruzeiro

De acuerdo a la definición del sitio oficial del Gobierno de Río de Janeiro²⁵, una Unidad de Policía Pacificadora es una fuerza de la Policía Militar con actuación exclusiva en una o más comunidades, dentro de una región urbana delimitada. Integradas por un oficial comandante, un cuerpo de oficiales, sargentos, cabos y soldados, además de equipamientos propios, cada UPP cuenta con su propia sede, que puede constar de una o más bases operacionales. Su enfoque se basa en un acercamiento a la población, con el fin de entablar una sólida cooperación entre la misma y las instituciones de seguridad pública.

El Programa se encuentra aún en proceso de formalización y sistematización. No existe un modelo claro y definitivo, pues el status legal de las UPPs se basa en unos pocos

²⁴ Datos disponibles en <http://www.uppsocial.org/territorios>

²⁵ www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp

decretos, a saber, el Decreto-ley N°41.650, el Decreto-ley N°41.653, el Decreto-ley N°42.787, y la Nota N°0202 del Boletín de la Policía Militar, emitida por el Comandante General y ratificada por la Nota N°0042, ambas en el año 2009. Entre ellos, el Decreto-ley N°42.787 es el único que trata sobre la estructura, objetivos y organización del programa. El artículo I vincula desde el punto de vista doctrinario a las UPPs con la filosofía de la Policía de Proximidad, en tanto el artículo IV establece que dichas Unidades deberán ser instruidas especialmente en Derechos Humanos y en la doctrina de la Policía Comunitaria. El objetivo central de estas fuerzas es promover la preservación y garantía de la ley y el orden público en las comunidades, rigiéndose según las siguientes competencias:

- Las actividades de la Fuerza de Pacificación serán desarrolladas en cooperación con el Gobierno del Estado en un contexto de normalidad institucional y, por lo tanto, en plena vigencia del Estado de Derecho.
- Todas las actividades deberán ser desarrolladas en observancia de los preceptos legales del país, los cuales constituyen una limitación a la libertad de acción ante situaciones de autodefensa o defensa legítima. Nadie podrá ser acusado o detenido si no fuere en las circunstancias y condiciones previstas por la ley.
- Las medidas de competencia exclusiva de la Policía Civil –actividades de búsqueda, persecución e incautación- serán realizadas por los medios de seguridad pública del Estado integrantes de la Fuerza de Pacificación, y serán conducidas por la Delegación de Policía Civil (Comisaría) que integrará la Fuerza de Pacificación, con excepción de los casos en los que ocurrieren ilícitos penales militares.
- Los militares y civiles detenidos por la práctica de ilícitos comunes serán conducidos a la Delegación de Policía Civil a cargo del operativo.
- Los militares y civiles detenidos por la práctica de ilícitos penales militares serán conducidos a la Delegación de Policía Judicial Militar, quien actuará junto a la Fuerza de Pacificación.
- Se prohíbe la actuación de personal policial, civil o militar, que no pertenezca a la Fuerza de Pacificación en las áreas de pacificación. Ante situaciones excepcionales, dicha participación deberá ser previamente autorizada por el Comandante de la Fuerza de Pacificación.

- Las actividades de apoyo que tengan lugar en el interior del área de pacificación serán cumplimentadas por intermedio de la Delegación de Policía Civil a cargo, en conjunto con las Fuerzas de Pacificación.
- La Secretaría de Seguridad Pública del Estado informará previamente al Comando de la Fuerza de Pacificación respecto del desarrollo de actividades policiales en las áreas contiguas al perímetro del área de pacificación que pudieren redundar en conflictos con facciones criminales, a fin de comunicar y coordinar actividades.
- La Fuerza de Pacificación informará diariamente a la Secretaría de Seguridad Pública respecto de las detenciones y decomisos que tuvieren lugar a fin de coordinar la información y actualización de registros.
- El Comando de las Fuerzas de Pacificación planeará y coordinará la ejecución de todas las actividades de las Fuerzas de Tareas del Ejército, de los Batallones de Campaña de la Policía Militar, y de la Delegación de Policía Civil que integran la Fuerza de Pacificación.
- Los militares del Ejército brasileño que integran la Fuerza de Pacificación realizarán actividades de patrullaje ostensivo y arresto en flagrante en los casos previamente especificados.
- Los policías militares de los Batallones de Campaña de la Policía Militar del Estado, integrantes de la Fuerza de Pacificación, participarán del patrullaje ostensivo, investigación y aprisionamiento en apoyo a la Delegación de Policía Civil, en cumplimiento de mandatos judiciales.

Finalmente, el artículo I del Decreto-ley N°42.787 establece tres criterios a tener en consideración en la selección de las locaciones donde se implantarán UPPs: que sean comunidades pobres, de baja institucionalidad y alta informalidad, y que se encuentren allí grupos criminales ostensivamente armados. El artículo II, por su parte, hace referencia a las cuatro etapas que conlleva el Programa, a saber:

- Intervención táctica, llevada a cabo por grupos de operaciones especiales –ya sea el Batallón de Operaciones Especiales (BOPE), o bien el Batallón de Policía de Choque–, quienes realizan las acciones tácticas necesarias para recuperar efectivamente el control del territorio intervenido.

- Estabilización, la cual comprende tanto acciones tácticas como acciones de “cerco”, conducentes a preparar el terreno para la consiguiente implantación de la Unidad.
- Implantación de la Unidad de Policía Pacificadora, en la cual personal policial específicamente entrenado y designado para la tarea ocupa el territorio.
- Evaluación y monitoreo.

Por último, el artículo III estipula que todas las Unidades de Policía Pacificadora dependen operativa y doctrinariamente de la Coordinadora de Policía Pacificadora (CPP), cuyo comandante está directamente subordinado al Comandante General de la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro.

Campañas de Pacificación: antecedentes a nivel nacional.

Con anterioridad a la instrumentación de la doctrina de Policía Comunitaria, implementada a través de las Unidades de Policía Pacificadora en las favelas de Río de Janeiro, Brasil ya contaba con diversas políticas de seguridad pública orientadas a pacificar otras partes de su territorio nacional. Entre los antecedentes más destacados se hallan la experiencia de Belo Horizonte, Estado de Minas Gerais; la experiencia de Diadema, Estado de São Paulo; la experiencia de la Favela do Pereirão, en Laranjeiras, Estado de Río de Janeiro; y, a nivel nacional, el Programa Nacional de Seguridad Pública con Ciudadanía (PRONASCI).

La campaña de prevención del crimen y control de la tasa de homicidios que tuvo lugar en Belo Horizonte, ciudad capital del Estado de Minas Gerais, en el año 2002 fue conocida como Programa Fica Vivo (o Programa Sigue Vivo). Dicho programa representó una innovación importante en relación a la política de seguridad pública previa, ya que fue planteado en base a una estrategia de intervención local inspirada en la metodología de resolución de problemas y estuvo a cargo de un conjunto de actores, y no del municipio. La gestión y ejecución del programa fue encomendada a un grupo de trabajo compuesto por el Centro de Estudios de Criminalidad y Seguridad Pública de la Universidad Federal de Minas Gerais (CRISP), el Ayuntamiento Municipal de Belo Horizonte, el Gobierno de Minas Gerais, la Policía Militar, la Policía Civil, entidades empresariales y la ciudadanía.

El programa constó de cuatro etapas: a) la identificación de las prioridades de la estrategia de intervención a implementar y el mapeo de los factores que favorecen la concreción de homicidios en Belo Horizonte; b) el análisis de las áreas de mayor concentración de crímenes, sus móviles, la distribución policial en las áreas aledañas y el perfil de los criminales y sus víctimas; c) la puesta en marcha de un plan de acción, basado tanto en el aumento de la vigilancia policial y las encarcelaciones como en la implementación de acciones preventivas como la mediación de conflictos por parte de la policía y la creación de oportunidades laborales y educativas para la población local; d) la evaluación del funcionamiento y efectividad de la intervención.

La primera locación del programa fue el Morro das Pedras, en el barrio de Chabolas, una de las regiones con mayor concentración de homicidios. La evaluación de la prueba piloto allí realizada mostró una significativa disminución de la tasa de homicidios y otros crímenes clasificados como “comunes”. Los resultados obtenidos permitieron consolidar la metodología utilizada en Morro das Pedras y extrapolarla a otras regiones del Estado. En base a esta primera experiencia, en el año 2003 el Estado de Minas Gerais, mediante el Decreto N°43.334, consolidó el Programa Fica Vivo como un programa de control de homicidios y concretó un convenio para su promoción entre la Secretaría de Defensa Social del Estado y el Ministerio de Justicia.

Más tarde, en el año 2005, el Estado de Minas Gerais llevó a cabo un conjunto de reformulaciones organizativas en el ámbito de la seguridad pública, que derivaron en la implementación del Modelo de Gestión IGESP (Integración y Gestión de la Seguridad Pública). El objetivo era integrar a la Policía Militar y la Policía Civil del Estado. El modelo IGESP fomenta la producción de información de calidad y su uso inteligente para la ubicación de *hot spots* como medida de prevención situacional del crimen. Con este mismo fin, se adoptó el modelo de gerenciamiento policial COMPSTAT, el cual se sirve de sistemas de información geográfica para trazar mapas de crímenes e identificar problemas. Asimismo, el Estado procuró establecer acuerdos estratégicos con otros organismos públicos, con el fin de descentralizar el comando de las Regiones de Coordinación Integrada de la Seguridad Pública mediante la creación de Áreas de Coordinación Integrada de la Seguridad Pública –regiones de coordinación intermedia–. El objetivo de esta política

era crear una coordinación en función de la correspondencia territorial de los Batallones de la Policía Militar con una o más Comisarías de la Policía Civil.

De este modo, las transformaciones implementadas en materia de seguridad pública en el Estado de Minas Gerais han conseguido establecer la filosofía preventiva con evaluaciones y resultados positivos: la criminalidad violenta en los cuatro años siguientes a la aplicación de los modelos mencionados cayó.²⁶

En lo que respecta a la experiencia de Diadema, Estado de São Paulo, el cambio en la estrategia de seguridad pública fue promovido por la participación del ayuntamiento en la planificación de la labor de la Policía Civil y la Policía Militar. Posteriormente, se creó la Coordinación Municipal de Defensa Social, que luego pasaría a convertirse en Secretaría Municipal de Defensa Social.

En esa misma línea, en colaboración con el Instituto Sou de Paz, se elaboró el II Plan Municipal de Seguridad Pública, que implicó la reformulación de la Guardia Civil Municipal, la promoción de proyectos de infraestructura urbana, de cultura de la paz y desarme, y la articulación con cuerpos policiales de los diversos Estados del país con el fin de mejorar la calidad y accesibilidad de la información. Entre los logros más destacados del Plan se encuentran: la creación de una ley que –en función del resultado de un estudio sobre la concentración de los homicidios en la región– establece la obligatoriedad del cierre de bares a partir de las veintitrés horas para evitar la venta de bebidas alcohólicas; la creación del Proyecto Aprendiz, orientado a la prevención de la violencia entre adolescentes y jóvenes; la construcción de la Casa Beth Lobo, dedicada a la prevención y protección frente a la violencia contra la mujer; y la realización de Foros Itinerantes, que brindan espacios para debatir sobre seguridad pública en las diferentes áreas de la ciudad. Como resultado de estas medidas, en el período 1999-2004 se observó una reducción significativa de la tasa de homicidios, que pasó de ciento diez víctimas cada 100.000 habitantes, en el año 1999, a

²⁶ Fröhling, Hugo; Dellasoppa, Emilio; Basombrío, Carlos; Fuentes, Claudio, *Seguridad ciudadana en América Latina. Miradas críticas a procesos institucionales*. Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. Edición de Romina Nespoldo. 2010.

treinta y cuatro víctimas cada 100.000 habitantes, en el año 2004. En ese mismo período, la violencia doméstica registrada se redujo 90%.²⁷

Según datos producidos por el Ministerio de Salud y reproducidos por Paulo Mesquita Neto en *Policiamiento Comunitario: A experiencia em São Paulo*²⁸, la cantidad de muertes ocasionadas por homicidios/lesiones intencionales ascendió de 3.452, en el año 1980, a 12.350, en el año 1996, es decir que se produjeron 36,20 homicidios cada 100.000 habitantes en dicho período. En este marco, el 10 de diciembre de 1997 el Comandante General de la Policía Militar de São Paulo adoptó oficialmente la filosofía de Policiamiento Comunitario como estrategia operacional en materia de seguridad pública. El principal órgano de análisis y debate para la ejecución de esta estrategia fue la Comisión de Asesoría para la Implantación de la Policía Comunitaria, que en agosto de 1998 estaba integrada por representantes de Consejos Comunitarios, Centros de Derechos Humanos, la Federación de Industrias del Estado, Consejos Empresariales, la Asociación Paulista del Ministerio Público, la Orden de Abogados de Brasil y el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento de Delincuentes (ILANUD), entre otros. La misión central de dicha Comisión fue la definición de un conjunto de principios y metas operacionales para ser incluidos a la labor policial. Así, la Policía Militar de São Paulo incorporó la enseñanza de valores democráticos y el respeto a los Derechos Humanos como método para mejorar la calidad de la formación, el entrenamiento, el sistema de reclutamiento y el sistema de ascensos de la institución. Asimismo, se procuró integrar a la Policía Militar con diversos órganos públicos con el fin de incrementar la valorización y el reconocimiento de los derechos de los cuerpos policiales.

Inicialmente, el proyecto se llevó a cabo en cuarenta y un zonas, en las que prestarían servicio policías de tránsito, de ferrocarriles, forestales, de patrullaje y bomberos, entre otros. De acuerdo a Mesquita Neto, entre diciembre de 1997 y julio de 2001, ciento noventa y nueve de las trescientas ochenta y seis Compañías de Policía Militar del Estado

²⁷ Basombrío Iglesias, Carlos. *¿Qué hemos hecho? Reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincriminal en América Latina*, Proyecto Seguridad Ciudadana en las Américas; Tendencias y políticas públicas, Programa Latinoamericano Woodrow Wilson Center. Washington D.C., 2010

²⁸ Paulo Mesquita Neto, con la colaboración de Beatriz Stella Affonso, *Policiamiento Comunitario: A experiencia em Sao Paulo*, Mimeo, 2001

de São Paulo –esto es, 50% de las Compañías– implementaron el programa. En el período 1997-2000 fueron instaladas doscientas treinta y nueve subcomisarias de tipo comunitario y aproximadamente mil seiscientos policías se formaron en cursos específicos de Policiamiento Comunitario. Estos datos se tradujeron en un incremento del patrullaje preventivo, en el establecimiento de cuarteles móviles –especialmente en las proximidades de establecimientos educativos– y en la creación de programas preventivos del consumo de drogas en las cuarenta y un zonas seleccionadas. A pesar de esos logros, Mesquita Neto advierte que, aunque parcialmente significaran un principio de control ciudadano, las reuniones llevadas a cabo mensualmente en los Consejos Comunitarios de Seguridad no dieron lugar a un diálogo productivo en el cual se debatieran soluciones colectivas a los problemas de seguridad. Por el contrario, funcionaron más como ámbitos de reclamos de carácter particular hacia la policía.

En la Favela do Pereirão, en Laranjeiras, el gobierno de Anthony Garotinho (1999-2000) implementó en 1999 el Projeto Mutirão Pela Paz y el Grupo para Policiamiento en Áreas Especiales (GPAE). El Proyecto fue diseñado por la Secretaría de Seguridad Pública del Estado, coordinada por Luíz Eduardo Soares, y sus objetivos eran muy similares a lo que luego serían los pilares de la pacificación por medio de UPPs: se asociaba la presencia policial en las favelas con la paz y con inversiones sociales; no únicamente con la guerra o la “retomada” del Estado a través de la presencia policial.

En septiembre del año 2000 se creó el primer Grupamento de Policiamiento em Áreas Especiais (GPAE) en Niterói, basado en la experiencia del Projeto Mutirão. El Proyecto de GPAEs se implementó en seis favelas de Río y fue formalmente incorporado a la estructura organizacional de la Policía Militar del Estado en julio de 2004. Sin embargo, la experiencia de los GPAEs fue progresivamente deslegitimada a causa de numerosas denuncias de corrupción policial y de incapacidad para contener el tráfico de drogas y armas. Infelizmente, los intentos por mantener a la policía en las favelas en aquella oportunidad no tuvieron la suficiente envergadura para revertir la lógica de enfrentamiento/guerra.

Finalmente, en julio de 2007, el Gobierno del Presidente Lula impulsó el PRONASCI, Programa Nacional de Seguridad con Ciudadanía. Éste fue la primera iniciativa implementada a nivel nacional orientada a una intervención sistemática de la

Unión en el área de seguridad pública, constitucionalmente definida como una atribución de los Estados federados. El Programa se diseñó con un fuerte componente territorial con el fin de atender a las comunidades vulnerables de regiones metropolitanas a través de la promoción de acciones de protección social, cultura, deportes, recuperación urbana, educación y salud.

Campañas de Pacificación a nivel regional:

- **el caso de las UPP en el Estado de Río de Janeiro.**

Hasta el año 2012, las Unidades de Policía Pacificadora en Río de Janeiro han tenido una distribución geográfica selectiva, pues se ubican principalmente en la zona sur, la zona centro y una franja específicamente delimitada de la zona norte de la ciudad. La zona sur del tejido urbano corresponde a un área turística constituida por barrios de clase media-alta. La zona centro de la ciudad se caracteriza por poseer una intensa actividad comercial, una gran variedad de servicios y una alta proporción de población fluctuante. Finalmente, la región específicamente delimitada de la zona norte, conocida como Cinturón de Tijuca, se localiza alrededor del Estadio Maracanã, sede del Mundial de Fútbol 2014.

Paradójicamente, las zonas con mayores tasas de homicidios de la ciudad han sido, históricamente, la zona oeste y la zona norte –justamente las menos contempladas en el cronograma de la campaña de pacificación. La zona oeste cuenta con dos UPPs, Cidade de Deus y Jardim Batan, cuya creación respondió más a situaciones particulares que a una estrategia de pacificación generalizada. En lo que respecta a la totalidad del Estado, las áreas de mayor violencia letal se hallan en la Región Metropolitana, principalmente en la Baixada Fluminense, que hasta el momento tampoco fue alcanzada por la campaña de pacificación

A continuación se presentan dos imágenes. La primera permite ver las regiones de la ciudad históricamente dominadas por facciones criminales. La segunda muestra las regiones que ya cuentan con Unidades de Policía Pacificadora.



Onde ficam as 33 UPPs do Rio

Cerro-Corá, a mais recente a ser inaugurada, fica perto de pontos turísticos da cidade



En base a las conclusiones tomadas de cuatro estudios de caso, esta sección evaluará el impacto de las Unidades de Policía Pacificadora establecidas en Río de Janeiro a partir de las siguientes dimensiones:

a) *criminalidad*, con el fin de analizar qué tipo de crímenes son influenciados por la instalación de UPPs y en qué medida. El objetivo es estimar este impacto no sólo dentro de las comunidades pacificadas, sino también en sus alrededores, para descartar la influencia de lo que se denomina “dislocación criminal”²⁹.

b) *relación de la policía con la comunidad*, con el fin de evaluar si las UPPs representan un cambio genuino o son simplemente una estrategia de renovación de la imagen institucional.

c) *participación social, actividad económica e integración con el resto de la ciudad*.

*Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*³⁰, de Ignácio Cano, es un análisis de carácter cuantitativo, que se sirve de instrumentos estadísticos y econométricos para responder qué tipo de crímenes son influenciados por la instalación de UPPs y en qué medida. En *Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro*³¹, Cesar Cunha Campos realiza un trabajo de índole cuantitativa, en el que evalúa cómo y en qué medida el proceso de pacificación alteró la participación social, la actividad económica y la integración de las favelas con el resto de la ciudad. Entre los estudios de carácter cualitativo se hallan: *¿Pásargada Reconquistada? Estudo Sobre o Processo de Implantação das Unidades de Polícia Pacificadora*³², de Daniela Alessandra Soares Fichino, y *O Mercado*

²⁹ Se entiende por dislocación criminal a la situación en la cual la expulsión de criminales de un área determinada provoca un aumento de la criminalidad en áreas contiguas a la primera.

³⁰ Cano, Ignacio (2012). *Os donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*. Fórum Brasileiro de Segurança Pública em cooperação com o Laboratório de Análise da Violência –LAV-UERJ

³¹ Cunha Campos, Cesar, *Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro*. Fundação Getulio Vargas Projectos, N° 17, 2012.

³² Soares Fichino, Daniela Alessandra, *¿Pásargada Reconquistada? Estudo Sobre o Processo de Implantação das Unidades de Polícia Pacificadora*. Fundação Getulio Vargas. Escola de Direito de São Paulo. São Paulo, 2012

*Sobe a Favela: Um Estudo Sobre o Santa Marta Pós-UPP*³³, de Sabrina Marinho Ost. El primero hace referencia a la tensión que se da entre los distintos métodos de relacionamiento de la policía con la comunidad, sus narrativas y simbologías. El segundo, en cambio, alude a la relación de sinergia que se da entre el Estado y el mercado, y cómo esto se relaciona con el proceso de pacificación.

Del estudio desarrollado en *Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*, se hará mención a: 1) Análisis del impacto de las UPPs en el crimen registrado dentro de las comunidades; 2) Análisis del impacto de las UPPs en el crimen registrado en el entorno de las comunidades.

Para analizar las dimensiones mencionadas el estudio compara, en primer término, los indicadores correspondientes a las áreas objeto de intervención, anterior y posteriormente a la misma; en segundo término, contrasta los indicadores posteriores a la intervención con la proyección estimada de los mismos a partir de valores previos, considerando su tendencia –es decir, que si antes de la intervención existía, por ejemplo, una tendencia al aumento, el resultado posterior se compara con el valor estimado para el momento–; finalmente, compara los indicadores previos y posteriores a la intervención con los de áreas en las que no se ha realizado ninguna intervención.

En lo que respecta a la dislocación criminal, Cano mide su efecto a través de la utilización de grupos de control en áreas contiguas a las intervenidas y en áreas distantes a las que fueron objeto de intervención, donde la dislocación resulta improbable. Al realizar estas observaciones se espera que una intervención exitosa muestre una reducción local de la incidencia criminal superior a la que pueda observarse en el conjunto del territorio y que no se compense por el aumento en aquellas áreas contiguas a las intervenidas, donde la dislocación es probable.

³³ Marinho Ost, Sabrina, *O Mercado Sobe a Favela: Um Estudo Sobre o Santa Marta Pós-UPP*. Fundação Getulio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Río de Janeiro, 2012.

1) Análisis del impacto de las UPPs en el crimen registrado dentro de las comunidades.

A fin de analizar el impacto de las UPPs en el crimen registrado dentro de las comunidades, el estudio *Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro* consideró trece Unidades de Policía Pacificadora, a saber: Andaraí, Batan, Borel, Chapéu-Mangueira/Babilônia, Salgueiro, Cidade de Deus, Santa Marta, Formiga, Macacos, Pavão/Pavãozinho, Providência, Tabajas y Turano. El período contemplado por Cano se extiende desde enero de 2006 hasta junio de 2011, con el fin de considerar un intervalo temporal suficientemente amplio antes y después de la introducción del programa. Los crímenes estudiados son: muertes violentas –homicidios dolosos, homicidios por actos de resistencia, lesión corporal seguida de muerte, robo seguido de muerte, estupro seguido de muerte y hallazgo de cadáver³⁴; desapariciones; lesiones dolosas no letales; violencia doméstica y familiar; amenazas; robos/crimen contra la propiedad; hurto; y crímenes relativos a drogas –ya sean aprehensiones, tráfico, consumo, cultivo o distribución. En los crímenes contra las personas, tanto letales como no letales, el autor consideró como unidad de análisis a la víctima, mientras que para los crímenes contra el patrimonio, ya sean hurtos o robos, así como para los crímenes relativos a drogas, la unidad de análisis utilizada es el número de ocurrencias, y no de víctimas.

Dos tipos de recursos son utilizados por el autor para medir el impacto de las UPPs en la criminalidad registrada al interior de las comunidades: un conjunto de gráficos (visibles en el anexo de esta tesis) que refleja los registros mensuales de criminalidad correspondientes a áreas con presencia de UPPs y sin ella; y un modelo estadístico que estima el impacto de las UPPs en las comunidades pacificadas, controlando con la evolución de la criminalidad en el resto de la ciudad.

³⁴ La inclusión de todas estas categorías en una única dimensión hace que las diferentes clasificaciones posibles para cada una de ellas resulten irrelevantes para el indicador.

Análisis de los gráficos del estudio “Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro”

El gráfico 5, que representa la cantidad de víctimas de muertes violentas intencionalmente ocasionadas por mes en áreas pacificadas y no pacificadas, revela que dichas muertes caen en el resto de la ciudad, pero lo hacen más pronunciadamente en las áreas donde existen UPPs. En ellas, el número de víctimas pasa de doce/catorce por mes, antes de la pacificación, a menos de cinco por mes en abril del año 2011. En lo concerniente a las muertes por intervención policial/muertes por actos de resistencia, el gráfico 7 muestra que, mientras que en el resto de la ciudad tiene lugar una reducción moderada, en las áreas donde se han implantado UPPs estas muertes pasan a ser casi nulas. Además, la tendencia de la serie correspondiente a las áreas con UPPs y la tendencia de la serie correspondiente al resto de la ciudad son prácticamente paralelas hasta el año 2009, y a partir de entonces las cifras se reducen drásticamente en las áreas con presencia de UPPs.

De acuerdo al autor, estos datos permiten afirmar que la presencia de UPPs parece haber incidido en la disminución de las muertes por intervención policial, lo cual es compatible con el fin de la disputa armada por el control territorial entre los cuerpos policiales y los grupos criminales. En relación a los homicidios dolosos, el gráfico 6 refleja un descenso leve en las áreas pacificadas. Esta observación, según el autor, fortalece la hipótesis tradicionalmente sostenida por la literatura criminológica, que afirma que difícilmente el patrullaje derive en la prevención de la violencia letal convencional.

Como el gráfico 8 muestra, los registros de desapariciones en las áreas con UPPs incrementaron en mayor medida que en el resto de la ciudad a partir del año 2009. Para Cano esta diferencia puede atribuirse a una potencial subestimación de homicidios cometidos por esta vía, o bien a un aumento en el nivel de denuncias derivado de un aumento de la confianza en la institución policial y, en particular, en su capacidad para ubicar a las personas registradas como desaparecidas.

Los registros de lesiones dolosas, como se ve en el gráfico 9, aumentan tanto en las áreas pacificadas como en el resto de la ciudad. Sin embargo, el aumento en las primeras es marcadamente mayor, lo cual refuerza la hipótesis de que la existencia de UPPs tiene un impacto sobre dichos registros. El mismo patrón se presenta en relación a los registros de

violencia doméstica y familiar (gráfico 10) y en relación a los registros de amenazas (gráfico 1).

A partir del año 2010, el registro de estupro (gráfico 2) tiende a ascender levemente en la ciudad y con mayor énfasis en las áreas pacificadas, pasando de aproximadamente dos registros mensuales para las trece comunidades estudiadas en el año 2007, a más de cinco registros mensuales a fines de ese año. Por otra parte, los robos computados en la ciudad desde el año 2009 se redujeron progresivamente, aunque en las áreas pacificadas la tendencia fue mayor para el mismo período (gráfico 3). En cambio, en lo relativo a hurtos (gráfico 4), se observa una tendencia inversa, con un incremento moderado en la ciudad que no condice con el rápido crecimiento que tuvo lugar en las comunidades con UPPs, especialmente en el año 2011.

Finalmente, en el primer semestre del año 2009, los registros de crímenes relativos a drogas (gráfico 5) incrementan en las trece comunidades estudiadas. Sin embargo, los mismos descienden en el segundo semestre de ese año y continúan luego una tendencia creciente común a la que tiene lugar en el resto de la ciudad. Desde la perspectiva del autor, estas variaciones pueden deberse a que los crímenes relativos a drogas varían mucho más en función de la actividad policial que de la incidencia real del crimen y, por lo tanto, pueden fluctuar más rápidamente frente a un cambio en la estrategia de policiamiento.

En conclusión, a partir de los datos de los gráficos expuestos en *Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro* es posible responder a uno de los principales interrogantes de esta tesis: la presencia de UPPs genera una disminución importante de la violencia letal registrada en las comunidades pacificadas. En particular, los homicidios por actos de resistencia pasan a ser una excepción, más que la regla. Esto se debe a que las UPPs culminaron con los enfrentamientos armados por el control territorial y aplican una estrategia policial más contenida y menos confrontativa. Asimismo, la cantidad de robos cae en mayor medida en las áreas con presencia de UPPs que en el resto de la ciudad, lo cual consolida la respuesta dada a uno de los interrogantes de esta tesis: la disminución de la criminalidad armada es uno de los principales logros de las Unidades. En lo que respecta a los crímenes no letales contra la persona (lesiones, amenazas y estupro), se observa un aumento significativo en los registros con posterioridad a la instauración de las UPPs. En el

mismo sentido varían los registros de crímenes no violentos contra la propiedad (hurtos). Según Cano, dos explicaciones podrían dar cuenta de esta variación. Por un lado, puede suceder que los moradores que anteriormente no acostumbraban a acudir a la comisaría ante un crimen comiencen a hacerlo, ya sea por persuasión policial, o bien por el fin de la intimidación de los grupos armados locales. Por otro lado, el control social autoritario que ejercían los grupos criminales en las comunidades prohibía ciertas conductas, castigando severamente a los transgresores. Quien hurtaba dentro de la comunidad podía ser torturado, expulsado o incluso asesinado por el grupo armado local. Con la introducción de las UPPs y la expulsión de estos grupos de las comunidades, ese tipo de control social desapareció, permitiendo que el número de ocurrencias aumentara.

Análisis de las estadísticas del estudio Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro

Los modelos estadísticos presentados por Cano en *Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro* son lineales, asumen distribuciones normales y se componen de dos variables dependientes y tres variables independientes. Las variables dependientes son: el número de víctimas/ocurrencias según el tipo de crimen y la tasa cada 100.000 habitantes. El cálculo de la cantidad absoluta de víctimas/ocurrencias permite al autor estimar la cuantía de crímenes no cometidos gracias a la existencia del programa, mientras que el cálculo de la tasa cada 100.000 habitantes le permite lograr una métrica común para todas las comunidades, garantizando que cada una tenga la misma influencia en el cálculo del efecto final del programa. Además Cano utiliza tasas con el objetivo de facilitar la extrapolación del efecto estimado a otras comunidades no pacificadas. Entre las variables independientes se encuentran: la presencia/ausencia de Unidades de Policía Pacificadora en cada mes; una variable que determina a cuál de las 13 comunidades incluidas en el estudio corresponde el crimen/ocurrencia –lo cual resulta fundamental para calcular el número bruto de víctimas/ocurrencias, ya que permite que cada comunidad se compare consigo misma y no con comunidades de distintos tamaños–; y la incidencia del crimen en el resto de la ciudad, lo cual permite aislar el impacto neto de la presencia de UPPs, independientemente de la

tendencia general observada para el resto de la ciudad. Esta última variable también permite controlar la dependencia serial del fenómeno, es decir, la existencia de estacionalidad o de repeticiones cíclicas.

Las estadísticas presentadas en *Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro* reafirman la respuesta dada a uno de los interrogantes de esta tesis: las UPPs disminuyen significativamente la violencia letal en las comunidades donde son instaladas. Los coeficientes correspondientes a la ciudad y a las áreas con UPPs son estadísticamente significativos y varían en la misma dirección, aunque no con igual intensidad. Los datos muestran también que, de existir dislocación criminal, la misma es moderada, ya que no redonda en correlaciones negativas entre el crimen acontecido fuera y dentro de las áreas pacificadas.

En promedio, cada UPP evita mensualmente media muerte por comunidad, esto es, aproximadamente cinco muertes menos cada 100.000 habitantes. Al extrapolar este resultado, se concluye que la tasa anual de muertes violentas se reduce en sesenta víctimas cada 100.000 habitantes. Para Cano, la diferencia surge mayormente de la reducción en la letalidad policial. En cambio, los homicidios dolosos merman sólo moderadamente, variando de manera significativa únicamente para los valores absolutos, pero no para las tasas.

En lo que respecta a robos, los valores absolutos señalan que por cada comunidad tienen lugar dos ocurrencias mensuales menos. No obstante, en términos de tasas, esta no es una variación significativa. Los registros de los crímenes restantes incrementan con posterioridad a la implantación de UPPs. Las lesiones dolosas –con una diferencia de aproximadamente siete víctimas por comunidad–, las amenazas –que computan cuatro víctimas más– y los crímenes relativos a drogas –con tres ocurrencias adicionales– son los que más varían. Por otra parte, la cantidad de hurtos, desapariciones y estupro también aumenta, pero en menor medida.

Por último, el autor señala que el programa ha tenido gran impacto en la proporción de presencia policial por habitante, como muestra la tabla que se presenta a continuación. Sin embargo, dicha proporción varía ampliamente de una comunidad a otra. Por ello, para evaluar en qué medida el impacto del programa varía a mayor saturación policial, Cano

toma como variables independientes: la presencia/ausencia de UPPs en el mes; la proporción de policías cada 1.000 habitantes; y el registro/tasa de crímenes para el resto de la ciudad. Así, se observa que únicamente en relación a los crímenes no letales contra la persona, los crímenes no violentos contra el patrimonio y los crímenes relativos a drogas, la intensidad de presencia policial es significativa. En todos los casos, a mayor presencia policial, mayor es la cantidad de registros criminales, de manera que se fortalece la hipótesis del autor, quien sostiene que los policías orientan a la comunidad a registrar los crímenes no letales.

Tabla 5: Impacto neto del número de policías cada 1.000 hab. en la tasa mensual de criminalidad cada 100.000 hab. para comunidades con UPPs

TIPOS DE OCURRENCIAS	Impacto del n° de policías cada 1.000 habitantes			
	Coefficiente	Qui-Quadrado	GL	P
Victimas de Muerte Violenta	-0,008	0,035	1	0,851
Victimas de Homicidio Doloso	-0,025	1,037	1	0,309
Victimas de Actos de Resistencia	-0,002	0,004	1	0,952
Victimas de Desapariciones	-0,001	0,001	1	0,981
Victimas de Lesiones Dolosas	1,217	51,99	1	0,000
Victimas de Violencia Doméstica	0,790	28,16	1	0,000
Victimas de Amenazas	1,783	135,57	1	0,000
Victimas de Estupro	0,079	8,636	1	0,003
Número de Robos	-0,214	0,946	1	0,331
Número de Hurtos	0,811	21,92	1	0,000
Número de Crímenes por Drogas	1,518	115,03	1	0,000

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP) e IBGE

2) Análisis del impacto de las UPPs en el crimen registrado en el entorno de las comunidades.

Aquí, el autor mide el impacto de las Unidades de Policía Pacificadora a través de técnicas de georreferenciamiento, donde la unidad de análisis es la comunidad. Esta técnica consiste en la ubicación precisa de los crímenes registrados en un mapa, para luego trazar radios de diversas magnitudes (250, 500, 1.000 y 1.500 metros a partir del límite de la circunscripción) alrededor de cada Unidad. Lo que Cano busca es estimar la evolución de

los registros correspondientes a cada radio. El estudio de diversas distancias permite evaluar en qué medida la influencia del programa varía a medida que se aísla el área original, o bien, a la inversa, permite estudiar la incidencia de la dislocación criminal.

Para ello, estudia dos Unidades de Policía Pacificadora: la Unidad de Cidade de Deus, implantada en febrero de 2009 –durante la primera etapa del programa–, y la Unidad del Morro dos Macacos, implantada en noviembre de 2010. Para cada una de ellas se han georreferenciado los mismos crímenes/ocurrencias estudiados en el apartado 1). En lo que respecta a la extensión temporal, cada Unidad fue analizada en distintos períodos, de acuerdo al momento de su implantación:

- Período previo a la creación de la UPP de Cidade de Deus = 365 días comprendidos entre el 17 de febrero de 2008 y el 15 de febrero de 2009
- Período posterior a la creación de la UPP de Cidade de Deus = 365 días comprendidos entre el 16 de febrero de 2009 y el 15 de febrero de 2010.
- Período previo a la creación de la UPP del Morro dos Macacos = 213 días comprendidos entre el 30 de noviembre de 2009 y el 30 de junio de 2010.
- Período posterior a la creación de la UPP del Morro dos Macacos = 213 días comprendidos entre el 30 de noviembre de 2010 y el 30 de junio de 2011.

➤ *Cidade de Deus*

Como puede observarse en el gráfico 23, el mapa 6 y la tabla 9 del anexo de esta tesis, las muertes violentas en el entorno de Cidade de Deus caen de manera sostenida con posterioridad a la implantación de la Unidad de Policía Pacificadora, incluso en el radio máximo de 1.500 metros. Debido a que los valores para la ciudad son estables, el autor infiere que la evolución en la comunidad se debe a la presencia de la Unidad. El mismo padrón se observa respecto de los homicidios dolosos, que sufren una reducción considerable, incluso en el radio de 1.500 metros. Dado que en la ciudad no se observa la misma tendencia, Cano atribuye la diferencia al impacto del Programa (ver tabla 10 y gráfico 24 del anexo).

El gráfico 25 y la tabla 11 muestran que las muertes ocasionadas por intervención policial o muertes por acto de resistencia se reducen (de tres a uno) con posterioridad al

comienzo del programa. Sin embargo, la diferencia no es lo suficientemente amplia como para establecer conclusiones al respecto. Las víctimas de lesiones dolosas (representadas en el gráfico 27 y la tabla 13), en cambio, incrementan en el período post-UPP, con mayor intensidad cuanto menor es el radio. El hecho de que el incremento correspondiente a la ciudad sea significativamente inferior (menor al 10%) fortalece la hipótesis de Cano, que sostiene que las UPPs generan un crecimiento del número de denuncias en el entorno de la comunidad. En el mismo sentido, pero con una incidencia de la Unidad más intensa, varían los datos relativos a violencia doméstica, alcanzando incrementos de hasta 66% en el radio de 50 metros (tabla 14 y gráfico 7).

Por otra parte, como reflejan el gráfico 6 y la tabla 1, luego de la instalación de la Unidad, la cantidad de desapariciones registradas crece levemente en el entorno de Cidade de Deus. Como la tendencia observada en la ciudad sigue el mismo patrón y los datos absolutos correspondientes a la ciudad no son significativos, no es factible atribuir esa variación al Programa.

Durante el período post-UPP, la cantidad de amenazas registradas sube. No obstante, el crecimiento relativo se debilita a medida que la distancia del radio aumenta y, al observarse un incremento menor en la totalidad del municipio, se consolida la hipótesis respecto del impacto del Programa en el incremento (gráfico 8 y tabla 15 del anexo). Los datos del gráfico 30 y la tabla 2, relativos a los estupro, no presentan un patrón consistente debido a que se producen variaciones opuestas según el radio considerado. Además, el número reducido de casos tampoco permite establecer hipótesis al respecto.

La evolución de los hurtos en los alrededores de Cidade de Deus no es consistente, puesto que depende del radio estudiado, aun cuando la tendencia predominante es creciente. Es por ello que, a pesar de que en promedio el incremento en el entorno de la comunidad sea superior al del resto de la ciudad, no es posible determinar con seguridad que el crecimiento se deba a la influencia del Programa (gráfico 32 y tabla 18).

Finalmente, en relación a los robos (gráfico 31, tabla 3) se observa una caída en los registros luego de la pacificación. En términos relativos, la variación es del 30 al 40%, entre 250 y 1000 metros, y a partir de allí comienza a declinar. En el conjunto del municipio se produce también una caída, aunque leve, por lo que se interpreta que las UPPs han tenido un impacto en la reducción de los robos en sus alrededores. Respecto de los crímenes

relativos a drogas, reflejados en el gráfico 9 y la tabla 4, los datos muestran una caída en los alrededores de la comunidad y un aumento en el resto de la ciudad, pero el pequeño número de casos impide formular conclusiones al respecto.

➤ *Morro dos Macacos*

Como muestran el gráfico 34, la tabla 20 y el mapa 7 del anexo, al igual que en el resto de la ciudad, las muertes violentas se reducen en el entorno del Morro luego de la implantación de la UPP. Por ser escaso el número de registros, no es posible tener certeza respecto del impacto de la pacificación. Por otra parte, con posterioridad a la entrada de la Unidad, los homicidios dolosos se reducen en el entorno de la misma y también en el conjunto de la ciudad. Aunque la primera variación es superior a la segunda, no es prudente realizar atribuciones causales dado el reducido número de casos en términos absolutos (gráfico 35, tabla 21). Los decesos por actos de resistencia, como se ve en el gráfico 36 y la tabla 22 del anexo, cayeron, pero los datos son insuficientes para atribuir causalidad.

Respecto de los registros de lesiones dolosas (gráfico 38, tabla 24), luego de la pacificación se produce un aumento en los alrededores de la comunidad, que va reduciéndose a medida que incrementa la distancia. Así, los valores correspondientes al radio de 1.500 metros no distan mucho de los correspondientes al resto del municipio. En los registros de violencia doméstica (gráfico 39, tabla 25) el aumento observado es bastante más pronunciado que el de la ciudad, fortaleciendo la hipótesis de Cano en favor del impacto de la Unidad.

Como se ve en el gráfico 10 y la tabla 6, la pacificación del Morro dos Macacos generó un aumento en los registros de amenazas (entre 30 y 40%) en su entorno, duplicando los valores correspondientes a la ciudad. Estos datos refuerzan la interpretación del autor, que sostiene que existe un impacto efectivo de la Unidad en relación a los registros de amenazas. Sin embargo, al no disminuir los registros a medida que la distancia aumenta, no es posible establecer una conclusión certera sobre el impacto de la UPP. Los registros de estupro, en cambio, fluctúan en función del radio estudiado, encontrando leves disminuciones en los radios menores y pequeños aumentos en los mayores. No obstante, no

es viable hacer una interpretación conclusiva a partir de las cifras disponibles (gráfico 41, tabla 7).

A partir del gráfico 42 y la tabla 28 se observa que en el área contigua al Morro se produjo una reducción del 50% en los registros de robos luego de la pacificación. Dicha proporción disminuye a medida que el radio aumenta, pero se mantiene siempre superior a la reducción correspondiente a la ciudad (alrededor del 20%), por lo cual es factible pensar que el Programa influyó en ello. Contrariamente, los hurtos (gráfico 43 y tabla 29) aumentan luego de la instalación de la Unidad –y en un grado bastante superior al registrado en el resto de la ciudad–, razón por la cual es probable que exista una influencia del programa en el aumento de los registros. Por último, los registros de crímenes vinculados a drogas crecieron en gran medida en los alrededores del Morro luego de la pacificación, superando al resto del municipio. Estos datos consolidan la hipótesis del autor sobre la influencia de la UPP en el incremento de las denuncias de este tipo de crímenes. A pesar de ello, los valores absolutos son pequeños y no permiten conclusiones certeras (gráfico 11, tabla 30).

En conclusión, a partir de los datos derivados del análisis del impacto de las UPPs en el crimen registrado en el entorno de las comunidades Cidade de Deus y Morro dos Macacos, se puede responder a uno de los interrogantes de esta tesis en el mismo sentido que en el apartado 1): con la pacificación parece darse una caída de las muertes violentas –incluyendo los homicidios dolosos y las muertes por actos de resistencia–, así como también de los robos. Si bien la cantidad de desapariciones aumenta con la introducción de las UPPs, los datos absolutos impiden conclusiones al respecto. En relación a los estupro tampoco se observa una tendencia consistente. En cambio, los registros de violencia no letal –ya sean lesiones dolosas, violencia doméstica o amenazas– aumentan claramente con posterioridad a la introducción de las Unidades. Lo mismo ocurre en relación a los hurtos. Respecto de los delitos vinculados a drogas, no se halla un patrón común, pues se observan disminuciones en Cidade de Deus y aumentos en Morro dos Macacos. Por ello, Ignacio Cano considera que este tipo de delitos varía en función del accionar policial y de las dinámicas sociales que éste genere en cada caso. Con todo, y respondiendo a uno de los interrogantes de esta tesis, las UPPs aparentan reducir la violencia letal en su entorno y, simultáneamente, incrementar los registros de criminalidad no letal –lo cual, según el autor,

puede deberse a una merma en el subregistro de las ocurrencias, o bien a la ausencia del control social autoritario ejercido por los grupos criminales.

La Fundación Getulio Vargas publicó en el año 2012 un estudio titulado *Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro*, que analiza indicadores socioeconómicos referentes a educación, vivienda/servicios, seguridad, salud, tributos y valor inmobiliario, correspondientes a cinco comunidades de Río de Janeiro: Santa Marta, Cidade de Deus, Batan, Chapéu Mangueira/Babilônia y Pavão-Pavãozinho/Catangalo, en el período 2007-2010. El estudio se basa en datos provistos por la Policía Militar de Río de Janeiro, el Instituto de Seguridad Pública, el Instituto Brasileiro de Geografía y Estadística (IBGE) y empresas prestadoras de servicios como Light (proveedora de energía eléctrica) y Comlurb (Compañía Municipal de Limpieza Urbana).

El indicador Educación está conformado por las variables matrícula de alumnos – número total de matrículas disponibles en las escuelas aledañas a una comunidad–, cuerpo docente –número total de docentes con estudios de nivel medio o superior en las escuelas aledañas a una comunidad– e infraestructura –porcentaje de escuelas aledañas a una comunidad que poseen laboratorios de informática y ciencias, biblioteca y espacios de recreación.

Para el indicador Vivienda/Servicios, Cunha Campos consideró dos variables, agua y luz. La primera fue analizada a partir de datos provistos por la Secretaría Municipal de Habitación, la Compañía Estatal de Aguas y Desagües (Cedae) y la Empresa de Obras Públicas de Río de Janeiro (Emop); la segunda, a partir de información de la empresa Light Servicios de Electricidad.

Con anterioridad al Programa Agua Para Todos, lanzado en el año 2011, no existía provisión formal del servicio para las comunidades de las favelas. El objetivo de Agua Para Todos fue abastecer con agua potable a ciento cuarenta comunidades de la Región Metropolitana de Río. No obstante, el programa aún no ha alcanzado su objetivo en la totalidad de las comunidades. Por otra parte, la regularización del servicio eléctrico fue implementada mediante un programa que consistió en la creación de una “tarifa social” (por la cual se aplica un descuento progresivo en la tarifa en función del consumo) y una

serie de inversiones conducentes a lograr un uso más eficiente de la energía –cambio de lámparas y heladeras, sustitución de conexiones clandestinas, instalación de transformadores y equipos de estabilización eléctrica automáticos.

El indicador Seguridad surgió de datos provistos por la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro y el Instituto de Seguridad Pública, para las variables crímenes contra la vida, ocurrencias con arma de fuego, drogas y violencia doméstica. El valor de cada una de las variables es el número de ocurrencias cada mil habitantes.

La Salud se analizó en base a datos provistos por la Secretaría Nacional de Salud y Defensa Civil, a partir de tres variables: tasa de natalidad –razón entre la cantidad de nacidos vivos y el número de habitantes de la comunidad (obtenido a partir del cálculo de la tasa de crecimiento de 2000 a 2010)–; tasa de mortalidad infantil –razón entre el número de óbitos de menores de un año y el número de nacidos vivos–; y cantidad de equipos de profesionales de la salud afectados a cada comunidad (cada equipo está compuesto, como mínimo, por un médico clínico, un enfermero, un auxiliar de enfermería y seis agentes comunitarios de salud).

El autor compuso el indicador Tributos en base al Impuesto Tributo Sobre el Servicio (ISS). Fueron consultados el Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos y la Secretaría Municipal de Hacienda.

Para el indicador Valor inmobiliario, Cunha Campos se sirvió de datos provistos por el IBGE, el sitio web Zap Imóveis (Zap Inmuebles), diversas inmobiliarias y el Secovi Rio (Sindicato del inmueble). Las variables utilizadas para estudiar la valorización inmobiliaria fueron los valores de los inmuebles de uno, dos, tres y cuatro ambientes, para venta y alquiler, en diferentes períodos de tiempo. Se consideró el valor de treinta mil inmuebles en venta y tres mil en alquiler. El barrio Realengo, donde se ubica la comunidad Batan, no pudo ser analizado ya que, en los datos obtenidos, se encuentra aglomerado a otros barrios. Lo mismo sucede con el barrio Leme, donde se halla la comunidad Chapéu Mangueira/Babilônia, que fue considerado parte de Copacabana, tornando imposible un análisis específico de uno y otro.

➤ *Santa Marta*

Respecto de la Educación, en la comunidad Santa Marta, el autor tomó como unidad de análisis la Escuela Municipal México, que contó con un promedio de 319 matrículas en el período estudiado. Mientras que en el año 2007 la escuela contaba únicamente con 23 profesores con educación superior, para el año 2010 el cuerpo docente con educación superior creció 18,5% (ver gráficos 1 y 2 en el anexo de esta tesis). En lo concerniente a infraestructura, la comunidad Santa Marta contó con laboratorios de informática y bibliotecas con anterioridad a la implantación de la UPP, que se mantuvieron durante el período abarcado en el estudio de Cunha Campos. Sin embargo, los laboratorios de ciencias sólo estuvieron disponibles en Santa Marta a partir de 2007, mientras que para ese año otras comunidades ya contaban con dichos laboratorios en más del 50% de las escuelas. Finalmente, antes de la instalación de la UPP, la comunidad Santa Marta no contaba con espacios recreativos en ninguna de sus escuelas. En el año 2010, en cambio, el 100% de las escuelas disponía de espacios recreativos.

Respecto del indicador Vivienda/Servicios, el programa de regularización de la provisión de agua fue concluido con éxito durante el período estudiado en *Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro*, beneficiando a 4.782 personas. En cuanto a la provisión energética, Santa Marta fue la primera comunidad en formalizar el servicio para la totalidad de los beneficiarios, quienes contaron con 30 km. de red nueva, 810 heladeras, 8.234 lámparas cambiadas y una eficiencia energética de R\$1.023.926,38.

Para el indicador Seguridad, la variable crímenes contra la vida registró una reducción de 83,3% de ocurrencias entre 2007 y 2010. Las ocurrencias con arma de fuego se redujeron en 100% en el período estudiado. En relación a las ocurrencias por drogas, la comunidad sufrió un aumento de 137,5% en los registros. Por último, la cantidad de ocurrencias de violencia doméstica en la comunidad aumentó 412,5% en el período de estudio.

En relación a la Salud, la tasa de natalidad aumentó de 0,9% a 1% entre 2007 y 2010, mientras que la tasa de mortalidad infantil se redujo de 0,8%, en 2007, a 0,4% en 2010. En cuanto al número de equipos de profesionales de la salud, considerando que se

recomienda un equipo cada 4.000 habitantes, Santa Marta posee más profesionales de lo necesario, ya que cuenta con tres equipos.

El indicador Tributos, computó un incremento anual de 19,96% en la recaudación del ISS. Respecto del valor de los inmuebles, se produjo un aumento significativo en relación a los valores previos a la instalación de la UPP para los departamentos en alquiler de uno, dos, tres y cuatro ambientes. Para la venta, en cambio, el aumento es significativo sólo para los inmuebles de uno, dos y cuatro ambientes.

➤ *Cidade de Deus*

En Cidade de Deus Cunha Campos consideró los datos de seis escuelas: la Escuela Municipal Augusto Magne, la Escuela Municipal Professoranda Leila Barcellos de Carvalho, la Escuela Municipal Monsenhor Cordioli, la Escuela Municipal Alphonsus de Guimaraens, la Escuela Municipal Alberto Ranges y el Creche Municipal Luzes do Amanhã. El promedio de matrículas entre el año 2007 y el año 2010 fue 2.992, lo que representa un crecimiento de 5,4%. En relación al cuerpo docente con educación superior, el crecimiento entre 2007 y 2010 fue 44,12%. Asimismo, el número total de docentes afectados a dichas escuelas creció en el período estudiado 66,3% (ver gráficos 3 y 4 respectivamente). En relación a la infraestructura, mientras que en el año 2007 el 40% de las escuelas de Cidade de Deus contaba con laboratorios de informática, para el año 2010 ese valor se duplicó, alcanzando al 80% de las escuelas de la comunidad. Sin embargo, no contó con laboratorios de ciencias en el período estudiado en *Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro*. Por otra parte, si bien existían bibliotecas en los predios escolares con anterioridad a la UPP, entre 2008 y 2009 las mismas se vieron disminuidas en un 50% –de 80% en el año 2008 a 40% en 2009. Finalmente, mientras que en el período 2007-2008 la totalidad de las escuelas de la comunidad contaba con espacios recreativos, en el período 2009-2010 dicho valor se redujo 20%.

Al analizar el indicador Vivienda/Servicios se observa que, si bien el programa de regularización de la provisión de agua no fue completado dentro del período considerado por Cunha Campos, a fines del año 2012, 53.093 personas ya habían sido beneficiadas. Por otra parte, en relación a la energía eléctrica, la comunidad fue la anteúltima en regularizar

el servicio. No obstante, se obtuvo una eficiencia energética de R\$2.871.519,66, con 105,4 km. de red nueva, 2.480 heladeras y 33.109 lámparas cambiadas.

Para el indicador Seguridad, la variable crímenes contra la vida computó una merma de 69,2% en los registros del período 2007-2010. En lo que respecta a ocurrencias con arma de fuego, los registros se redujeron 80% entre el año 2007 y el año 2010. Los registros de ocurrencias por drogas aumentaron 260,9% en el período estudiado. Finalmente, los registros de violencia doméstica subieron 267,9% en la comunidad.

En relación a la Salud, la tasa de natalidad incrementó 0,7% (de 4,1% en 2007 a 4,8% en 2010). La tasa de mortalidad infantil disminuyó 0,6% en el período estudiado, pasando de 1,9% en 2007 a 1,3% en 2010. Por último, en Cidade de Deus no se encuentra ningún equipo de salud.

El indicador Tributos, computó un aumento de 124,56% en la recaudación anual del ISS. Respecto del valor de los inmuebles, se observa un aumento significativo, en relación a los valores previos a la instalación de la UPP, sólo para los inmuebles en alquiler de un ambiente y en venta de tres ambientes. El valor de los inmuebles de dos ambientes se redujo 6,4% entre 2006 y 2009.

➤ *Batan*

En la comunidad Batan las escuelas estudiadas por el autor fueron la Escuela Municipal Lima Barreto, la Escuela Municipal Senador Camará, la Escuela Municipal Costa do Marfim y la Ciep Thomas Jefferson. La matriculación promedio de estas escuelas fue 1.917 alumnos, lo que corresponde a un incremento de 10,8% entre 2007 y 2010 (gráfico 5). Respecto del número total de docentes afectados a dichas escuelas, se observa una variación positiva del 43,1% (gráfico 6). Por su parte, el número de docentes con educación superior subió 33,7%. En lo que a infraestructura concierne, a diferencia del resto de las comunidades estudiadas, en Batan las escuelas no contaron con laboratorios de informática y de ciencias en todo el período estudiado. Si bien la comunidad contaba con bibliotecas antes de la pacificación, al igual que en Cidade de Deus, la cantidad de escuelas con tales comodidades se redujo 34% entre 2008 y 2009. Finalmente, los espacios

recreativos en las escuelas de la comunidad se redujeron 50% entre el año 2007 y el año 2010.

En lo que respecta al indicador Vivienda/Servicios, aunque el programa de regularización de la provisión de agua no había sido concluido antes del año 2012, 1.200 personas fueron beneficiadas por los avances del mismo. Ya para la luz, Batan fue la última comunidad en concluir la regularización del servicio, que significó una eficiencia energética de R\$885.437,60; 24,5 km. de red nueva, 977 heladeras y 3.911 lámparas cambiadas.

En el área Seguridad, Batan fue la comunidad con mejores resultados, puesto que entre el año 2007 y el año 2010 se redujo la cantidad de registros de crímenes contra la vida en 100%. Sin embargo, la variable ocurrencias con arma de fuego presentó en 2007 la mayor cantidad de registros cada mil habitantes. No obstante, desde 2007 hasta 2010 tuvo lugar una caída de 63,6% en los registros. Respecto de las ocurrencias por drogas, aunque con amplias variaciones a lo largo del período estudiado, el registro total incrementó 120%. Finalmente, la violencia doméstica registrada en la comunidad incrementó 293,1%.

En relación a la Salud, la tasa de natalidad en la comunidad se mantuvo constante durante todo el período estudiado, con un valor de 1,2%. La tasa de mortalidad infantil, en cambio, cayó de 1,56% a 1,23%. Por último, Batan carece de equipos de salud.

El indicador Tributos, computó un aumento de 46,97% en la recaudación anual del ISS.

➤ *Chapéu Mangueira/Babilônia*

Fue estudiada a partir de los datos obtenidos en dos escuelas: la Escuela Municipal Roma y la Escuela Municipal Santo Tomás de Aquino. La media de alumnos matriculados en el período 2007-2010 fue 1.524 (gráfico 7), lo que representa una caída de 15,2% en la matriculación. En relación al nivel educativo del cuerpo docente, 70,1% más de docentes contó con educación superior. Aunque el cuerpo docente de dichas escuelas haya aumentado 58,4% en el período 2007-2010, se produjo una reducción de 3,8% entre el año 2008 y el año 2009 (gráfico 8). Al evaluar la infraestructura se observó que las escuelas de la comunidad contaban con laboratorios de informática y de ciencias con anterioridad a la

UPP, los cuales se mantuvieron durante el período estudiado por Cunha Campos. Por otra parte, mientras que en 2007 y 2008 el 100% de las escuelas contaba con bibliotecas, no se hallaron registros para el año 2009 y 2010. En cuanto a espacios recreativos, 50% de las escuelas contó con los mismos durante el período analizado.

En relación al indicador Vivienda/Servicios, se observó que la provisión de agua no había siquiera comenzado en la comunidad Chapéu Mangueira/Babilônia para el año de finalización del estudio. Respecto de la segunda variable del indicador Vivienda/Servicios, en la comunidad Chapéu Mangueira la provisión de luz fue mejorada con 15,3 km. de red nueva, 365 heladeras y 2.779 lámparas cambiadas y una eficiencia energética de R\$465.547,28, mientras que en la comunidad Babilônia el beneficio fue de R\$727.720,88, 696 heladeras y 10.904 lámparas cambiadas pero ninguna extensión nueva de red.

A diferencia de Batán, la comunidad Chapéu Mangueira/Babilônia sufrió inicialmente un incremento de 250% en los registros de crímenes contra la vida, seguido de una reducción que hizo que el período 2007-2010 computara un incremento total de 50% en los registros. Ya para los registros de ocurrencias con arma de fuego, el año 2007 presentó el segundo mayor número de ocurrencias por habitante. Sin embargo, entre 2008 y 2009 se produjo una caída de 70% en los registros, y por último un crecimiento de 33,3% en el año 2010, con lo cual en el período 2007-2010 tuvo lugar un incremento de 700% en la cantidad de ocurrencias. Las ocurrencias por drogas también crecieron 300% en el período de estudio. Por último, las ocurrencias de violencia doméstica subieron un 400% su valor.

En relación a la Salud, la tasa de natalidad subió de 0,86 a 0,91 y la tasa de mortalidad infantil bajó 50% entre 2007 y 2010. Ya para los equipos de salud, la comunidad cuenta con más de lo recomendable, pues posee dos equipos, siendo suficiente con uno de acuerdo a su población.

El indicador Tributos computó un aumento de 18,93% en la recaudación anual del ISS.

➤ *Pavão-Pavãozinho/Catangalo*

Por último, en la comunidad Pavão-Pavãozinho/Catangalo las escuelas consideradas por el autor fueron la Escuela Municipal Penedo, la Escuela Municipal Presidente José

Linhares, la Escuela Municipal Marília de Dirceu, la Escuela Municipal Edna Poncioni Ferreira y el CIEP Presidente João Goulart. El promedio de matrículas en dichas escuelas para el período estudiado fue 1.939, lo que significa una reducción de 3,5% (gráfico 9). Del total de docentes afectados a dichas escuelas, 82,9% cuenta con educación superior (gráfico 10). Mientras que la cantidad de docentes incrementó 29,4% de 2007 a 2010, entre el año 2008 y el año 2009 se produjo una reducción de 10,7%. En relación a la infraestructura, durante el período evaluado por Cunha Campos, las escuelas de la comunidad carecieron de laboratorios de ciencias y sólo 20% de ellas contó con laboratorios de informática. Aunque se hallaban bibliotecas antes de la implantación de la UPP, las mismas se redujeron en 75% entre 2008 y 2009. Finalmente, en lo que respecta a espacios recreativos, desde el año 2007 hasta el año 2010 se produjo una merma del 40% al 20% de las escuelas. Respecto del Programa Agua Para Todos, al igual que en Chapéu Mangueira/Babilônia, el servicio no había llegado a la comunidad Pavão-Pavãozinho/Catangalo para el año de finalización de *Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro*. Lo mismo se observó respecto de la provisión de energía eléctrica.

Para el indicador Seguridad, la variable crímenes contra la vida no se modificó de acuerdo a un patrón de aumento o disminución de registros constante. Por otra parte, la variable ocurrencias con arma de fuego sufrió un aumento de 61,5% entre el año 2007 y el año 2010 y las ocurrencias por drogas incrementaron 400%. Finalmente, la variable violencia doméstica también sufrió un incremento de 1.145,4% en los registros.

En relación a la Salud, la variable tasa de natalidad aumentó de 0,7% a 0,8% mientras que la tasa de mortalidad infantil aumentó 112,5%. La cantidad de equipos de salud asignados a la comunidad excede el valor recomendado de acuerdo a su población, pues posee tres equipos.

El indicador Tributos computó un aumento de 1,13% en la recaudación anual del ISS. Respecto del valor de los inmuebles, se observa un aumento significativo, en relación a los valores previos a la instalación de la UPP, en los inmuebles en alquiler de dos ambientes y en venta de uno y dos ambientes.

Otro estudio publicado por la Fundación Getulio Vargas en el año 2012, titulado *¿Pasárgada Reconquistada? Estudo sobre o Processo de Implementação das Unidades de Polícia Pacificadora*, analiza los efectos del proceso de pacificación desde una perspectiva más cualitativa, crítica y escéptica. El estudio hace referencia a la tensión que se da entre los distintos métodos de relacionamiento de la policía con la comunidad. A partir de este enfoque se responderá otro de los interrogantes planteados en esta tesis: si las UPPs representan un cambio genuino o son simplemente una estrategia de renovación de la imagen institucional.

Soares Fichino analiza las diferentes estrategias, simbologías y retóricas discursivas que guían las distintas etapas del programa de pacificación. Además, enmarca a esta política de seguridad como parte de una estrategia mayor de proyección internacional de Brasil. La autora sostiene que el calendario de eventos deportivos que tienen al país como sede es uno de los macro-factores que orientaron la política de seguridad en cuestión. La ciudad de Río de Janeiro, además de ser una de las sedes del Mundial de Fútbol 2014, recibirá los Juegos Olímpicos 2016. La estabilización de los conflictos en las ciudades sede de los mega-eventos es vista internacionalmente como una precondition para que una candidatura sea exitosa. Por otra parte, la realización de mega-eventos funciona como una estrategia de atracción del capital financiero internacional, frente al cual se presenta una ciudad eficiente, competitiva y segura.

La autora sostiene que dos tipos de prácticas guían el policiamiento realizado por las UPPs: las prácticas de intimidación están asociadas al control sobre el espacio/territorio; las prácticas de aproximación procuran resignificar la percepción de los moradores en relación a la actuación policial. El binomio intimidación-aproximación en el que se basa la práctica policial conlleva una simultánea manipulación de símbolos y narrativas opuestas. En este sentido, las UPPs constituyen un proyecto cuyo sentido/objetivo se encuentra aún en disputa.

Según Soares Fichino, la intervención táctica realizada por los Batallones Especiales de la Policía Militar con la que se da inicio a la pacificación en la comunidad, se basa en la metáfora de la guerra (Leite, 2000), que produce determinados efectos en la percepción de los residentes. Pero la metáfora de la guerra entra en tensión con la nueva narrativa propia de las UPPs: la metáfora de la pacificación. Al igual que la metáfora de la guerra, ésta se

articula en referencia a un patrón específico de policiamiento, que también genera determinado tipo de percepciones en los moradores.

La metáfora de la guerra caracteriza al criminal como enemigo, privado del goce pleno de los derechos de ciudadanía. La dificultad para legitimar la actuación policial frente al “enemigo” deviene de la dificultad para dar una significación legal al comportamiento criminal. El peligro de esta lógica es asumir que el accionar policial se construya en función del accionar de los criminales, que es por definición extralegal. En este contexto, escapar a la lógica acción-reacción y pasar progresivamente de una política de combate al criminal, a una política que priorice los servicios de inteligencia policial se vuelve crucial para el éxito de la pacificación.

En palabras de Goldstein (1979), el policiamiento orientado a la resolución de problemas consiste en abandonar la estrategia centrada en la ocurrencia (Bayley y Skolnick, 2006), donde se busca estabilizar situaciones puntuales de desorden, y adoptar una estrategia de diagnóstico a largo plazo, construyendo el accionar policial en función de cómo éste pueda garantizar el orden y la seguridad de la población. Este cambio de estrategia, de simbología y narrativa requiere tiempo, pues durante muchos años los cuerpos policiales brasileños fueron formados para la guerra y no para prestar servicio a la ciudadanía. De este modo, la metáfora de la guerra se convierte, para Soares Fichino, en sinónimo de policiamiento inadecuado, frente al cual se delinea la metáfora de la pacificación. Las bases del problema permanecen latentes pero son resignificadas, para dar lugar a un nuevo patrón de policiamiento. Dado que el nuevo modelo no parte de una negación de los presupuestos del modelo anterior, la autora afirma que no es incompatible continuar usando los métodos de la guerra en aquellos lugares donde ésta persiste. Ambas estrategias, guerra y paz, orientan las prácticas de la Policía Militar de Río de Janeiro.

En todas las favelas pacificadas la presencia del fusil en manos de la policía es constante, lo que renueva el mensaje de confrontación y de la existencia de un “nuevo comando” que detenta el control (ahora estatal) del territorio. No obstante, el mensaje subliminal transmitido a través del fusil es contrarrestado con la aproximación que se intenta promover por medio de deportes y actividades lúdicas, orientados a conquistar la confianza de los moradores y modificar la imagen que los efectivos policiales tienen de

ellos, y viceversa. Este modo peculiar de actuación policial emite mensajes contradictorios a los moradores, pues manipula simultáneamente simbologías opuestas.

Las autoridades han definido a las UPPs como un triunfo de la favela, argumentando que la política de seguridad implementada ha logrado socavar la lógica de control territorial armado ejercida por grupos criminales. No obstante, las prácticas de policiamiento intimidatorio utilizadas para tal triunfo terminaron alejando a las UPPs del modelo de policiamiento comunitario reconocido por la comunidad académica. Aun así, la gravedad del hecho no deriva de la inadecuación de la práctica policial a la definición de policiamiento comunitario, sino que deviene de la perpetuación de la idea de territorio controlado. La verdadera victoria de la favela dependería, entonces, de la retirada de las UPPs, que reversionan la noción de territorialidad. Pero, por otra parte, las UPPs son catalizadoras de otro tipo de procesos que sí son netamente positivos, como la regularización de la propiedad, la formalización de la prestación de servicios públicos y privados y la entrada de capitales. La pregunta inconclusa en relación a la implementación de las UPPs es entonces en qué medida el proyecto constituye una ventana de oportunidad para la comunidad o para la propia Policía Militar. Hasta el momento, la repercusión de la estrategia de seguridad en la salud institucional de la Policía Militar es cuestionable.

Algunos autores, como Soares Fichino, identifican una tendencia a la apropiación del término policiamiento comunitario para definir prácticas que no reflejan lo que la academia así define. En el caso de las UPPs, la práctica de hecho excluye el componente democrático del proyecto, en tanto la estructura policial permanece poco permeable a las solicitudes y demandas de la comunidad, impidiendo que ésta participe en la formulación de su agenda.

En este contexto, la oferta de cursos y proyectos sociales que la institución policial destaca como característica distintiva de las UPPs –y que hace que trascienda su dimensión policial– en relación a proyectos previos como los GPAEs, termina siendo una característica superficial del proceso de pacificación. Además, la falta de permeabilidad ante las demandas de los moradores de las favelas menosprecia y desincentiva su potencial organizativo, relegándolos al papel de meros receptores de la política de seguridad. De este modo, el policiamiento ejercido por las UPPs termina imponiendo reglas de vecindad, como regulaciones sobre excesos de volumen en la música, horarios de tránsito, etc.

En síntesis, los distintos métodos de relacionamiento de la policía con las comunidades pacificadas complejizan la respuesta a uno de los cuestionamientos planteados en esta tesis: ¿las UPPs representan un cambio genuino o son simplemente una estrategia de renovación de la imagen institucional? No obstante, el estudio realizado por Soares Fichino permite notar que existen mayores razones para creer que la transformación de la institución policial es aún incipiente. Por ello, la repercusión de la estrategia de seguridad en la salud institucional de la Policía Militar es cuestionable e impide afirmar que las UPPs representen un cambio genuino en lo que respecta a la relación de la policía con la sociedad civil.

En el marco del proyecto Ciudadanía y Discriminación como Criterios de Análisis de la Política Pública, la Fundación Getulio Vargas publicó, en el año 2012, un estudio titulado “*O Mercado Sobe a Favela: Um Estudo sobre o Santa Marta Pós-UPP*”. El mismo plantea dos objetivos: 1) identificar cómo la UPP alteró la interacción del mercado con la comunidad Santa Marta y cómo eso afectó las relaciones sociales en la favela, de acuerdo a la percepción de los moradores; 2) analizar cómo la nueva dinámica del mercado, viabilizada por la mayor presencia del Estado en la favela, influenció la sociabilidad local. Para ello, Marinho Ost realizó observaciones participantes y entrevistas semi-abiertas a representantes de empresas que actúan en la comunidad, emprendedores y líderes locales, y residentes.

Para la autora, entre el mercado y el Estado tiene lugar una relación de sinergia: por un lado, la presencia del Estado en las favelas, viabilizada por las UPPs, posibilita la expansión del mercado; por otro lado, el Estado cuenta con el apoyo de la iniciativa privada, que realiza donaciones destinadas a la manutención de la estructura física de las UPPs y emprende acciones de responsabilidad social empresarial en la comunidad.

Los recursos destinados a las UPPs en Río de Janeiro surgen del presupuesto federal –por medio del Pronasci–, estadual y municipal, y de convenios realizados con distintos grupos empresarios. El grupo empresario EBX acordó donar 20 millones por año hasta 2014 para la construcción de UPPs; Coca-Cola Brasil, Souza Cruz, Light, Banco Bradesco,

la Federación de Industrias de Río de Janeiro y la Confederación Brasileira de Fútbol también invierten en el proyecto.

La repercusión de la política de seguridad implementada en la comunidad también estimuló el surgimiento de proyectos locales innovadores como el Rio Top Tour, que convirtió a la favela en parte de una ruta turística oficial de la ciudad. Gracias al apoyo del Ministerio de Turismo, la agencia de fomento del Gobierno de Río de Janeiro y del SEMBRAE –responsable de la capacitación de los moradores como guías turísticos–, el proyecto ha sido fuente de numerosas oportunidades laborales. El guía, además de beneficiarse por la formación técnica que recibe, goza de los beneficios de la Bolsa Familia y gana un porcentaje por cada servicio realizado. Otra novedad que aportó el ingreso del mercado en Santa Marta fue la creación de un campo de Paintball. Además, la grabación de films, novelas y clips musicales en la comunidad pasó a ser parte de la rutina diaria, y representa una ganancia adicional para aquellos residentes que participan como actores extra o que alquilan sus casas y/o negocios para las filmaciones. Otra práctica común es el alquiler de espacios comunitarios a personas ajenas a la comunidad para la realización de fiestas.

El aspecto negativo de este tipo de iniciativas, según la autora, es la consecuente pérdida de espacios colectivos. Los precios de los productos e incluso el tipo de productos disponibles en bares y comercios locales han cambiado en función de las preferencias de los nuevos frequentadores. Estos cambios repercuten de manera negativa en aquellos vecinos que sienten que están perdiendo su espacio y su identidad en manos de las nuevas reglas impuestas por la pacificación y por la entrada del mercado. La incomodidad que generan los turistas al tomar fotos de los vecinos y sus casas sin su consentimiento también se percibe como una invasión, pues no se respeta su privacidad.

Por otra parte, el Sistema Firjan³⁵, a partir de un acuerdo firmado con el Gobierno de Río de Janeiro y la Prefectura del Estado, lanzó en el año 2010 el programa social SESI Ciudadanía. El objetivo del programa es llevar servicios gratuitos de educación, cultura, salud, deportes y ocio a moradores de diecinueve favelas con UPPs. El programa surgió a

³⁵ El Sistema Firjan es una propuesta de la Federación de Industrias del Estado de Río de Janeiro, compuesta por el Centro Industrial de Río de Janeiro, el Servicio Social de la Industria, el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial y el Instituto Euvaldo Lodi. El objetivo del Sistema es garantizar un lugar destacado a la industria fluminense, a nivel político, económico y social.

partir de una investigación realizada por el Sistema Firjan y el Instituto de Estudios del Trabajo y la Sociedad (IETS) sobre las principales carencias de las comunidades. El programa cuenta con el trabajo de los propios moradores, quienes recorren las comunidades para divulgarlo e inscribir a los interesados. Otro proyecto desarrollado por el Sistema Firjan es la Feria de las Profesiones, cuyo objetivo es invitar a los jóvenes a jornadas de orientación vocacional y difundir los cursos profesionalizantes gratuitos que ofrece el SENAI-RJ.

Los moradores reconocen que el período post-UPP brindó nuevas oportunidades, al generar fuentes de trabajo, crear cursos profesionalizantes y atraer servicios públicos y privados. Sin embargo, existen aún falencias importantes. La falta de un diploma de culminación de estudios medios es condición excluyente en la admisión de los cursos ofrecidos por el SENAI. Además, hay quienes creen que los cursos no aportan nuevas oportunidades y capacidades, sino que limitan a los jóvenes a subempleos que el mercado ya les ofrecía. Otra crítica a este respecto es la falta de continuidad de algunos proyectos y la imposición de determinados cursos, que no responden a las solicitudes de los interesados en ellos.

El ideal de ciudad-empresa que se busca construir parte de un proceso de gentrificación³⁶ o ennoblecimiento urbano. Un riesgo asociado a la gentrificación es que puede agravar los problemas sociales ya existentes si la legislación no protege a los moradores de las áreas afectadas. En este sentido, una investigación realizada por la Fundación Getulio Vargas en la comunidad Santa Marta en el año 2009 muestra que más de la mitad de los jefes de familia (56%) no concluyeron sus estudios medios; en promedio, los residentes mayores de veinticinco años sólo tuvieron 6 años de escolaridad, esto es, menos de la media de la región metropolitana de Río (8,6 años). Un reflejo de la baja escolaridad es la renta domiciliar mensual de la comunidad, pues 54,5% de los entrevistados percibe una renta inferior al salario mínimo. La renta domiciliar per cápita en la comunidad es R\$481, significativamente menor que la de la región metropolitana, de R\$833. No obstante, otro estudio de la misma Fundación, realizado en el año 2010, muestra

³⁶ El término hace referencia al proceso de conversión de áreas habitadas por una población de menor poder adquisitivo, en vecindades con mayor poder adquisitivo, por medio de una estrategia del mercado inmobiliario asociada a una política pública de revitalización de dichas áreas, con el fin de tornarlas más atractivas a la inversión.

que existe una mayor homogeneidad entre la favela y el asfalto, ya que el Coeficiente de Gini en Santa Marta es 0,36; contra 0,55 en la región metropolitana. Por otra parte, el porcentaje de pobres e indigentes es 24% y 8% respectivamente. Con ayuda de la Bolsa Familia, los valores caen a 21% y 6%, respectivamente.

En el otro extremo, algunos sectores rechazan la mayor inserción estatal. Aquellos comerciantes que no se dedican al turismo se muestran particularmente insatisfechos. El aumento de los costos a causa de la regularización de los servicios, así como las condiciones impuestas para formalizar los comercios, encarecen la actividad comercial. Este rubro también es afectado de manera indirecta por la menor capacidad de consumo de los moradores. Otra crítica proviene de los comerciantes ambulantes, ya que, tras la pacificación, el Estado amenazó con prohibir esa práctica. Gracias a las movilizaciones de los residentes contra tal medida, se acordó regular la comercialización ambulante. No obstante, los comerciantes de ese rubro no han conseguido licencias de trabajo permanentes y sienten inseguridad respecto de su futuro laboral.

En base a datos del Sebrae –Servicio Brasileiro de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas–, aproximadamente 92% de los negocios en las favelas son informales. Obtener el CNPJ³⁷ y cambiar el status a “emprendedor individual”, significa la incorporación en el Sistema de Fondos de Pensiones y la posibilidad de convertirse en proveedor de ciertas empresas. Pero también implica hacer frente a una carga tributaria considerable, que muchas veces desincentiva a los micro-emprendedores.

La Pacificación de Santa Marta ha brindado mayor seguridad física, prerequisite para el desarrollo de otras acciones del gobierno y del mercado en el territorio. Aun así, los cambios ocasionados por la pacificación generaron ciertas inseguridades. En primer lugar, existen inseguridades en relación a la propia política de seguridad, pues se teme que la iniciativa se deba puramente a los intereses mercadológicos asociados a los mega-eventos a desarrollarse en el país. La percepción de que existe “el interés de ellos”, contrario al “interés nuestro” genera desconfianza. En segundo lugar, asociada a esta idea surge la inseguridad relacionada con la retirada de la policía y la vuelta de los traficantes al morro, luego de 2016, que dejaría a los residentes completamente desprotegidos y blanco de

³⁷ Credencial administrada por la Receta Federal de Brasil, que registra las informaciones catastrales de las personas jurídicas

represalias a causa del progreso alcanzado “fuera del crimen”. En tercer lugar, existe una inseguridad estrictamente monetaria: la regularización del servicio de TV por cable, de energía eléctrica y de agua, ha sobrecargado el presupuesto de los residentes, quienes – además de criticar las tarifas igualitarias para la favela y el resto de la ciudad– temen que en el futuro surjan nuevos tributos. En consecuencia, aquellos que por causa de la presión del mercado no puedan afrontar los costos fijos de residir en la favela, serán expulsados. Especialmente vulnerables son los residentes que no poseen casa propia, ya que los alquileres en Santa Marta se han valorizado 200%, en la parte alta de la comunidad, y 74% en la parte baja. En este sentido, la mayor inseguridad en la comunidad es ser víctima de la “remoción blanca”; los moradores creen que Santa Marta está siendo blanco de explotación económica, lo que agrava la sensación de rivalidad entre el morro y el asfalto, que saca ventaja de la tranquilidad que se vive en la favela, pasando por encima de los intereses de quienes allí habitan.

Santa Marta es una favela internamente estratificada. La expansión del mercado y la nueva dinámica mercantil que adoptó la sociedad, han causado una re-estratificación. En consecuencia, mientras que algunas personas podrán beneficiarse e incluso mejorar su condición económica, otras serán excluidas por la presión del mercado. En este sentido, el ideal comunitario del proyecto de pacificación se ve corroído por el individualismo que incentiva el mercado –sobre todo porque se cree que los beneficios de la pacificación terminarán junto con el fin de los mega-eventos. De este modo, el proceso de gentrificación pospone problemas urbanos y agrava las tensiones sociales ya existentes al forzar (directa o indirectamente) el traslado de la pobreza hacia áreas más alejadas de la ciudad. El aumento del costo de vida en la comunidad, además de empobrecer, puede resultar en una privación absoluta de capacidades. Participar de la vida de la comunidad, en un sentido amplio, está asociado a las exigencias contextuales, que se vuelven cada vez más rigurosas. Sin protección ni regulación estatal en esta materia, los moradores sienten que sus derechos como ciudadanos son amenazados ante la creciente especulación mercadológica e inmobiliaria.

CAPÍTULO III

- Conclusiones

Esta tesis se ha propuesto estudiar la estrategia de seguridad brasileña basada en el desarrollo de Programas de Policía Comunitaria en el Estado de Río de Janeiro. Dos objetivos fueron planteados: analizar, en primer término, si dichos programas se ajustan a los lineamientos que la literatura establece como característicos de ese tipo de políticas de seguridad y, en segundo término, estudiar si los Programas de Policía Comunitaria desarrollados por las Unidades de Policía Pacificadora resultan exitosos en las comunas donde se aplican –¿recupera el Estado la soberanía efectiva sobre los territorios pacificados?, ¿disminuye el crimen, la violencia urbana y la percepción de inseguridad de los ciudadanos en dichas comunas?

Como se señaló en el Capítulo I, la problemática de la inseguridad ciudadana en América Latina –visibilizada especialmente hacia fines de la década del 80 y comienzos de los años 90 a raíz del proceso de democratización que estaba teniendo lugar en la región– llevó a las autoridades estatales a multiplicar los esfuerzos orientados a reformular no sólo los cuerpos policiales de la región sino también la concepción de seguridad que los guía. Sin embargo, aún hoy siguen en pie serios interrogantes respecto de los resultados obtenidos.

En el caso de Brasil, la institución policial ha sido reformulada en numerosas oportunidades. Una innovación importante en su seno fue la incorporación de la Doctrina de Policiamiento Comunitario y Policía de Proximidad. Sin embargo, la creación de Unidades de Policía Pacificadora no ha sido acompañada por una reestructuración interna de la institución, que permita una clara delimitación de atribuciones y deberes, y capacite a los agentes, además de prevenir los obstáculos y resistencias impuestos por la propia organización policial³⁸. Por otra parte, respecto de la concepción de seguridad que guía el

³⁸ Smulovitz, Catalina (2003). Policiamiento comunitario en Argentina, Brasil y Chile: lecciones de una experiencia incipiente. En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*. Flacso –Programa República Dominicana. Woodrow Wilson International Center of Scholars. Editorial Nueva Sociedad.

accionar policial, puede decirse que la filosofía de Policiamiento Comunitario representa un cambio. No obstante, esta concepción de seguridad convive con resabios de filosofías previas, especialmente con la concepción de seguridad militarizada que históricamente ha regido a la institución. Además, existen voces escépticas –como la de Soares Fichino³⁹– que apuntan que el accionar de los cuerpos policiales tiene como objeto la protección del Estado en lugar de la protección del ciudadano. Por ello, reformular los cuerpos policiales brasileños y la concepción de seguridad que los guía constituye todavía un objetivo inconcluso para Brasil.

América Latina ha sido históricamente una región caracterizada por la violencia, la inseguridad y la deficiencia del aparato estatal para hacer efectivo el cumplimiento de la ley y otorgar derechos de manera equitativa al conjunto de sus ciudadanos. En Brasil, las UPPs han contribuido a atenuar sólo algunas de estas características. En lo concerniente a la violencia, el proceso de pacificación ha disminuido efectivamente los índices de criminalidad y de violencia letal en las favelas. Asimismo, ha acercado a ellas la idea de que el régimen democrático facilita la visibilidad del problema de la inseguridad al brindar a cada ciudadano la posibilidad de demandar seguridad como un derecho. Por otra parte, si bien las UPPs consolidan la capacidad del Estado para hacer efectivo el cumplimiento de la ley y otorgar derechos de manera equitativa al conjunto de sus ciudadanos, entre los moradores de las favelas persiste una profunda desconfianza en relación al Estado, a la que se suma una serie de inseguridades respecto de la propia política de seguridad de la que son objeto. Estos hechos reflejan los efectos de la “inercia del temor” señalada por Lucía Dammert⁴⁰.

Como también se ha observado en el Capítulo I de esta tesis, la confianza en los cuerpos policiales es un indicador clave para determinar la calidad de los procesos de consolidación democrática. A pesar de los cambios introducidos por la Doctrina Comunitaria, la policía brasileña todavía enfrenta ciertos problemas que afectan su relación

³⁹ Soares Fichino, Daniela Alessandra, *¿Pásargada Reconquistada? Estudo Sobre o Processo de Implantação das Unidades de Polícia Pacificadora*. Fundação Getulio Vargas. Escola de Direito de São Paulo. São Paulo, 2012

⁴⁰ Lagos, Marta; Dammert, Lucía, *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Corporación Latinobarómetro, Banco de datos en línea. Lima, 2012.

con el poder público y con la sociedad civil. En primer lugar, ha sido utilizada históricamente como instrumento del poder político, por lo cual aún es vista como una institución de gobierno más que de Estado. Esto se refleja en las diversas inseguridades manifestadas por los moradores de las favelas pacificadas. En segundo término, la institución policial en Brasil sigue siendo tributaria de un modelo de organización militarizado, jerárquico y centralizado, que resta credibilidad y confianza al proyecto comunitario.

Con todo, el Programa de Policiamiento Comunitario basado en la instalación de Unidades de Policía Pacificadora en las favelas de Río de Janeiro constituye una de las más importantes políticas de seguridad pública implementadas en Brasil en las últimas décadas.

Independientemente de los resultados estadísticos que el Programa ha tenido hasta el momento, la política resulta innovadora en tanto constituye una propuesta íntegramente multidisciplinaria. No sólo procura coordinar el accionar de diversos actores –los gobiernos municipales, el gobierno estadual, el gobierno federal, y actores de la sociedad civil organizada–, sino que el fin último de ello atiende a múltiples objetivos de manera simultánea –lograr una recuperación permanente y definitiva de las comunidades dominadas por el crimen organizado y el narcotráfico, devolviendo la paz y la estabilidad pública necesarias para el ejercicio de la ciudadanía en plenitud; posibilitar el ingreso y/o expansión de los servicios públicos en las favelas, así como también de iniciativas privadas; formalizar las actividades económicas, la prestación de servicios y la vida de la comunidad en su conjunto; y fomentar una mayor inserción del territorio y de los moradores de las favelas en el resto de la ciudad, erradicando la imagen de “ciudad partida” que ha caracterizado a Río de Janeiro.

Las Unidades de Policía Pacificadora son la expresión de la modificación radical que se produjo en Brasil respecto de la importancia dada al problema de la inseguridad ciudadana. No obstante, el Programa se encuentra aún en proceso de construcción; sus lineamientos no fueron claramente reglamentados, formalizados ni sistematizados, sino que el status legal de las UPPs se basa en unos pocos decretos. Asimismo, el Programa presenta una serie de falencias estructurales y otras secundarias, pero definatorias, que hacen que su implementación resulte sólo parcialmente exitosa.

Una falencia estructural del Programa de Policiamiento Comunitario desarrollado en Brasil es que no concuerda con la definición conceptual del fenómeno reconocida por la comunidad académica. La literatura especializada define al modelo de policiamiento comunitario por el modo de elaboración e instrumentación participativa de las medidas destinadas a combatir el crimen y el desorden público. El modelo supone la existencia de un contacto directo con la comunidad, las autoridades políticas, agencias estatales y prestadoras de servicios públicos y privados. Sin embargo, el caso brasileño no involucra a la totalidad de los actores mencionados.

Las UPPs excluyen el componente democrático del proyecto en tanto su desempeño resulta poco accesible e incluso impermeable a las demandas y/o aportes de las comunidades en donde se instalan. Las instancias formales de interlocución comunitaria se organizan, en los hechos, de manera ad hoc y no cuentan con la participación y el involucramiento de la mayoría de los oficiales afectados a la Unidad. En consecuencia, resultan insatisfechos numerosos requisitos constitutivos de lo que se entiende por policiamiento comunitario: las prioridades en materia de seguridad y desarrollo de la comunidad no son incorporadas y, en consecuencia, el proyecto continúa gestionándose desde arriba hacia abajo y desde afuera hacia adentro; y la falta de permeabilidad ante las inquietudes de los moradores menosprecia y desincentiva su potencial organizativo, relegándolos al papel de meros receptores de la política de seguridad. En este sentido, la incapacidad de los mandos políticos para consolidar la mediación como mecanismo de resolución de conflictos y la persistencia de actores sociales frustrados representan un desafío central para el éxito del Programa.

El modelo brasileño tampoco responde a la definición en lo que respecta a las transformaciones organizativas esperadas. Como señalara Frühling⁴¹, la policía comunitaria no debe constituir una unidad especializada al interior de la institución, sino que, por el contrario, se espera que la totalidad de los cuerpos policiales actúen en conjunto y de acuerdo a los principios regentes en las policías comunitarias. Sin embargo, persisten en la

⁴¹ Frühling, Hugo, *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina, ¿cuál es el impacto?* Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. 2003

experiencia brasileña debilidades ya apuntadas en el año 2003 por Smulovitz⁴²: ausencia de una reestructuración interna de los órganos policiales –que permita una clara delimitación de atribuciones y deberes y prevenga los obstáculos y resistencias impuestos por la propia organización– y falta de coordinación y superposición de competencias entre diversos organismos estatales. A esto se suma la falta de descentralización, pues la estructura al interior de las UPPs es altamente centralizada, al igual que en la Policía Militar tradicional de Río de Janeiro.

Otra falencia estructural del modelo de policiamiento comunitario desarrollado en Brasil refiere a la lógica de intimidación-aproximación que guía el accionar de los oficiales. El paradigma de guerra que históricamente ha regido el comportamiento de la Policía Militar brasileña no ha sido completamente desarraigado del accionar institucional, así como tampoco ha perdido influencia en el imaginario colectivo de la sociedad civil. No obstante, nuevos patrones de policiamiento han sido incorporados. En el caso de las Unidades de Policía Pacificadora, las prácticas de intimidación –asociadas al control sobre el espacio/territorio– y las prácticas de aproximación –que procuran resignificar la percepción de los moradores respecto de la policía– conllevan una simultánea manipulación de símbolos y narrativas opuestas que restan seriedad y credibilidad al Programa, además de generar inseguridades en las comunidades en donde se instalan.

Uno de los principales problemas derivados del arraigo del paradigma de guerra es la perpetuación de la idea de territorialidad. La instalación de UPPs no ha erradicado la narrativa ni la simbología de la confrontación; por el contrario, la presencia del fusil en manos de la policía comunitaria es contante. El mensaje subliminal que se transmite con ello reafirma la idea de que existe un “nuevo comando” que detenta el control del espacio en las favelas. De este modo, las prácticas de policiamiento intimidatorio utilizadas para la pacificación del territorio terminan alejando a las UPPs del prototipo comunitario. En este sentido, puede decirse que el Programa de Policía Comunitaria brasileño constituye un proyecto cuyo sentido/objetivo se encuentra aún en disputa. La pregunta inconclusa en relación a la implementación de las UPPs es entonces en qué medida el proyecto constituye

⁴² Smulovitz, Catalina (2003). Policiamiento comunitario en Argentina, Brasil y Chile: lecciones de una experiencia incipiente. En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*. Flacso –Programa República Dominicana. Woodrow Wilson International Center of Scholars. Editorial Nueva Sociedad

una ventana de oportunidad para la comunidad o para la propia Policía Militar. Hasta el momento, la repercusión de la estrategia de seguridad en la salud institucional de la Policía Militar es cuestionable. Quizás esta falencia se revertiría con: instancias formales de interlocución comunitaria realmente vinculantes y mayor participación de la institución en ellas; y un sistema de formación policial que haga hincapié en inculcar a los aspirantes principios tales como la justicia, la accesibilidad, la cooperación, la sensibilidad frente a la diversidad, así como habilidades para trabajar con víctimas, evitar conflictos, fomentar la comunicación interpersonal y mediar disputas. La incorporación de estos cambios podría modificar la relación de la institución con la ciudadanía, permitiendo que ésta encuentre en los oficiales verdaderos profesionales y facilitadores de soluciones –en oposición a la imagen tradicional del oficial como autoridad de un sistema jerárquicamente centralizado y poco accesible.

La tercera falencia estructural de la política de seguridad analizada deviene de las inseguridades que genera en las comunidades en las que se aplica. La pacificación innegablemente ha otorgado mayor seguridad física, prerequisite para el desarrollo de otras acciones del Estado y del mercado en el territorio. No obstante, los cambios generados no erradicaron ciertas inseguridades de la percepción de los moradores. Entre las más relevantes se encuentran: las asociadas a la intencionalidad de la política –pues se teme que la iniciativa se deba puramente a intereses mercadológicos vinculados a los mega-eventos que tendrán lugar en el país–; el temor a una potencial retirada de la policía y retorno de los traficantes al morro; las inseguridades derivadas de la inestabilidad económica producida por el aumento del costo de vida en la favela –temor a una remoción blanca–; las inseguridades en relación a las permisiones laborales –pues las cargas tributarias y las nuevas regulaciones en ocasiones limitan los emprendimientos locales–; y en relación a la pérdida de espacios colectivos y la pérdida de identidad.

Dado que la relación entre lo que el Estado efectivamente obra y lo que la ciudadanía cree que es capaz de hacer condiciona la posición relativa de cada ciudadano al momento de determinar su comportamiento frente a lo público, resulta imprescindible para el éxito de este tipo de políticas incluir la temática vinculada a la percepción de temor. Las estadísticas que evalúan el impacto de la política de pacificación en Río de Janeiro

muestran que, aunque efectivamente el período post-pacificación brindó nuevas oportunidades a los moradores, también tuvo una serie de consecuencias negativas.

El proceso de gentrificación que ha tenido lugar de la mano de la pacificación tiene el potencial de profundizar los problemas sociales ya existentes si la legislación no protege a los más vulnerables. El peligro radica en posponer problemas urbanos y agravar las tensiones sociales preexistentes al forzar (directa o indirectamente) el traslado de la pobreza hacia áreas más alejadas de la ciudad. De esa manera, el aumento del costo de vida en la comunidad, además de empobrecer, puede resultar en una privación absoluta de capacidades, ya que participar de la vida de la comunidad, en un sentido amplio, está asociado a las exigencias contextuales, que se vuelven cada vez más rigurosas.

Finalmente, entre las falencias secundarias, se observa que la distribución geográfica selectiva de las Unidades no responde a un planeamiento estratégico basado en *hot spots*, sino que, por el contrario, las regiones contempladas hasta el año 2012 han desconocido a la zona oeste y la zona norte de la ciudad, áreas de mayor violencia letal. Otra falencia secundaria concierne a la noción de comunidad a la que hace referencia: la sociedad civil *organizada*. Ésta se opone abiertamente a lo estipulado en el artículo I del Decreto-ley N°42.787 que rige el Programa; a saber, que las Unidades se implanten en *comunidades de baja institucionalidad y alta informalidad*.

En conclusión, respondiendo a los dos cuestionamientos centrales de esta tesis, los datos suministrados indican que la estrategia de seguridad brasileña basada en el desarrollo de Programas de Policía Comunitaria en el Estado de Río de Janeiro: 1) no se ajusta a los lineamientos que la literatura establece como característicos de ese tipo de políticas de seguridad; 2) ha sido exitosa en lo que respecta a la recuperación de la soberanía efectiva sobre los territorios pacificados y la reducción de la violencia urbana; y 3) no ha tenido éxito en la disminución de la percepción de inseguridad de los ciudadanos –pues existe mayor seguridad en relación a la integridad física pero no en relación a otros aspectos centrales para el ejercicio de la ciudadanía en plenitud.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- Human Rights Watch, *Lethal Force. Police Violence and Public Security in Rio de Janeiro and São Paulo*. United States of America, 2009.
Web Site Address: <http://www.hrw.org>
- Marinho Ost, Sabrina, *O Mercado Sobe a Favela: Um Estudo Sobre o Santa Marta Pós-UPP*. Fundação Getulio Vargas. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Río de Janeiro, 2012.
- Soares Fichino, Daniela Alessandra, *¿Pásargada Reconquistada? Estudo Sobre o Processo de Implantação das Unidades de Polícia Pacificadora*. Fundação Getulio Vargas. Escola de Direito de São Paulo. São Paulo, 2012
- Smulovitz, Catalina (2003). Policiamiento comunitario en Argentina, Brasil y Chile: lecciones de una experiencia incipiente. En *Entre el crimen y el castigo. Seguridad ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*. Flacso –Programa República Dominicana. Woodrow Wilson International Center of Scholars. Editorial Nueva Sociedad.
- Tulchin, Joseph S.; Ruthenburg, Meg, *Towards a Society under Law. Citizens and their police in Latin America*. Woodrow Wilson Center Press, Washington DC. The Johns Hopkins University Press. Baltimore, Maryland, 2006.
- Cunha Campos, Cesar, *Indicadores Socioeconômicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro*. Fundação Getulio Vargas Projectos, N° 17, 2012.
- Carballo Blanco, Antonio Carlos, *Ciclo de Estudos de Caso das Unidades de Polícia Pacificadora*. Revista Científica da Escola Superior da Polícia Militar. Rio de Janeiro, 2012.
- Bobea, Liliana, *Entre el crimen y el castigo. Seguridad Ciudadana y control democrático en América Latina y el Caribe*. Flacso-Programa República Dominicana. Woodrow Wilson International Center of Scholars. Editorial Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela. 2003.

- Lagos, Marta; Dammert, Lucía, *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Corporación Latinobarómetro, Banco de datos en línea. Lima, 2012.
- Basombrío Iglesias, Carlos. *¿Qué hemos hecho? Reflexiones sobre respuestas y políticas públicas frente al incremento de la violencia delincuencia en América Latina*, Proyecto Seguridad Ciudadana en las Américas; Tendencias y políticas públicas, Programa Latinoamericano Woodrow Wilson Center. Washington D.C., 2010.
- Frühling, Hugo; Dellasoppa, Emilio; Basombrío, Carlos; Fuentes, Claudio, *Seguridad ciudadana en América Latina. Miradas críticas a procesos institucionales*. Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. Edición de Romina Nespolo.2010
- Frühling, Hugo, *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina, ¿cuál es el impacto?* Instituto de Asuntos Públicos, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. 2003
- Cano, Ignacio (2012). *Os donos do morro: uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro*. Fórum Brasileiro de Segurança Pública em cooperação com o Laboratório de Análise da Violência – LAV-UERJ

SITIOS WEB

- <http://www.seade.gov.br/>
- <http://www.ilanud.or.cr/>
- <http://www.cesc.uchile.cl/index.html>
- <http://www.bancomundial.org/>
- <http://www.cepal.org/>
- <http://www.oas.org/es/>
- <http://www.unodc.org>
- <http://www.latinobarometro.org>
- <http://www.transparency.org/>
- <http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJA21B014BPTBRNN.htm>
- <http://www.iadb.org/es/banco-interamericano-de-desarrollo,2837.html>
- <http://www.upprj.com/>
- <http://coordenadoriapp.com.br/>
- <http://www.rj.gov.br/web/guest/principal>
- <http://portal.fgv.br>

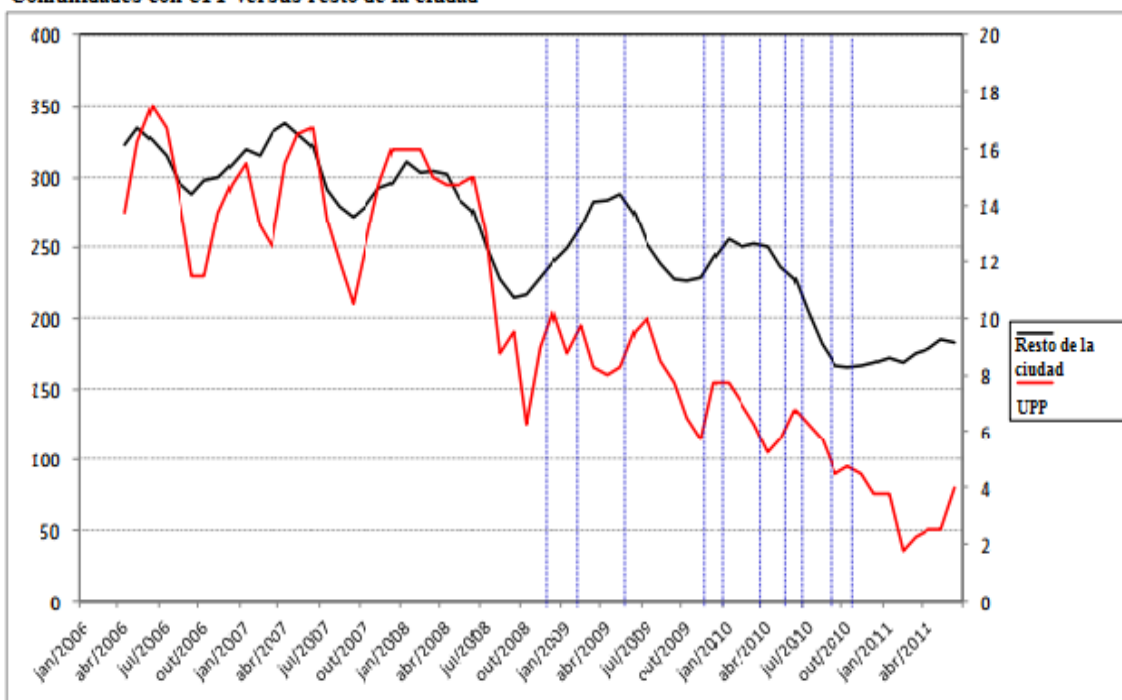
ANEXO

“Os Donos do Morro: Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro”

1) Análisis del impacto de las UPP en el crimen registrado dentro de las comunidades

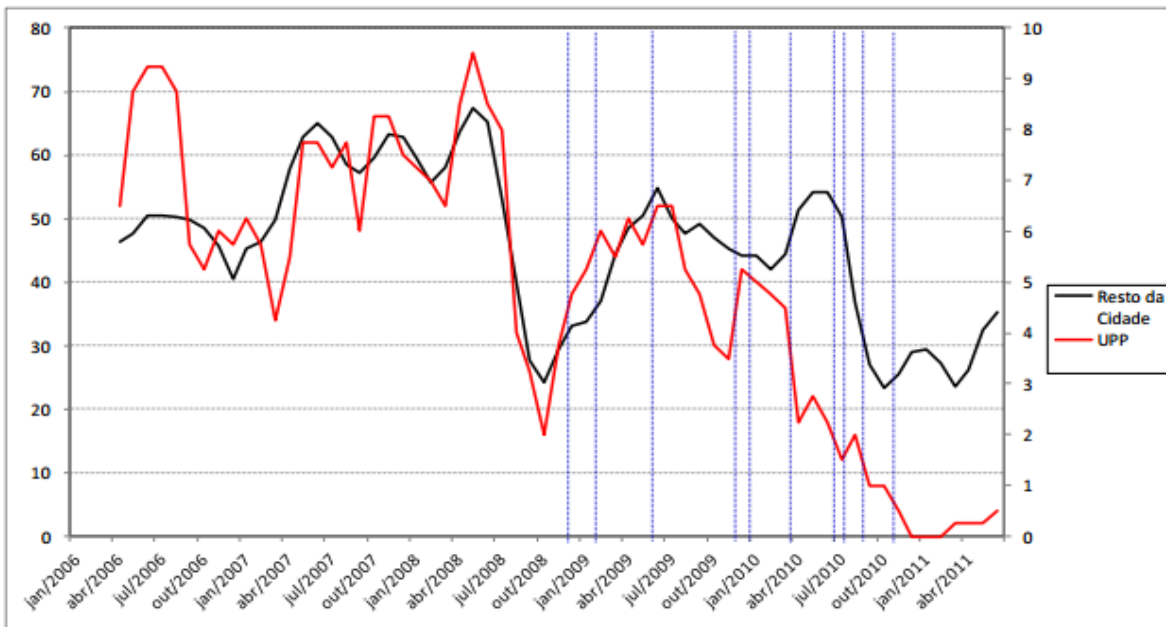
GRÁFICOS

Gráfico 5: Víctimas de Muertes Violentas Intencionales registradas por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPP versus resto de la ciudad



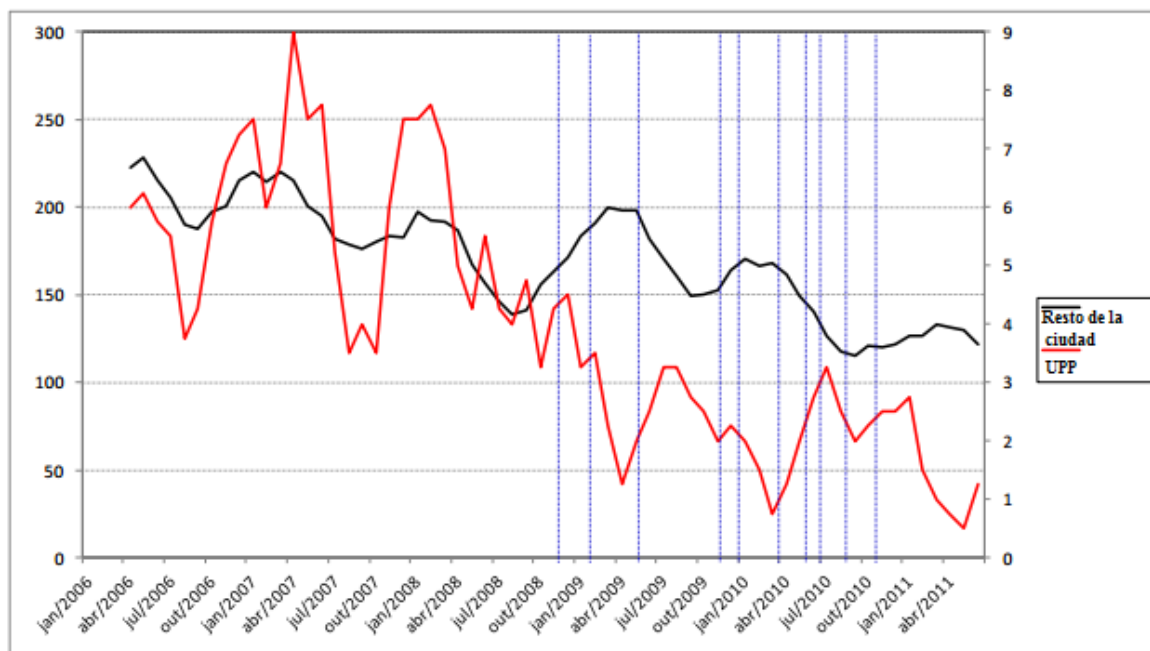
Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Gráfico 7: Víctimas de Actos de Resistencia registrados por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

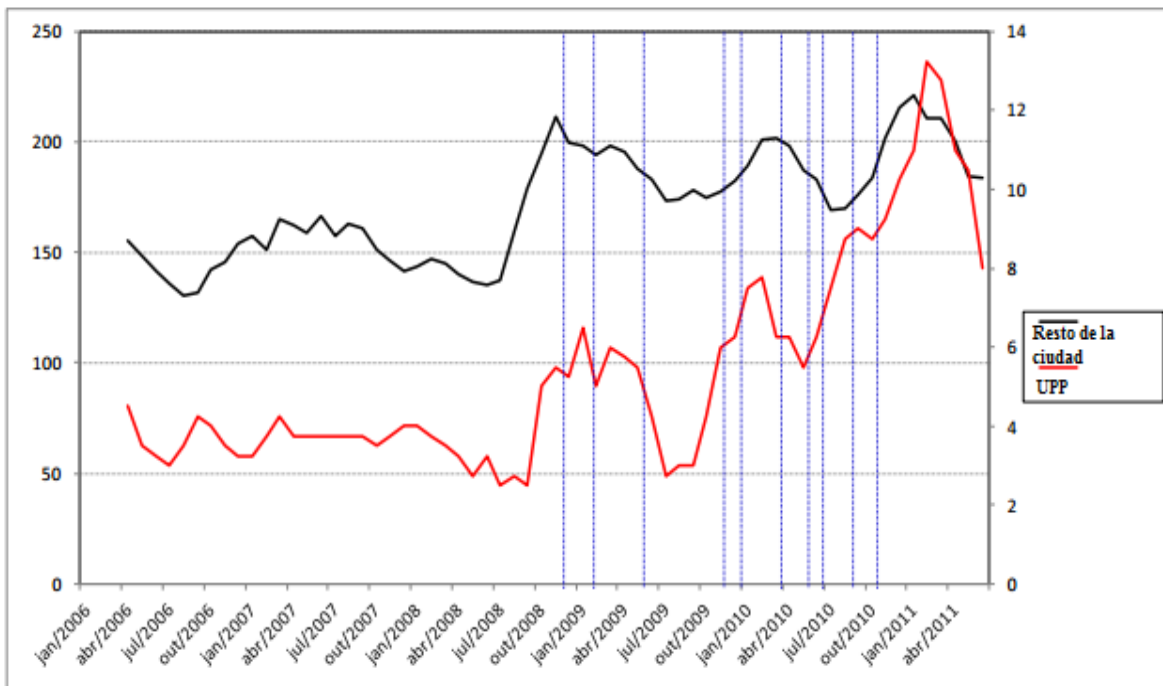
Gráfico 6: Víctimas de Homicidios Dolosos registradas por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPP versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan la fecha de implantación de las UPPs

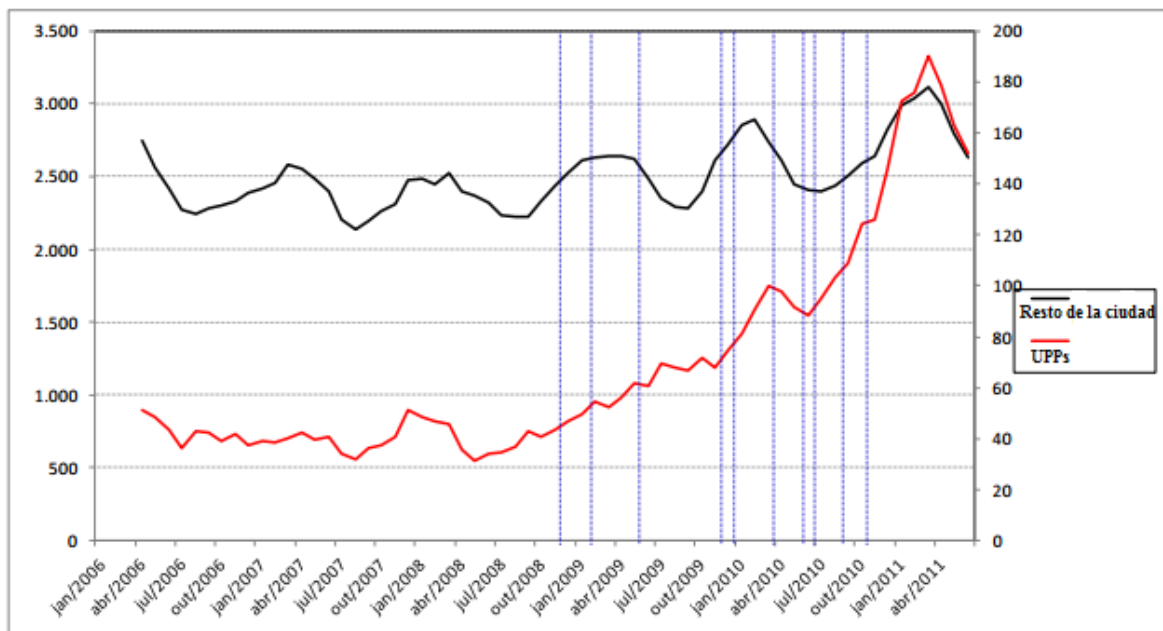
Gráfico 8: Víctimas de Desapariciones registradas por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPP versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan la fecha de implantación de las UPPs

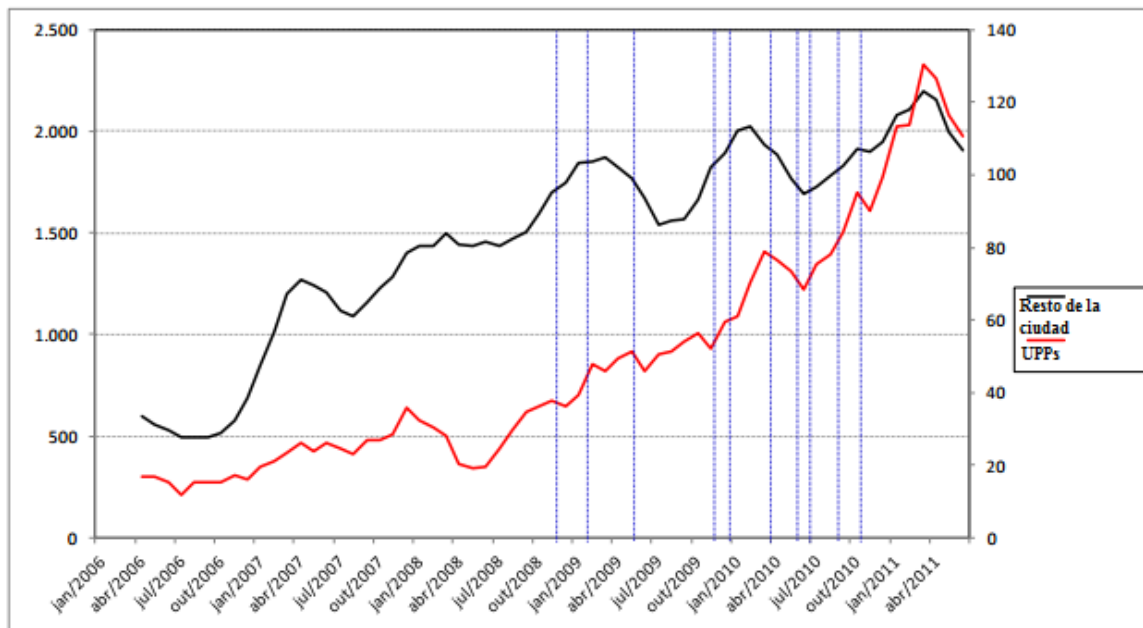
Gráfico 9: Víctimas de Lesiones Corporales Dolosas registradas por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan la fecha de implantación de las UPPs

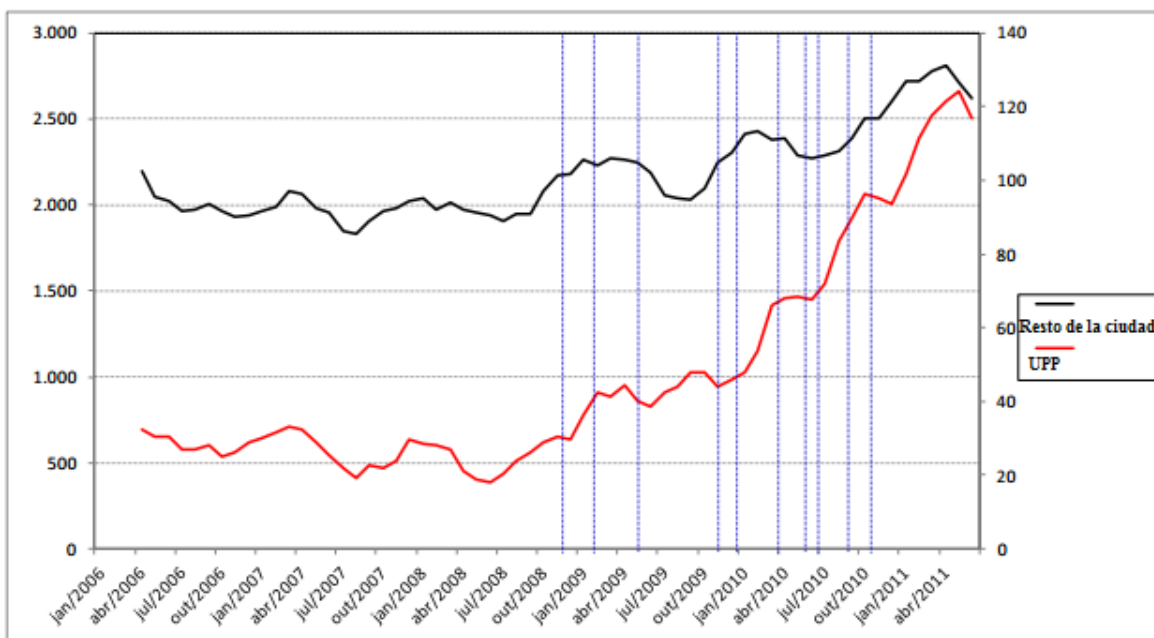
Gráfico 10: Víctimas de Violencia Doméstica y Familiar registradas por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan las fechas de implantación de las UPPs

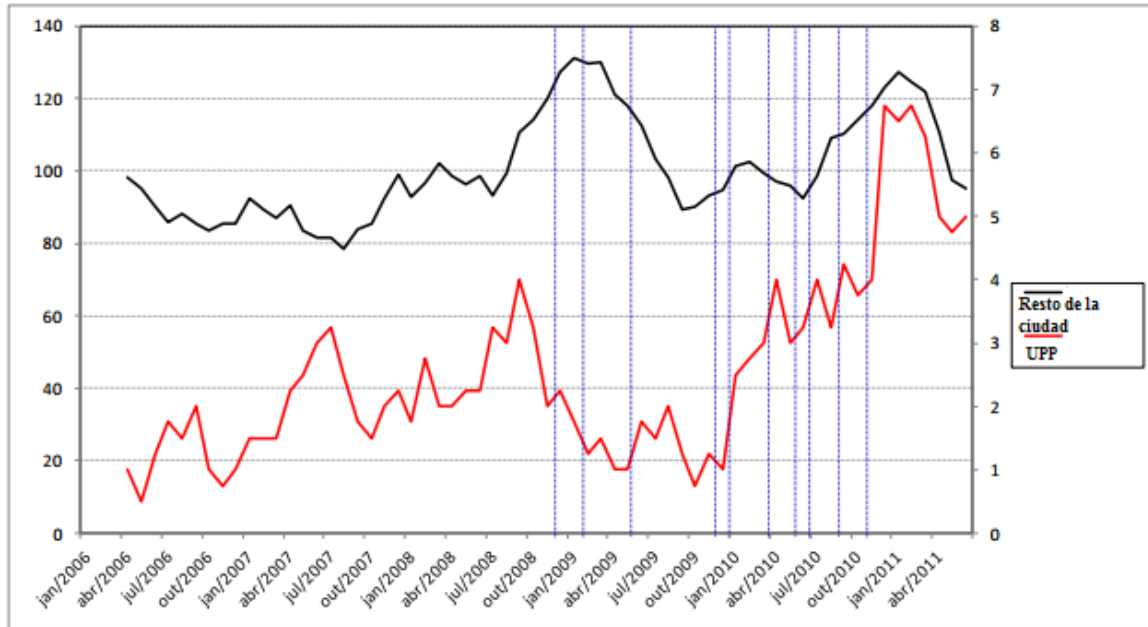
Gráfico 1: Víctimas de Amenazas registradas por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan las fechas de implantación de las UPPs

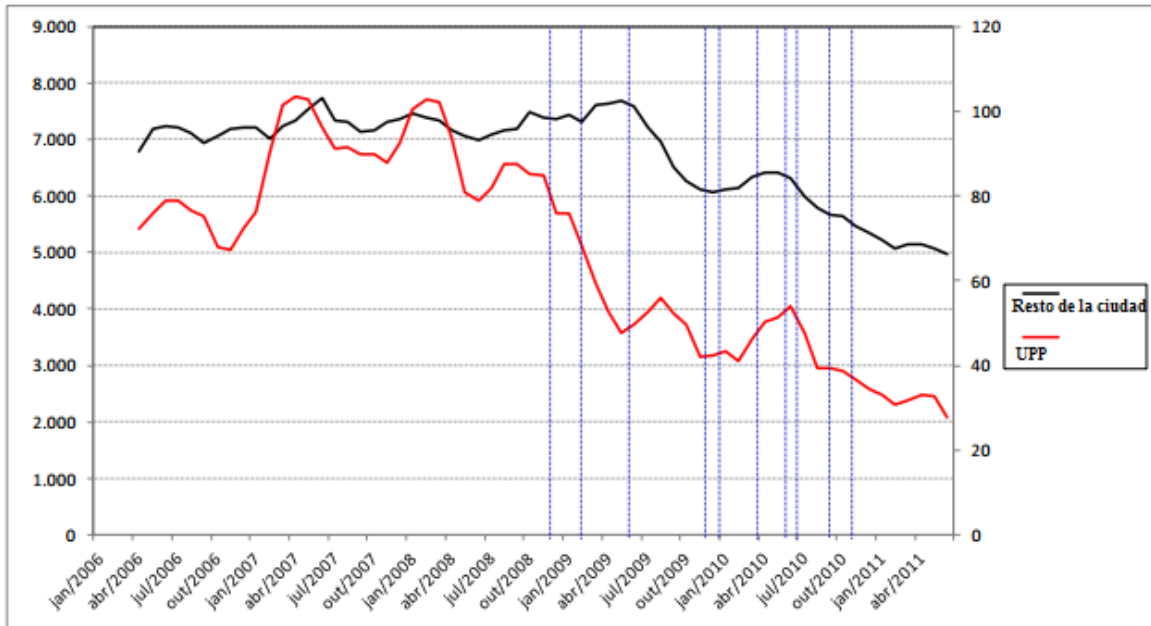
Gráfico 2: Víctimas de Estupros registrados por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan las fechas de implantación de las UPPs

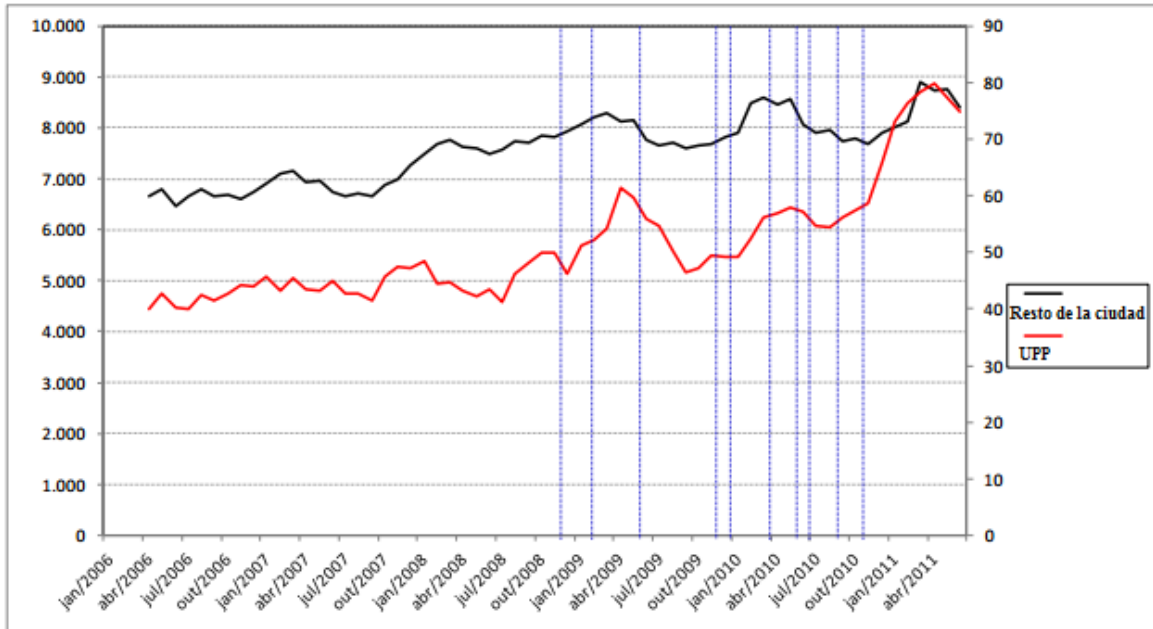
Gráfico 3: Número de Robos registrados por mes en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan las fechas de instalación de las UPPs

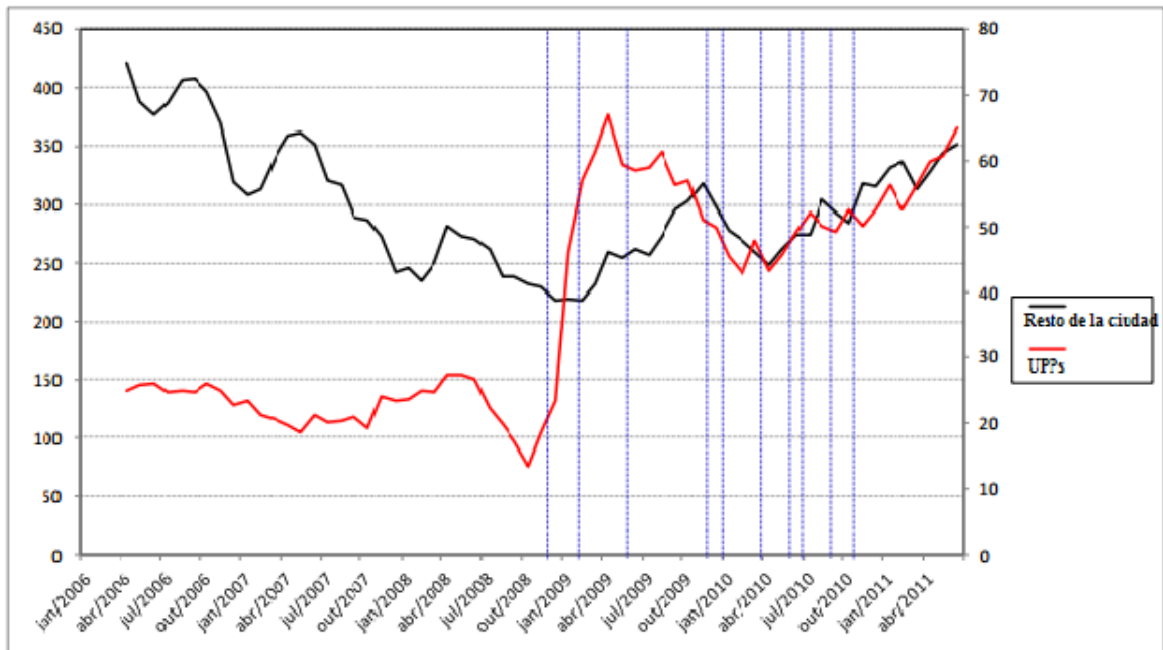
Gráfico 4: Número de Hurtos registrados en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan las fechas de implementación de las UPPs

Gráfico 5: Número de Crímenes relativos a Drogas registrados en el Municipio de Río de Janeiro: Comunidades con UPPs versus resto de la ciudad



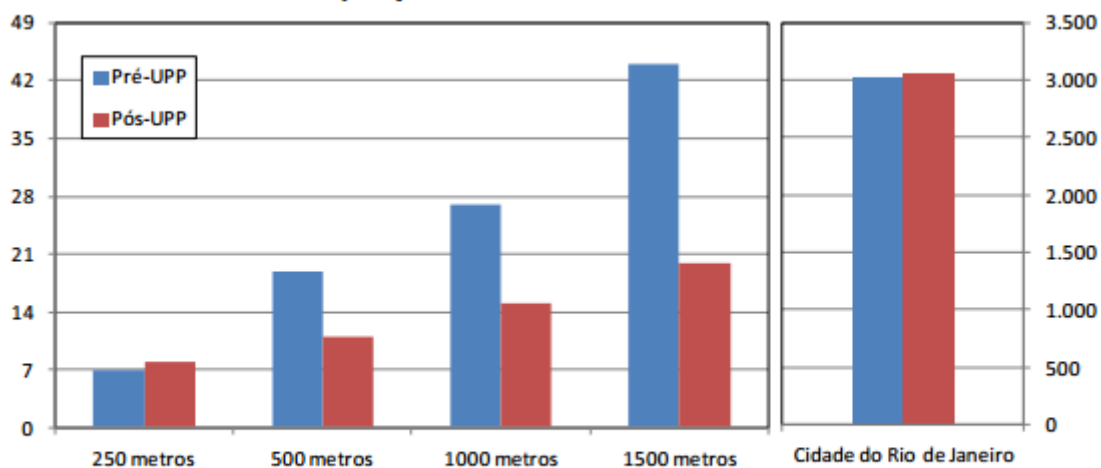
Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Las líneas verticales azules representan las fechas de implantación de las UPPs

2) Análisis del impacto de las UPPs en el crimen registrado en el entorno de las comunidades

➤ *Cidade de Deus*

Gráfico 23: Víctimas de Muertes Violentas en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la comunidad, antes y después de la instalación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de análisis: Pre-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009-; Pós-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010.

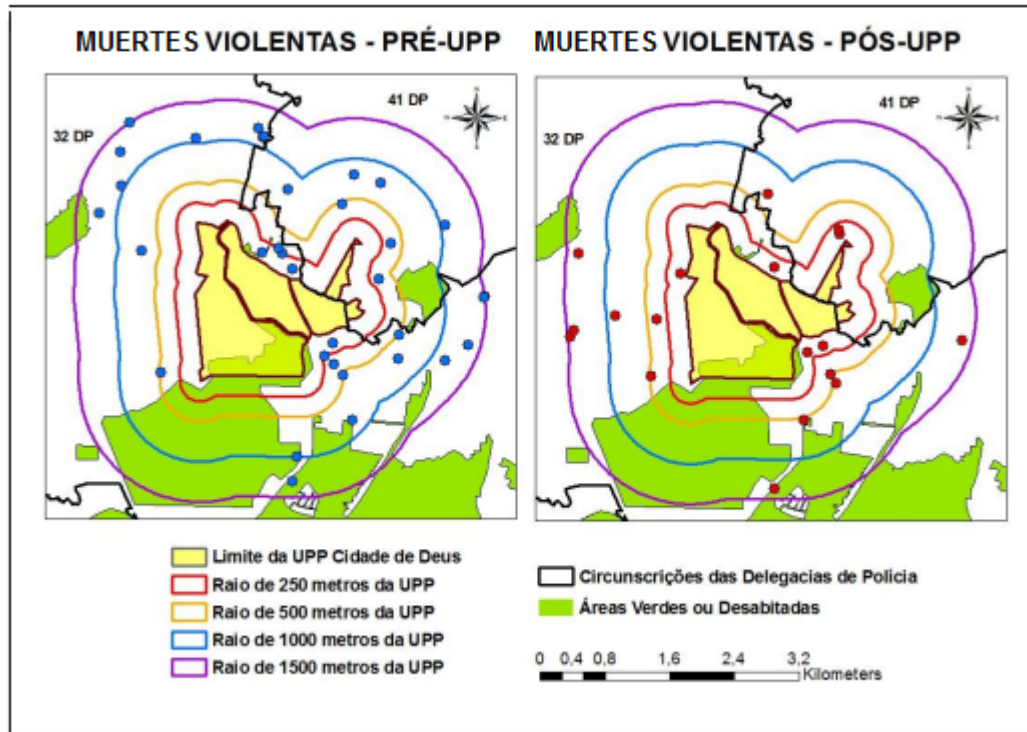
Tabla 9: Víctimas de Muertes Violentas en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la comunidad, antes y después de la instalación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	7	19	27	44	3.018
Pós-UPP	8	11	15	20	3.053
DIF.	1	-8	-12	-24	35

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de análisis: Pré-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009-; Pós-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010.

Mapa 6: Total de Muertes Violentas en el entorno de la circunscripción de la UPP Ciudad de Dios (radios de 250, 500, 1.000 y 1.500 metros) - Antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: CPP/Gobierno del Estado de Río de Janeiro (Límite de las UPPs) / ISP (Ocurrencias Criminales) / LAV-UERJ (Geoprocesamiento)

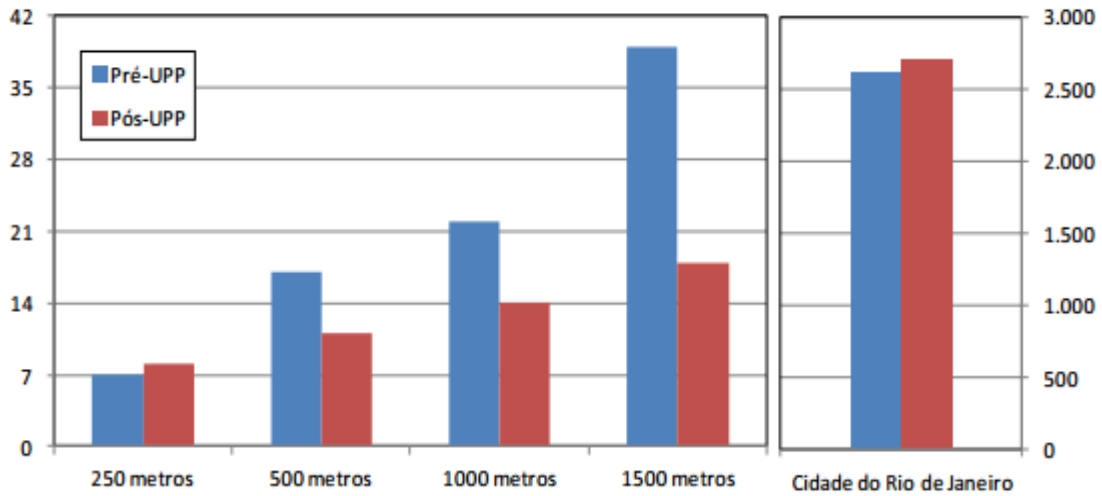
Tabla 10: Víctimas de Homicidio Doloso en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio alrededor de la comunidad, antes y después de la instalación de la UPP.

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	7	17	22	39	2.621
Pós-UPP	8	11	14	18	2.707
DIF.	1	-6	-8	-21	86

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pré-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009; Pos-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010

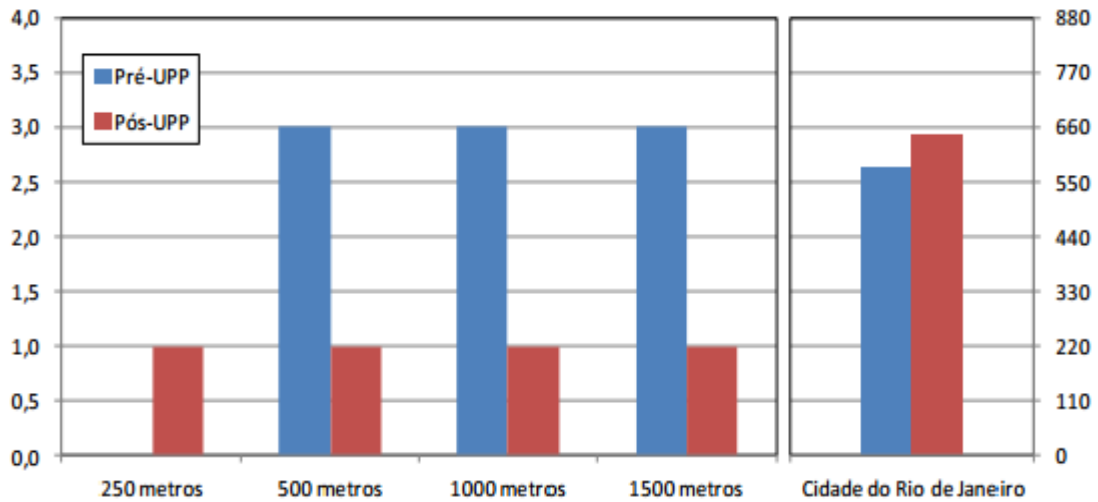
Gráfico 24: Víctimas de Homicidio Doloso en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Públicas (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009; Pos-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010

Gráfico 25: Víctimas de Actos de Resistencia en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo con el radio en torno a la comunidad, antes y después de la instalación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009; Pos-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010

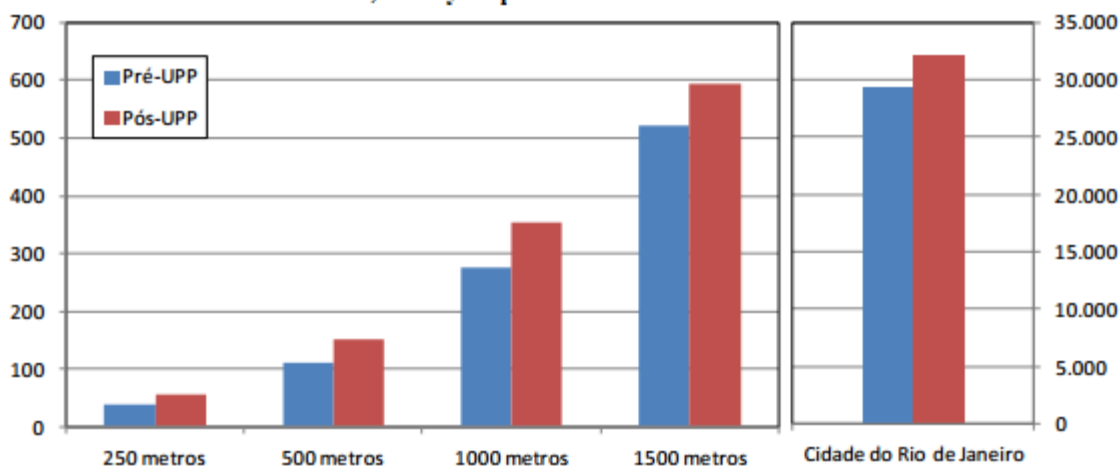
Tabla 11: Víctimas de Actos de Resistencia en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	0	3	3	3	581
Pós-UPP	1	1	1	1	644
DIF.	1	-2	-2	-2	63

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009; Pos-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010

Gráfico 27: Víctimas de Lesión Corporal Dolosa en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la comunidad, antes y después de la instalación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009; Pos-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010.

Tabla 13: Víctimas de Lesiones Corporales Dolosas en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	40	112	276	521	29.369
Pós-UPP	55	151	355	595	32.121
DIF. (%)	37,5%	34,8%	28,6%	14,2%	9,4%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009; Pos-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010.

Tabla 14: Víctimas de Violencia Doméstica y familiar en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

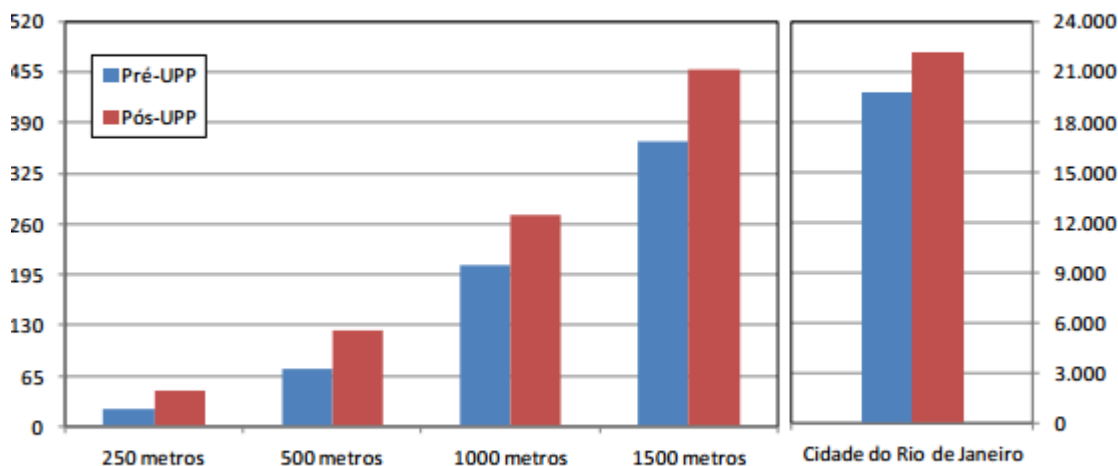
UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	22	74	207	365	19.746
Pós-UPP	47	123	271	458	22.125
DIF. (%)	113,6%	66,2%	30,9%	25,5%	12,0%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de análisis: Pré-UPP - Febrero 2008 a Febrero 2009-; Pós-UPP - Febrero 2009 a Febrero 2010.

Gráfico 7:

Víctimas de Violencia Doméstica y Familiar en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

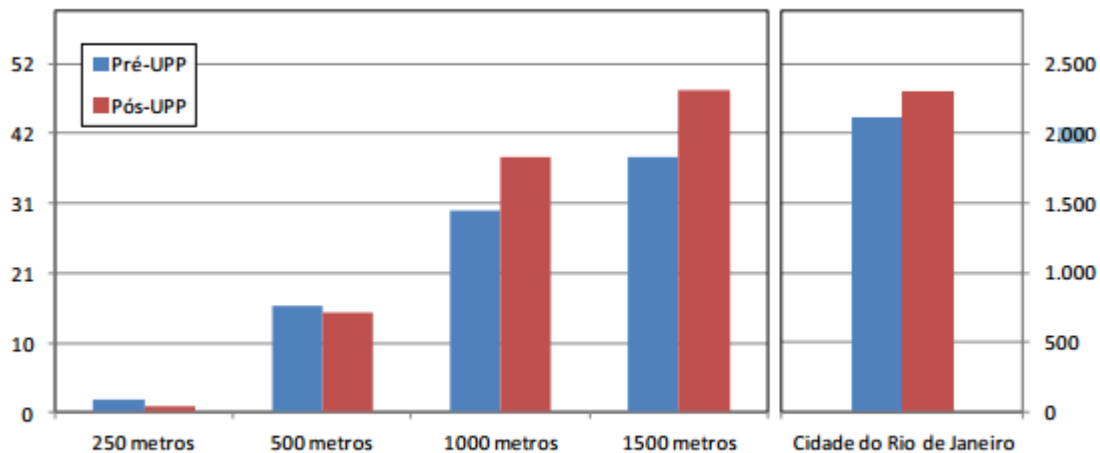
Tabla 1: Víctimas de Desapariciones en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	2	16	30	38	2.112
Pós-UPP	1	15	38	48	2.298
DIF.	-1	-1	8	10	186

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

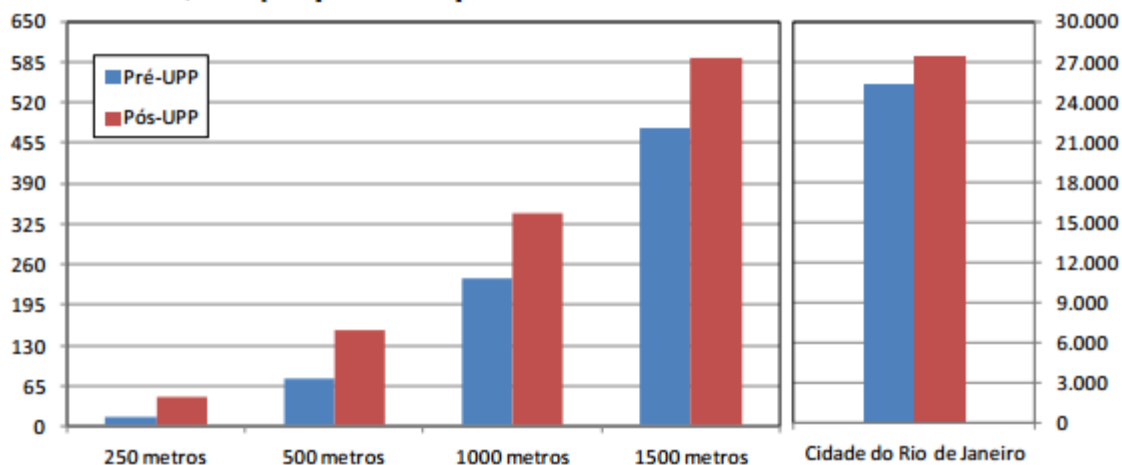
Gráfico 6: Víctimas de Desapariciones en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo con el radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

Gráfico 8: Víctimas de Amenaza en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo con el radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

Tabla 15: Víctimas de Amenazas en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	16	76	238	480	25.271
Pós-UPP	47	153	342	591	27.376
DIF. (%)	193,8%	101,3%	43,7%	23,1%	8,3%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

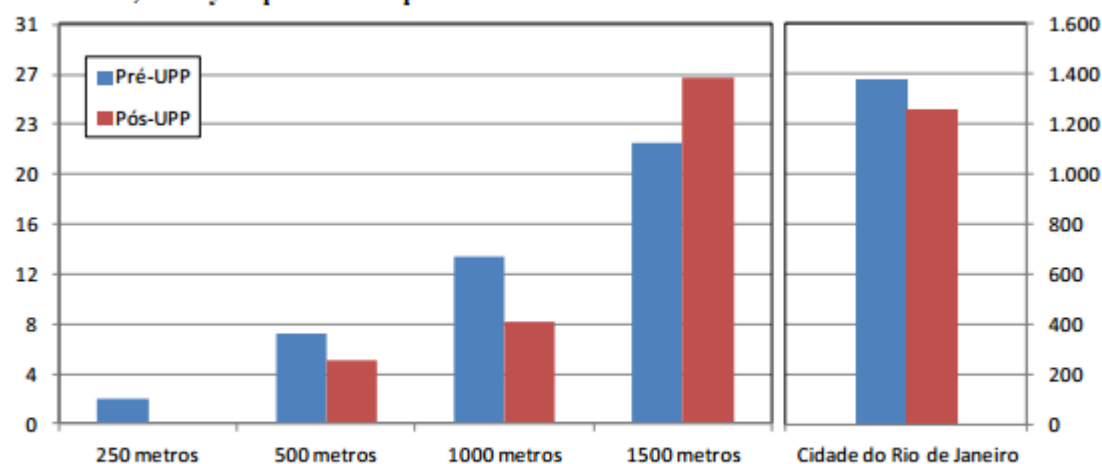
Tabla 2: Víctimas de Estupro en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la instalación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	2	7	13	22	1.379
Pós-UPP	0	5	8	27	1.254
DIF.	-2	-2	-5	5	-125

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

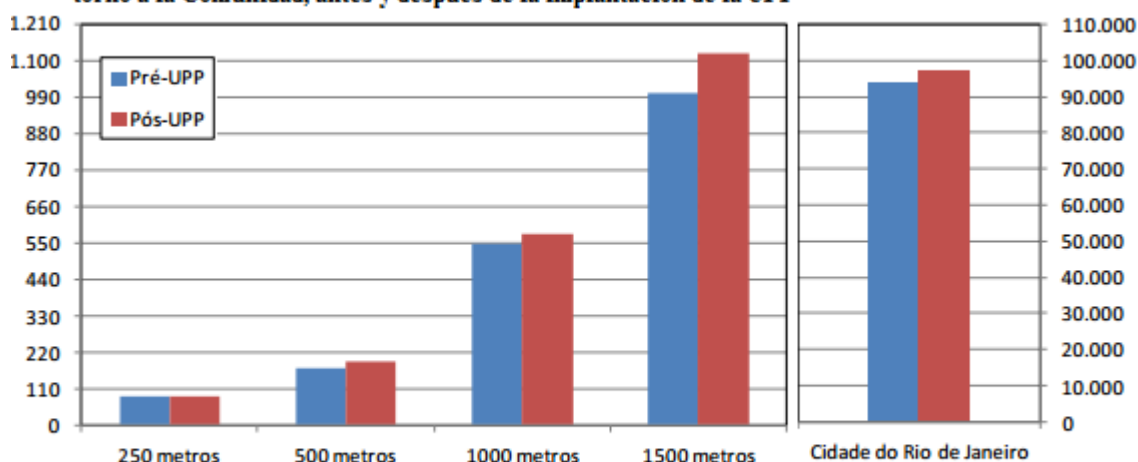
Gráfico 30: Víctimas de Estupro en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

Gráfico 32: Ocurrencias de Hurto en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

Tabla 18: Ocurrencias de Hurtos en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	87	173	547	1.002	93.500
Pós-UPP	85	192	579	1.121	96.840
DIF. (%)	-2,3%	11,0%	5,9%	11,9%	3,6%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

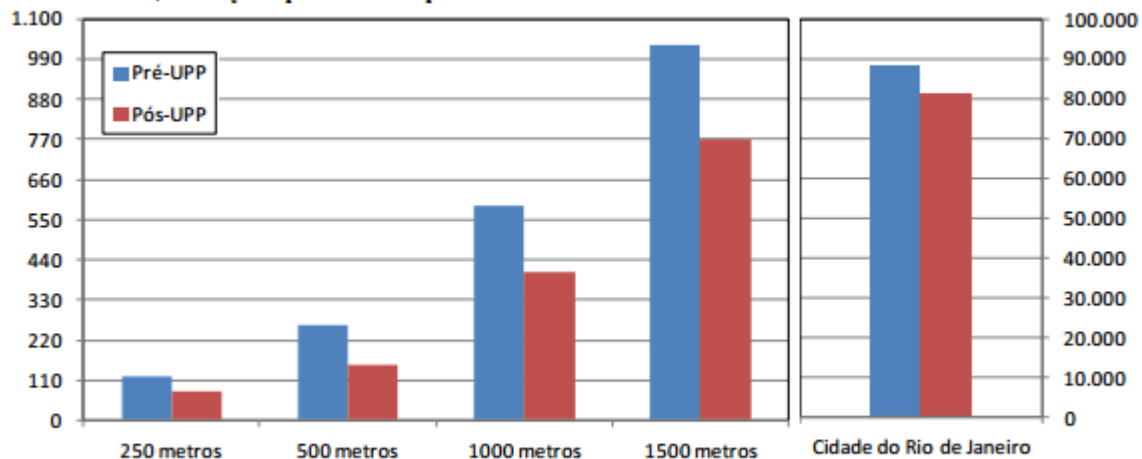
Tabla3: Ocurrencias de Robo en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	121	261	587	1.029	87.955
Pós-UPP	78	154	404	768	81.051
DIF. (%)	-35,5%	-41,0%	-31,2%	-25,4%	-7,8%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

Gráfico 31: Ocurrencias de Robo en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

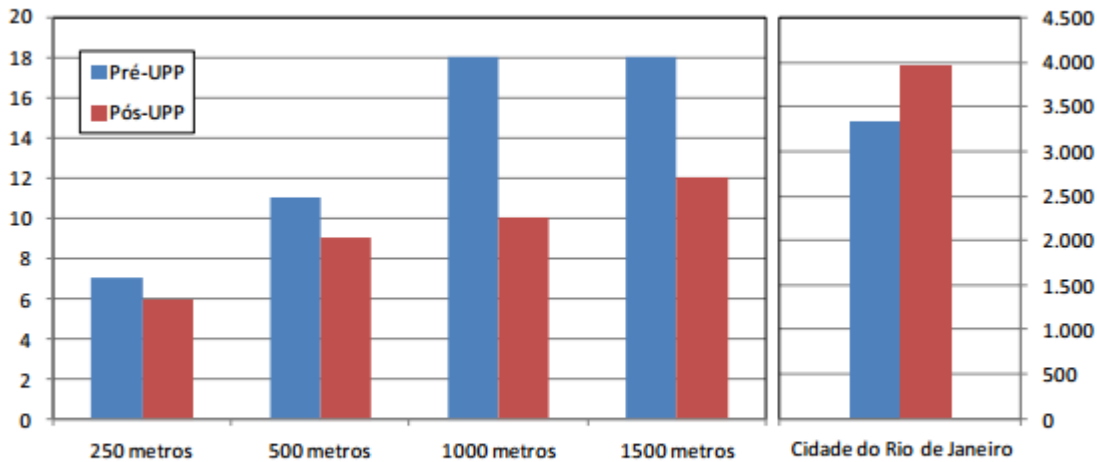
Tabla 4: Ocurrencias de Crímenes relativos a Drogas en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Cidade de Deus	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	7	11	18	18	3.324
Pós-UPP	6	9	10	12	3.963
DIF.	-1	-2	-8	-6	639

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

Gráfico 9: Ocurrencias de Crímenes relativos a Drogas en el entorno de Ciudad de Dios de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

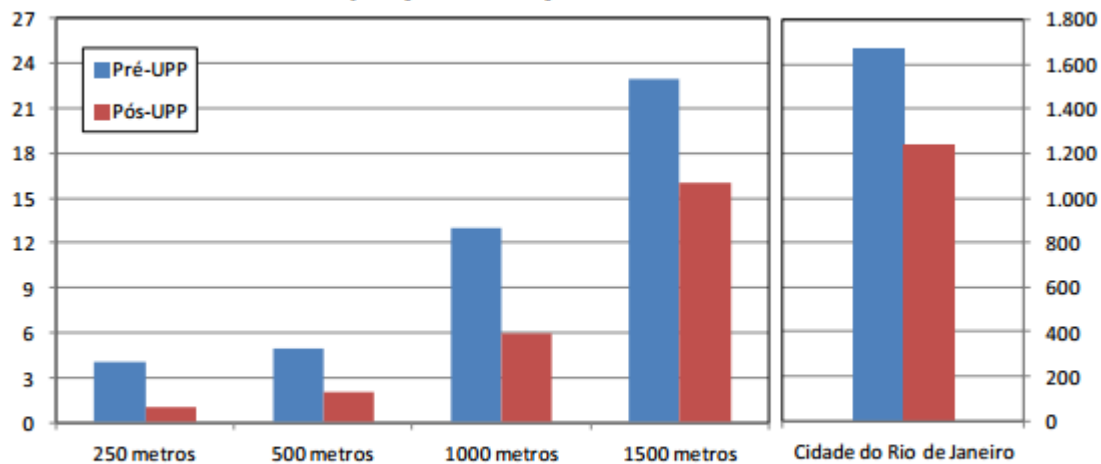


Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Febrero de 2008 a Febrero de 2009; Pos-UPP - Febrero de 2009 a Febrero de 2010

➤ Morro dos Macacos

Gráfico 34: Víctimas de Muertes Violentas en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

Tabla 20: Víctimas de Muertes Violentas en el entorno de Macacos de acuerdo al radio entorno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	4	5	13	23	1.671
Pós-UPP	1	2	6	16	1.237
DIF.	-3	-3	-7	-7	-434

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

Mapa 7: Total de Muerte Violentas en el entorno de la Circunscripción de la UPP Morro dos Macacos - Radios de 250, 500, 1.000 y 1.500 metros alrededor de la UPP, antes y después de la implantación

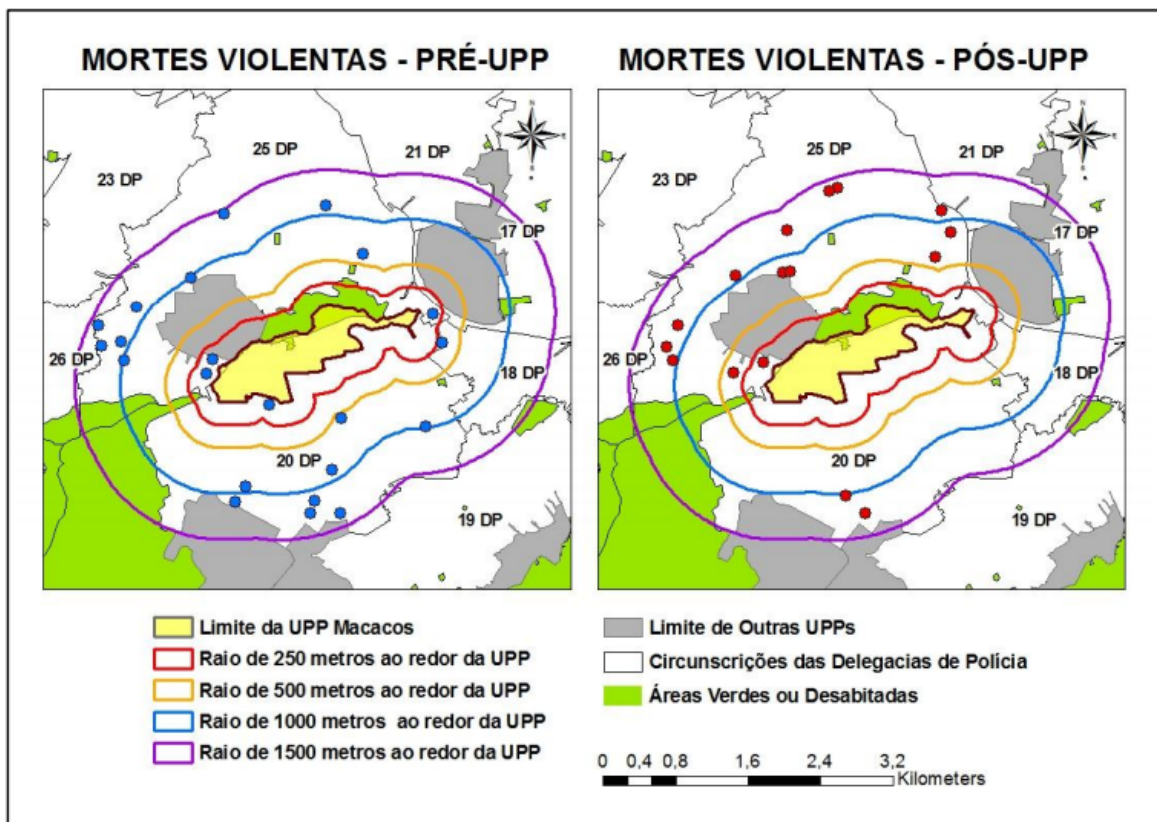
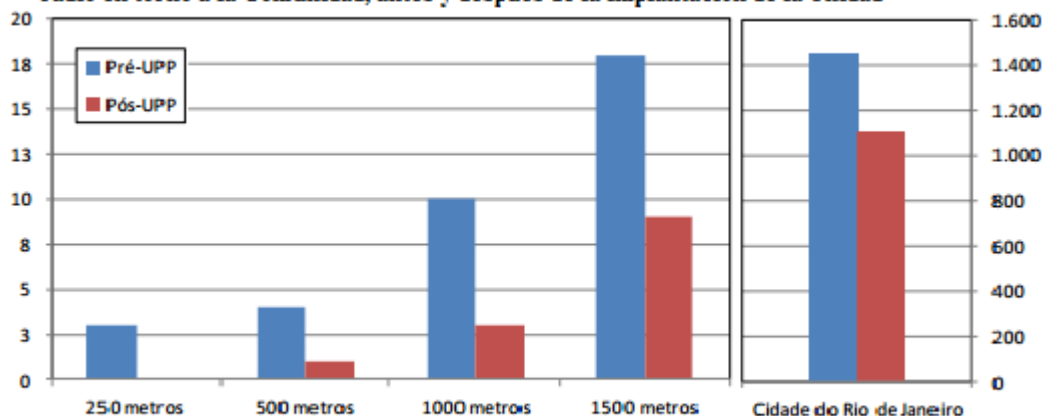


Gráfico 35: Víctimas de Homicidios Dolosos en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la Unidad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

Tabla 21: Víctimas de Homicidios Dolosos en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la Unidad

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	3	4	10	18	1.449
Pós-UPP	0	1	3	9	1.101
DIF.	-3	-3	-7	-9	-348

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

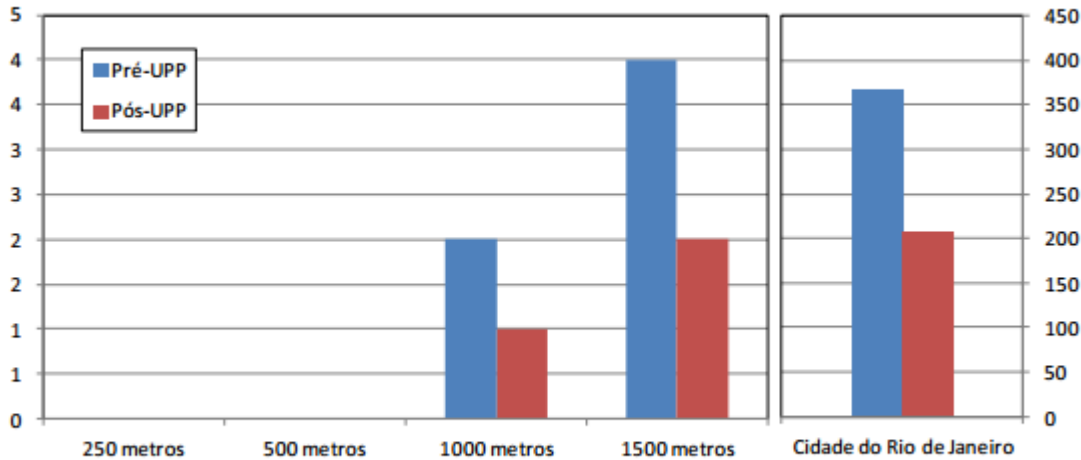
Tabla 22: Víctimas de Actos de Resistencia en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	0	0	2	4	366
Pós-UPP	0	0	1	2	207
DIF.	0	0	-1	-2	-159

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

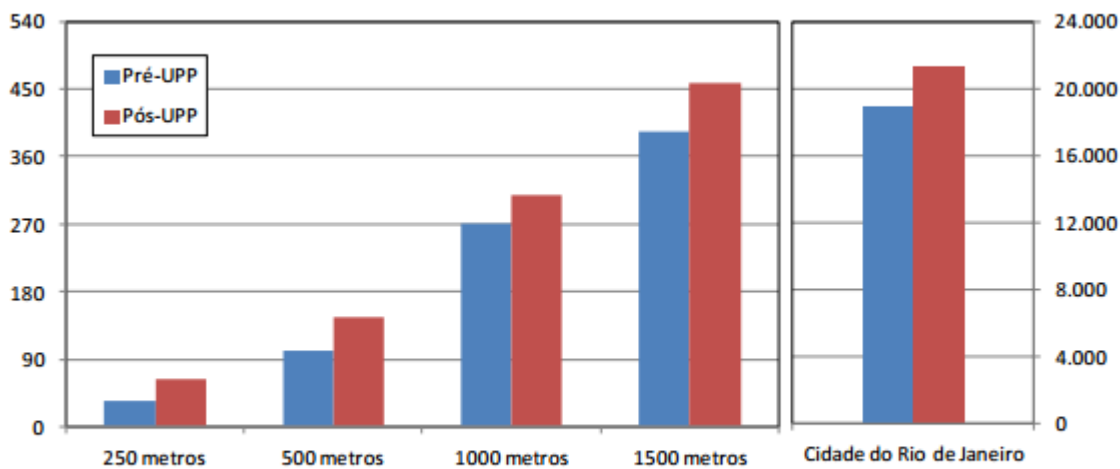
Gráfico 36: Víctimas de Actos de Resistencia en torno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

Gráfico 38: Víctimas de Lesiones Corporales Dolosas en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

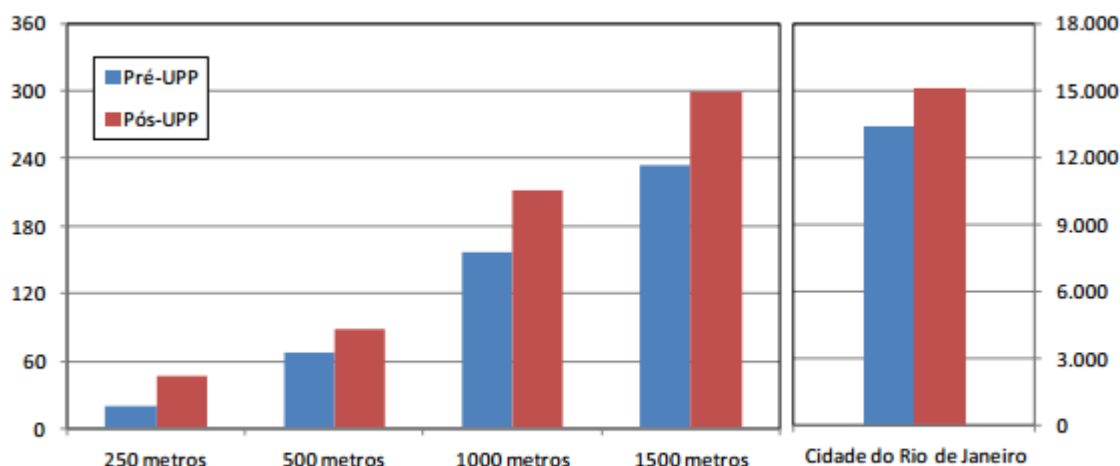
Tabla 24: Víctimas de Lesión Corporal Dolosa en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	34	101	270	394	18.948
Pós-UPP	64	147	309	459	21.374
DIF. (%)	88,2%	45,5%	14,4%	16,5%	12,8%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

Gráfico 39: Víctimas de Violencia Doméstica y Familiar en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

Tabla 25: Víctimas de Violencia Doméstica y Familiar en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la comunidad, antes y después de la instalación de la UPP

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	20	67	157	234	13.383
Pós-UPP	47	89	212	299	15.138
DIF. (%)	135,0%	32,8%	35,0%	27,8%	13,1%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011

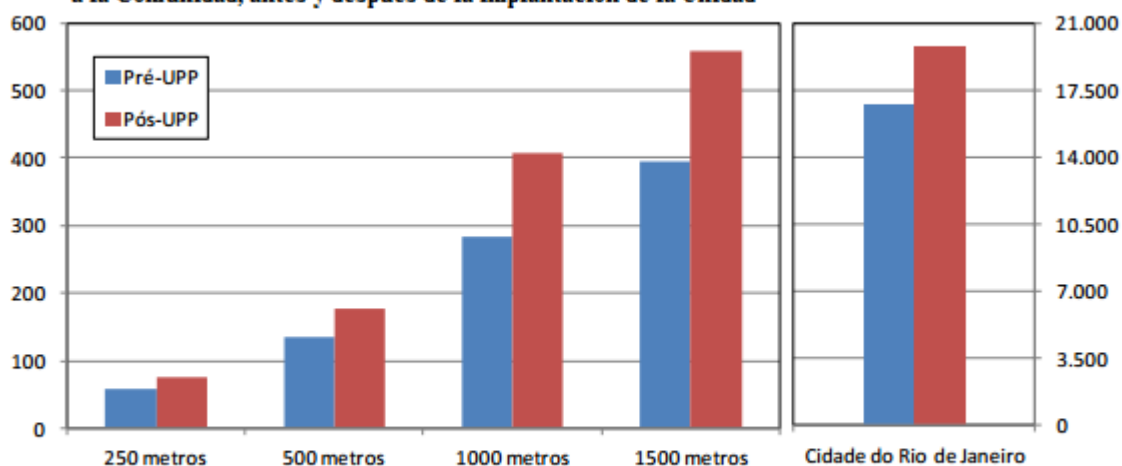
Tabla 6: Víctimas de Amenazas en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la Unidad

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	59	134	284	396	16.781
Pós-UPP	76	178	407	559	19.811
DIF. (%)	28,8%	32,8%	43,3%	41,2%	18,1%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

Gráfico 10: Víctimas de Amenazas en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la Unidad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

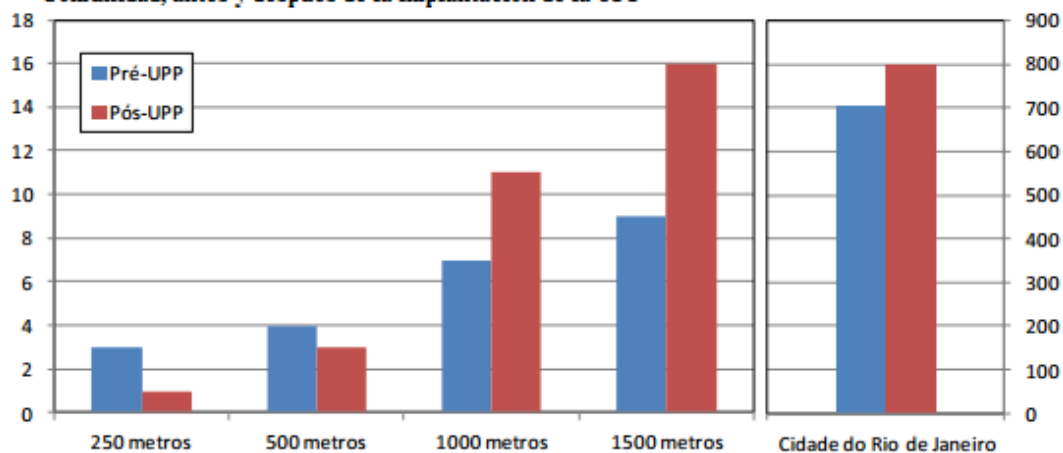
Tabla 7: Víctimas de Estupros en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la Unidad

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	3	4	7	9	706
Pós-UPP	1	3	11	16	797
DIF.	-2	-1	4	7	91

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

Gráfico 41: Víctimas de Estupro en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

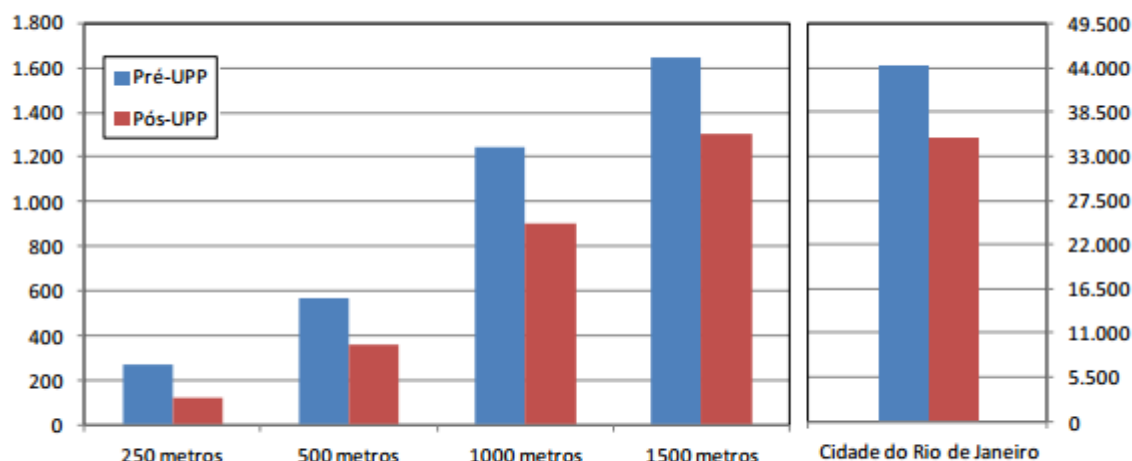
Tabla 28: Ocurrencias de Robo en torno a Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	274	566	1.244	1.647	44.220
Pós-UPP	124	361	906	1.302	35.439
DIF. (%)	-54,7%	-36,2%	-27,2%	-20,9%	-19,9%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

Gráfico 42: Ocurrencias de Robo en el entorno de Macacos de acuerdo al radio entorno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la Unidad



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pré-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

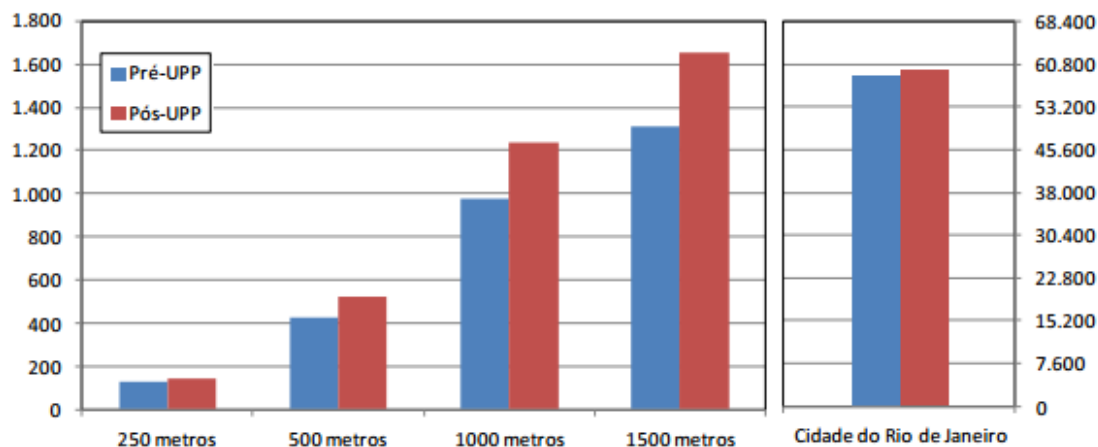
Tabla 29: Ocurrencias de Hurtos en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	127	426	973	1.312	58.970
Pós-UPP	146	522	1.235	1.654	59.612
DIF. (%)	15,0%	22,5%	26,9%	26,1%	1,1%

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pré-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

Gráfico 43: Ocurrencias de Hurtos en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pré-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

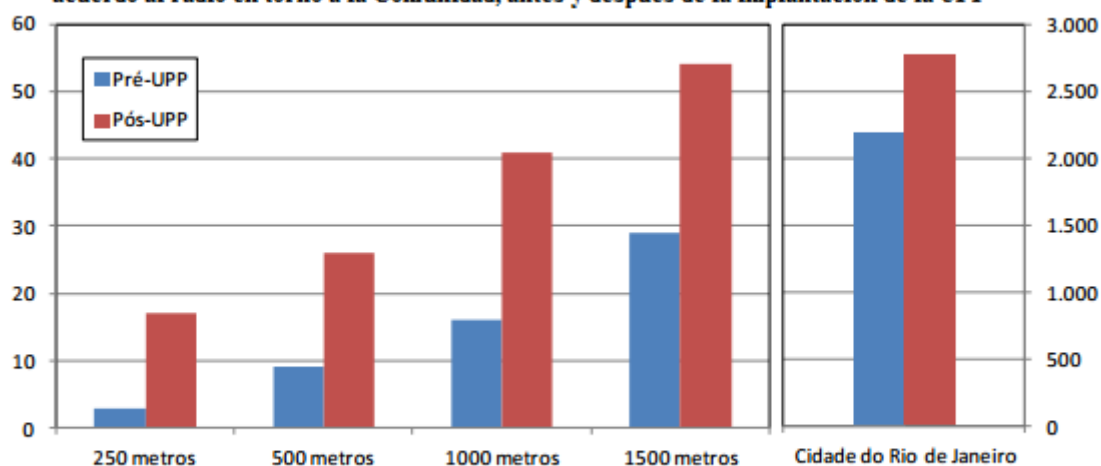
Tabla 30: Ocurrencias de Crímenes relativos a Drogas en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la Unidad

UPP Macacos	250 metros	500 metros	1000 metros	1500 metros	Cidade do Rio de Janeiro
Pré-UPP	3	9	16	29	2.196
Pós-UPP	17	26	41	54	2.763
DIF.	14	17	25	25	567

Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

Gráfico 11: Ocurrencias de Crímenes relativos a Drogas en el entorno de Macacos de acuerdo al radio en torno a la Comunidad, antes y después de la implantación de la UPP



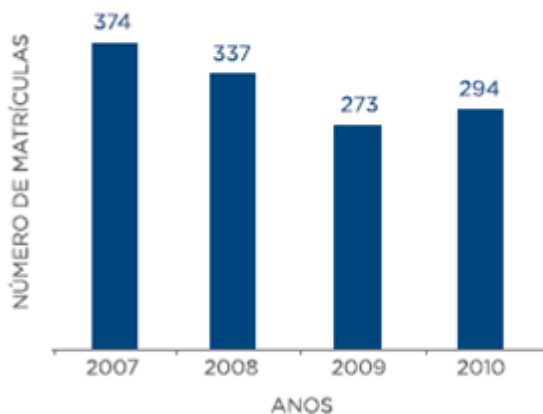
Fuente: Instituto de Seguridad Pública (ISP)

Nota: Período de Análisis: Pre-UPP - Noviembre 2009 a Junio 2010; Pos-UPP - Noviembre 2010 a Junio 2011.

“Indicadores Socioeconómicos nas UPPs do Estado do Rio de Janeiro”

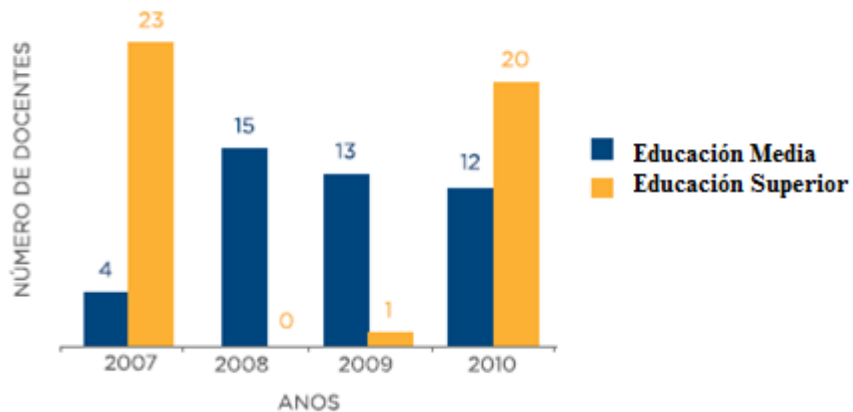
➤ *Educación*

Gráfico 1: Número de matrículas en las escuelas en el entorno de la Comunidad Santa Marta, período 2007-2010



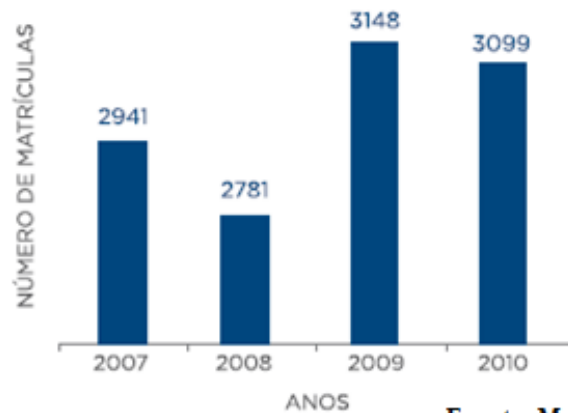
Fuente: Mec

Gráfico 2: Escolaridad de los docentes de las escuelas en torno a la Comunidad Santa Marta, período 2007-2010



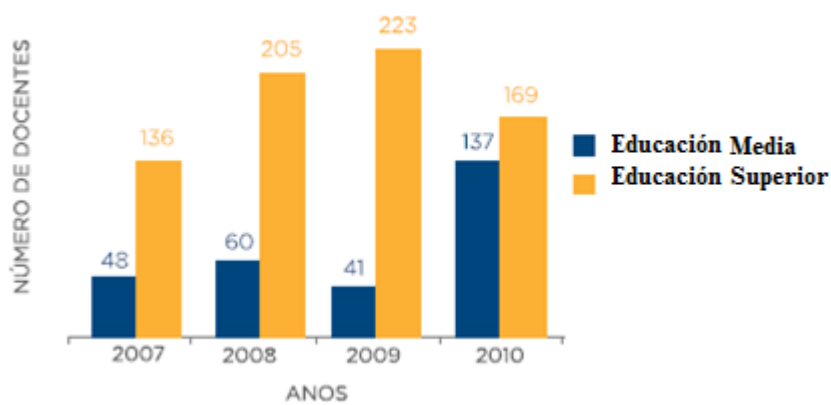
Fuente: Mec

Gráfico 3: Número de matrículas en las escuelas en torno a la Comunidad Ciudad de Dios, período 2007-2010



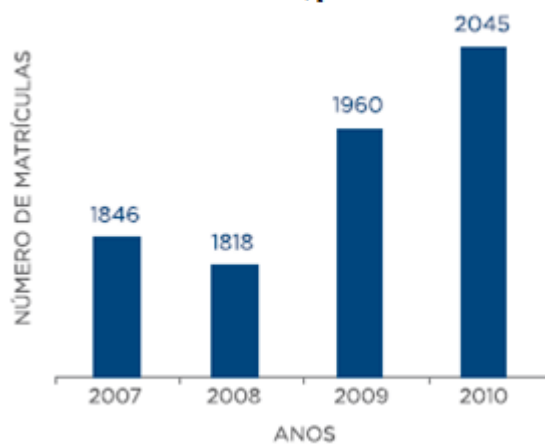
Fuente: Mec

Gráfico 4: Escolaridad de los Docentes en las escuelas en torno a la Comunidad Ciudad de Dios, período 2007-2010



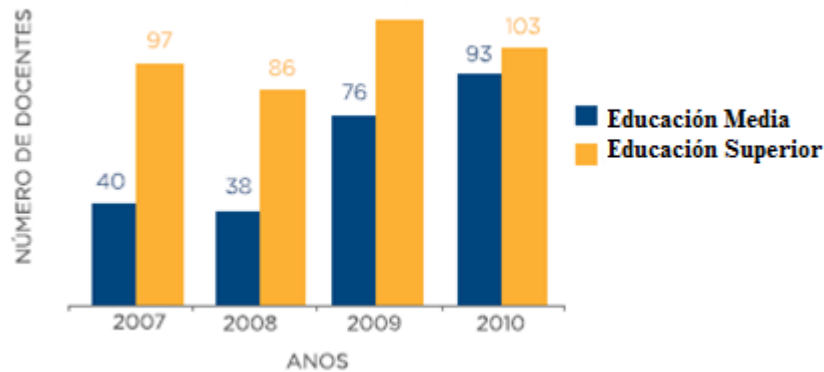
Fuente: Mec

Gráfico 5: Número de matrículas en las escuelas en torno a la Comunidad Batán, período 2007-2010



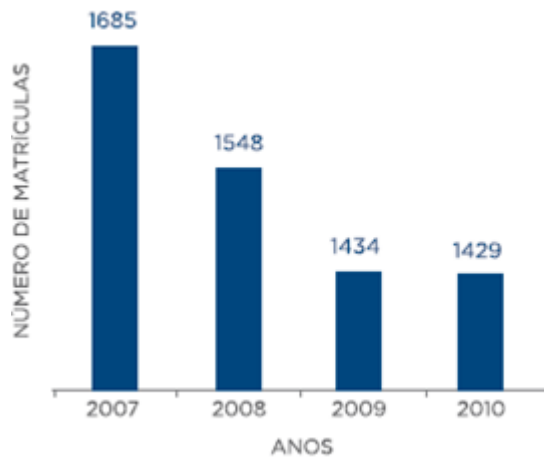
Fuente: Mec

Gráfico 6: Escolaridad de los Docentes en las escuelas en torno a la Comunidad Batan, período 2007-2010



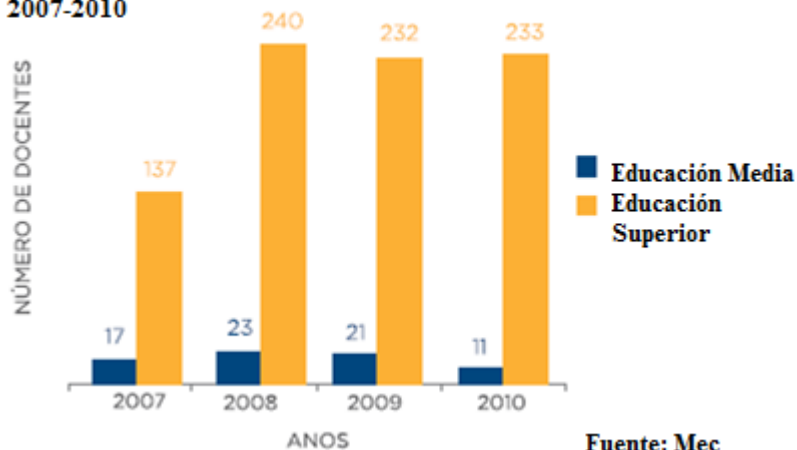
Fuente: Mec

Gráfico 7: Número de matrículas en las escuelas en torno a la Comunidad Chapéu Mangueira/Babilonia, período 2007-2010



Fuente: Mec

Gráfico 8: Escolaridad de los Docentes en las escuelas en torno a la Comunidad Chapéu Mangueira/Babilônia, período 2007-2010



Fuente: Mec

Gráfico 9: Número de matrículas en las escuelas en el entorno de la Comunidad Pavao-Pavaozinho/Catangalo, período 2007-2010

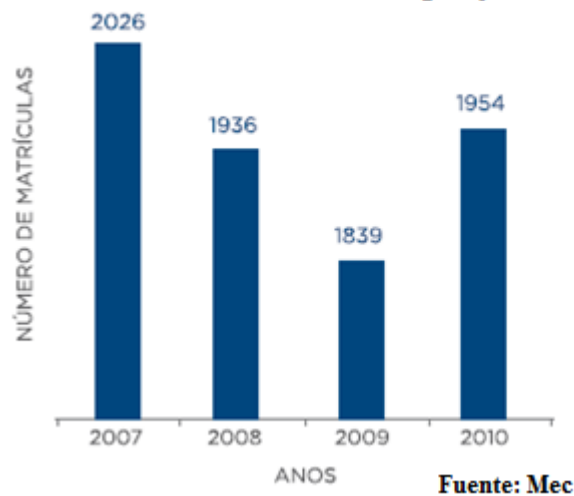


Gráfico 10: Escolaridad de los Docentes de escuelas en torno a la Comunidad Pavao-Pavaozinho/Catangalo, período 2007-2010

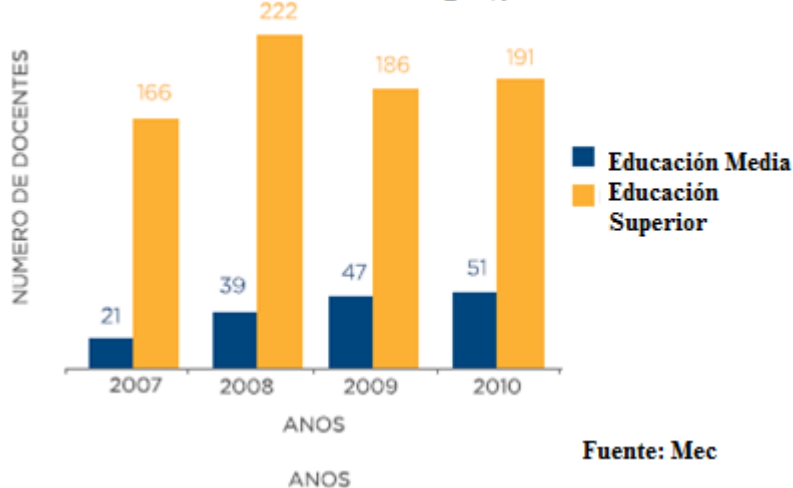


Gráfico 11: Laboratorios de informática, período 2007 a 2010

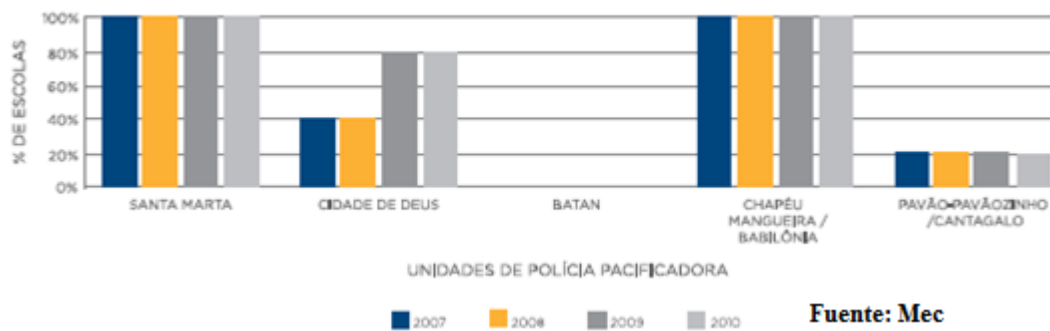
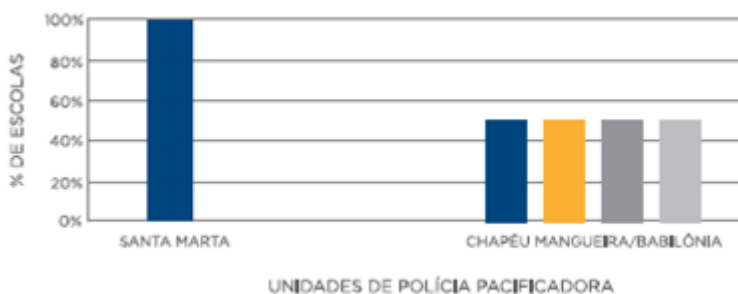
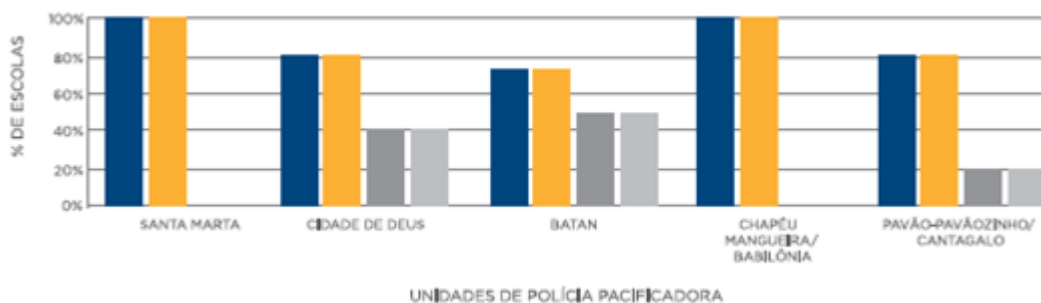


Gráfico 12: Laboratorio de Ciencias, periodo 2007-2010



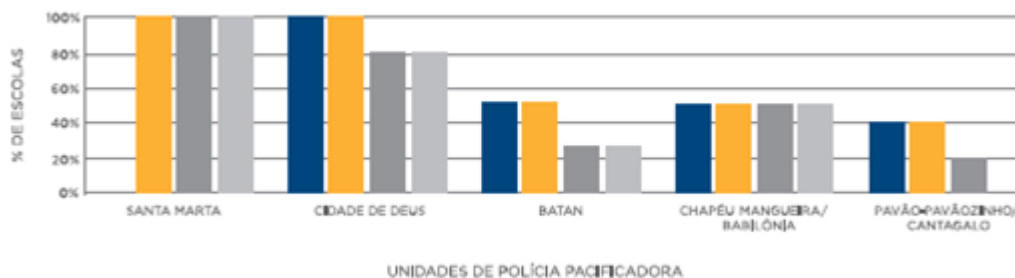
Fuente: Mec

Gráfico 13: Bibliotecas, periodo 2007-2010



Fuente: Mec

Gráfico 14: Espacios de recreación, periodo 2007-2010



Fuente: Mec

➤ *Vivienda/Servicios*

Cuadro 6: Cambios producidos por Light en las comunidades pacificadas

Comunidad	Km de red nueva	Heladeras cambiadas	Lámparas	Reforma	Eficiencia Energética
Santa Marta	30	810	8.234	695	R\$ 1.023.926,38
Cidade de Deus	105,4	2.480	33.109	1.643	R\$ 2.871.519,65
Batan	24,5	977	3.911		R\$ 885.437,60
Chapéu Mangueira	15,3	365	2.779	249	R\$ 465.547,28
Babilônia	25,2	241	3.152	26	R\$ 260.793,58
Cantagalo	Sem rede nova	696	10.904	168	R\$ 727.720,88
TOTAL	200,4	5.569	62.089	2.781	R\$ 6.234.945,37

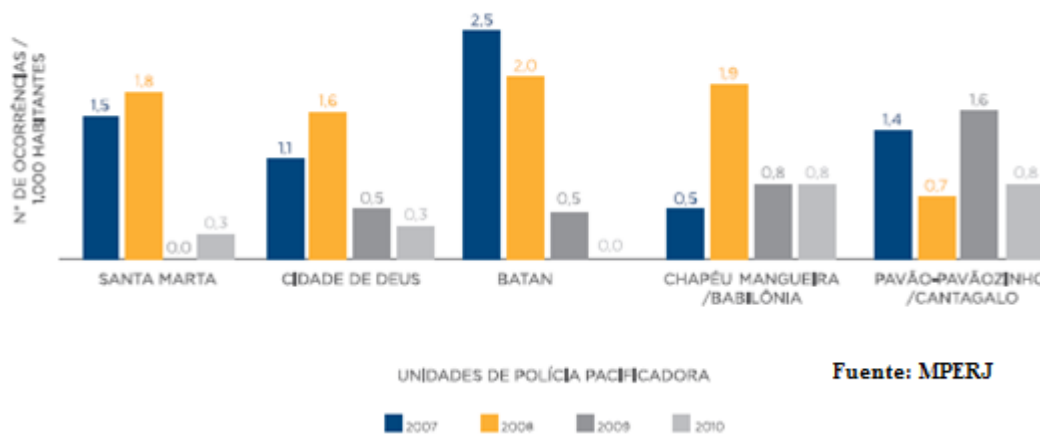
Cuadro 5: Abastecimiento de agua en las comunidades pacificadas

Comunidad	Pagos	Inicio del Programa	Macro medidores	Datos Macro medidores	Población beneficiada	Inversión
Santa Marta	33%	01/03/2010	22/09/2010	352 L/hab/dia	4.782	R\$ 550,000
Cidade de Deus	-	01/03/2010	-	-	53.093	R\$ 2.500,000
Batan	06/2011: 74,21% 07/2011: 69,34% 08/2011: 48,38%	09/04/2010	01/12/2010	126L/hab/dia 08/2010	1.200	-
Chapéu Mangueira/ Babilônia	-	-	-	-	-	-
Pavão-Pavãozinho/ Cantagalo	-	-	-	-	-	-

Fuente: Cedae

➤ *Seguridad*

Gráfico 15: Indicador de Seguridad = "crímenes contra la vida"



Fuente: MPERJ

Gráfico 16: Ocurrencias con armas de fuego

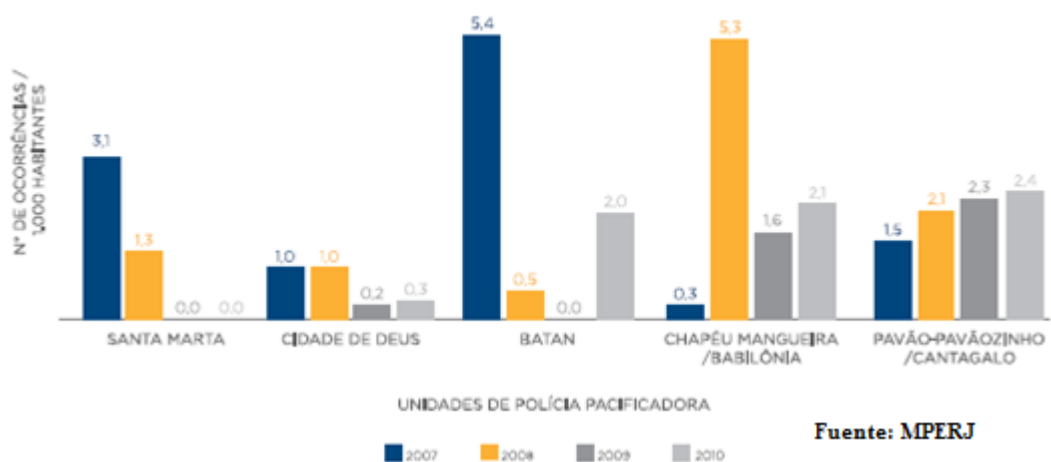


Gráfico 17: Ocurrencias relativas a drogas

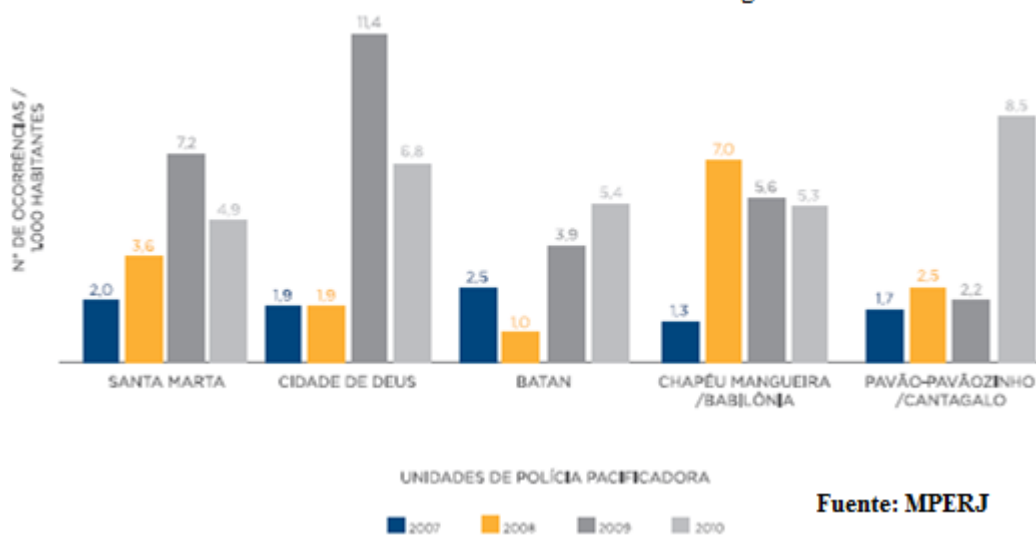
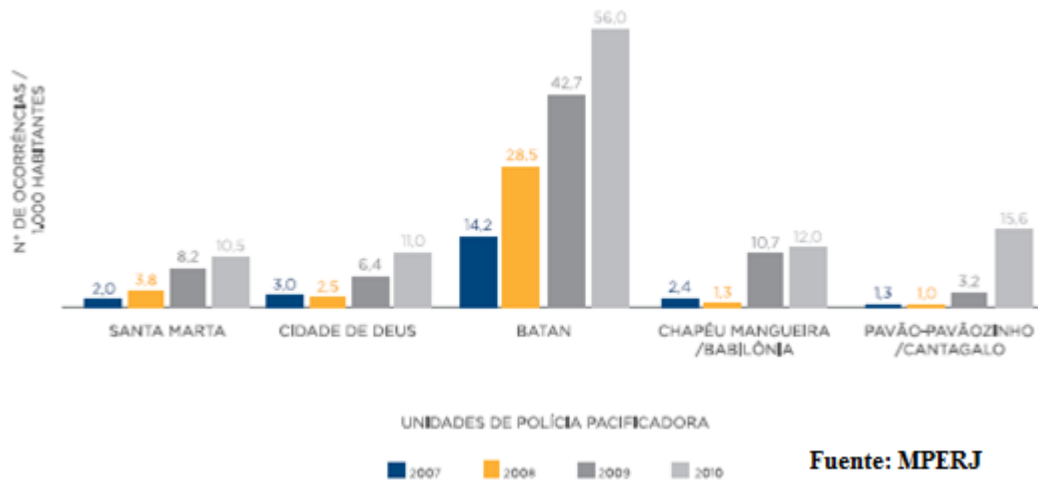


Gráfico 18: Ocurrencias de violencia doméstica



➤ *Salud*

Cuadro 12: Tasa de natalidad por barrios, período 2007-2010

BAIRRO DE RESIDÊNCIA	2007	2008	2009	2010
Botafogo/Humaitá	0,94%	0,91%	0,94%	1,04%
Jacarepaguá	4,08%	4,20%	3,38%	4,78%
Realengo	1,22%	1,19%	1,21%	1,22%
Leme	0,86%	0,79%	0,75%	0,91%
Copacabana/Ipanema	0,75%	0,78%	0,78%	0,81%

Fonte: SMSDC

Cuadro 13: Tasa de mortalidad infantil por barrios, período 2007-2010

BAIRRO DE RESIDÊNCIA	2007	2008	2009	2010
Botafogo/Humaitá	0,78%	0,81%	0,44%	0,40%
Jacarepaguá	1,91%	1,27%	2,22%	1,32%
Realengo	1,56%	1,87%	1,61%	1,23%
Leme	3,17%	0,00%	0,00%	1,49%
Copacabana/Ipanema	0,56%	1,08%	1,22%	1,11%

Fonte: SMSDC

Cuadro 11: N° de Equipos de salud necesarios y existentes en las comunidades estudiadas

Comunidad	N° habitantes	Equipos de salud necesarios	Equipos de salud existentes	Observaciones
Santa Marta	3.913	1	3	A Clínica da Família Roberto Correira Lima atende à comunidade.
Cidade de Deus	36.515	9	0	Previsão de Inauguração de duas equipes em 2012
Batan	2.037	1	0	Previsão de Inauguração da Clínica da Família em 2012.
Chapéu Mangueira/ Babilônia	3.740	1	2	Comunidade não possui posto de saúde. As equipes ficam instaladas na Associação de Moradores.
Pavão-Pavãozinho/ Cantagalo	8.778	2	3	A Clínica da Família Pavão-Pavãozinho/Cantagalo atende à comunidade.

Fonte: SMSDC

➤ *Tributos***Cuadro 16: Datos referentes a los valores reales del ISS por barrios**

BAIRRO	2008	2009	2010
Botafogo/Humaitá	R\$ 293.706.196,43	R\$ 318.196.025,48	R\$ 349.300.031,00
Cidade de Deus	R\$ 427.979,07	R\$ 852.530,83	R\$ 961.069,71
Realengo	R\$ 3.011.450,99	R\$ 3.625.577,66	R\$ 4.425.906,16
Leme	R\$ 2.657.027,05	R\$ 2.843.363,00	R\$ 3.187.237,91
Copacabana/Ipanema	R\$ 125.175.294,02	R\$ 116.654.619,94	R\$ 126.590.239,42

Fonte: Secretaria Municipal de Fazenda do Rio de Janeiro

➤ *Valor inmobiliario***Cuadro 17: Variación en el valor de las ventas de los inmuebles en los barrios Copacabana/Leme, Botafogo, Jacarepagua e Ipanema, período 2006-2011**

COPACABANA/LEME				BOTAFOGO			
NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	VENDA	VARIACIÓN (%)	NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	VENDA	VARIACIÓN (%)
1 cuarto	abr/07	R\$ 157.032	-	1 cuarto	abr/06	R\$ 168.140	-
	jun/09	R\$ 189.652	20,77%		dez/08	R\$ 234.538	39,49%
	ago/11	R\$ 437.897	130,90%		ago/11	R\$ 431.438	83,95%
2 cuartos	abr/07	R\$ 252.773	-	2 cuartos	abr/06	R\$ 263.531	-
	jun/09	R\$ 299.609	18,53%		dez/08	R\$ 329.294	24,95%
	ago/11	R\$ 712.831	137,92%		ago/11	R\$ 676.301	105,32%
3 cuartos	abr/07	R\$ 456.165	-	3 cuartos	abr/06	R\$ 357.328	-
	jun/09	R\$ 539.411	18,25%		dez/08	R\$ 434.730	21,66%
	ago/11	R\$ 1.074.308	99,16%		ago/11	R\$ 926.526	113,13%
4 cuartos	abr/07	R\$ 573.121	-	4 cuartos	abr/06	R\$ 428.947	-
	jun/09	R\$ 861.473	50,31%		dez/08	R\$ 595.052	38,72%
	ago/11	R\$ 1.577.701	83,14%		ago/11	R\$ 1.385.137	132,78%
JACAREPAGUÁ				IPANEMA			
NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	VENDA	VARIACIÓN (%)	NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	VENDA	VARIACIÓN (%)
1 cuarto	ago/06	R\$ 65.823	-	1 cuarto	abr/08	R\$ 297.794	-
	feb/09	R\$ 72.123	9,57%		dez/09	R\$ 412.460	38,51%
	ago/11	R\$ 134.881	87,02%		ago/11	R\$ 663.636	60,90%
2 cuartos	ago/06	R\$ 112.653	-	2 cuartos	abr/08	R\$ 527.051	-
	feb/09	R\$ 105.432	-6,41%		dez/09	R\$ 675.455	28,16%
	ago/11	R\$ 218.346	107,10%		ago/11	R\$ 1.180.958	74,84%
3 cuartos	ago/06	R\$ 160.885	-	3 cuartos	abr/08	R\$ 687.826	-
	feb/09	R\$ 225.987	40,46%		dez/09	R\$ 976.487	41,97%
	ago/11	R\$ 308.504	36,51%		ago/11	R\$ 2.303.961	135,94%
4 cuartos	ago/06	R\$ 221.578	-	4 cuartos	abr/08	R\$ 761.156	-
	feb/09	R\$ 336.900	52,05%		dez/09	R\$ 1.447.542	90,18%
	ago/11	R\$ 465.321	38,12%		ago/11	R\$ 3.462.115	139,17%

Fonte: Secovi Rio

Cuadro 18: Variación en el valor de las locaciones de inmuebles en los barrios Copacabana/Leme, Botafogo, Jacarepagua e Ipanema, período 2006-2011

COPACABANA/LEME				BOTAFOGO			
NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	LOCAÇÃO	VARIAÇÃO (%)	NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	LOCAÇÃO	VARIAÇÃO (%)
1 quarto	abr/07	R\$ 1.021	-	1 quarto	abr/06	R\$ 747	-
	jun/09	R\$ 1.087	6,46%		dez/08	R\$ 687	-8,03%
	ago/11	R\$ 1.915	76,17%		ago/11	R\$ 1.768	157,35%
2 quartos	abr/07	R\$ 1.723	-	2 quartos	abr/06	R\$ 1.061	-
	jun/09	R\$ 1.598	-7,25%		dez/08	R\$ 1.237	16,59%
	ago/11	R\$ 2.888	80,73%		ago/11	R\$ 2.742	121,67%
3 quartos	abr/07	R\$ 2.501	-	3 quartos	abr/06	R\$ 1.371	-
	jun/09	R\$ 2.692	7,64%		dez/08	R\$ 1.570	14,51%
	ago/11	R\$ 3.914	45,39%		ago/11	R\$ 3.369	114,59%
4 quartos	abr/07	R\$ 3.436	-	4 quartos	abr/06	R\$ 1.488	-
	jun/09	R\$ 4.156	20,95%		dez/08	R\$ 1.800	20,97%
	ago/11	R\$ 6.505	56,52%		ago/11	R\$ 4.971	176,17%
JACAREPAGUÁ				IPANEMA			
NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	LOCAÇÃO	VARIAÇÃO (%)	NÚMERO DE CUARTOS	PERÍODO	LOCAÇÃO	VARIAÇÃO (%)
1 quarto	ago/06	R\$ 440	-	1 quarto	abr/08	R\$ 1.897	-
	fev/09	R\$ 557	26,59%		dez/09	R\$ 1.654	-12,81%
	ago/11	R\$ 625	12,21%		ago/11	R\$ 2.403	45,28%
2 quartos	ago/06	R\$ 516	-	2 quartos	abr/08	R\$ 2.997	-
	fev/09	R\$ 641	24,22%		dez/09	R\$ 3.559	18,75%
	ago/11	R\$ 907	41,50%		ago/11	R\$ 4.114	15,59%
3 quartos	ago/06	R\$ 673	-	3 quartos	abr/08	R\$ 3.585	-
	fev/09	R\$ 823	22,29%		dez/09	R\$ 5.524	54,09%
	ago/11	R\$ 1.217	47,87%		ago/11	R\$ 6.428	16,36%
4 quartos	ago/06	R\$ 760	-	4 quartos	abr/08	R\$ 4.488	-
	fev/09	R\$ 846	11,32%		dez/09	R\$ 9.243	105,95%
	ago/11	-	-		ago/11	R\$ 11.093	20,02%

Fonte: Secovi Rio

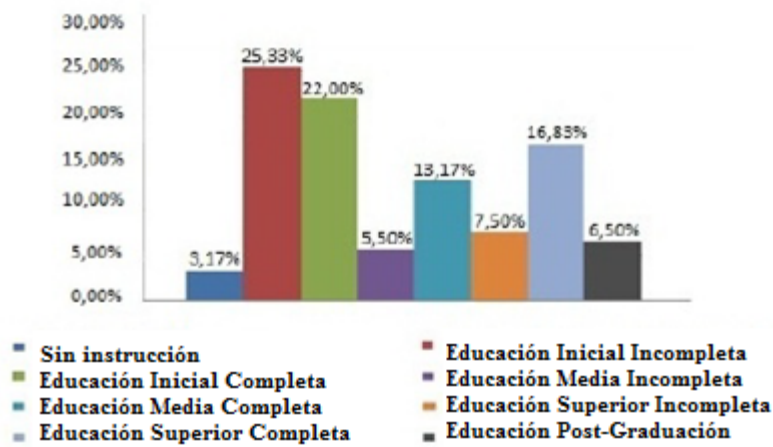
“O Mercado Sobe a Favela: Um Estudo Sobre o Santa Marta Pós-UPP”**Tabla 1: Contribución de Bolsa Familia**

Renda	Pobres	Indigentes
Renta sin Bolsa Familia	24%	8%
Renta con Bolsa Familia	21%	6%

Nota: La línea de indigencia=R\$166,62 - Línea de pobreza=R\$233,24 (en reales de marzo de 2010)

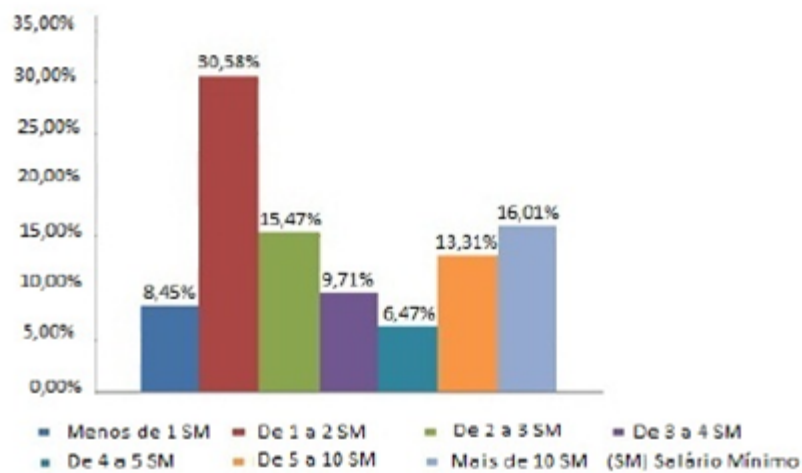
Fuente: IETS, 2010

Gráfico 1: Escolaridad de los jefes de hogar en la Favela Santa Marta



Fuente: FGV, 2009

Gráfico 2: Renta mensual por domicilio en la Favela Santa Marta



Fuente: FGV, 2009

Cuadro 2: Frentes de actuación del Programa SESI Ciudadanía

Frente	Acciones y Objetivos
Atleta del Futuro	Promueve actividades deportivas para niños y adolescentes, de 7 a 17 años
SESI Tercera Edad	Ofrece a personas mayores a 50 años la posibilidad de practicar actividades físicas, socioculturales, orientación nutricional y psicológica, acompañamiento médico y evaluaciones físicas
Cultura	Realizan carabanas culturales para niños, jóvenes y adultos
Mapeo Socioeconómico	Con el objetivos de comprender mejor a las comunidades
SESI/SENAI Educa más	Ofrece apoyo escolar para niños de nivel Inicial, Medio, formación profesional, cursos de inglés, español y nutrición.
Industria del Conocimiento	Disponibiliza un espacio compuesto por bibliotecas, TV con DVD, laboratorio de informática con acceso a internet. El objetivo es la promoción del acceso a la información y el conocimiento.

Fuente: www.firjan.com.br