

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



Maria Eduarda Barroso Perpétuo de Souza

**Impacto da Pacificação sobre violência contra mulher em comunidades
do Rio de Janeiro**

Monografia de Final de Curso

Orientador: Claudio Ferraz

Co-orientadora: Maína Celidônio

Departamento de Economia

Rio de Janeiro

Dezembro de 2016

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



Maria Eduarda Barroso Perpétuo de Souza

**Impacto da Pacificação sobre violência contra mulher em comunidades
do Rio de Janeiro**

Monografia de Final de Curso

Orientador: Claudio Ferraz

Co-orientadora: Maína Celidônio

Departamento de Economia

Rio de Janeiro

Dezembro de 2016

Declaro que o presente trabalho é de minha autoria e que não recorri para realizá-lo, a nenhuma forma de ajuda externa, exceto quando autorizado pelo professor tutor

**As opiniões expressas neste trabalho são de responsabilidade única
e exclusiva do autor**

Dedicatória

Esta monografia é dedicada a minha família, especialmente à minha avó Mariinha, que nunca deixou de acreditar em mim e que me deu a oportunidade de estudar nessa faculdade. Obrigada pelo apoio, carinho, amor e paciência incondicional.

A Claudio Ferraz, meu orientador, de quem eu fui assistente de pesquisa e absorvi grande parte do que sei em economia. Sem ele este trabalho não teria sido possível da forma que foi. Obrigada.

A Maína Celidônio, minha co-orientadora, por ter despertado meu interesse por políticas públicas e por toda atenção e suporte dado ao longo do curso. Obrigada por acreditar em mim e seguir me inspirando profissionalmente.

A Beatriz Ribeiro e Pedro Coletti, pelos ensinamentos, questionamentos e opiniões compartilhadas, sempre com muita paciência e carinho. Obrigada.

A meus demais amigos, especialmente Isabel, Ana Luisa, Manuel, Felipe, Ana Luiza, Leticia, Renata, Paula, Carolina, Júlia, Nina, Miguel, Beatriz, Ananda, Isabel, Luna, Sofia, Patricia e Gabrielle pelos momentos partilhados e por estarem sempre ao meu lado. Sem o apoio de vocês este trabalho não teria sido possível. Obrigada.

A Lygia, que a toda sessão me permite expandir minha consciência na minha caminhada. Obrigada.

Agradeço ao Disque Denúncia pela disponibilização dos dados, ao Evandro e ao Paulinho, pela disponibilidade incansável. Sem vocês esse trabalho não seria possível. Obrigada.

Sumário

1. Introdução.....	7
2. Revisão da Literatura	10
2.1) Violência contra a mulher	10
2.2) Pacificação e crime.....	13
3. Contexto Institucional.....	16
3.1) As comunidades no Rio de Janeiro.....	16
3.2) O Tráfico e as facções no Rio de Janeiro	18
3.3) Unidades de Polícia Pacificadora	20
4. Descrição dos Dados.....	24
4.1) Dados do Disque Denúncia.....	24
4.2) Dados do ISP	30
5. Modelo Empírico	34
5.1) A base	34
5.2) Estratégia Empírica	35
6. Resultados	37
6.1) Análise Gráfica.....	37
6.2) Principais Resultados.....	39
6.3) Placebo	45
7. Conclusão	46
8. Referências Bibliográficas	48
9. Anexos	50

Índice de Figuras

Figura 1 – Localização das UPP no território.....	21
Figura 2 - Texto da denúncia 217 de janeiro de 2005.....	25
Figura 3 - Texto da denúncia 37 de janeiro de 2016.....	25
Figura 4 - Distribuição das denúncias por bairro	27
Figura 5 - Quantidade de estupros por instituição (2005-2015).....	28
Figura 6 - Total de denúncias e ocorrências (2005-2015).....	28
Figura 7 - Distribuição de Delegacias de Atendimento Especial à Mulher	30
Figura 8 - Impacto da pacificação sobre violência contra mulher	37
Figura 9 – Quantidade de estupros antes e depois da pacificação	38
Figura 10 – Quantidade de estupros antes e depois da pacificação	38

Índice de Tabelas

Tabela I - Estatísticas Descritivas	26
Tabela II – Estatísticas Descritivas	31
Tabela III – Estatísticas descritivas por ano	31
Tabela IV - Estatísticas descritivas por comunidade	32
Tabela V - Estatísticas descritivas de características de comunidades (com e sem UPP).....	33
Tabela VI - Impacto da Pacificação sobre violência	40
Tabela VII - Impacto da Pacificação	41
Tabela VIII - Impacto da pacificação	42
Tabela IX - Impacto da pacificação	43
Tabela X - Impacto da pacificação.....	44
Tabela XI - Impacto da pacificação sobre crimes de trânsito	45

1. Introdução

O Brasil ocupa hoje o quinto lugar no ranking de homicídios de mulheres, com uma taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres. Segundo o Mapa da Violência 2015, 50,3% das mortes violentas de mulheres são cometidas por familiares e 33,2% por parceiros ou ex-parceiros. A situação é ainda mais dramática quando se tratam de mulheres negras e de mulheres em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Em 2015, somente no estado do Rio de Janeiro, o percentual de mulheres vítimas de algum delito registrado em delegacia de polícia civil foi de 48%. Ou seja, as mulheres representam mais da metade do total das vítimas em quase todo os tipos de delitos, dado que 52% da população do Rio de Janeiro é composta de mulheres. A cada 100 mil mulheres, 54 foram vítimas de estupro ou tentativa de estupro. A cada dia, quase 13 mulheres foram vítimas desse tipo de violência, uma a cada 2 horas. Pode-se afirmar que agressão sexual é a forma de violência que a mulher fluminense está mais exposta.¹

A violência como um todo é um tema que se mantém em destaque na cidade do Rio de Janeiro há mais de 30 anos. Conforme as facções criminosas consolidaram o controle sobre as favelas, os crimes relacionados ao tráfico de drogas aumentaram significativamente gerando impactos no bem-estar e desempenho da população, principalmente na que reside em áreas dominadas por estes grupos. Entre 1997 e 2000, as armas de fogo mataram mais no Rio de Janeiro do que nos confrontos ocorridos em Serra Leoa, no Afeganistão, em Uganda e em Israel (Dowdney 2003). Em 2015, 44% das ocorrências de letalidade violenta se deram em regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica. Além disso, os artigos de Butelli (2012) e Monteiro e Rocha (2015) evidenciam que conflitos armados têm impactos negativos na performance escolar dos alunos.

Ao longo desses 30 anos, diversas alternativas para reduzir a violência e combater grupos armados foram adotadas, as quais, em sua maioria, fracassaram. Em 2008, foi adotado o Programa de Polícia Pacificadora, cujo objetivo é a recuperação de territórios sob o controle de grupos ilegais armados, a restauração do monopólio legal e legítimo da força pelo Estado e a diminuição da criminalidade violenta, sobretudo a

¹ Dossiê Mulher 2016

letal². O grande diferencial desse programa em relação a outras estratégias antes adotadas é a formação de policiais. Acredita-se que o insucesso de outras estratégias estava relacionado à cultura militarista da Polícia Militar, cujo foco era no conflito, e à baixa remuneração, incompatível com o elevado risco que estão sujeitos os oficiais. A combinação desses dois fatores com outras características da polícia do estado resultava em uma polícia violenta, despreparada e, muitas vezes, corrupta.

Nos últimos anos, diversos estudos têm sido realizados acerca do Programa de Pacificação mostrando que, no geral, a criminalidade e a violência foram reduzidas. De acordo com Ferraz e Ottoni (2013), houve um aumento da apreensão de drogas, redução dos autos de resistência, dos conflitos entre facções e de roubos; contudo, houve um aumento dos furtos, denúncias contra a polícia, estupros e lesões corporais dolosas. Resultados semelhantes são encontrados por Butelli e Neri (2015). O trabalho de Ferraz e Ottoni (2013), no entanto, é incapaz de excluir a hipótese de que o aumento de certos crimes está ocorrendo unicamente em função de um crescimento da taxa de notificação, uma vez que a presença da polícia pode resultar em uma maior probabilidade de que moradores registrem ocorrências que já aconteciam, mas que não eram reportadas.

A evidência empírica acerca dos efeitos de estratégias que se propõem a combater os grupos armados que operam nas áreas urbanas dos países em desenvolvimento sobre violência doméstica é quase inexistente. Este trabalho objetiva contribuir com a literatura de políticas públicas ao avaliar os impactos do novo programa de pacificação, adotado no final de 2008 no estado do Rio de Janeiro, sobre violência contra mulher. A ausência do Estado nestas localidades implica no estabelecimento de uma legislação própria e uma justiça paralela, as quais preveem diferentes penas para um crime. Há uma lacuna entre a justiça *de jure* que, em tese, está prescrita para todo o território nacional, e a justiça *de facto*, implementada nos espaços que vivem à margem do Estado. Com a reintegração destes território, os custos de cometer um crime passam a ser determinados pela justiça constituída pelo Estado de direito e não mais pela justiça *de facto*. No tocante à violência doméstica, as duas legislações presumem penas bastante diferentes: enquanto o tráfico prevê execução do

² Objetivos constantes do Decreto no 45.186 de 17 de março de 2015, que regulamenta o programa.

transgressor, o Estado se limita a encarceramento, uma vez que o Brasil não adota pena de morte.

O presente trabalho busca analisar os efeitos desta nova política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro sobre violência contra mulher, levando em conta a hipótese de que a nova estratégia de pacificação reduz os custos de realizar determinadas transgressões. Foi estimado um modelo de diferenças em diferenças, comparando territórios invadidos pela polícia, antes e depois da invasão, com localidades que permaneceram sob o domínio das facções criminosas. Os resultados encontrados sugerem que a presença policial aumenta os casos de violência contra mulher, assim como aumenta a probabilidade de ocorrência de eventos de violência doméstica.

No entanto, ainda que os resultados encontrados indiquem um aumento dos casos de violência doméstica, não é possível afirmar em que medida esse resultado se deve pela redução do custo de cometer um crime. É razoável que o aumento verificado tenha sido influenciado pelo aumento da taxa de notificação, dado que a maior presença policial estimula denúncias por parte da população. Deste modo, os resultados encontrados neste trabalho devem ser interpretados com cautela.

Este estudo está organizado da seguinte forma: a seção 2 faz uma breve revisão de artigos cujos objetivos são relacionados a este trabalho; a seção 3 descreve o contexto institucional, incluindo descrições sobre a política de pacificação e as origens do tráfico de drogas no Rio de Janeiro. A seção 4 descreve os dados usados para análise, a 5 apresenta a metodologia utilizada, a seção 6 apresenta os resultados encontrados e a seção 7 conclui.

2. Revisão da Literatura

Pouco já foi estudado sobre a relação de políticas de segurança e violência contra a mulher especificamente, de modo que a literatura usada para esta monografia se divide em dois grupos. O primeiro deles consiste em estudos sobre determinantes de violência doméstica e suas consequências, e o segundo se baseia na literatura de políticas de pacificação e suas implicações para o crime.

2.1) Violência contra a mulher

A violência contra a mulher é considerada uma violação aos direitos humanos, segundo a Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos de 1933. A questão é um problema de saúde pública, com enormes custos sociais e econômicos. As vítimas sofrem estresse físico e psicológico, que podem implicar em redução da produtividade do trabalho e até perdas salariais, repercutindo na saúde e educação de gerações futuras (Alesina et al. 2016). Bobonis et al. (2015) indica que existe uma forte correlação de transmissão intergeracional de atitudes violenta, uma vez que crianças expostas a ambientes violentos tendem a reproduzir este padrão no futuro. Segundo dados da *Women's Health Organization* (WHO) de 2013, mais de um terço das mulheres no mundo já sofreram algum tipo de violência física ou sexual e os números são ainda maiores quanto menor a renda per capita de um país.

O tema violência contra a mulher é extenso e multidisciplinar, de modo que ultrapassa os limites da economia. No presente trabalho iremos ter como foco a literatura econômica, em que há diversos estudos sobre o impacto de diferenças salariais e violência doméstica. Tal literatura parte da hipótese de que menos recursos apropriados pelas mulheres, dado que há significativa diferença salarial entre os gêneros, as tornam mais vulneráveis a situações de violência, uma vez que são mais dependentes dos seus parceiros. Portanto, pode-se esperar que um maior acesso ao mercado de trabalho, mais educação e mais renda levariam não só a uma maior independência financeira como também uma independência social e política das mulheres e uma conseqüente redução da incidência de violência. Sendo assim, existe uma percepção de que independência econômica aumenta o poder de barganha da mulher dentro de um relacionamento.

Muito tem sido estudado sobre a relação entre diferenças salariais e violência doméstica. Gelles (1976), pioneiro nesta área, mostra que quanto menos recursos disponíveis uma mulher tem, maior a probabilidade dela sofrer violência dentro do ambiente conjugal. Farmer e Tiefenthaler (1997), usando dados da sociedade norte americana, encontram evidências de que um maior acesso a oportunidades no mercado de trabalho levam a uma redução de incidência de violência doméstica. Bolulus e Seitz (2006) estimam o efeito negativo da participação da mulher no mercado de trabalho sobre a ocorrência de abuso sexual.³

Dentro do ambiente de programas focalizados de transferência de renda oferecidos por diferentes governos no mundo, há um consenso de que, além de ajudar no processo de empoderamento feminino, transferências em nome das mulheres têm um impacto sobre o gasto do dinheiro, uma vez que mulheres têm preferências diferentes dos homens, valorizando mais saúde, educação e alimentação dos filhos. Atualmente, muitos dos programas de transferência de renda têm como titulares beneficiárias mulheres, como o Bolsa Família no Brasil e o Oportunidades no México⁴.

Bobonis et al. (2013) estudam as consequências de curto prazo do programa Oportunidades sobre a probabilidade de sofrer abuso. Os autores argumentam que a ideia de empoderar mulheres pode, na realidade, ter como uma consequência não desejada o aumento da violência. A hipótese supõe que a mudança do comportamento do homem teria como objetivo retomar a posição principal no processo decisório e se apropriar dos recursos do domicílio. Os resultados evidenciam que, no curto prazo, beneficiárias do programa chegam a ter 40% menos de chances de serem vítimas de abuso físico do que as não beneficiárias. Contudo, crescem as ameaças de violência, indicando que há alguma substituição entre as formas de violência (física e psicológica). Tal efeito substituição gera custos, uma vez que o crescimento de ameaças compromete a saúde mental e o bem-estar da mulher.

Bobonis et al. (2015) estimam a relação de longo prazo entre o programa Oportunidades e violência doméstica, buscando, assim como no estudo anterior, estar atento a potenciais externalidades do programa de transferência de renda. Os autores encontram uma probabilidade igual entre beneficiárias e não beneficiárias de sofrerem

³ Retirados de Alesina, Brioschi e La Ferrara (2016)

⁴ Programas de transferência de renda condicionada focalizado em indivíduos em situação de pobreza e extrema pobreza.

violência doméstica no longo prazo, não havendo aumento na quantidade de ameaças sofridas. Uma possível explicação seria a existência de jogos repetidos em que casais muito agressivos teriam uma tendência natural a se dissolverem. Outra explicação seria a difusão de atitudes globais que alteram a aceitação da prática de violência contra a mulher, através de campanhas e políticas públicas. Portanto, no longo prazo, embora o programa não aparente ser responsável pela convergência da ocorrência de violência entre os grupos, ele não tem efeitos negativos.

Aizer e Dal Bó (2007) desenvolvem um modelo de inconsistência intertemporal de preferências no contexto da violência doméstica. Tais preferências demandam um mecanismo de compromisso que possa disciplinar o comportamento futuro das vítimas. Os autores argumentam que a maioria dos relacionamentos violentos envolvem um alto grau de ciclicidade, isto é, quando mulheres vítimas de violência doméstica vão e voltam com seus parceiros com grande frequência. A ideia é que, assim que são vítimas de violência, o custo de continuar no relacionamento é evidentemente alto para as mulheres e o benefício é baixo. Conforme o tempo passa, sua dependência emocional com o agressor pode reaparecer e o medo pode dar espaço para outros sentimentos, como por exemplo solidão. Deste modo, políticas de natureza *no-drop*⁵ resultam em um aumento de notificação e reduzem o número de homens assassinados por suas parceiras, que tendem a usar um mecanismo de comprometimento de custo altíssimo – o assassinato.

Em Uganda, um experimento realizado por Bandiera et al. (2015) estima o efeito do empoderamento feminino sobre desempenho econômico, gravidez e estupros. O experimento consistiu no relaxamento de restrições de capital humano, treinamento vocacional e técnico e difusão de informações sobre sexualidade. Os autores argumentam que o processo de empoderamento se dá em três dimensões: política, econômica e controle do seu próprio corpo. Logo, acredita-se que, em países em desenvolvimento, há uma parcela significativa de mulheres presas em um equilíbrio ruim, que combina baixo investimento em capital humano, restrição do acesso ao mercado de trabalho e controle limitado sobre seus corpos. Somados, esses fatores se reforçam entre si, aumentando a dependência em relação aos seus parceiros e deixando as mulheres em posições de maior vulnerabilidade. Dentre os muitos efeitos

⁵ Políticas que continuam com o processo mesmo que a vítima deseje retirar as queixas

encontrados do empoderamento de adolescentes, o importante para o presente estudo é a redução do nível de estupro em mais da metade dentre as participantes do programa.

Alesina, Brioschi e La Ferrara (2016) analisam como o papel socioeconômico da mulher em uma sociedade pode afetar a violência vivida por mulheres e fomentar um padrão complexo de relacionamento. Os autores concluem que condições socioeconômicas pré-existentes modelam as normas sociais sobre o papel de cada gênero, estrutura familiar e violência doméstica em uma sociedade e que são persistentes ao longo do tempo, mesmo quando essas condições são alteradas. Além disso, arranjos familiares, padrões de casamento e produtividade da mulher em tempos passados têm correlação com a violência experimentada pela mulher hoje.

2.2) Pacificação e crime

Cano et al. (2012) encontram evidências positivas do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) sobre violência tanto nas comunidades, como também nos seus arredores, através de uma redução de 5 a 9 mortes por mês a cada 100.000 habitantes. Já Monteiro e Rocha (2013) estimam a relação entre a redução de conflitos relacionados ao tráfico e a melhoria do desempenho de alunos, tendo como base a nota da Prova Brasil⁶. Tal redução é fruto da presença de UPPs em regiões próximas a escolas, já que menos conflitos significam mais horas aulas, dado que menos professores e alunos faltam. Outra consequência é a melhoria do ambiente terapêutico, uma vez que conflitos aumentam o nível de estresse e tensão, impactando diretamente na performance dos alunos. Frischtak e Mandel (2012) mostram que as UPPs estão relacionadas a um aumento do preço dos imóveis em áreas próximas aos locais ocupados, evidenciando um ganho de bem-estar para moradores, embora encontrem um efeito limitado na redução dos homicídios e roubos.⁷

No México, um estudo realizado por Dell (2012) tem como foco a relação entre violência e repressão às drogas. A guerra às drogas no México é basicamente conduzida

⁶ Avaliação censitária de alunos da 4ª série/5ºano e 8ªsérie/9ºano do Ensino Fundamental de escolas públicas das redes municipais, estaduais e federal, cujo objetivo é avaliar a qualidade do ensino ministrado nas escolas públicas

⁷ Retirados de Butelli e Neri (2015)

pelo partido conservador, o *Partido Acción Nacional* (PAN). Segundo a autora, nos municípios onde os prefeitos são filiados ao PAN, os índices de violência são maiores, principalmente aqueles ligados ao tráfico. A metodologia usada consiste na estimação de regressões em descontinuidade, onde a autora utiliza eleições em que o PAN teve uma vitória na margem. Nesse caso, uma vitória representa um evento praticamente aleatório, não sendo correlacionado com características municipais e tendências das drogas, o que a permite estimar causalidade. As evidências mostram que os confrontos polícia-criminosos aumentam substancialmente após a vitória do PAN. Além disso, Dell argumenta que o Estado, ao enfraquecer uma determinada facção, também reduz o custo de outras facções de lutar pelo controle do município. A ideia é que o controle de mais territórios implica em maior fonte de lucros e maior diversidade de atividades ilícitas. Os resultados indicam que há um aumento de 27 a 33 homicídios por 100.000 habitantes, ligados ao tráfico de drogas, após um prefeito do PAN tomar posse. Os efeitos encontrados são persistentes ao longo de todo o mandato, podendo perdurar inclusive até a próxima legislatura. Comparando o período anterior a posse do prefeito do PAN, o aumento da violência é de fator 5.5 nos municípios em que houve uma vitória na margem. Estima-se que, além do custo em termo de vidas, há o custo oportunidade do Estado mexicano em gastar aproximadamente 9 bilhões de dólares ao ano com a guerra às drogas. Os resultados, portanto, sugerem que um caminho mais eficiente para o Estado seria focar em políticas cujo objetivo é deter a violência e melhorar a aplicação da legislação, em detrimento de políticas que busquem reduzir o tráfico de drogas por si só.

Um outro estudo feito relacionado a este assunto é de Ferraz e Ottoni (2013), que comparam territórios ocupados pela polícia com locais que permaneceram dominados pelo tráfico para avaliar a efetividade do Programa de Pacificação, utilizando a metodologia de diferenças em diferenças. O objetivo do trabalho consiste em fornecer evidência empírica sobre os efeitos de enfrentar as organizações criminosas que operam em áreas urbanas dos países em desenvolvimento.⁸ Os principais resultados do trabalho vão de acordo com o a literatura de polícia e crime, em que um aumento de efetivo leva a uma redução de ocorrências. Portanto, a política é bem sucedida no geral. Houve um aumento da apreensão de drogas, redução dos autos de resistência, dos conflitos entre facções e de roubos; contudo, houve um aumento dos furtos, denúncias

⁸ Retirados de Ferraz e Ottoni (2013)

contra a polícia, estupros e lesões corporais dolosas. O trabalho em questão, no entanto, é incapaz de excluir a hipótese de que estes crimes estão aumentando unicamente em função de um crescimento da taxa de notificação, uma vez que a presença da polícia pode resultar em uma maior probabilidade de que moradores registrem ocorrências que já aconteciam, porém não eram registradas. Além disso, há a presença de externalidades espaciais, uma vez que o custo de cometer um crime sofre aumentos em alguns pontos do território, o que leva agentes a cometerem crimes em outras localidades, nas quais tal política não existe. Este é o caso do aumento da criminalidade na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, em que houve realocação das facções.

Um estudo realizado por Butelli e Neri (2015) estima os impactos das Unidades de Polícia Pacificadora sobre a criminalidade, porém utilizam um grupo de controle e metodologias alternativas ao estudo de Ferraz e Ottoni (2013). Os resultados obtidos vão de acordo com este estudo, e indicam uma redução de 24% a 60% (dependendo do crime em questão) de quase todos os crimes nas áreas onde há UPPs quando comparadas a áreas que não possuem UPP. O índice de letalidade violenta apresentou queda entre 28% e 36%, os homicídios dolosos⁹ caíram entre 19% e 35%, roubos de rua entre 11% e 24%, roubo a veículo entre 24% e 43%.¹⁰ Os autores argumentam que tais reduções são intuitivas, pois o aumento da presença policial aumenta o custo das atividades do tráfico, reduzindo a ocorrência de conflitos entre traficantes e policiais, assim como confrontos entre facções rivais, que são fruto de disputas territoriais. Há evidências fracas de aumento de estupros e atentados violentos ao pudor, só apresentando significância estatística em uma especificação em particular. As prisões sofreram um aumento expressivo, assim como a apreensão de drogas e armas.

Nesse contexto, o objetivo desta monografia é aprofundar o estudo de Ferraz e Ottoni (2013) especificamente para o tema de violência doméstica. A ideia central consiste em entender como a dinâmica da violência contra a mulher é alterada com a retomada de territórios por parte do Estado. A hipótese levada em conta é que a justiça do Estado aplica penas mais brandas do que as que são usualmente implementadas pela organizações criminosas. Através da análise entre comunidades, com e sem presença de UPPs, será investigado se a presença do Estado colaborou para coibir ou não esse tipo de violência.

⁹ Quando um indivíduo mata o outro intencionalmente

¹⁰ A magnitude depende da especificação do modelo utilizado

3. Contexto Institucional

O capítulo que se segue tem como proposta entender a relação entre favela, facções criminosas e Estado, destacando o papel de cada agente e tendo como ferramenta a compreensão da história da cidade. Para discutirmos o tema vamos nos reportar às primeiras favelas do Rio de Janeiro e ao nascimento do tráfico na cidade. Para isto, foi usada como base uma literatura não acadêmica¹¹, cuja narrativa é fundamentada a partir de relatos de moradores de comunidades, membros do tráfico e agentes do Estado. Por fim, um conteúdo de caráter institucional¹², que diz respeito a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), foi usado como base para descrição e compreensão da nova política de segurança pública adotada na cidade do Rio de Janeiro.

3.1) As comunidades no Rio de Janeiro

No Rio de Janeiro, as primeiras favelas datam do ano de 1860. Os primórdios do que viria a ser elemento marcante na geografia urbana da cidade é diferente do que vemos atualmente. As primeiras favelas do final do século XIX se localizavam na área central da cidade¹³, nos morros do Castelo, Senado, Providência e Santo Antônio, e na Zona Norte, no morro do Andaraí. Naquela época seus habitantes eram em sua maioria ex-escravos, que migraram para cidade devido ao declínio da produção cafeeira, e soldados recém chegados da Guerra de Canudos¹⁴. No início do século XX, as demolições dos cortiços provocadas pela reforma urbana de Pereira Passos¹⁵ dariam maior impulso ao crescimento dos casebres localizados nos morros.

Durante anos, diversos governos optaram pela política de remoção das comunidades em detrimento de programas que as incluíssem ao restante da cidade. A falta de políticas públicas e de planejamento a longo prazo favoreceram o surgimento de novas comunidades e a expansão das já existentes, além de contribuir para o

¹¹ O Dono do Morro e Crianças do Tráfico

¹² Decreto Nº 42.787 de 06 de Janeiro de 2011

¹³ Atualmente se espalham por diferentes morros ao longo de toda cidade

¹⁴ Conflito entre o Exército brasileiro e a Comunidade de Canudos, localizada no interior da Bahia, entre 1896 e 1897

¹⁵ A reforma construiu praças, ampliou ruas e criou estruturas de saneamento básico. Seu objetivo era dar uma imagem mais moderna da capital do país

desenvolvimento de atividades econômicas ilegais, como jogos de azar e tráfico de drogas, principalmente maconha.

Para entender a dinâmica do tráfico é preciso voltar às origens do Comando Vermelho. Durante o ano de 1969, integrantes de diversas organizações guerrilheiras, como o Movimento Revolucionário Oito de Outubro (MR-8) e a Aliança Libertadora Nacional (ALN), foram detidos no presídio Candido Mendes, em Ilha Grande¹⁶, devido seus atos contra o governo. Os presos políticos foram instalados em uma cela ao lado de um grupo de assaltantes à mão armada que atemorizavam o Rio de Janeiro. Os jovens intelectuais presos do MR-8 estabeleceram contato com os vizinhos de cela e começaram a dar aulas aos criminosos, os quais passaram a admirar a dedicação e organização dos guerrilheiros.

Em liberdade, os criminosos do Comando Vermelho (CV) tinham, além de uma motivação ideológica, roubar como promoção de justiça social, uma nova forma de organização. A hierarquia interna derivava do tempo de experiência – variava de acordo com a sentença e a quantidade de fugas. Nos anos 70, um outro grupo de prisioneiros de Ilha Grande iria se opor a autoridade do Comando Vermelho, dando origem ao Terceiro Comando, grupo de organização e ideologia similar ao CV.

Ao longo da década de 90, uma terceira facção do narcotráfico do Rio surgiu – a Amigo dos Amigos (ADA). Desde sua origem, a ADA se opôs ao domínio do Comando Vermelho sobre o mercado de drogas no Rio. Diferentemente das outras organizações, a ADA não tem uma hierarquia tão rígida, não existindo um chefe a qual os traficantes devem se reportar e dividir os lucros, como é feito no Comando Vermelho. A ADA é, portanto, como uma espécie de cartel¹⁷, em que o chefe de cada morro tem sua autonomia e poder, porém cooperam entre si. As formas conhecidas de poder e respeito nas comunidades foram sendo substituídas pelos traficantes.

¹⁶ Sul do estado do Rio de Janeiro

¹⁷ **Cartel** é um acordo explícito ou implícito entre concorrentes para, principalmente, fixação de preços ou cotas de produção, divisão de clientes e de mercados de atuação ou, por meio da ação coordenada entre os participantes, eliminar a concorrência e aumentar os preços dos produtos, obtendo maiores lucros, em prejuízo do bem-estar do consumidor.

3.2) O Tráfico e as facções no Rio de Janeiro

Ao longo dos anos 70 e 80, a droga mais comum na favela era a maconha. Com a exploração dos territórios mais a oeste do país, perto do estado de Rondônia, a cocaína começou a tornar-se mais presente nas comunidades. Os garimpeiros nos rios Madeira e Mamoré¹⁸ foram os primeiros a terem contato com a droga, oriunda da Bolívia. O consumo da cocaína era uma forma de escapar às dificuldades associadas a realidade do garimpo. Com o tempo, os garimpeiros perceberam que através da revenda da substância era possível obter lucros maiores que os prometidos pelo ouro. Esses autônomos, conhecidos como matutos, tinham um papel importante no fornecimento da cocaína nas favelas, uma vez que transportavam quantidades significativas da droga.

A popularização da lógica de guerra às drogas¹⁹ também nos anos 70 resultou em grande aumento nos preços das substâncias ilícitas, pois, além de haver uma oferta reduzida devido as constantes apreensões, o valor considerava uma taxa que leva em conta os riscos da atividade ilícita. O aumento dos lucros de tais atividades permitiram que os traficantes tivessem acesso a equipamentos e esquemas mais poderosos para enfrentar o Estado. Os traficantes muniam-se de mais armas e subornavam cada vez mais oficiais da Polícia Militar. No Brasil, a guerra às drogas provocou diversos conflitos urbanos²⁰, como a Cachina de Vigário Geral²¹. Nas favelas, as taxas de homicídios eram compatíveis com os dos países em guerra.²²

O surgimento de facções criminosas transformou substancialmente a vida nas favelas. As formas conhecidas de poder e respeito foram substituídas pelas regras de conduta de cada chefe do tráfico. É comum que muitos chefes do tráfico distribuam lucros de suas atividades via políticas sociais buscando ganhar o apoio da população

¹⁸ Pertencentes à Bacia Amazônica

¹⁹ Iniciada pelo ex-presidente americano, Nixon, que considerava o abuso das drogas “o inimigo público número um dos EUA”

²⁰ <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/nos-anos-80-guerra-na-rocinha-assustou-moradores-deixou-rio-em-alerta-11674814>

²¹ A Chacina de Vigário Geral foi um massacre ocorrido na favela de Vigário Geral, localizada na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro. Ocorreu em 1993, quando a favela foi invadida por um grupo de extermínio formado por cerca de 36 homens encapuzados e armados, que arrombaram casas e executaram vinte e um moradores

²² GLENNY. 2015

local²³. Além disso, deixam claro que há regras a serem seguidas e que o descumprimento de tais resulta no uso excessivo da força, sem nenhuma hesitação.

“Se não fossem os traficantes, todo mundo estaria roubando, todo mundo estaria matando. (...) O negócio das drogas ocupou o vazio deixado pelo Estado. Do contrario, aquilo ia ficar um território sem lei.” (GLENNY, 2015, p.76)

Além desses dois pilares, de políticas sociais e justiça paralela, o tráfico utiliza a corrupção da Polícia como mais um instrumento para assegurar poder:

“Os ladrões, por exemplo, recebiam o recado de que não podiam mais roubar – e paravam de roubar. Se alguém costumava atirar nos outros por causa de alguma discussão numa festa, ficava sabendo que não poderia mais fazer isso porque Dênis²⁴ não admitira.” (GLENNY, 2015, p.78)

A ausência do Estado nas comunidades levou o tráfico a preencher essa lacuna. O tráfico provê desde infraestrutura básica, como quadras, creches, atividades culturais, transporte, gás, até crédito via empréstimos e segurança, fazendo o papel de polícia e justiça. Contudo, como não há nenhum código de conduta/justiça formal, o sistema penal varia de uma advertência verbal até a execução do estuprador.

O respeito com que Orlando Jogador²⁵ tratava a comunidade agregava um valor considerável ao fato de pertencer a seus quadros. Na ausência do Estado, era ele o responsável pela previdência social e pela justiça. E ministrava-as de maneira judiciosa. (...) Para muitos moradores, ele pagava assistência médica, fornecia cesta básica e cobria despesas de sepultamento. (...) Ao cuidar dos moradores comuns, garantia um ambiente pacífico no qual podia conduzir suas atividades. (GLENNY, 2015, p.109)

Dentre as diferentes leis que regem as diferentes comunidades, existem regras supervenientes que transcendem à justiça de cada facção, uma vez que fazem enorme diferença para coesão e estabilidade social. Nesse conjunto, se incluem as de estupro. O próprio Comando Vermelho condena de maneira explícita esse crime, cuja a pena é a execução.

E havia justiça. Ao contrário da maioria dos traficantes da época, Orlando Jogador instituiu um tribunal informal para decidir, por exemplo, se um

²³ GLENNY, 2015

²⁴ Dênis da Rocinha, chefe do tráfico da Rocinha durante os anos 80

²⁵ Chefe do tráfico no Complexo do Alemão durante os anos 90

homem havia mesmo cometido estupro como afirmava a denunciante (ou, muitas vezes, a mãe da denunciante). Se ele se desse por satisfeito com as provas de que ocorrera o crime, então, no caso do estupro, o perpetrador era executado. (GLENNY, 2015, p.110)

Contudo, embora a lei seja clara, ela não se aplica a todos, principalmente ao chefe e membros do alto escalão do tráfico. Atitudes machistas não são raras, dado que cumprem papel importante na reafirmação do poder exercido pelo indivíduo.

Ele (Nem²⁶) julgava que não tinha escolha a não ser tratar suas várias mulheres com arrogância e até violência para manter a autoridade. Dentro de casa elas podiam reclamar e se queixar o quanto quisessem. Mas em público deviam se comportar levando em conta que ele era o chefe. (GLENNY, 2015, p.217)

3.3) Unidades de Polícia Pacificadora

Após anos de frustrações com políticas de segurança pública no Rio de Janeiro, em 2006, a eleição do candidato Sérgio Cabral para governador trouxe nova esperança. Um grupo de estudos dentro da Secretária de Segurança Pública foi criado, cujo objetivo era desenvolver estratégias para reduzir o alto índice de criminalidade do estado do Rio de Janeiro. O consenso entre os especialistas foi que a solução só viria com a ocupação de territórios pelo Estado.

Dentre as dificuldades enfrentadas pelo Estado na retomada do papel de mediador das relações sociais, talvez a mais marcante seja a melhoria da credibilidade da polícia. Depois de mais de 30 anos de convivência com corrupção, achaques e violência arbitrária por parte da polícia, os moradores da favela sentiam medo e desprezo. Pesquisas de opinião mostram de modo sistemático que de 60% a 70% dos brasileiros tem pouca ou nenhuma confiança nas forças policiais, e esse número é ainda maior quando se trata de moradores de comunidades²⁷. Não faltam relatos como o citado abaixo que mostrem a relação entre a polícia e a população.

Ele (Nem) conta um caso, sobre como certa ocasião mandou que seus soldados entregassem um estuprador à Polícia Militar. Seus homens voltaram

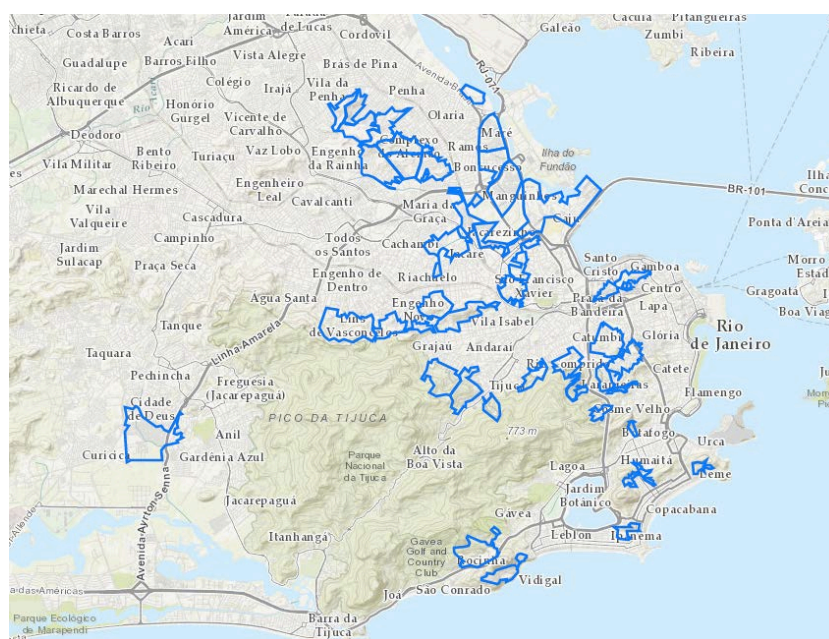
²⁶ Chefe do tráfico da Rocinha de x até 2011

²⁷ GLENNY, 2015, p.268

e disseram que os PMS estavam exigindo 10 mil reais. “Não”, respondeu Nem²⁸, furioso. “Não queremos que soltem o cara. Voltem lá e expliquem que a gente quer que prendam ele!” mas então seus homens explicaram que os policiais queriam 10 mil reais para *prender* o estuprador. “Em que tipo de mundo estamos vivendo”, pergunta Nem a Otávio e Renata, em tom desesperançado, “quando a gente precisa pagar a polícia para prender os criminosos?” (GLENNY, 2015, p.280)

Em 2008, um conflito entre policiais e traficantes no morro Dona Marta²⁹, resultou na ocupação da comunidade³⁰. O evento foi usado como oportunidade para desenvolver um piloto do que alguns anos depois se tornaria a Unidade de Polícia Pacificadora (UPP). As invasões tiveram como foco a Zona Sul da cidade, assim como áreas próximas ao Maracanã e às principais vias de acesso ao aeroporto, na Zona Norte, como mostradas nas figuras abaixo.

Figura 1 – Localização das UPP no território



Fonte: Instituto de Segurança Pública

A maior parte das comunidades englobadas de início no programa ostentava alguns dos maiores faturamentos em venda de cocaína – devido a proximidade dos clientes de classe média – gerando um impacto desproporcional no futuro do tráfico. A escolha das comunidades para implantar o programa não teve um critério claro. Existem

²⁸ Chefe do Tráfico na Rocinha durante os anos 2000

²⁹ Localizada no bairro de Botafogo

³⁰ <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/em-19-de-dezembro-de-2008-dona-marta-ganhou-primeira-upp-do-estado-10942108>

estudos³¹ que evidenciam um padrão no estabelecimento de UPPs, relacionando a escolha dos locais de tratamento com a necessidade de oferecer segurança para os megaeventos³² que aconteceram na cidade. A hipótese faz bastante sentido, uma vez que através da figura 1 podemos observar que, em geral, as unidades de pacificação se localizam em torno do Estádio do Maracanã (entre outros locais onde seriam realizados os eventos) e ao longo das principais vias de acesso à cidade.

O grande diferencial do programa de pacificação em relação a outras estratégias antes adotadas é a formação dos oficiais. O insucesso de diversas tentativas de pacificação estava ligado a dois motivos. O primeiro deles é a cultura militarista da Polícia Militar, com foco no conflito. O segundo era a baixa remuneração, dado o elevado grau de risco que esses indivíduos se expunham. A combinação desses dois fatores com outras características da polícia do estado resultava em uma polícia violenta, despreparada e, muitas vezes, corrupta.

Como forma de mudar tal realidade, os agentes do Programa de Polícia Pacificadora são todos recém contratados. O treinamento de policiamento comunitário é recebido pelos novos agentes e seus salários são mais altos (em parte pagos pela prefeitura). Deste modo, os oficiais são menos sujeitos ao uso da violência e à corrupção. Além disso, o programa prevê um segundo momento à ocupação, em que é iniciado o projeto UPP Social, que busca atender as demandas da comunidade local, melhorando a infraestrutura, criando creches, postos de saúde, escolas e outros serviços sociais. Portanto, diferentemente das outras estratégias adotadas, o programa busca uma sustentabilidade de longo prazo. Ao contrário do que muitos acreditam, o programa não tem como objetivo o fim do tráfico de drogas. Segundo o ex-Secretário de Segurança, José Mariano Beltrame, a principal finalidade das UPP é reduzir o número de armas nas comunidades, e conseqüentemente reduzir as altas taxas de homicídio.

Com o decreto Nº. 42.787 de 06 de Janeiro de 2011³³ do governo estadual do Rio de Janeiro, ficam dispostas as questões referentes à implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora. O programa engloba parcerias entre os governos municipal, estadual e federal e diferentes atores da sociedade civil organizada. As UPPs trabalham com a filosofia da Polícia de Proximidade, um conceito que vai além da Polícia Comunitária e tem sua estratégia fundamentada na parceria

³¹ Ver Ferraz e Ottoni (2013) e Butelli e Neri (2015)

³² Copa do Mundo em 2014 e Jogos Olímpicos em 2016

³³ http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/DecretoSeseg42.787Upp.pdf

entre a população e as instituições da Área de Segurança Pública.³⁴ Até o início de 2012, 19 UPPs foram implantadas, contando com um efetivo de 3.932 policiais e abrangendo 17 comunidades. A figura A no anexo I contém uma linha do tempo com a expansão das UPPs. Atualmente são 38 unidades, com 9.543 policiais (18% da frota policial total), que atendem por volta de 600 mil habitantes, de 196 comunidades.³⁵

³⁴ Retirado de UPP- Veio para ficar

³⁵ Dados do ISP e UPPs

4. Descrição dos Dados

O capítulo em questão descreve as duas bases de dados utilizadas neste trabalho. A primeira delas foi cedida pelo Disque Denúncia, uma organização não governamental, e a segunda é do Instituto de Segurança Pública (ISP), órgão ligado a Secretária de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. A decisão de utilizar dados de diferentes fontes tem como objetivo comparar os dados oficiais e os não oficiais, possibilitando uma investigação mais sólida e crível acerca da incidência de violência doméstica.

4.1) Dados do Disque Denúncia

Parte dos dados utilizados neste trabalho foram disponibilizados pelo Disque Denúncia. A instituição é constituída em uma central de atendimento cujo objetivo é atender a população que vivencia ações criminosas. Os relatos são recebidos através de ligações anônimas, classificadas pela própria instituição e depois repassadas às autoridades responsáveis.

Há 20 anos a organização tem sido um canal de exercício da cidadania e de integração entre a população e as autoridades de segurança pública, produzindo grandes campanhas de mobilização social para ajudar a solucionar problemas que afligem pessoas, comunidades, bairros e cidades. Desde sua criação, em 1995, foram mais de 2 milhões de denúncias cadastradas. O Disque-Denúncia é um serviço não governamental – é uma iniciativa do Instituto Movrio, uma entidade privada e sem fins lucrativos – e é totalmente financiado por empresas através de parcerias, contribuições e convênios.³⁶

As denúncias recebidas equivalem a textos redigidos pelo operador ao longo da ligação. Os textos incluem informações sobre localidade, identificação e qual lei está sendo infringida, como as apresentadas nas figuras 2 e 3. Cada denúncia é classificada por assunto primário e secundário, podendo se enquadrar inclusive em mais de um assunto. Quando finalizado o registro, a denúncia é filtrada por assunto e repassada à área encarregada da difusão e encaminhada às autoridades para que alguma providência seja tomada.

³⁶ ver <http://disquedenuncia.org.br/o-disque-denuncia>

Figura 2 - Texto da denúncia 217 de janeiro de 2005

INFORMA QUE NA RUA MENCIONADA, AO LADO DO N.º 443 (QUATROCENTOS E QUARENTA E TRÊS), RESIDE O HOMEM IDENTIFICADO COMO "ZÉ", QUE VEM AGREDINDO FISICAMENTE SUA ESPOSA IDENTIFICADA COMO "SANDRA" E TAMBÉM OS SEUS 03 (TRÊS) FILHOS (NÃO IDENTIFICADOS), TODOS MENORES DE IDADE. SEM MAIS, PEDE PROVIDÊNCIAS.

Fonte: Disque Denúncia

Figura 3 - Texto da denúncia 37 de janeiro de 2016

NO ENDEREÇO MENCIONADO, APÓS A SMTU, NA ENTRADA DE UMA PEIXARIA, EM UMA CASA DE COR AMARELA, ONDE EXISTEM DIVERSOS QUITINETES, PODE SER ENCONTRADO UM HOMEM (NÃO IDENTIFICADO), GRITANDO MUITO E AGREDIDO VERBAL E FISICAMENTE UM BEBÊ, DE APROXIMADAMENTE 1 MÊS DE VIDA E SUA ESPOSA (NÃO IDENTIFICADA).

Fonte: Disque Denúncia

Cada denúncia gerada recebe um número que permite que mais conteúdo possa ser acrescentado posteriormente³⁷, além de possibilitar um *feedback* sobre o desfecho do caso. A instituição funciona através de uma central de atendimento, aberta 24 horas por dia, 7 dias por semana.³⁸

A seleção dos crimes foi baseada na classificação das denúncias pela instituição no tocante aos assuntos Crimes Contra a Liberdade Sexual, que engloba as subdivisões Assédio Sexual, Atos Obscenos, Discriminação Sexual, Estupro, Favorecimento à Prostituição e Lenocínio³⁹, Tráfico de Mulheres, e Crimes Contra a Pessoa, que contém o tipo Violência Contra Mulher⁴⁰. Estes tipos de crime foram escolhidos pois acredita-se que são estes os tipos de violência que as mulheres estão mais sujeitas. A base de dados é composta pelas denúncias referentes aos crimes especificados acima e abrange o período de janeiro de 2005 até Agosto de 2016. Todas as denúncias tem como cenário a cidade do Rio de Janeiro. A Tabela I apresenta as estatísticas descritivas referentes a cada tipo de crime. Todas as variáveis em questão são binárias que assumem valor igual a 1 se a denúncia se refere àquele crime.

³⁷ Muitas das vezes, após a ligação, o indivíduo obtém novas informações relevantes para denúncia.

³⁸ Devido à crise financeira do estado, a instituição que está sem receber repasse de verba desde setembro reduziu o horário de funcionamento e número de funcionários. A central não funciona mais 24h, nem aos domingos.

³⁹ Lenocínio é uma prática criminosa que consiste em explorar, estimular ou facilitar a prostituição sob qualquer forma ou aspecto, havendo ou não mediação direta ou intuito de lucro

⁴⁰ Classificação engloba todos os tipos de Violência Contra Mulher, mas que em sua maioria são casos de agressão.

Tabela I - Estatísticas Descritivas

Variable	N	Mean	SD
Assédio Sexual	23609	0.01	0.09
Atos Obscenos	23609	0.14	0.34
Discriminação Sexual	23609	0.00	0.05
Estupro	23609	0.31	0.46
Favorecimento à Prostituição	23609	0.22	0.41
Tráfico de Mulheres	23609	0.01	0.10
Violência Contra Mulher	23609	0.34	0.47

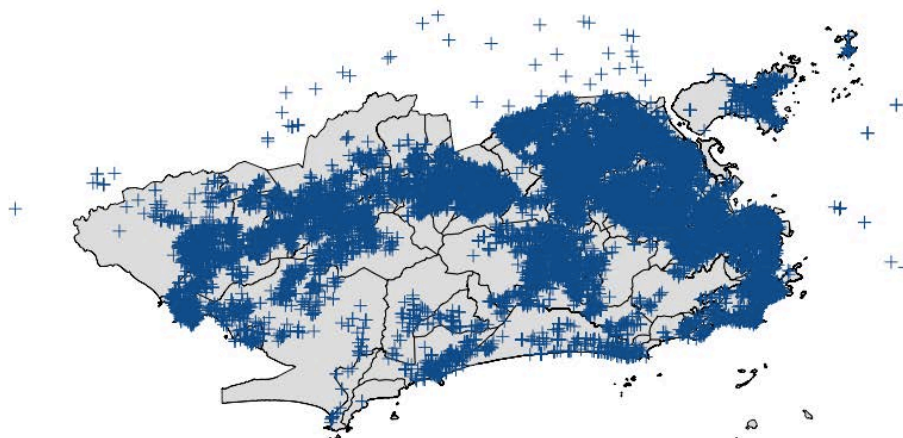
Fonte: Disque Denúncia

A base é composta de 23.609 observações, das quais 197 são de assédio sexual, 3260 de atos obscenos, 64 de discriminação sexual, 7257 de estupro, 5202 de prostituição, 236 de tráfico de mulheres e 7393 de violência contra mulher. As 23.609 observações passaram por um processo de georreferenciamento, no qual buscou-se a latitude e longitude de cada um dos endereços mencionados nas denúncias. Do total das observações, o processo resultou em 20.007 pontos geográficos. A figura 4 mostra a distribuição destas denúncias por bairro.

A figura B⁴¹ mostra a tendência de denúncias por tipo de crime. Através do gráfico podemos ver que a maioria das denúncias tratam de estupro, violência contra mulher, favorecimento à prostituição e atos obscenos. As denúncias seguem padrões diferentes, embora em algum ponto do tempo todas cresçam e apresentem um ponto de inflexão, decaindo continuamente, salvo as relacionadas à violência contra mulher e a assédio sexual. Uma possível causa para esse aumento é o movimento #meuprimeiroassedio e #meuamigosecreto que aconteceu em 2015 nas redes sociais. Ambas *hashtags* fazem alusão a situações de assédio e violência contra a mulher no geral.

A partir conjunto deste crimes foi gerada uma categoria agregada de crime: violência contra mulher, que foi criada a partir do soma dos estupros e de casos de violência contra mulher no geral, que não são estupros.

⁴¹ Ver anexo I

Figura 4 - Distribuição das denúncias por bairro

Fonte: Disque Denúncia

Dentro do tema violência de gênero há uma extensa discussão sobre como esse tipo de violência é pouco relatado pelas vítimas. O principal motivo é a dinâmica peculiar que a violência contra mulher possui. Em 40,3% dos casos o agressor é conhecido da vítima, seja amigo, pais ou cônjuges⁴² o que explica o forte padrão de subnotificação desse crime. Estudos apontam que muitas vezes o medo que o parceiro venha a descobrir que foi denunciado, assim como o sentimento de dependência em relação ao mesmo, são os motivos mais frequentes para que a mulher não preste ocorrência. Outro aspecto relevante é a forma com que autoridades conduzem o processo e o fato de que as medidas necessárias, tanto em relação aos agressores quanto em relação à vítima, não são tomadas na maioria dos casos. Deste modo, há um incentivo a mais para a mulher não prestar ocorrência, já que o Estado não inspira confiança.

⁴² Ver <http://dapp.fgv.br/rio-de-janeiro-tem-quase-duas-notificacoes-de-estupro-por-dia/>

Figura 5 - Quantidade de estupros por instituição (2005-2015)

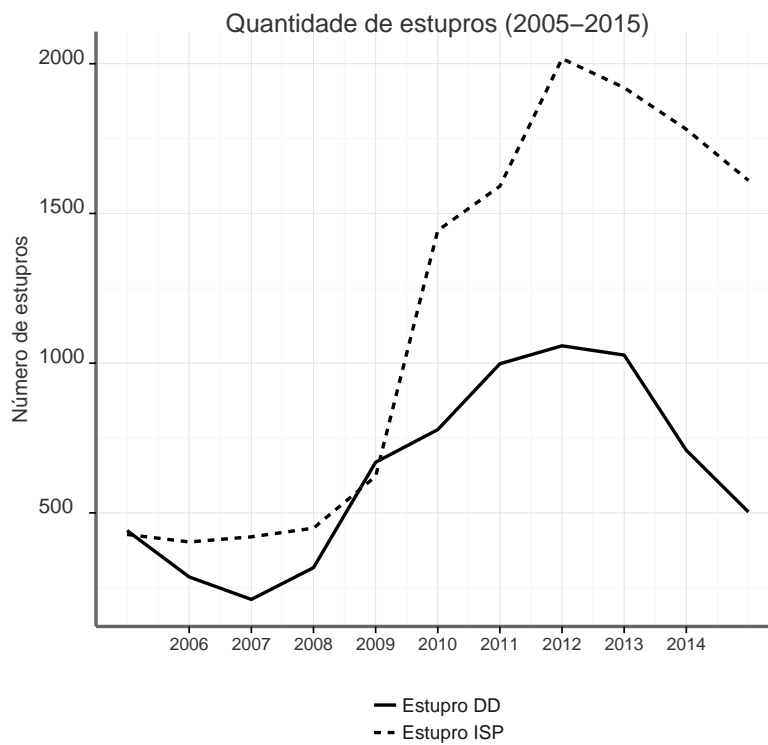
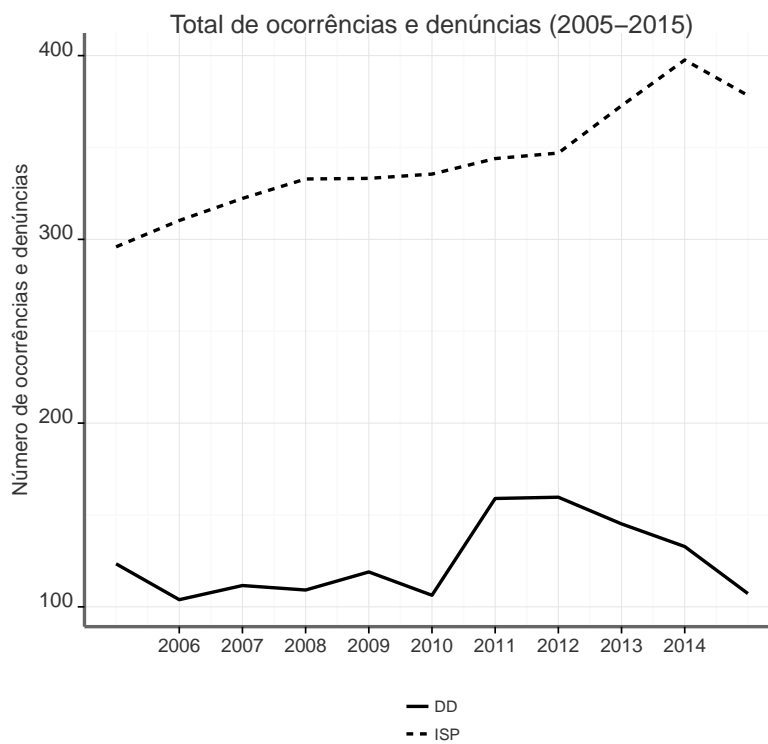


Figura 6 - Total de denúncias e ocorrências (2005-2015)



Fonte: Disque Denúncia e Instituto de Segurança Pública

A figura 5 compara o número de denúncias de estupro com as ocorrências⁴³. Podemos notar que ambas as variáveis possuem tendência semelhante. Já a figura 6 compara o total de ocorrências com o total de denúncias. Podemos ver que entre 2010 e 2011 há um crescimento das denúncias, que se estabilizam em 2012 e passam a cair a partir de 2012. Segundo o Disque Denúncia, o crescimento das denúncias observado neste período está ligado a ocorrência de eventos que geraram comoção pública, como por exemplo a tomada do Complexo do Alemão, a prisão do Nem da Rocinha, a Chacina da Chatuba, inserção da instituição em redes sociais e a presença de um maior número de atendentes em horários de pico. A queda a partir de 2012 deve-se ao número restrito de eventos desta natureza. É provável que a queda das denúncias de estupro, vista na figura 5, esteja relacionada à redução do uso da instituição. Por sua vez, as ocorrências totais passam a cair somente a partir de 2013, enquanto as ocorrências de estupro já se encontravam em queda desde meados de 2011.

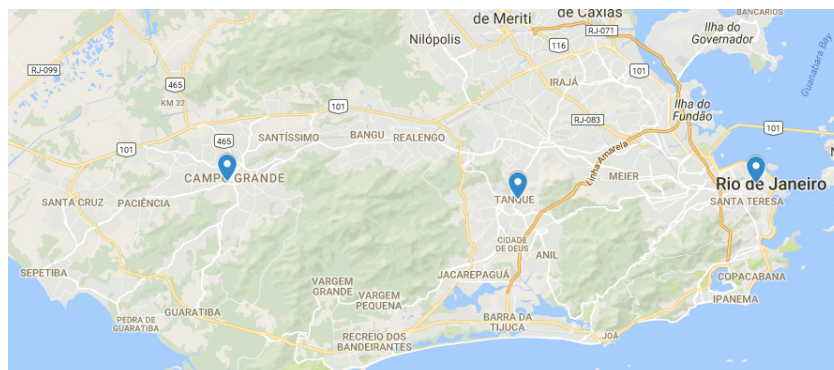
A decisão de utilizar informações de uma instituição não governamental tem dois propósitos: driblar a hipótese de aumento de notificações devido a maior presença do Estado e solucionar em parte a questão do padrão de subnotificação. Segundo Ferraz e Ottoni (2013), o aumento de ocorrências de crimes não letais, como lesões corporais dolosas e estupros, pode decorrer de um crescimento na probabilidade que indivíduos as registrem, uma vez que, com a presença do Estado, passa a ser possível denunciá-las às autoridades. No que concerne a subnotificação, devido à sua política de anonimato, é possível que o Disque Denúncia tenda a facilitar a denúncia de um crime, pois além de permitir que uma terceira pessoa relate o ocorrido, como uma vizinha ou parente, preserva a identidade da vítima e do denunciante. Portanto, acredita-se que o anonimato resolva, pelo menos parcialmente, a questão da subnotificação, já que, segundo pesquisa realizada pelo IPEA (2014), apenas 10% das vítimas de violência sexual no Brasil registram o crime na delegacia.

Uma possível desvantagem de usar os dados da instituição é de não ser possível verificar a natureza da denúncia, isto é, se ela é de fato verdade ou não. Contudo, como apontado por Ferraz e Ottoni (2013), um dos benefícios de recorrer a esta fonte é evitar que os dados utilizados tenham sido manipulados, uma vez que se trata de uma

⁴³ Outros crimes não podem ser comparados, uma vez que estupro é a única variável comum às duas bases

organização sem ligação com o governo, não existindo interesse em desestimular denúncias por parte da população.

Figura 7 - Distribuição de Delegacias de Atendimento Especial à Mulher



Fonte: ISP

Além dos argumentos vistos acima, a reduzida quantidade de Delegacias Especiais apresenta um entrave ao combate da violência contra a mulher, uma vez que um estudo realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública aponta que 50% dos entrevistados avalia que a Polícia Militar não está preparada para atender as mulheres vítimas⁴⁴. A partir da figura 7 podemos ver que, de apenas 12 Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher existentes no estado, somente 3 se encontram na cidade do Rio de Janeiro.

4.2) Dados do ISP

Além do Disque Denúncia, este estudo utiliza duas bases fornecidas pelo Instituto de Segurança Pública (ISP), órgão ligado a Secretária de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro, responsável por gerar estatísticas sobre criminalidade. Parte dos dados disponibilizados pela instituição consistem em ocorrências observadas acerca de 25 tipos de crime, agregados por delegacia. Como a área de interesse deste estudo engloba apenas o município do Rio de Janeiro, as observações dos demais municípios foram descartadas. Das 136 delegacias existentes no estado, 39 estão localizadas na cidade do Rio de Janeiro. As observações são mensais e abrangem o período de 2005 até 2015.

Os dados fornecidos pelo ISP conferem uma vantagem à análise, visto que, por serem dados oficiais é possível verificá-los, ao contrário das denúncias mencionadas

⁴⁴ Ver <http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2016/09/1815301-um-terco-dos-brasileiros-culpa-mulheres-por-estupros-sofridos.shtml>

anteriormente. No entanto, é bastante razoável supor que um aumento das ocorrências deva-se a um aumento da taxa de notificação causado pela maior presença policial. As categorias de crimes relevantes para o presente trabalho são estupro, lesão corporal seguida de morte, tentativa de homicídio, lesão corporal dolosa⁴⁵ e atentado violento ao pudor. A Tabela II apresenta as estatísticas descritivas dos dados e a figura C⁴⁶ mostra a evolução das ocorrências por ano para cada um dos crimes.

Tabela II – Estatísticas Descritivas

Variable	N	Mean	SD
Lesao Corporal Seguida de Morte	5148	0.05	0.23
Tentativa de Homicídio	5148	3.78	4.53
Lesao Corporal Dolosa	5148	66.30	52.11
Estupro	5148	2.46	3.58
Atentado Violento ao Pudor	5148	0.71	1.70

Fonte: Instituto de Segurança Pública

A outra parte dos dados consiste em ocorrências de estupro nas comunidades em que há presença de UPP. O período contemplado vai de janeiro de 2007 até dezembro de 2015. Como a data de entrada da política no território foi diferente, é possível fazer uma comparação da mesma comunidade antes e depois da UPP. A Tabela III apresenta as estatísticas de estupros por ano e a Tabela IV por comunidade.

Tabela III – Estatísticas descritivas por ano

Estatísticas Descritivas		
	mean	sd
2007	0.113	0.384
2008	0.160	0.521
2009	0.182	0.613
2010	0.278	0.705
2011	0.310	0.651
2012	0.464	0.844
2013	0.340	0.773
2014	0.321	0.774
2015	0.288	0.671

Fonte: Instituto de Segurança Pública

⁴⁵ Lesão corporal dolosa é resultado de atentado bem sucedido à integridade corporal ou a saúde do ser humano, excluído o próprio autor da lesão

⁴⁶ Ver Anexo I

Tabela IV - Estatísticas descritivas por comunidade

Estatísticas Descritivas

	mean	sd
Adeus / Baiana	0.176	0.450
Alemao	0.250	0.532
Andarai	0.361	0.729
Arara / Mandela	0.0463	0.211
Barreira do Vasco ~i	0.361	0.755
Batam	0.315	0.574
Borel	0.315	0.757
Caju	0.102	0.360
Camarista Meier	0.111	0.370
Cerro-Cora	0.0278	0.165
Chapeu Mangueira /~a	0.0648	0.247
Chatuba	0.120	0.488
Cidade de Deus	1.546	1.665
Coroa / Fallet / F~o	0.204	0.488
Escondidinho / Pra~s	0.0833	0.338
Fazendinha	0.120	0.380
Fe / Sereno	0.102	0.333
Formiga	0.0370	0.190
Jacarezinho	0.352	0.674
Lins	0.287	0.762
Macacos	0.250	0.514
Mangueira	0.287	0.670
Mangueirinha	0.352	0.616
Manguinhos	0.213	0.548
Mare	0.833	1.115
Nova Brasilia	0.0741	0.263
Parque Proletario	0	0
Pavao-Pavaozinho	0.241	0.819
Providencia	0.250	0.532
Rocinha	0.657	1.006
Salgueiro	0.167	0.421
Santa Marta	0.139	0.502
Sao Carlos	0.315	0.665
Sao Joao / Matriz ~o	0.194	0.483
Tabajaras	0.194	0.520
Turano	0.250	0.532
Vidigal	0.278	0.609
Vila Cruzeiro	0.296	0.584
Vila Keneddy	0.667	0.843

Fonte: Instituto de Segurança Pública

Os dados do Instituto Pereira Passos referentes ao Índice de Desenvolvimento Social⁴⁷ foram utilizados para gerar a Tabela V. Esta tabela apresenta estatísticas

⁴⁷ O IDS foi inspirado no conhecido Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, calculado pela ONU (PNUD) para inúmeros países do mundo que, por sua vez tem servido de base para a construção de uma série de outros índices compostos. Sua finalidade é medir o grau de desenvolvimento social de uma determinada área geográfica em comparação com outras de mesma natureza. Como qualquer índice

descritivas para as comunidades. As categorias foram separadas entre áreas com e sem UPP. As variáveis abastecimento água, tratamento de esgoto e coleta de lixo correspondem respectivamente ao percentual de domicílios que possuem as classificações de modo adequado. Já as variáveis jovens analfabetos representa o percentual de jovens analfabetos entre 10 e 14 anos, e as variáveis rendimento, até 1 salário e mais de 5 salários representam respectivamente o rendimento domiciliar per capita em salários mínimos, percentual de domicílios com rendimentos até um salário mínimo e percentual de domicílios com rendimentos acima de 5 salários mínimos.

Em geral, é possível perceber que as comunidades que foram beneficiadas pela política são bastante parecidas com as que não foram. Por exemplo, o percentual de jovens entre 10 e 14 anos das comunidades beneficiadas pela UPP é 3,41%. De maneira semelhante, a incidência em comunidades sem UPP é de 3,21%. O IDS para áreas com UPP é 0.52 enquanto o para áreas sem UPP é 0.50. A verificação destas semelhanças é importante, já que valida a hipótese de identificação deste trabalho.

Tabela V - Estatísticas descritivas de características de comunidades (com e sem UPP)

Estatísticas Descritivas		
	mean	sd
Com UPP		
IDS	.5215909	.0460579
Abastecimento água	95.30588	15.82646
Tramento de esgoto	87.8593	23.31307
Coleta de lixo	96.4738	10.87559
Jovens analfabetos	3.418733	2.728492
Rendimento	.7354716	.1703397
Até 1 salário	75.37735	9.79085
Mais de 5 salários	.5754375	.7940786
Sem UPP		
IDS	.5010933	.0711656
Abastecimento água	91.08117	22.62509
Tramento de esgoto	70.43799	35.47928
Coleta de lixo	97.5847	9.348229
Jovens analfabetos	3.21781	4.78018
Rendimento	.7814215	.277889
Até 1 salário	72.19143	13.0639
Mais de 5 salários	.7963188	1.727273

Fonte: Instituto Pereira Passos

sintético do tipo, o IDS combina, em sua fórmula, variáveis que melhor caracterizem diversas facetas do fenômeno em estudo.

5. Modelo Empírico

Esta seção descreve como os dados foram utilizados para tentar evitar problemas de identificação encontradas em estudos anteriores⁴⁸ e obter uma estimativa mais robusta do efeito causal da política de pacificação sobre violência contra mulher. O método escolhido para estimação foi o modelo de diferenças em diferenças.

5.1) A base

A base usada para testar o modelo empírico cedida pelo Disque Denúncia contém 23.609 denúncias, das quais, após o processo de georreferenciamento, resultaram em 20.007 pontos geográficos. Ou seja, 3.602 observações foram excluídas por não apresentarem coordenadas. É possível que parte destas denúncias excluídas sejam localizadas em comunidades, uma vez que é a localização no seu interior por satélites é falha, contudo, devido a falta de tempo não foi possível uma melhor investigação desta questão.

Das 20.007 denúncias que retornaram pontos no território, 1.510 se localizam no interior de comunidades. O número pequeno de observações deve-se a diversos fatores, mas principalmente a falta de endereço reconhecido dentro da favela, visto que a minoria é urbanizada. Além disso, por causa da sua geografia, constituída em sua maioria por becos e vielas com a presença de muitas casas, o processo de mapeamento via satélite é difícil. Há também a questão do padrão de subnotificação no que diz respeito a violência doméstica, e esse padrão é reforçado quando tratamos de comunidades, uma vez que a confiança dos moradores na polícia é reduzida.

Devido ao número restrito de observações localizadas no interior das comunidades, optou-se por estender os limites geográficos das mesmas em 50m e 100m. Com a expansão dos limites para 50 metros o número de pontos no interior das comunidades aumentou para 2.959 e para 100 metros o número foi para 4.342 denúncias. As três amostras diferentes, portanto, foram utilizadas para testar a robustez dos resultados encontrados e entender como eles mudam conforme o raio é ampliado. De fato, os resultados estimados tornam-se mais robustos quando há mais observações. As denúncias foram então agregadas por comunidade e por mês.

⁴⁸ Ver Ferraz e Ottoni (2013)

Além da base descrita acima, foi utilizada uma segunda base, composta de ocorrências de estupro por comunidade que foi cedida pelo Instituto de Segurança Pública. As observações dizem respeito as 39 favelas que participam do programa de pacificação e os dados vão de janeiro de 2007 a dezembro de 2015. As ocorrências foram agregadas por mês e por comunidade.

5.2) Estratégia Empírica

Neste estudo, consideramos o momento da invasão policial como o início do tratamento, uma vez que em muitos casos as datas de inauguração diferem bastante da data de invasão. O objetivo deste trabalho é mostrar em que medida a presença da UPP impactou os casos de violência contra mulher (estupro). Contudo, como esse dado não está disponível, o total de denúncias (ocorrências) foi utilizado como *proxy*. É importante levar em consideração um potencial problema a que essa variável está sujeita. É plausível crer que, com a presença policial, a taxa de denúncias (ocorrências) aumente, já que tais questões antes eram resolvidas pelas facções. Portanto, é possível que os resultados encontrados não impliquem em uma relação causal entre a presença policial e o aumento dos casos de violência de gênero.

O método de diferenças em diferenças foi utilizado para determinar o efeito do programa sobre os casos de violência contra mulher (estupro). Foram adicionados efeitos fixos de tempo e comunidade, de modo a controlar características que são invariáveis. A hipótese de identificação supõe que não há correlação entre o tratamento e as tendências das variáveis dependentes antes do programa. O impacto da pacificação foi analisado a partir das equações 1 e 2, mencionadas abaixo.

$$y_{it} = \beta_0 + \beta_1 T_{it} + \alpha_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Em que y_{it} é o total de denúncias (ocorrências) de violência contra mulher (estupro) na comunidade i no mês t . T_{it} é uma dummy que assume valor igual a 0 para a comunidade i antes da invasão e igual a 1 a partir da ocupação, α_i é um efeito fixo por comunidade, λ_t é um efeito fixo por mês. O coeficiente β_1 estimado representa o efeito do aumento da porcentagem da área pacificada sobre a quantidade de denúncias (ocorrências) de violência contra mulher (estupro). Além disso, optou-se por agrupar o

erro-padrão por comunidade, de modo a lidar com o problema de correlação serial dos erros.

Dado que os casos de violência contra mulher (estupro) têm baixa incidência, assumindo valores máximos que são considerados baixos, optou-se por utilizar como variável dependente a probabilidade de haver uma denúncia (ocorrência) na comunidade i e na data t . A equação 2 abaixo representa esta especificação usada.

$$Pr[y_{it} \geq 1] = \beta_0 + \beta_1 T_{it} + \alpha_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

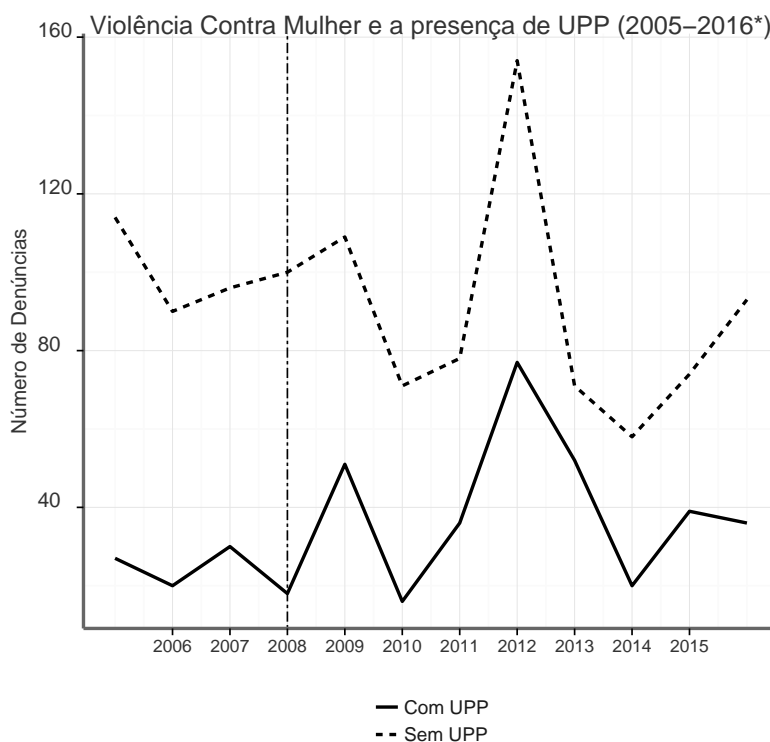
Na qual y_{it} é uma variável binária, que assume o valor igual a 1 se houve alguma denúncia (ocorrência) de violência contra mulher (estupro) na comunidade i no mês t . T_{it} é uma dummy que assume valor igual a 0 para a comunidade i antes da invasão e igual a 1 a partir da ocupação, α_i é um efeito fixo por comunidade, λ_t é um efeito fixo por mês. O coeficiente β_1 estimado representa o efeito do aumento da porcentagem da área pacificada sobre a probabilidade de haver uma denúncia (ocorrência) de violência contra mulher (estupro). O erro-padrão foi agrupado por comunidade, assim como na equação 1 para lidar com o problema de correlação serial dos erros.

6. Resultados

6.1) Análise Gráfica

A figura 8 foi elaborada a partir da amostra do Disque Denúncia com os limites geográficos mantidos. As denúncias foram agregadas por ano de modo a evitar ruído dos dados. Uma linha vertical aponta o ano de 2008 (ano em que a política de pacificação teve início). Pode-se notar que as tendências entre os grupos são paralelas antes de 2008, o que parece atender à hipótese de identificação necessária para utilizar o método de diferenças em diferenças, já que a trajetória dos dois grupos pré-programa é parecida.

Figura 8 - Impacto da pacificação sobre violência contra mulher



Fonte: Disque Denúncia

A figura D⁴⁹ foi gerada a partir da base de dados de UPP, disponibilizada pelo ISP. O gráfico mostra a evolução da incidência de estupro por comunidade. A linha pontilhada em cada gráfico representa o ano de entrada da UPP em cada localidade. Pode-se notar que em cada comunidade o início do programa tem um efeito diferente. É

⁴⁹ Ver Anexo I

provável que a diferença observada deva-se as tendências de cada comunidade, que não foram consideradas neste estudo.

Figura 9 – Quantidade de estupros antes e depois da pacificação

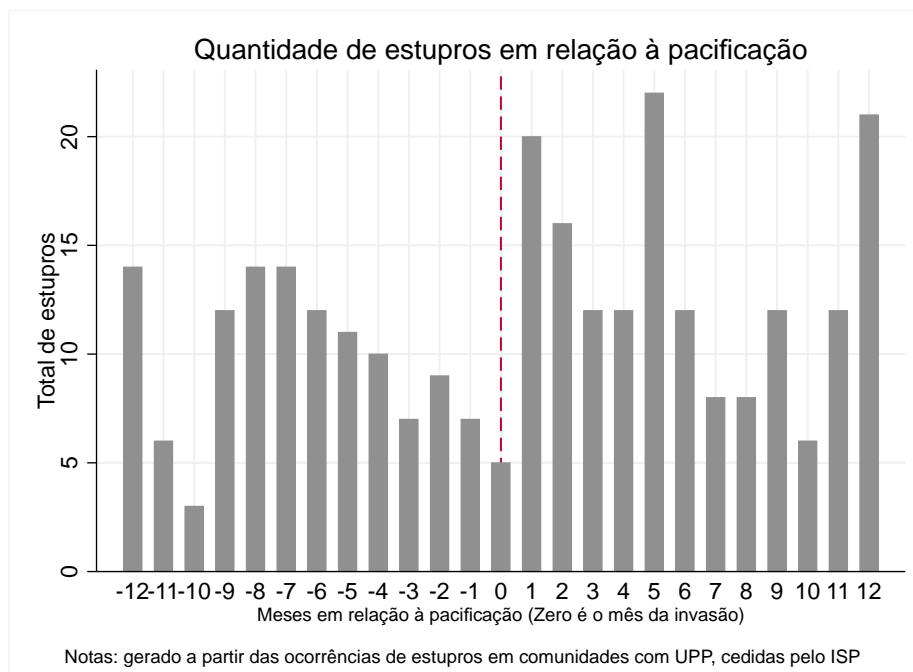
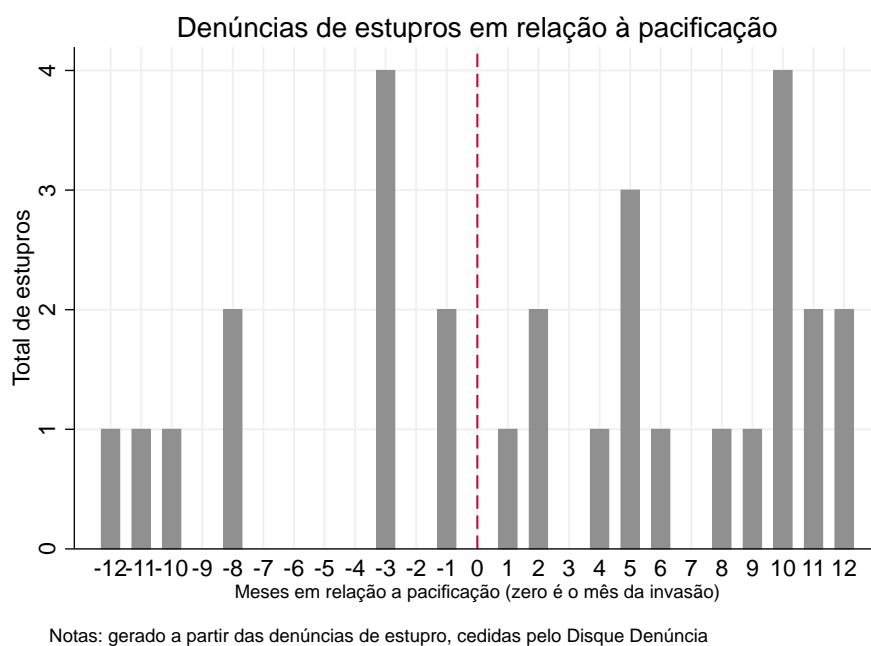


Figura 10 – Quantidade de estupros antes e depois da pacificação



As figuras 9 e 10 apresentam o total de estupros normalizados para entrada da polícia nas comunidades. O mês zero, em que há uma linha pontilhada, é o mês de

invasão. As barras a esquerda são os meses anteriores à invasão, e as a direita são depois da invasão. Como o programa teve início em diferentes momentos para cada comunidade, ao normalizar a data de entrada, é possível comparar o antes e depois da política. A figura 9 exibe as ocorrências de estupro, e foi gerada a partir dos dados de estupros cedidos pelo ISP. Podemos notar que no oitavo mês anterior a ocupação, o número de estupros apresentava uma tendência de queda, salvo pelo mês -2. Logo após a invasão há um salto dos casos de estupros, efeito que se mantém pelos meses seguintes. A figura 10, por sua vez, foi elaborada a partir das denúncias de estupro, cedidas pelo Disque Denúncia. Não é possível notar nenhuma tendência clara. No entanto, podemos ver que após a ocupação há um aumento do total de denúncias de estupro, o que sugere que a pacificação esteja relacionada a um efeito de estímulo de denúncias. Uma possível explicação é que as penas veementes praticadas pelo tráfico desencorajavam as mulheres a reportar o crime ao próprio tráfico, uma vez que, ainda que o desejo fosse punir o agressor, a execução, no geral, é uma condenação permanente, cujo custo é muito alto.

6.2) Principais Resultados

Como foi dito anteriormente, um grande desafio desse trabalho é saber em que medida a pacificação aumentou o número de casos de violência contra mulher, já que é plausível supor que a presença da polícia esteja encorajando a denúncia de crimes que antes eram punidos pelas facções criminosas. Fazia pouco sentido reportar crimes à polícia, uma vez que seria pouco provável que alguma medida fosse tomada. Portanto, é possível que os coeficientes positivos encontrados estejam superestimando o impacto da pacificação, do mesmo modo que os negativos o subestimam. Desta maneira, é preciso interpretar os coeficientes obtidos com cuidado.

As Tabelas VI, VII, VIII, IX e X apresentam os principais resultados deste trabalho. Na Tabela VI, a primeira coluna apresenta o coeficiente estimado a partir dos dados que respeitam os limites das comunidades. As colunas 2 e 3 mostram os coeficientes obtidos usando amostras que expandem os limites das comunidades em 50m e 100m respectivamente. Em ambas especificações o erro padrão foi agrupado para lidar o problema de correlação dos erros, embora estimações em que não foi feito *cluster* não indicaram diferenças. O coeficiente estimado na coluna 1 indica que a participação no programa está associada a um aumento de 0.69 dos casos de violência

contra mulher, o que representa um aumento de 69% dos casos em relação à média ao longo do tempo. O resultado da coluna 2 sugere que a presença policial está correlacionada com um aumento de 0.88 dos casos de violência contra mulher, que significa um aumento de 44% em relação à média. Ambos os coeficientes são estatisticamente significativos ao nível de 10%. O coeficiente estimado na coluna 3 revela que a política está ligada com um aumento de 1.1 nos casos de violência de gênero, o que representa um aumento de 36% dos casos em relação a média. O resultado é estatisticamente significativo ao nível de significância de 5%.

Tabela VI - Impacto da Pacificação sobre violência

	Resultados		
	(1)	(2)	(3)
UPP	0.69 (1.84)*	0.88 (1.95)*	1.10 (2.11)**
R2	0.00	0.00	0.00
N	143,220	143,220	143,220
Nº Denúncias	1529	2993	4393

* $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$

(1) regressão com os limites das comunidades mantidos

(2) regressão com os limites das comunidades ampliados em 50m

(3) regressão com limites das comunidades ampliados em 100m

Notas: todas as especificações incluem efeitos fixos por mês e comunidade

0 erro padrão está em parênteses

Já as Tabelas VII, VIII e IX foram geradas utilizando amostras que respeitam os limites e que expandem os limites em 50m e 100m respectivamente, de modo a mostrar a decomposição dos resultados encontrados. A coluna 1 adota como variável dependente os crimes agregados, já coluna 2 considera o número de estupros como variável dependente e a coluna 3 utiliza o número de casos de violência contra mulher como variável de interesse.

Tabela VII - Impacto da Pacificação

Resultados				
Variável dependente	Violência Contra Mulher (1)	Estupro (2)	Agressão (3)	
UPP	0.69 (1.84)*	0.26 (2.12)**	0.50 (2.74)***	
R2	0.00	0.00	0.00	
N	143,220	143,220	143,220	
Nº Denúncias	1,529	1,529	1,529	

* $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$

Notas: todas as especificações incluem efeitos fixos por mês e por comunidade
o erro-padrão está em parênteses (agrupado por favela)
Dados do Disque Denúncia

A Tabela VII contém os coeficientes estimados a partir da amostra com os limites mantidos e utiliza como variável dependente as denúncias referentes aos crimes agregados e separadamente (estupro e agressões). Os resultados usando a variável agregada apontam que a presença policial está relacionada a um aumento de 69% dos casos em relação a média. O coeficiente é estatisticamente significativo ao nível de 10%. Quando analisamos os crimes separadamente, a participação no programa está associada a um aumento de 0.26 nos casos de estupro, o que equivale a um aumento de 74% em relação à média ao longo do tempo. Analisando apenas os casos de agressão, a presença policial está correlacionada a um aumento de 0.5 dos casos de agressão, o que representa um aumento de 113% em relação à média ao longo do tempo. O coeficiente estimado usando estupro como variável dependente é estatisticamente significativo ao nível de 5%, enquanto o coeficiente que usou violência contra mulher como variável dependente é significativo estatisticamente ao nível de 1%.

Tabela VIII - Impacto da pacificação

Resultados - raio 50m

Variável dependente	Violência Contra Mulher (1)	Estupro (2)	Agressão (3)
UPP	0.88 (1.95)*	0.46 (2.65)***	0.63 (2.88)***
R2	0.00	0.00	0.00
N	143,220	143,220	143,220
Nº Denúncias	2,993	2,993	2,993

* p<0.1; ** p<0.05; *** p<0.01

Notas: todas as especificações incluem efeitos fixos por mês e por comunidade o erro-padrão está em parênteses (agrupado por favela) Dados do Disque Denúncia

A Tabela VIII foi elaborada a partir da amostra cujas fronteiras foram ampliadas em 50m. Os resultados da coluna 1 apontam que a participação do programa de pacificação implica em um aumento de 0.88 dos casos, o que equivale em um aumento de 44% em relação a média. O coeficiente estimado é estatisticamente significativo ao nível de 10%. Utilizando a especificação que assume como variável dependente o número de estupros, temos que a presença policial está correlacionada com um aumento de 0.46 dos casos de estupro e 0.63 dos casos de agressão, o que representa um aumento do número de estupros em 66% e os casos de agressão em 73% em relação à média. Ambos os coeficientes são estatisticamente ao nível de significância de 1%.

Tabela IX - Impacto da pacificação

Resultados - raio 100m

Variável dependente	Violência Contra Mulher (1)	Estupro (2)	Agressão (3)
UPP	1.10 (2.11)**	0.55 (2.28)**	0.82 (3.59)***
R2	0.00	0.00	0.00
N	143,220	143,220	143,220
Nº Denúncias	4,393	4,393	4,393

* p<0.1; ** p<0.05; *** p<0.01

Notas: todas as especificações incluem efeitos fixos por mês e por comunidade o erro-padrão está em parênteses (agrupado por favela)
Dados do Disque Denúncia

A Tabela IX foi gerada utilizando a amostra que os limites das comunidades foram expandidos em 100m. Os resultados utilizando os crimes agregados como variável dependente mostram que a pacificação está relacionada a um aumento de casos 1.1 nos casos, o que representa um aumento de 36% dos casos em relação à média ao longo do tempo. O coeficiente é estatisticamente significativo ao nível de 5%. Já os resultados discriminados por categoria apontam que a presença policial está associada a um aumento de 0.55 do número de estupros e de 0.82 nos casos de agressão, o que equivale a um aumento de 55% dos estupros e a um aumento dos casos de agressão em 52% em relação à média. O coeficiente que utiliza como variável de interesse os estupros é estatisticamente significativo ao nível de 5% e o que considera violência contra mulher como variável dependente é estatisticamente significativo ao nível de 1%.

Tabela X - Impacto da pacificação

Resultados		
Variável dependente	Estupro (1)	Prob Estupro (2)
UPP	15.03 (5.42)***	0.11 (7.29)***
R2	0.01	0.02
N	4,212	4,212

* $p < 0.1$; ** $p < 0.05$; *** $p < 0.01$

Notas: todas as especificações incluem efeitos fixos por mês e comunidade

0 erro padrão está em parênteses (agrupado por favela)

Dados do Instituto de Segurança Pública

Por fim, a Tabela X contém os coeficientes estimados a partir dos dados do ISP por comunidade com UPP. O coeficiente da coluna 1 foi gerado utilizando como variável dependente as ocorrências de estupro. Já o coeficiente da coluna 2 foi gerado usando a probabilidade de haver uma ocorrência de estupro como variável de interesse. Os resultados indicam que a presença policial está associada a um aumento de 56% os casos de estupro comparado à média e em 40% a probabilidade de ter pelo menos uma ocorrência de estupro a mais que a média. Todos os coeficientes estimados são estatisticamente significativos à 1%. Em ambas as especificações o erro-padrão foi agrupado por comunidade.

Todos os resultados acima indicam que a presença policial está associada a um aumento dos casos de violência contra mulher. Embora a hipótese que sugere que a pacificação reduz os custos de realizar uma transgressão seja razoável, devido às penas mais brandas práticas pela justiça do Estado (*de jure*), não é possível afirmar em que medida os resultados encontrados implicam em uma relação de causalidade. É plausível que este aumento observado esteja relacionado com o aumento da taxa de notificação, uma vez que este estudo está sujeito a um problema de variável omitida, que é a própria taxa de notificação. Como dito anteriormente, pode ser que a política esteja aplicando penas brandas e, ao invés de estimular um aumento dos crimes, esteja encorajando as mulheres a buscar mais ajuda, já que se sabe que o criminoso será punido em concordância com as leis do Estado.

6.3) Placebo

Este estudo tem como ponto central o programa de pacificação e suas implicações sobre a dinâmica de violência contra mulher. As variáveis de interesse analisadas acima foram escolhidas para entender como a política afeta determinadas categorias de crime que se enquadram neste tema. Desta maneira, pode-se supor que há certos tipos de crime que estão menos sujeitos a impactos do programa. Os crimes de trânsito, por exemplo, estão menos relacionados à presença policial, como aponta Ferraz e Ottoni (2013). Segundo os autores, o fato da polícia não ser responsável por multar veículos faz com que estes crimes sejam cometidos mesmo na presença de agentes de segurança pública.

A partir da explicação acima, é razoável supor que a pacificação não produz efeitos sobre os crimes de trânsito. Sendo assim, nessa parte do trabalho, foi gerada uma categoria de crimes de trânsito, a partir da agregação de denúncias de pega de veículos, direção perigosa, estacionamento irregular e transporte alternativo irregular, com o objetivo de estimar o impacto do programa sobre esta categoria. A Tabela XI apresenta os coeficientes estimados utilizando os de crime de trânsito (coluna 1) e a probabilidade de ocorrer pelo menos um crime de trânsito (coluna 2) como variáveis dependentes. Ambos resultados indicam que a pacificação não tem efeito sobre este tipo de crime. Embora o coeficiente encontrado seja negativo, os dois são estatisticamente iguais a zero. Tais resultados são animadores, uma vez que sugerem que os principais impactos encontrados neste estudo devem-se apenas a implantação do programa.

Tabela XI - Impacto da pacificação sobre crimes de trânsito

Resultados		
Variável dependente	Crime de trânsito (1)	Prob de crime de trânsito (2)
UPP	-0.00 (1.11)	-0.00 (1.01)
R2	0.00	0.00
N	143,220	143,220

* p<0.1; ** p<0.05; *** p<0.01

Notas: todas as especificações incluem efeitos fixos por mês e comunidade

0 erro padrão está em parênteses (agrupado por favela)

7. Conclusão

Os resultados encontrados em estudos sobre impactos da pacificação sobre crime⁵⁰, que serviram como base para este trabalho, indicam que a política de pacificação é bem sucedida no combate aos grupos armados em atividade na cidade do Rio de Janeiro. Os efeitos identificados mostram que o programa reduz os crimes que são diretamente ligados ao domínio territorial executado pelo tráfico.

Os resultados deste trabalho indicam que a política de pacificação está associada a um aumento dos casos de violência contra mulher. O efeito é ainda maior quando tratamos separadamente de casos de agressão. Já foi mencionado ao longo deste estudo que as penas mais amenas executadas pela justiça *de jure* diminuem os custos relacionados a este tipo de comportamento. Assumindo que os indivíduos são racionais e avaliam os custos e benefícios de cometer um crime, a redução do custo pode estimular comportamentos mais violentos. Deste modo, penas mais brandas podem levar a um efeito não desejado sobre violência contra mulher. Contudo, não é possível afirmar através desta pesquisa o quanto do aumento observado se deve a um crescimento na probabilidade de denunciar ou à redução do custo de cometer um crime de gênero, não sendo possível inferir causalidade.

Ainda que a política de pacificação tenha como objetivo o combate à violência em comunidades controladas pelo tráfico de drogas, o combate à violência contra mulher é periférico aos objetivos do programa, não sendo específica nenhuma medida com foco neste grupo. Sendo assim, alterações na política que tragam a violência contra mulher ao centro dos objetivos do programa, e não apenas sujeitos a externalidades do combate à violência de forma geral, poderiam contribuir para reduzir os efeitos adversos constatados. A violência de gênero é especialmente crítica em áreas com população de classe econômica mais baixa, justamente o grupo tipicamente marginalizado pela ação da polícia. Ao longo de 2015, somente no Estado do Rio de Janeiro, a cada dia quase 13 mulheres foram vítimas de violência, o que equivale a uma a cada 2 horas.

A proposição de alterações eficientes nas UPPs, com o objetivo de tornar o programa eficiente do ponto de vista da mulher, deve, portanto, se basear em experiências de conscientização da comunidade como um todo, *enforcement* da

⁵⁰ Ferraz e Ottoni (2013); Butelli e Neri (2015)

legislação existente, contínuo incentivo à denúncia, com investimento em programas de proteção às vítimas e treinamento focado aos policiais e agentes de segurança.

Experiências de sucesso nacionais e internacionais no combate à violência de gênero podem ser replicadas e adaptadas à realidade das favelas. A experiência de Medellín mostra que, além do combate ao tráfico de drogas, diversos projetos urbanos e sociais inovadores que integraram esses territórios marginalizados ao restante da cidade foram cruciais para a redução da violência. Além disto, estudos recentes do Banco Mundial revelaram que a grande maioria dos casos de violência contra mulher ocorrem à noite, em locais específicos, e que eles são diretamente relacionados ao consumo de álcool. Diadema, no interior de São Paulo, adotou um programa que combinou policiamento mais eficiente, proibição de venda de bebidas alcoólicas em determinados locais após certa hora com políticas que fortalecem o capital humano e social. Três anos depois, as agressões a mulheres caíram para mais que a metade e a taxa de homicídio de mulheres caiu em 45%, o que equivale a mais de 100 vidas preservadas por ano.

Combinar o sucesso do combate à violência da política de pacificação com políticas focadas na violência da mulher deve, portanto, ser objetivo para corrigir distorções observadas e garantir um programa inclusivo sob a perspectiva de gênero.

8. Referências Bibliográficas

Aizer, A., Dal Bó, P. 2007. Love, Hate and Murder: Commitment Devices in Violent Relationships. Outubro 2007. Working Paper, National Bureau of Economic Research, Cambridge.

Alesina, A., Brioschi, B. e La Ferrara, E. 2016. Violence Against Women: A Cross-Cultural Analysis For Africa. Janeiro 2016. Working paper, National Bureau of Economic Research. Cambridge.

Bandiera, O., Buehren, N., Burgess, R., Goldstein, M., Gulesci, S., Rasul, I. e Sulaiman, M. 2015. Women's Empowerment in Action: Evidence from a Randomized Control Trial in Africa. Junho 2015. Journal of Economics Literature.

Bobonis, G., Castro R. e Morales, J. 2015. Conditional Cash Transfers for Women and Spousal Violence: Evidence of the Long-Term Relationship from the Oportunidades Program in Rural Mexico. Maio 2015.

Bobonis, G., González-Brenes, M. e Castro, R. 2013. Public Transfers and Domestic Violence: The Roles of Private Information and Spousal Control. American Economic Journal: Economic Policy. Março 2013.

Butelli, P. e Neri, M. 2015. Impactos das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) sobre a Criminalidade. Maio 2015. FGV-IBRE. Rio de Janeiro.

Butelli, P. e Neri, M. 2015. Impactos das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) sobre Proficiência Escolar. Maio 2015. FGV-IBRE. Rio de Janeiro.

Cerqueira, D. e Coelho, D. 2014. Estupro no Brasil: uma radiografia segundo os dados da Saúde (versão preliminar). Março 2014. IPEA. Brasília

Dowdney, L. 2003. Crianças do Tráfico: Um Estudo de Caso de Crianças em Violência Armada Organizada no Rio de Janeiro. 7 Letras.

Ferraz, C. e Ottoni, B. 2013. Os Efeitos da Pacificação Sobre o Crime e a Violência. Julho 2013. Working paper, PUC-Rio. Rio de Janeiro.

Franco, M. 2014. UPP- A Redução da Favela a Três Letras: Uma Análise da Política de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro. Setembro 2014. Universidade Federal Fluminense. Niteroi.

Glenny, M. 2016. O Dono do Morro: Um homem e a batalha pelo Rio - 1ª ed. – São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

Monteiro, J. e Rocha, R. 2015. Drug Battles and School Achievement: Evidence from Rio de Janeiro's Favela.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 42.787, de 06 de Janeiro de 2011. Dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) no Estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, nº005, 07 jan. 2011. Parte I, p. 2-3.

Waiselfisz, J. 2015. Mapa da Violência 2015 – Homicídio de Mulheres.

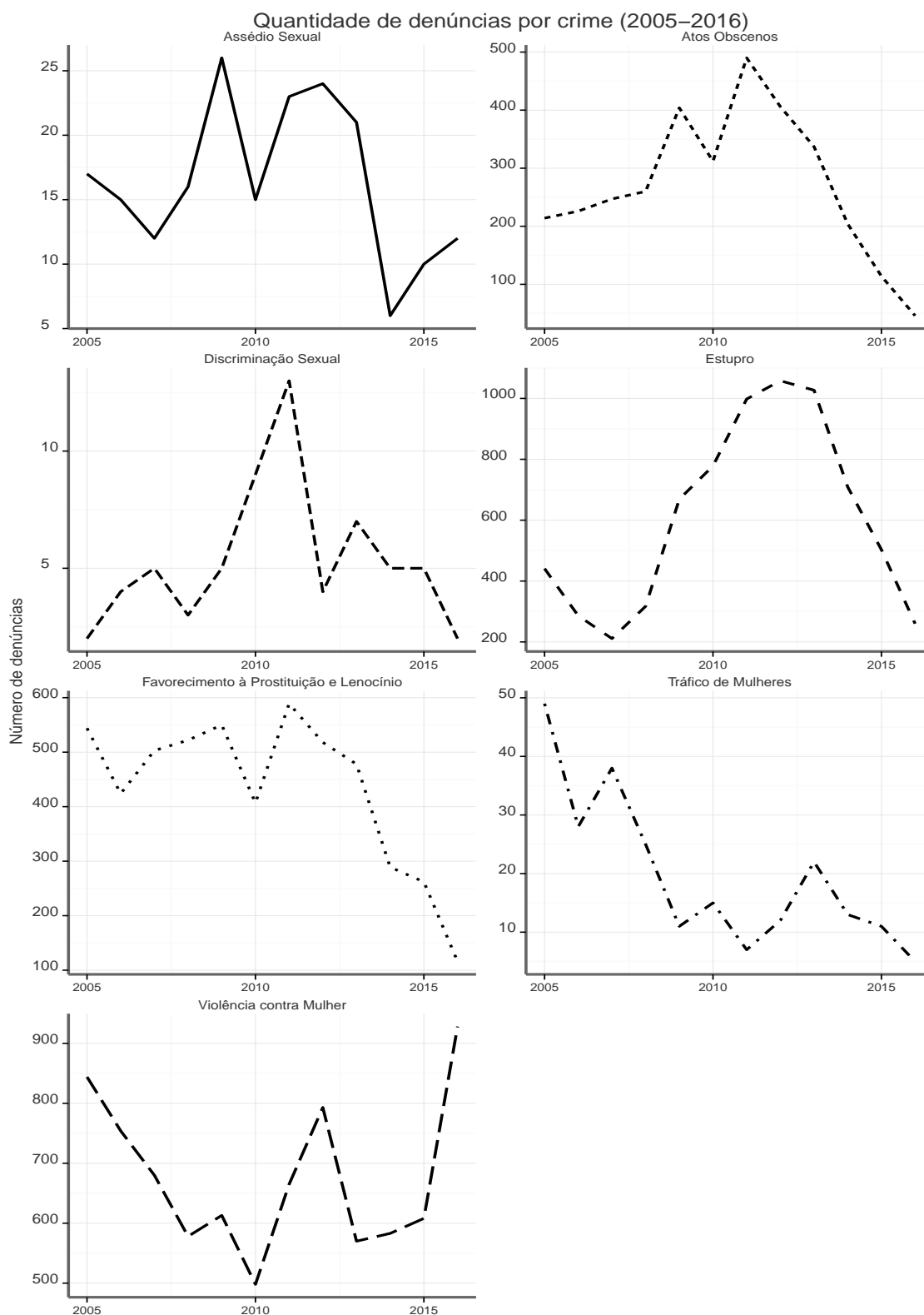
9. Anexos

Figura A - Expansão do programa



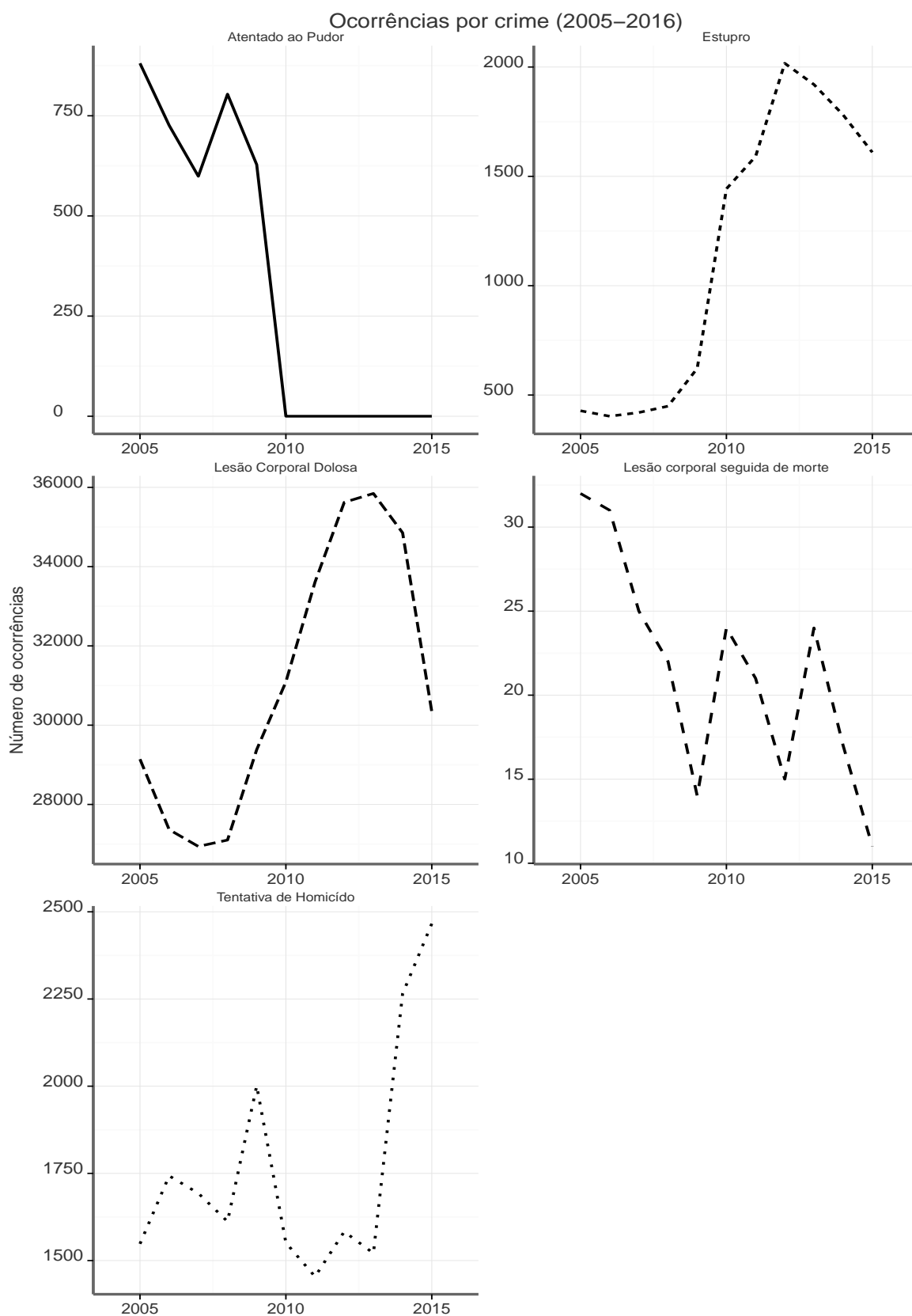
Fonte: Instituto de Segurança Pública

Figura B - Evolução das denúncias por crime



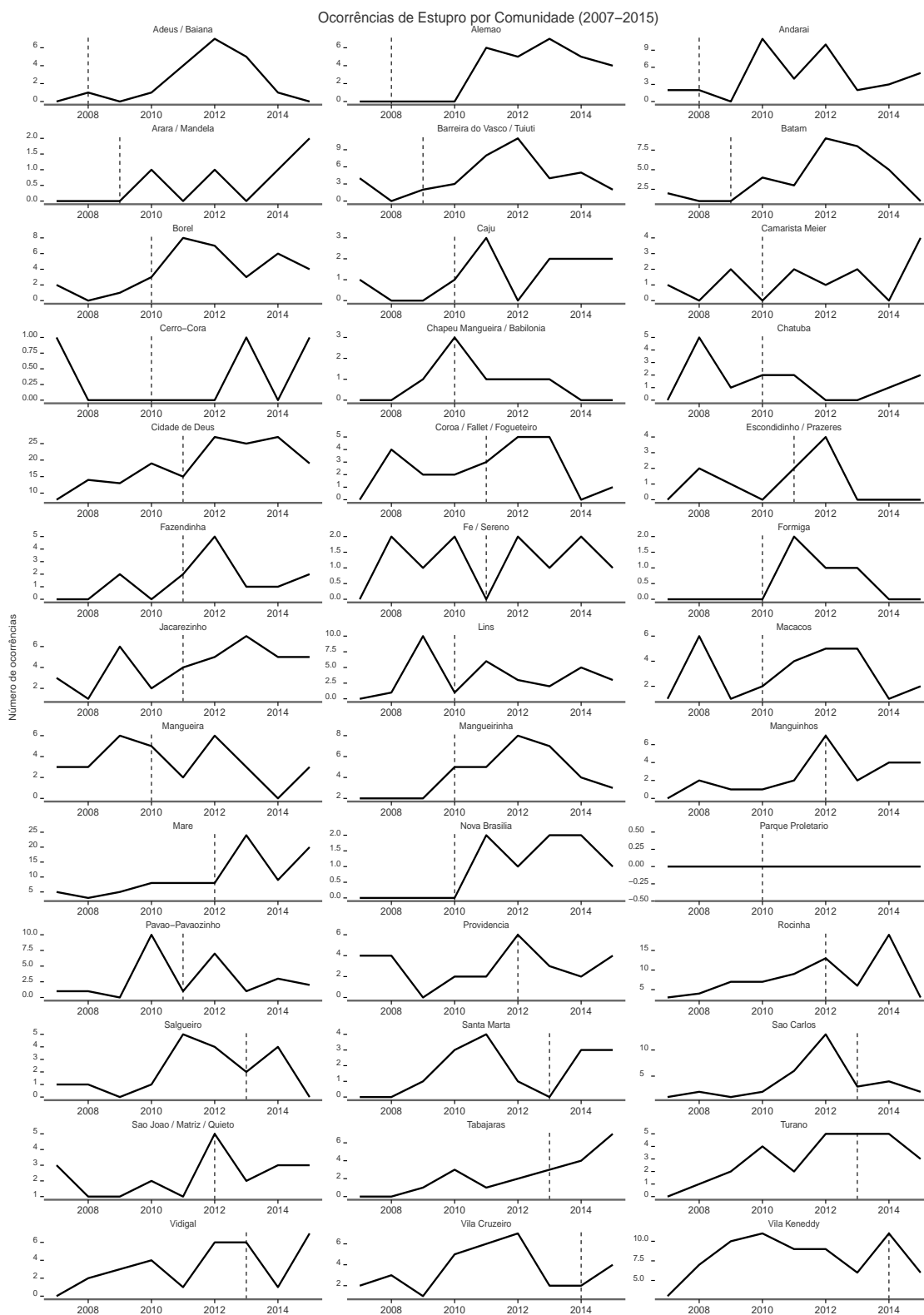
Fonte: Disque Denúncia

Figura C - Evolução das ocorrências por crime



Fonte: Instituto de Segurança Pública

Figura D - Ocorrências de estupro por UPP



Fonte: Instituto de Segurança Pública