



Prepared for the conference

“Municipal Strategies of Crime Prevention”

Woodrow Wilson International Center for Scholars

Washington, D.C.

December 10, 2009

RESUMEN

CIUDADES Y CRIMEN EN BRASIL

Claudio Beato

En su texto “Ciudades y crimen en Brasil”, Claudio Beato traza un mapa de la evolución de la violencia en dos ciudades, demostrando que el problema del crimen en Brasil es, sobre todo, urbano. Para ello primero nos presenta las principales causas de la violencia y el crimen, y luego retoma dos estudios de caso sobre prevención a nivel municipal, haciendo énfasis en aquellas características que considera cualquier estrategia de seguridad pública debe tomar en cuenta, a pesar de las particularidades de cada caso.

Beato comienza señalando que Brasil es uno de los países más violentos del mundo. Señala, sin embargo, una paradoja: mientras que los indicadores sociales mejoran y las instituciones democráticas se fortalecen, la situación de la seguridad pública se deteriora cada vez más. De esta manera, los habitantes de las ciudades brasileñas viven en constante miedo, e incluso en territorios totalmente dominados por delincuentes, a saber, grupos de traficantes que portan, además, armamento de guerra. El autor nota, también, que se trata de una situación que se le escapa de las manos a los policías y, lo que es más, muchas veces son ellos quienes se convierten en víctimas.

Ahora, si bien el deterioro de la situación de la seguridad pública en Brasil es una situación, básicamente, generalizada; la manera en que se da la criminalidad es heterogénea no sólo en su distribución en el territorio, sino también en las formas de manifestarse. Nos encontramos, entonces, frente a una situación bastante compleja, en donde, sostiene el autor, los crímenes deben entenderse en relación con los mecanismos de control social y, al mismo tiempo, con la desorganización social en las urbes.

A pesar de la heterogeneidad de la criminalidad en este país. El autor clasifica la situación en cuatro categorías espaciales. La primera, “las zonas metropolitanas de violencia urbana”, las más pobres, en donde las tasas de homicidios son de las más altas y los perpetradores, por lo general, jóvenes ligados al narcotráfico. Otros delitos frecuentes en estas zonas son el crimen contra el patrimonio y el asalto a mano armada. La segunda son las “zonas de expansión de la violencia”, en ésta, la situación en de seguridad pública está en claro deterioro. En este caso los crímenes suelen concentrarse en una sola área y la proliferación de grupos de jóvenes delincuentes es preocupante. Se trata de ciudades “medianas”, en donde los mecanismos de control social están en deterioro. Tercero, tenemos las “zonas de criminalidad tradicional”, en

donde las tasas de crimen y violencia son más bajas; pero se trata de zonas de expansión agrícola y de violencia en donde los mecanismos de control son de corte tradicional, los conflictos se suelen resolver con el uso de armas. Finalmente, tenemos las “zonas de bajas tasas de violencia”, conformada por las regiones y estados más aislados.

Luego, Beato, enfoca su atención en lo que llama “la urbanización de la violencia”. Habla de una “implosión de la violencia” en la medida en que la violencia se despliega y afecta espacios focalizados, grupos específicos, y puede ser incluso, en horas determinadas. Como mencionara para el caso de las zonas metropolitanas de violencia urbana, la violencia en Brasil está íntimamente ligada a fenómenos urbanos asociados a mecanismos de control social en deterioro y a la desorganización de las ciudades. Entonces, encuentra, podríamos decir que por regla general, que los patrones de crimen y violencia acompañan a las dinámicas sociales urbanas. No obstante, retomando nuevamente la importancia de la heterogeneidad de sus manifestaciones, el reto para quienes busquen diseñar políticas e iniciativas de seguridad es elaborar un diagnóstico de la situación, que permita pasar del plano particular al general.

Sostiene, además, que los proyectos de intervención deben estar focalizados y ponderados a partir de una ecuación con numerosas variables bastante complejas; en la medida en que implica variables de diferente naturaleza y, muchas veces, cualitativas. Para el autor, efectuar tal análisis implica comprender los mecanismos de seguridad espacial de las grandes ciudades, tomando en cuenta, entonces, los indicadores sociales —deteriorados— la oferta de los servicios públicos —deficiente. Entre ellos encontramos desde la educación y los servicios de salud, hasta lo relativo al transporte y el espacio público. Si bien el autor habla de lugares de “desventajas concentradas”, de manera particular para cada localidad; también, señala que no necesariamente todas las zonas pobres tienen los índices más altos de violencia. Por ello, debemos, igualmente, prestar atención a los llamados factores asociados a la violencia.

Beato llama la atención sobre un error frecuente: relacionar la actual situación de la seguridad pública, en todos los casos, con el tráfico de drogas. En realidad, el problema es bastante más complejo y está íntimamente ligado, como hemos visto, a fenómenos sociales. Así, tenemos que los perpetradores suelen ser hombres jóvenes que portan armas de fuego, obtenidas en el mercado ilegal; y las víctimas, “negros y pardos” que viven en las periferias de las ciudades. La violencia tiene como podemos ver un fuerte componente racial, y con ello, de clase.

En el apartado sobre la estructura de las acciones criminales en áreas urbanas, el autor sostiene que la emergencia del crimen es un proceso evolutivo fuertemente vinculado a lo informal (arreglos provisionales), que luego se convierte en ilegal, ante la ausencia de mecanismos de ordenamiento y organización urbana y de la presencia del Estado. Se van creando, entonces, condiciones propicias para la proliferación de grupos y pandillas de jóvenes, que no sólo se enfrentan al resto de los habitantes, sino que también entran en conflicto entre ellos generando un ciclo de violencia, que termina afectando e involucrando a toda la comunidad.

Habiendo, entonces, esbozado la situación brasilera en relación con la seguridad pública, el autor pasa a revisar dos experiencias de prevención y control de la violencia en el ámbito urbano. El primero es el programa FICA VIVO, desarrollado por el Centro de Estudios de Criminalística y Seguridad Pública (CRISP) de la Universidad Federal de Minas Gerais. Surge luego de que este centro realizara un diagnóstico de la situación de seguridad pública, según el cual la violencia estaría concentrada en las favelas, involucrando a hombres entre 14 y 24 años;

además, de vinculada al uso de armas y al tráfico de éstas. Así, en 2002 CRISP convoca que diferentes organizaciones y autoridades, policiales, sociales, municipales, estatales y de la sociedad civil, para discutir este diagnóstico. Se determinó, luego, que este problema era prioritario y se implementó un proyecto piloto en la comunidad de Morro das Pedras.

Las metas específicas del proyecto son: (i) fortalecer capacidades de la comunidad para resolver problemas de seguridad pública; (ii) movilizar a organismos públicos y ONG para crear un sistema de protección para jóvenes entre 12 y 24 años; (iii) ofrecer oportunidades de desarrollo en educación, cultura y ocio, así como, capacitar en diferentes actividades al grupo objetivo de programa; (iv) generar un ambiente adecuado para discutir cuestiones relativas a la seguridad pública y promover una cultura de paz; (v) reducir el miedo; y (vi) mejorar el patrullaje en la comunidad.

Luego de seis meses de implementación del proyecto piloto se redujeron los homicidios en la comunidad en 47%. Esto llamó la atención del gobierno estatal, quien lo adoptó como política, institucionalizándolo y asumiendo la gerencia.

El segundo programa es el de Integración de actividades de defensa social (IGESP). Se trata del eje central de la política de integración de la policía militar y civil de Minas Gerais. Busca generar una comunicación sistemática y una acción integrada entre las diferentes agencias del sistema de defensa social e incluir, al mismo tiempo, a otros organismos públicos y municipales, generar y sistematizar información compartida y precisa sobre la criminalidad en los centros urbanos. De esta manera, sería posible comprender la naturaleza y las causas de los crímenes para implementar una táctica y estrategia tanto de lucha como de prevención más eficientes. El conocimiento producido, además, guiará el quehacer de las policías.

Esta iniciativa se ha convertido, en la práctica, en un proceso de integración flexible, pero regido por reglas claramente definidas. Por otro lado, parte de la idea de que la criminalidad es un fenómeno complejo, por lo que toda acción para prevenirla o combatirla, precisa un uso calificado de la información, de manera tal que permita utilizar los recursos de la forma más rápida, sincronizada y focalizada posible; en buena cuenta, de manera eficiente. La dinámica del programa está marcada por diferentes reuniones entre los diferentes organismos y autoridades concernidos no sólo para compartir información, sino para reorientar la acción, decidir el destino de recursos o el modo de emplearlos, proponer planes y metas, plantear problemas, etcétera.

Para terminar, el autor propone, a partir de estas dos experiencias, una serie de conclusiones que podrían aplicarse, no sólo en Brasil, sino en el resto de la región. Brevemente éstas son:

- No existe un modelo único para enfrentar el crimen; éste debe estar determinado por las particularidades sociales y requiere la participación de los diferentes niveles de gobierno.
- Es necesario crear programas de prevención especialmente dirigido a jóvenes.
- Los municipios son clave en la medida en que son los encargados de las políticas para la juventud, familia y asistencia social; por lo que requiere las facultades legales para enfrentar gran parte de los eventos asociados a la violencia.
- El trabajo realizado por las prefecturas no son políticas municipales de seguridad pública; pero sus proyectos deben ser promovidos, desarrollados y complejizados por otros niveles de gobierno.

- La recuperación de espacios públicos debe ser eje clave de las políticas de seguridad pública.
- Implementar y/o mejorar los servicios públicos en las zonas más pobres.
- Mirar con atención las zonas de frontera y sus dinámicas particulares.