



Prepared for the conference

“Municipal Strategies of Crime Prevention”

Woodrow Wilson International Center for Scholars

Washington, D.C.

December 10, 2009

RESUMEN

GOBIERNOS LOCALES Y SEGURIDAD PÚBLICA EN BRASIL: CUESTIONES PARA EL DEBATE

Renato Sérgio de Lima
Carolina de Mattos Ricardo
Brasil

En el texto “Gobiernos locales y seguridad pública en Brasil: cuestiones para el debate”, Renato Sérgio de Lima y Carolina de Mattos Ricardo tratan el tema del papel que juegan los municipios en relación con la seguridad pública. Para ello parten efectuando una crítica al marco normativo de Brasil sobre la seguridad pública; que en su definición básica no otorga a los municipios ninguna facultad al respecto, reduciéndola, una vez más, a “una cuestión de la Policía”.

Sin embargo, señalan los autores, desde comienzos de esta década, los municipios empezaron a realizar acciones directamente orientadas a temas de seguridad pública y cobrar especial relevancia con relación a la materia. Por ello, sostienen, que el debate sobre la gestión local de la seguridad pública en Brasil debe, necesariamente, tomar en cuenta el papel que cumplen los municipios, entre otros temas relacionados.

Para los autores es importante dejar en claro que la seguridad pública es “mucho más que arrestar, juzgar y condenar”, sobre todo si se trata de ponerla en relación con la participación municipal. Por el contrario, es necesario considerar otras dimensiones como, el control del crimen y de la violencia; mejora de las instituciones correspondientes; así como la preventiva, sobre la que hacen especial énfasis.

De la misma manera, revisan, rápidamente, los marcos legales que pautan el papel de los municipios con relación a la seguridad pública. Así, tenemos, por ejemplo, que la Constitución Federal de 1988, les atribuye responsabilidad sobre la gestión de servicios públicos. Enseguida, vuelven sobre los planes de seguridad implementados en Brasil desde 2001. Planes, que si bien no logran proveernos de una “definición clara y precisa” sobre el papel concreto de las municipalidades en esta materia; “estimulan y crean canales para dicha participación;” aunque esta esté aún estrechamente ligada a la guardia municipal. Advierten, entonces, sobre la necesidad de incorporar en el debate, temas de gestión, planificación, evaluación de programas, inter-sectorialidad, entre otros.

Luego, de Lima y Mattos trazan a grandes rasgos, la relación de los ayuntamientos con los diferentes cuerpos de policía, que suelen corresponder, también, al tipo de relación de cada municipio con los gobiernos de estado. Como es natural, encontramos relaciones buenas y relaciones malas. En el último caso, son comunes los “conflictos de competencia”, la falta de

cooperación entre los diferentes niveles de gobierno e instituciones, problemas alrededor de los temas de financiamiento, entre otros.

También encontramos en este texto una mirada a las estructuras de gestión municipal de seguridad pública. De acuerdo a los hallazgos de una investigación sobre informaciones municipales, los autores señalan que existen diferentes instancias de gestión de seguridad en estos niveles de gobierno, como un órgano encargado de planificar y coordinar la política municipal de seguridad, un consejo municipal de seguridad, un fondo municipal de seguridad, un plan municipal de seguridad y la Guardia Municipal. Esto, sería prueba de una voluntad política por parte de las municipalidades de invertir en seguridad pública. No obstante estos avances carecen, aún, de la visión integral necesaria para lograr una política municipal de seguridad.

En un siguiente punto, los autores presentan tres experiencias de políticas municipales de seguridad pública. La primera, es la correspondiente al municipio de Diadema, una de las experiencias más reconocidas del país. Se trata de una iniciativa emprendida por el alcalde quien incluyó en su agenda política a la seguridad como un tema importante; pero que contempló, al mismo tiempo, el trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil. Dentro de este marco, se llevaron a cabo diferentes acciones desde ordenanzas para que, por ejemplo, los bares cierren a las 23h; hasta trabajo de prevención con jóvenes y monitoreo de estadísticas. Este municipio consiguió, así, bajar de manera significativa los índices de homicidios; a pesar de que no se cuenta con herramientas de medición. Otro aspecto que los autores rescatan de esta experiencia es la difusión de lo realizado dentro de la misma ciudad.

Encontramos, así, la experiencia de Belo Horizonte llamada en español “Sigue Vivo”. Se trata de una estrategia en varias etapas para la prevención y el control de homicidios. En este caso, estamos ante una iniciativa que no es exclusiva al municipio, sino producto del trabajo de un conjunto de socios de diferente naturaleza. Además, este grupo está abierto a quienes deseen incorporarse. Ahora, los autores llaman la atención sobre la importancia de que estos actores estén sensibilizados y comprometidos con el trabajo, por un lado; y de contar con una dinámica de planificación y organización eficiente para que la estrategia pueda funcionar.

La tercera experiencia es el programa Comunidad Segura, la política municipal de seguridad de la ciudad de São Leopoldo. Esta busca reducir el crimen y la violencia a partir de proyectos multisectoriales de prevención que promuevan la participación social y del trabajo con la guardia municipal. Estas acciones, forman parte, además, de un plan municipal de seguridad. Sus logros más visibles tienen que ver con la reducción del índice de robos y hurtos, así como del número de jóvenes que se involucran en actividades criminales.

En un apartado siguiente, los autores comienzan por resaltar la importancia de la participación ciudadana para que las políticas municipales de seguridad pública, sin importar el modelo adoptado, puedan conseguir sus objetivos. Esta, contribuye en los diferentes ámbitos de la política, como en la educación ciudadana, para acercar a la policía a la comunidad, para una mejor difusión del trabajo realizado. Al mismo tiempo, puede ser una fuente interesante de ideas para lograr proyectos innovadores y creativos. Por otro lado, promueven una convivencia más tolerante y la resolución de conflictos por medio del diálogo.

Ahora, ello no quiere decir, advierten de Lima y Mattos que se trate de procesos “simples y fáciles de llevar adelante”. Todo lo contrario, afirman, pueden ser “agotadores” y son fuente de muchos conflictos. No obstante se trata de conflictos que de ser superados, permiten que los actores se den cuenta de que es posible lograr un proyecto común. Otro tema a observar es que si bien existen diferentes canales de participación, éstos no están, aún, totalmente

consolidados y tampoco están pensados de manera orgánica. Están en constante construcción y fortalecimiento.

Uno de estos canales son los Consejos Comunitarios de Seguridad conformado por diferentes actores, civiles, policías y militares, entre otros. Se trata de un espacio en donde se discuten los temas más relevantes de la localidad. Entre sus objetivos principales figuran el acercamiento entre la policía y la comunidad; el tratamiento de problemas de violencia y criminalidad; delimitación de funciones de los diferentes actores locales. Si bien se trata de un avance importante, los autores señalan que aún tiene retos por delante.

Otro canal bastante relevante son los Consejos Municipales de Seguridad, correspondientes al ámbito ejecutivo municipal. Sus objetivos son, *grosso modo*, “formalizar y organizar la participación del ayuntamiento en la formulación e implantación de políticas de seguridad centradas en la prevención de la violencia”.

Además de estos consejos, los autores mencionan otros mecanismos que “estimulan la participación ciudadana en las políticas de seguridad pública”. Entre ellas, están las audiencias públicas, en donde representantes del poder público presentan sus iniciativas, propuestas o temas relevantes y, al mismo tiempo, rinden cuentas. Hacen referencia, también, a los foros itinerantes, “encuentros informales, descentralizados”, en donde se discute con la población temas de seguridad pública. De la misma manera, existen redes o foros regionales, que integran a diferentes ayuntamientos y las discusiones se dan bajo la forma de plenarios. Los autores no dejan de mencionar la importancia de los espacios y acciones llevadas a cabo por las organizaciones no gubernamentales.

Otro tema que los autores consideran relevante es el de las herramientas de medición y la construcción de indicadores que permitan conocer de manera concreta los avances o retrocesos en materia de seguridad en los ámbitos locales; tarea, dicho sea de paso y como bien demuestra el texto, nada sencilla.

A modo de cierre, de Lima y Mattos nos presentan una serie de conclusiones. Parten por resaltar que, efectivamente, ha habido un “avance significativo de los marcos institucionales en la definición del papel de los municipios en la seguridad”. No obstante, quedan muchas cosas por discutir como las reformas de los modelos de vigilancia y de las instituciones policiales. Además, como bien se menciona a lo largo del texto, de delimitar de manera más clara las facultades, y con ello, del papel de los municipios en esta materia.

En cuanto a los mecanismos de participación los autores señalan la necesidad de que sean replanteados de “forma integrada” y con funciones, una vez más, claramente delimitadas. Por otro lado se debe incentivar la participación comunitaria con relación al campo específico de la seguridad pública. Pero al mismo tiempo hay que promocionar estos mecanismos entre las fuerzas de seguridad, de manera tal de que puedan ver la importancia de su existencia; y, quebrar, así, la resistencia. Otro tema fundamental a contemplar es, para los autores, los mecanismos de evaluación y sistematización que permitan hacer sostenibles y replicar las experiencias ya consolidadas.

Finalmente, Lima y Mattos nos presentan lo que ellos consideran *el gran reto* en esta materia: lograr una “definición conceptual y puesta en marcha de mecanismos de gobernanza de Policía y de acciones de seguridad local en un contexto de democracia”. Para lo que consideran básico poner en relación las dimensiones policiales y de gestión local de seguridad con proyectos de desarrollo que contemplen, entre otras cosas, las diferencias género, generación, étnicas y/o socioeconómicas; que, mal que bien, marcan el contexto brasileiro.