Memoria del Seminario Internacional "Ciudades más Seguras" Guarulhos, São Paulo, Brasil, Diciembre de 2003

2004

Programa de Gestión Urbana Coordinación para América Latina y El Caribe

Casilla Postal 17-01-2505

García Moreno 751 entre Sucre y Bolívar

E.mail pgu@pgu-ecu.org Web: www.pgualc.org

Telefax (593 2) 2583 961 /2 282 361/ 2 282 364

Quito, Ecuador

El Programa de Gestión Urbana es una iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y de otras agencias de cooperación internacional que ejecuta el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Busca fortalecer la contribución de las ciudades y pueblos del mundo al desarrollo humano.

La promoción de la gobernabilidad local participativa, la erradicación de la pobreza urbana y el mejoramiento de la gestión ambiental de las ciudades constituyen los ejes principales del PGU en su cuarta fase, junto con la construcción de la equidad social y de género. Para impulsarlos, el PGU promueve el uso y distribución equitativa y eficiente de los recursos y moviliza las capacidades e iniciativas de individuos, comunidades, organizaciones públicas, privadas y voluntarias y, fundamentalmente, de los gobiernos locales.

Sánchez, Herbert (comp.)

Memoria del Seminario Internacional "Ciudades más Seguras" Guarulhos, São Paulo, Brasil, Diciembre de 2003. / Programa de Gestión Urbana – PGU – ALC/ Prefeitura de Guarulhos / Safer Cities-UN-HÁBITAT.

Quito.- Programa de Gestión Urbana – UN/HABITAT. Enero 2004

208p.- (Cuaderno de Trabajo Nº133)

Incluye: anexos

1. GOBIERNO LOCAL 2. SEGURIDAD CIUDADANA. 3. DESARROLLO URBANO. 4. PARTICIPACIÓN SOCIAL. 5. GESTIÓN URBANA. 6. SEMINARIOS. 8. AMÉRICA LATINA. 9. BRASIL. 10. ECUADOR. 11. CHILE. 12. EL SALVADOR. 13. COLOMBIA. 14. MÉXICO. 15. AMÉRICA DEL NORTE. CANADÁ. 16. EUROPA. 17. ITALIA.

I. Título. II. Herbert Sánchez. III. Prefeitura de Guarulhos. IV. Programa de Gestión Urbana. V. Safer Cites – UN-HABITAT. VI. Serie: Cuadernos de Trabajo.

Las opiniones vertidas en el presente documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente los criterios del Programa de Gestión Urbana, del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos ni del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

CRÉDITOS

Dirección Editorial

Jaime Vásconez Asesor Regional PGU-ALC

García Moreno 751 entre Sucre y Bolívar, Quito

Casilla 17-01-25-05

Tel. Fax (593 2) 2 282 361 / 364 / 371

Email: pgu@pgu-ecu.org Web: www.pgualc.org

Soraya Smaoun Coordinadora del Programa Safer Cities UN-HABITAT United Nations Avenue, GIGIRI, Nairobi P.O. Box 30030 Tel Fax (254 2) 623 500 / 623 536

Email: soraya.smaoun@unhabitat.org
Web: www.unhabitat.org

Compilación del documento

Herbert Sánchez Asesor en Gobernabilidad Participativa COPEVI / PGU-ALC Email: herbert@pqu-ecu.org

Coordinación Técnica de la Serie

Álvaro Muriel Coordinador del Área de Gestión del Conocimiento / IPES / PGU - ALC Email: alvaro@pgu-ecu.org

Edición y revisión

Mónica Rhon D. / IPES / PGU – ALC Email: monica@pgu-ecu.org Polyne de Almeida Said (Portugués)

Traducción

Johannes Cabannes (Francés) Richard Huber (Inglés)

Diseño e impresión de portadas / ARTES GRÁFICAS SEÑAL

Impresión de textos / LAMINSTAR

Encuadernación / ARTES GRÁFICAS SEÑAL

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

INAUGURACIÓN DEL SEMINARIO

Elói Pietá

Prefeito Municipal de Guarulhos, S.P. Brasil

João Avamileno

Prefeito de Santo André, S.P.

Lerner Ribeiro

Prefeito de São Lourenço de Sé

Eduardo Melvas

Prefeito de Resende

Washington Ipenza

Alcalde de Villa María del Triunfo, Perú

Soraya Smaoun

Coordinadora del Programa Safer Cities

Luis Fernando Correa

Secretário Nacional de Segurança Pública

PANEL Nº1

PAPEL Y COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

PERSPECTIVAS EUROPEAS E INTERNACIONALES: ENSEÑANZAS PARA AMÉRICA LATINA

Michel Marcus

Director del Foro Europeo de Seguridad Pública

EL MUNICIPIO EN LA SEGURIDAD CIUDADANA: UN PANORAMA LATINOAMERICANO

Fernando Carrión

Director de la Facultad de Ciencias Sociales, Ecuador

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES CON POLÍTICA PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA

Franz Van Der Schueren

Especialista en Seguridad Urbana

Ex coordinador del Programa Safer Cities

EXPERIENCIAS COMPARADAS DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA A TRAVÉS DE LA MEDIACIÓN SOCIAL ENTRE LAS COMUNIDADES Y GRUPOS CRIMINALES EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Vincenzo Castelli

Asesor de Seguridad de la Comuna de Perugia, Italia

POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRADAS DE SEGURIDAD CIUDADANA. EXPERIENCIAS DE LA CIUDAD DE QUITO, ECUADOR

Gustavo Lalama

Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana, Quito

PLAN INTEGRADO DE SEGURIDAD CIUDADANA. LA EXPERIENCIA DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO EN EL CONTEXTO PERUANO

Washington Ipenza

Alcalde de Villa María del Triunfo, Perú

A EXPERIÊNCIA DE METROPOLIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM SÃO PAULO, BRASIL

Silvio Peccioli

Prefeito de Santana do Parnaíba

PLASMANDO UM NOVO PAPEL PARA OS MUNICÍPOS DO BRASIL. A EXPERIÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE GUARULHOS

Elói Pietá

Prefeito de Guarulhos, S.P., Brasil

SÍNTESIS DEL PANEL

PANEL N°2
PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA
A TRAVÉS DE ACCIONES INTEGRADAS DE
INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL
Y DE MEJORAS URBANAS

PROGRAMAS DE CIUDADES MÁS SEGURAS: ENFOQUES PRINCIPALES, REALIZACIÓN Y DESAFÍOS

Sorava Smaoun

Coordinadora del Programa Safer Cities

EL PROGRAMA DE GESTIÓN URBANA: INTEGRANDO LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL DESARROLLO URBANO Y SOCIOECONÓMICO DE LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS

Jaime Vásconez

Asesor Regional del PGU-ALC/UN-HABITAT

CAPACITAÇÃO PARA A PREVENÇÃO DO CRIME E DA VIOLÊNCIA NA AMÉRICA LATINA

Bernice van Bronkhorst

Banco Mundial

SANTO ANDRÉ MAIS IGUAL: INTEGRANDO O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E URBANO COM SEGURANÇA PÚBLICA

Ricardo Beltrão

Secretário de Inclusão Social e Habitação, Prefeitura de Santo André

DESARROLLO SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA: EXPERIENCIA Y RESULTADOS EN SAN SALVADOR

Carlos Cardona

Director del Distrito del Centro Histórico, Alcaldía de San Salvador

POLÍTICA DE SEGURIDAD INTEGRAL EN BOGOTÁ, UNA VISIÓN DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

Lucia González

Corporación Viva la Ciudadanía, Colombia

SÍNTESIS DEL PANEL

PANEL N°3 ENFOQUES Y EXPERIENCIAS DE POLICIAMIENTO COMUNITARIO Y CONTROL DE ESPACIOS PÚBLICOS EL POLICIAMIENTO COMUNITARIO: EXPERIENCIA CANADIENSE

Danny Johnson

Responsable de la Introducción del Policiamiento Comunitario en la Seguridad Pública Ministerio de Seguridad Pública, Quebec

POLÍCIA COMUNITÁRIA NO BRASIL E AMÉRICA LATINA: OS PRIMEIROS PASSOS DE UMA LARGA CAMINHADA

Guaracy Mingardi

Assesor do Procurador Geral da Justiça do Estado de São Paulo

EL POLICIAMIENTO COMUNITARIO EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Rafael Guerrero

Coordinador de la Oficina de Apoyo Técnico. Dirección General de Participación Ciudadana, Gobierno de la Ciudad de México

EL POLICIAMIENTO COMUNITARIO EN CHILE: ESTRATEGIAS Y RESULTADOS

Patricio Tudela

Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL) Policía de Investigaciones de Chile

SÍNTESIS DEL PANEL

PANEL DE CIERRE DEL SEMINARIO

Gustavo Paulsen Coordinador Ejecutivo de la Red Urbal Nº14 "Seguridad Ciudadana en la Ciudad"

Michel Marcus

Director del Foro Europeo de Seguridad Urbana

Jaime Vásconez

Asesor Regional PGU-ALC/UN-HABITAT

Soraya Smaoun Coordinadora del Programa Safer Cities

Fernando Patiño
Oficina Regional para América Latina y El Caribe, ROLAC

Elias Carranza Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, ILANUD

DECLARACIÓN FINAL

CRIAÇÃO DE COMITÊ INTERNACIONAL

PROPUESTA DE CREACIÓN DEL COMITÉ INTERNACIONAL

FINAL DECLARATION

AGRADECIMIENTO

ANEXOS LISTA DE PARTICIPANTES

INTRODUCCIÓN

La delincuencia, el crimen y la inseguridad amenazan la calidad de la vida de los habitantes de las ciudades en América Latina, distraen los escasos recursos del desarrollo social urbano y pueden amenazar en última instancia los fundamentos democráticos de la sociedad. Por otra parte, las ciudades en el continente están experimentando el crecimiento de las tasas del crimen en un estimado de 8% por año. Los patrones del crimen también están cambiando: el crimen violento está siendo más común y los delincuentes más jóvenes.

El crimen y la inseguridad nos afectan a todos. Sin embargo, la gente pobre, especialmente las mujeres y los niños resultan ser los más perjudicados. Es tres veces más probable que los pobres sean víctimas de crímenes personales y dos veces más probable que sean víctimas de crímenes con las características de los que afectan a la población de mayores ingresos. Las reacciones al crimen, en un contexto de debilidad o ineficiencia de las respuestas institucionales y del sistema justicia, se dejan a menudo a grupos e individuos de la iniciativa privada.

En América Latina, varias ciudades han demandado apoyo para la elaboración e implantación de políticas de prevención del crimen y el diseño y gestión de espacios públicos más seguros, al mismo tiempo que otras ciudades han desarrollado políticas locales con estos enfoques. Por otra parte, el Programa Safer Cities ha generado experiencia sobre el desarrollo de estrategias sostenibles de la prevención del crimen a escala global y el PGU-ALC la experiencia de trabajo operativo en prácticas de gobernabilidad en diversas ciudades en la Región.

Por estas razones, se busca responder a esta creciente demanda a partir de profundizar en el conocimiento de las experiencias innovadoras de los gobiernos locales para hacer frente a esta situación, incorporando también a instituciones de anclaje que tengan tradición de colaboración con el PGU-ALC para el fortalecimiento de sus capacidades en este campo, relativamente nuevo, y que estén en condiciones de proporcionar asesoría técnica a los gobiernos locales de la Región en el desarrollo de una red latinoamericana de ciudades sobre seguridad y gestión de espacios públicos más seguros.

En este sentido, se organizó con la participación del Programa Safer Cities, el Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe y la Ciudad de Guarulhos, São Paulo, Brasil, un Seminario Internacional sobre "Ciudades más Seguras", durante los días 9 y 10 de diciembre de 2003. En este seminario se presentaron experiencias de prácticas innovadoras sobre prevención de la delincuencia y diseño y gestión de espacios públicos más seguros como elemento de diálogo de los actores urbanos, que fueron identificados a partir de los organizadores y que fueron la base de la discusión y el análisis.

Las experiencias que se presentaron en el seminario fueron seleccionadas a partir de considerar elementos de gobernabilidad y prevención de la delincuencia presentes en las experiencias estudiadas. También se contó con la participación de expertos en los temas de discusión, lo cual enriqueció los contenidos del seminario a partir de las experiencias locales prácticas y los aportes teóricos y visiones que estos especialistas incorporaron.

El seminario también fue un paso más para la promoción de una red latinoamericana de ciudades que se articule con las dinámicas y redes globales sobre el tema y particularmente, con

la promovida por la Red N°14 de URB-AL, sobre "Seguridad Ciudadana en la Ciudad", que permita iniciar el desarrollo de proyectos de cooperación entre las ciudades, organismos internacionales participantes y organismos de la sociedad civil, a través de la ubicación de potenciales instituciones de anclaje local y ciudades-recurso en los temas descritos.

El seminario se propuso los siguientes objetivos y metodología:

Objetivo principal

Generar un espacio de diálogo, intercambio, reflexión y colaboración entre actores urbanos sobre experiencias de gestión local en gobernabilidad para la prevención de la delincuencia y el diseño y gestión de espacios públicos más seguros.

Objetivos específicos

- Fortalecer las capacidades de gobiernos locales, ciudades e instituciones que apoyen la formulación e implantación de planes de ación sobre prevención del crimen y la delincuencia, y diseño y gestión de espacios públicos más seguros, involucrando a los actores urbanos interesados.
- Promover el desarrollo de estrategias intersectoriales e integradas de prevención del crimen y la delincuencia así como el diseño y gestión de espacios públicos más seguros en el ámbito urbano, teniendo en cuenta la dimensión de género y el problema de la delincuencia juvenil.
- Propiciar la articulación de ciudades de la Región para el desarrollo y fortalecimiento de una red latinoamericana de ciudades sobre prevención del crimen y la delincuencia y para el diseño y gestión de espacios públicos más seguros.
- Promover la articulación de las ciudades latinoamericanas en la perspectiva de acciones y
 proyectos de cooperación con otros procesos, como los desarrollados por el Frente Nacional
 de Prefeitos de Brasil, el Foro Social Mundial, la Red Nº14 de URB-AL sobre Seguridad
 Ciudadana en la Ciudad, las Campañas Globales de UN-HABITAT, EURALAT y otros con
 objetivos afines.

Contenidos

El seminario se organizó en tres paneles que abordaron ejes temáticos específicos.

Panel 1: "Papel y competencias de los municipios en materia de seguridad pública"

Están surgiendo nuevas formas de violencia que generan impactos sobre las instituciones democráticas con nuevos actores y con formas cada vez más complejas, que incrementan la sensación de inseguridad en las ciudades. Frente a esta situación los gobiernos locales están asumiendo un rol de articulación de actores sociales e institucionales para la instrumentación de políticas locales de prevención del crimen y la delincuencia, estableciendo una nueva relación con los gobiernos nacionales tanto en Europa como en América Latina.

Panel 2: "Prevención de la delincuencia a través de acciones integradas de inclusión y participación social y mejoras urbanas"

La seguridad se considera un bien común y un importante elemento de la gobernabilidad, el desarrollo urbano, económico y social, por lo que la inseguridad en las ciudades refuerza la segregación urbana y la exclusión. Para enfrentar esta situación diversas ciudades de América Latina han desarrollado programas integrados de inclusión social con una fuerte participación popular, orientados a enfrentar las causas de la violencia urbana y promover una cultura de prevención; a través de estos programas se promueven acciones de convivencia ciudadana, el fortalecimiento del tejido social-barrial, la cooperación entre vecinos y con las autoridades.

Panel 3: "Enfoques y experiencias de policiamento comunitario y control de espacios públicos"

La seguridad de las personas y sus bienes obligan a crear estrategias que consideren los factores de riesgo y de protección a los diferentes sectores de la sociedad; también es necesario que las organizaciones policiales tengan modelos de gestión por resultados con estrategias como la prevención y la cercanía con la comunidad. Aunque en América Latina todavía está presente el rol de la policía heredado de los regímenes dictatoriales, se han iniciado diferentes procesos de policiamiento comunitario para la producción de la seguridad en las ciudades y la recuperación de espacios públicos.

Declaración Final

Como producto del seminario se elaboró y aprobó una Declaración que fue firmada por los Alcaldes participantes o sus representantes, y por los organismos internacionales convocantes y participantes, que incorpora los ejes temáticos principales, las conclusiones de los paneles y un conjunto de orientaciones sobre el trabajo a seguir. Además se resolvió crear un Comité Internacional que permita dar continuidad a los temas y conclusiones del seminario, documentos que se incorporan en esta memoria.

Convocantes

Prefeitura de Guarulhos, São Paulo, Brasil Programa Ciudades más Seguras / UN-HABITAT Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe

INAUGURACIÓN DEL SEMINARIO

Elói Pietá, Prefeito Municipal de Guarulhos, S.P, Brasil

Bom dia a todos os integrantes deste Seminário Internacional para Cidades mais Seguras! Nossa saudação especial ao nosso Secretário Nacional de Segurança Pública que hoje vai, aqui conosco, no primeiro painel, expor as bases do novo Sistema Único de Segurança Pública no Brasil e o papel reservado aos municípios.

Dr. Luiz Fernando Correa, muito obrigado pela sua presença aqui conosco hoje. E a saudação também especial a todos os representantes das entidades organizadoras do encontro. Em especial, quero convidar também o Paulo Mesquita que representa o Instituto São Paulo Contra a Violência, para estar conosco aqui à mesa, como entidade organizadora.

Quero também saudar aqui a Soraya Smaoun, que é Coordenadora do Programa Safer Cities – Cidades mais Seguras, do Habitat da ONU e que falará nesta abertura, em nome das Nações Unidas. E também a minha saudação especial ao Jaime Vásconez, que é Assesor do Programa de Gestão Urbana da ONU e a todos os Prefeitos aqui presentes, já citados, e que terão oportunidade, no decurso dos debates, de se pronunciar.

Muito obrigado ao Prefeito Washington Ipenza de Villa Maria del Triunfo do Peru, que também está aqui conosco. Prefeito de Rezende também está aqui conosco. O Prefeito de João Avamileno, de Santo André, que está representando a Frente Nacional de Prefeitos. O Prefeito Lacyr Baldusco que é colega de coordenação do Fórum Metropolitano de Prefeitos na área de seguranca pública.

E também o Prefeito Lerner Ribeiro, colega do Fórum Metropolitano de Segurança, também aqui presente. Ao Prefeito Abel Larini de Arujá, muito obrigado pela presença.

E nós queremos agradecer a presença de todos os representantes da Polícia Civil, da Polícia Militar, da Secretaria Estadual de Segurança Pública e a todos os integrantes de todas as cidades que estão aqui presentes, das Associações das Guardas Municipais e que nós citaremos no decurso dos trabalhos.

O objetivo desse Seminário Internacional para Cidades mais Seguras, é o enfoque do Município na questão de segurança pública, avaliado pelos representantes dos Municípios, pelos especialistas na questão de segurança pública e por aqueles que têm experiência nesta questão da atuação dos municípios nesta área de segurança pública ou por aqueles que querem saber como é que os municípios têm atuado na questão de segurança pública.

É um evento organizado pela primeira vez na América Latina e que prossegue um evento semelhante que foi organizado para a África, há 15 dias, pelo HABITAT, através do *Safer Cities* e que teve bastante sucesso, realizado na Cidade Durban, na África do Sul.

Nós achamos que no Brasil, a Constituição ainda não abriga o papel dos municípios na área de Segurança Pública, embora os municípios estejam presentes no artigo 144 da Constituição, que cuida das questões de Segurança Pública. Portanto, a Constituição Brasileira fala que os municípios brasileiros têm um papel, mas a definição desse papel terminou criando um problema, que está em fase de resolução no Congresso Nacional, o fato de dar oportunidade às Guardas Municipais de cuidar também da segurança das pessoas e não apenas de patrimônios e bens e serviços públicos. De tal modo que esse avanço, já aprovado no Senado Federal e ora em tramitação na Câmara dos Deputados, está sendo preparado pelos municípios através de sua ação concreta no campo da Segurança Pública.

Nós temos mais de 300 Guardas Municipais no Brasil. São poucas, para mais de 5.000 municípios. Se o Secretário tiver outros dados, ele nos vai ajudar.

De tal forma que, esta ação, do ponto de vista das guardas municipais já é desenvolvida por grandes, médios e pequenos municípios no Brasil. Portanto, existe já uma larga experiência nessa área, porque, queira ou não, as Guardas Municipais estão cuidando da segurança das pessoas. E, independentemente das Guardas Municipais cuidarem ou não da segurança das pessoas, os municípios trabalham na área da prevenção social em relação ao crime, à criminalidade. Portanto, os municípios, os milhares de municípios brasileiros trabalham nessa questão da segurança pública.

Se a gente for ver outros países da América Latina, outros países da Europa, da América do Norte, da Ásia, da África, esta questão é uma questão em andamento no mundo. Portanto nós estamos aqui, nesse Seminário Internacional, não discutindo apenas questões do nosso município, nós estamos discutindo uma questão que é hoje um debate mundial em todos os continentes, em todos os países. Por isso vamos trabalhar os nossos debates com esse espírito, o espírito internacional que é o espírito do Seminário, para que nossos municípios tenham mais sucesso em dar mais segurança às suas populações. Sejam bem-vindos todos, e desejamos um bom resultado neste Seminário.

Guarulhos agradece, como cidade anfitriã, a presença gentil de todos vocês.

Bom dia a todas as pessoas aqui presentes. Quero cumprimentar toda a composição da mesa, em nome do nosso anfitrião, companheiro Elói Pietá, Prefeito de Guarulhos.

Quero também parabenizar a Elói por este evento, por sediar este evento, Cidades mais Seguras, e também pelo aniversário da nossa querida Guarulhos que completou ontem 443 anos. E também por este lindo espaço que foi inaugurado ontem. Um espaço público, Centro Educacional Adamastor, e que com certeza vai abrilhantar nossos trabalhos, significando para a população de Guarulhos um motivo a mais de orgulho.

Parabenizo a este encontro internacional, sobre um tema tão importante para nós brasileiros, brasileiras, e também em nível mundial. Cidades mais Seguras, sem dúvida nenhuma, é um tema do momento. Qualquer prefeito que administra uma cidade hoje, principalmente cidades de médio e grande portes, com certeza tem a população cobrando-lhe sobre as questões de segurança na sua cidade.

Eu queria dizer que a Frente Nacional de Prefeitos, instituição fundada há aproximadamente cinco anos, com o objetivo de articular os esforços no que diz respeito às temáticas comuns às cidades médias, grandes e às capitais, vem se preocupando também com o tema da segurança pública e com o combate à violência urbana. Recentemente, há alguns dias, a Frente Nacional de Prefeitos inaugurou inclusive, uma sede na cidade de Brasília, e esta sede tem um objetivo, o de estar assessorando, o de dar um respaldo para todos os temas, inclusive para o combate à violência, às cidades de nosso país, independentemente de fazer parte ou não da Frente Nacional de Prefeitos.

O companheiro Elói levantou a questão da Guarda Municipal que é um dos temas que a Frente Nacional de Prefeitos tem procurado discutir com os prefeitos das grandes cidades, capitais e também com o Governo Federal. Este é um tema que eu coordeno dentro do Fórum Metropolitano de Combate à Violência Urbana. E é um tema importante, hoje bastante debatido nas nossas cidades médias, grandes e nas nossas capitais. É importante lembrar que todos nós, enquanto municípios, temos nossas limitações em relação ao combate à violência. A gente sabe das responsabilidades em administrar e combater a violência no nosso país, nós prefeitos das cidades. Acredito que estamos fazendo o que é possível, dentro das nossas limitações.

Queria colocar em particular, como prefeito de uma cidade, o meu pensamento, rapidamente, com relação a todo o tipo de violência que enfrentamos hoje. Principalmente a violência como produto da exclusão social. Acredito que o principal caminho seja o fortalecimento das ações preventivas, o trabalho social, o trabalho de inclusão social, os investimentos na área educacional, nas áreas de cultura, lazer, esporte; o fortalecimento dos espaços públicos, os programas e projetos voltados às nossas crianças, nossos jovens, nossos adolescentes. Eu acredito que assim poderemos ter um futuro melhor, um futuro menos violento nas grandes cidades, enfrentando essa violência que vem inclusive atingindo até mesmo as pequenas cidades em nosso país.

Quero parabenizar aos organizadores pela iniciativa deste encontro internacional. Esperamos que as diversas mesas e debates nos tragam perspectivas de melhores idéias para combatermos de verdade a violência, de forma a buscarmos um futuro melhor para a nossa nação.

Muito obrigado, e um abraço a todas e todos.

Bom dia a todos! Gostaria de cumprimentar nosso Prefeito anfitrião, Elói Pietá, pela iniciativa, em nome do Prefeito Silvio Peccioli (Prefeito de Santana do Parnaíba e Coordenador do Fórum Metropolitano de Segurança de São Paulo), trazer um abraço a todos, desejar um bom trabalho. O Fórum está mostrando-se uma entidade extremamente importante aqui na nossa região metropolitana. Foi instalado em março de 2001 e congrega os 39 prefeitos e prefeitas de nossa região metropolitana. Como o Prefeito Elói falou, a despeito de não constarmos, de não figurarmos como entidade, como ente Federativo responsável pela segurança pública, esses 39 prefeitos e prefeitas decidiram avocar essa responsabilidade por conta de que as nossas populações, evidentemente, cobram diretamente o prefeito. De lá pra cá, temos observado avanços significativos.

O envolvimento dos prefeitos nos vários grupos de trabalho que compõem o nosso Fórum Metropolitano tem atuado de uma maneira bastante eficiente, eficaz. Nós temos observado, apesar de não ser um dado científico, ainda, como disse a Carolina do Fórum, mas temos observado uma redução importante nos índices de criminalidade.

Para citar um exemplo, o meu município, um pequeno município, o mais jovem da região metropolitana, aí nós conseguimos reduzir a zero o número de homicídios e reduzimos também significativamente o número de furtos e roubos de veículos. Essa tendência é também acompanhada pelos demais 38 municípios. Tivemos, na minha cidade, em 99, sete homicídios; em 2000, quatro; em 2001, quatro; em 2002, nenhum homicídio. Isso graças a esse trabalho integrado, evidentemente que é um investimento em ações de saúde, educação, cultura, mas também abraçando essa causa da diminuição da violência na região metropolitana.

O Fórum é composto por seis grupos de trabalho. Eu coordeno o grupo de sistema prisional que foi instalado mais recentemente, justamente para discutir essa questão extremamente importante, que diz respeito a toda a região metropolitana, e foi provocado pelo problema que houve em Franco da Rocha. Uma série de instalações penitenciárias naquele local e a perspectiva da instalação de outros CDPs. Temos também o grupo de informações criminais, que é coordenado pelo Prefeito Elói, o grupo de trabalho de Comunicação Social, que é coordenado pelo Raul Bueno de Pirapora do Bom Jesus, o Grupo das Guardas Municipais, coordenado pelo nosso companheiro de mesa, João Avamileno, o Grupo de Trabalho da Prevenção da Violência, coordenado pelo Lacir, aqui presente, e o de Acompanhamento Legislativo, coordenado pelo Antonio Jair Nascimento, Prefeito de Mairiporã.

Então são esses grupos que têm atuado, sob a coordenação geral do Prefeito de Santana de Parnaíba, o Sílvio Peccioli, que pede desculpas, mas teve um problema na sua cidade e não pôde comparecer. Então em nome desses 39 prefeitos que compõem o Fórum Metropolitano, sua Secretaria Executiva, quero mais uma vez cumprimentar o Elói por essa iniciativa de abrigar esse importante evento e desejar a todos um bom trabalho.

Obrigado.

Bom dia a todos! Quero saudar ao Prefeito Elói Pietá por estar acolhendo um Fórum da importância como esse que está acontecendo aqui na cidade de Guarulhos.

Saudando ao Prefeito Elói, saúdo a todos os prefeitos aqui presentes. Quero saudar ao Deputado Wanderley e saudando ao Deputado quero saudar também a todos os parlamentares presentes, srs. Palestrantes e público presente.

Prefeito Elói, eu diria que essa questão faz com que tenhamos de fato que reavaliar alguns dos ditames constitucionais e que atribuem aos governos estaduais a responsabilidade pela segurança pública. Na verdade não é mais contemporânea, precisa se reavaliar. A sociedade nos demanda isso.

Exemplifico com uma experiência que estamos vivenciando na nossa cidade, quando para cada quatro cidadãos, um diz que o principal problema para ser resolvido pelo prefeito é a questão de segurança pública. Isso não é diferente em outras cidades e eu diria que nem as cidades menores estão sendo poupadas desse surto epidêmico que efetivamente está acontecendo, do aumento da violência e da insegurança em todas as cidades de nosso país. Diria que não tão resistentes com nosso país, diria que as experiências de todos demonstram aqui que essa é uma verdade.

Surto epidêmico hoje, pode vir a ser endêmico. Epidêmico, se não tratarmos como temos que tratar qualquer que seja a epidemia. No nosso município, de Resende, no Estado do Rio de Janeiro, estamos experimentando um trabalho bastante interessante, um programa que denominamos como de Ordem Pública, até para que não houvesse superposição com as atribuições do governo do estado. Nesse programa de ordem pública (e aí, Senhor Secretário Nacional de Segurança Pública, faço minha saudação especial também, sei que lhe reserva uma difícil missão, até porque, suceder Luiz Eduardo Soares é uma tarefa bastante dura pela sua capacidade, pelo seu espírito público e por tudo que avançou nesse período que teve) a Secretaria Nacional de Segurança Pública foi um dos nossos pilares na organização do programa. Esse nosso programa de ordem pública, Sr Secretário, Srs Prefeitos e público presente, esse programa tem uma questão que é fundamental.

Em primeiro lugar, tínhamos que fazer um diagnóstico, isso era elementar, tínhamos que diagnosticar o problema e identificar os focos para poder efetivamente tratá-los. Feito isso, chamamos a todos à participação e à integração, ou seja, a sociedade nos alimentando com informações, informações que são preciosas para que definamos as estratégias objetivas que tinham que ser implementadas. Chamamos também a todas as autoridades responsáveis, e, até uma coisa talvez inusitada, conseguimos a integração de todas as forças de segurança: Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, a Guarda Municipal e os juízes das Áreas Criminais, Promotores e o Ministério Publico. Todos tentamos e definimos qual o trabalho a ser feito, juntamente com a participação da sociedade. Com todos esses diagnósticos e com essa definição estratégica, com todos os atores presentes na definição desta idéia, é feita em primeiro momento a intervenção policial, mas sabemos que a intervenção policial que tem que ser feita

de forma inteligente é apenas um paliativo, é apenas o antitérmico que é dado para aquela questão focal. Após a intervenção policial, nós fazemos as intervenções sociais, aquelas que poderão efetivamente curar o mal. Aquelas que poderão efetivamente gerar oportunidades e ocupar particularmente a nossa juventude, pois a violência é com certeza jovem, ela está na faixa etária entre 15 e 25 anos. Então que possamos ocupar essa juventude, gerar-lhe oportunidades nas áreas do lazer, do entretenimento, do esporte e, sobretudo na área da capacitação, para inserção no mercado profissional.

Com isso, Sr Secretário, Srs Prefeitos, público presente, a gente já começa a obter resultados objetivos e concretos. Mas sabemos que não seremos e não podemos pensar ser uma ilha de tranqüilidade e de paz, tendo um entorno que talvez possa influenciar e prejudicar as ações que estão sendo feitas internamente no município. Então é necessário, no nosso sentimento, não apenas a participação e o acompanhamento do Estado, como também a integração dos diversos municípios, para que essas ações sejam conjugadas e acredito que daí os resultados acontecerão. Nós não inventamos a roda, nós nos baseamos e nos inspiramos em experiências vitoriosas que aconteceram em Boston, que aconteceram em Nova Iorque, mas colocando-as dentro da nossa realidade, da realidade local.

Eu louvo a iniciativa de estarmos compartilhando com todos os prefeitos e todas as autoridades aqui, trocando as nossas experiências e acho que vamos obter, desse encontro, frutos, com certeza, bastante promissores.

Obrigado.

Señor Prefeito Elói Pietá, de Guarulhos, amigos prefeitos o alcaldes de diferentes ciudades, representantes de las Naciones Unidas, del Programa PGU, amigos presentes, todos.

Primero quiero agradecer la oportunidad que me han dado los organizadores de venir aquí y conocer esta bella ciudad, conocer también la calidez del pueblo brasileño, que es lo más importante y que creo que es lo que llevamos siempre los que visitamos ciudades como esta.

Estamos aquí porque tenemos como muchas ciudades del mundo grandes preocupaciones. Una de ellas es el tema del hambre en nuestra ciudad. Villa María del Triunfo, es una ciudad que está a 20 Km de Lima, pero que es parte de la metrópoli, con una extrema pobreza que llega a bordear el 11 o 12% de su población. Preocupante para nosotros, porque si hoy día no hacemos algo, de aquí a 10 o 15 años, estos jóvenes que están siempre en esta mira de preocupaciones, serán jóvenes violentos y nuestras ciudades se volverán más violentas.

El tema de la inseguridad es el tema que hoy nos convoca a todos, donde Villa María del Triunfo muestra en Perú, una propuesta muy interesante -que algunas ciudades de Lima Metropolitana ya la está acogiendo-, es trabajar en el tema de la seguridad, en la Mesa de Concertación que tenemos en Villa María del Triunfo, a nivel distrital, para la ciudad, y por zonas- donde participan todas las entidades públicas: salud, educación, policía, etc. (lo dirige la municipalidad), también entidades privadas; pero, principalmente, la participación de un gran contingente de dirigentes populares. Y con ellos estamos trabajando en una serie de programas, proyectos y acciones.

Nos parece que, a pesar de que venimos desarrollando una gran cantidad de acciones y programas, son aún pocos. Pero son experiencias participativas, democráticas; desarrollando capacidades justamente donde hace falta todo; donde creemos que tenemos algún nivel de experiencia y que este año que viene vamos a tratar de potenciar esas experiencias que han sido muy positivas. Otras, incluir estos trabajos municipales porque el tema de la inseguridad, que está muy ligado también al tema de la pobreza, que es una preocupación, lo vamos a enfilar a una experiencia que tomamos de Brasil, la propuesta de su presidente; y justamente allá, donde no hay agua, donde el 35% de la población de Villa María del Triunfo está sin agua y desagüe. Ya se imaginan ustedes el tema inmenso que tenemos por trabajar.

Poseemos propuestas interesantes que, justamente con la experiencia de otras ciudades, hoy día y mañana, vamos a trabajarlo, para que podamos ganar estas experiencias, que son ricas; y que para nosotros permite el potenciar algunas de ellas, tomar otras iniciativas que nos permita hacer que nuestras ciudades sean más seguras.

Justamente hace pocos días, se ha formado una Mesa de Concertación de Alcaldes del Cono Sur de Lima Metropolitana, donde hemos logrado convenios y hacer que en la Mesa Concertadora de Alcaldes del Cono Sur una de sus preocupaciones sea el tema de la seguridad integral.

Quiero agradecer esta oportunidad que me han dado, y de veras, desde ya les digo muchísimas gracias a los brasileños por haberme permitido conocer su ciudad, el cariño que tiene cada uno, la calidez con que nos han recibido y la rica experiencia que vamos a llevar de este evento tan importante, el cual creo, permita a las ciudades, especialmente a ciudades como la mía, que es una ciudad que requiere todo.

Gracias.

Soraya Smaoun Coordinadora del Programa Safer Cities. UN-HABITAT

Distinguidos delegados, Sr. Secretario del Estado, Señores Alcaldes de las ciudades representadas, damas y caballeros.

Es un honor estar con ustedes hoy para este Seminario Internacional de Ciudades más Seguras, el cual reafirmará que la seguridad es una prioridad en la agenda mundial. En los próximos dos días, todos ustedes tomarán parte en debates intensos, sobre los diversos asuntos de la agenda, que tendrán como resultados una declaración y un plan de acción que guiarán a los actores durante los próximos dos años.

Se ha desarrollado una fuerte colaboración entre UN-HABITAT, la oficina del Programa de Gestión Urbana para América Latina PGU-ALC y la Municipalidad de Guarulhos a fin de organizar este Seminario para apoyar a la prevención local del crimen y la seguridad comunitaria en ciudades de Brasil y de toda la Región.

Un fuerte interés de parte del Municipio de Guarulhos, y del Alcalde en particular, así como su interesante experiencia que aborda varios de los temas que se discutirán en estos dos días, hizo que Guarulhos fuera un sitio muy apropiado para organizar un Seminario de este tipo.

Brindar un ambiente seguro para la gente que vive y trabaja en las ciudades y sus comunidades: este es obviamente un reto para los municipios de todo el mundo. Crear un ambiente seguro es clave para el desarrollo socio-económico sostenible, pero ¿cómo podemos reducir la delincuencia, la violencia y la inseguridad?, ¿Cómo fomentamos la inclusión social, la equidad de género y la vitalidad cívica?

Por mucho tiempo hemos dependido únicamente de la policía y del sistema de justicia en general para brindarnos seguridad. Este enfoque nos ha mostrado sus limitaciones, dado que los niveles de criminalidad han aumentado en todo el mundo durante los últimos 40 años. Las causas de la delincuencia, la violencia y la inseguridad necesitan ser abordadas globalmente y focalizadas a nivel local. La prevención exitosa del crimen y la inseguridad urbana requieren el compromiso y experticia de todos los involucrados, con el gobierno local asumiendo el liderazgo y coordinando tales iniciativas. Es una parte integral de la buena gobernabilidad.

En los últimos 20 años, líderes municipales de varias regiones del mundo han dado pasos importantes para movilizar a la sociedad civil hacia el desarrollo e implementación de estrategias para reducir el crimen, prevenir la violencia y crear un entorno seguro.

Los gobiernos nacionales están empezando a reconocer el papel primordial de las autoridades locales en la prevención de la delincuencia y la seguridad de la comunidad. La Organización de las Naciones Unidas adoptó líneas directrices para la prevención del crimen urbano en 1995, y UN-HABITAT estableció el Programa "Ciudades más Seguras" para apoyar los esfuerzos de los municipios para la prevención y la seguridad.

Hoy el Programa está activo en más de 15 ciudades en todo el mundo, desde África hasta Asia, América Latina y Europa del este. La posición de UN-HABITAT es que la pobreza es muchas veces producto de la exclusión. La exclusión es un factor clave en la criminalidad. Por esto, la gobernabilidad participativa urbana, enfocada en los pobres y los marginados, es un ingrediente clave en las estrategias de Ciudades más Seguras. Es necesario también abordar estos temas a través de la planificación local y regional eficaz y de fuertes políticas públicas nacionales que se incorporen en los planes de desarrollo nacionales y que sean promovidas por instituciones globales.

UN-HABITAT también ha articulado su visión estratégica dentro del marco de las campañas globales de la gobernabilidad urbana y la tenencia segura. Enlacemos estas campañas con las actividades operacionales relacionadas con los Objetivos del Milenio. Nos esforzaremos para desarrollar y fortalecer nuestra colaboración con todos los actores relevantes a fin de lograr la meta 11 de los Objetivos del Milenio, que apunta a realizar una mejora significativa en la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020.

En América Latina y el Caribe, muchas ciudades han exigido apoyo para enfrentar al crimen a través de políticas de prevención y una mejor gestión de los espacios públicos. Algunas de las ciudades que ustedes aquí representan han venido implementando este enfoque. El presente Seminario pretende responder a esta demanda creciente, partiendo de la experiencia adquirida por el Programa Ciudades más Seguras en el desarrollo de estrategias sostenibles de prevención de la delincuencia a nivel global y del Programa de Gestión Urbana en prácticas de gobernabilidad en ciudades de la Región.

Este seminario regional ofrece una oportunidad única para capitalizar las prácticas de seguridad innovadoras, identificar a instituciones claves que podrían trabajar este tema y explorar modalidades de colaboración, entre ciudades en América Latina y las redes existentes, tales como el Foro Europeo para la Seguridad Urbana, la Red 14 de URB-AL, el Banco Mundial, ILANUD y varios representantes de Canadá y Europa que están con nosotros hoy. El Seminario derivará en una declaración y un plan de acción, que definirán con más claridad el papel y las responsabilidades de todos los socios en el campo de la Seguridad Urbana.

Durante la semana pasada, y con esto termino, más de 300 profesionales, alcaldes, especialistas en el sistema de justicia y organizaciones de la sociedad civil, provenientes de todo el mundo, se reunieron en Durban, Sudáfrica, para participar en la Conferencia Internacional "Seguridad sostenible: Los municipios en la encrucijada" (Sustainable Safety: Municipalities at the Crossroads).

Esta conferencia se realizó para dar seguimiento a la conferencia de Johannesburgo (Sudáfrica) de 1998, la primera Conferencia Internacional y Foro de Alcaldes que tuvieran lugar en el Sur, sobre el tema de la seguridad. Esta Conferencia respondió a la necesidad de una revisión crítica y una evaluación del enfoque "Ciudades más Seguras" y fue realizada por Ciudades más Seguras y sus socios. Durante la Conferencia se destacaron las buenas prácticas, se señalaron los obstáculos y se dibujó a grandes rasgos el futuro de las iniciativas para la prevención del crimen y la seguridad municipal.

Solamente unas palabras sobre la Declaración Final (la cual estará disponible para ustedes próximamente) que enfatiza 5 elementos claves:

El primero es la importancia central de la seguridad y la prevención del crimen para el desarrollo sustentable de las ciudades.

El segundo es el papel fundamental que deben jugar las autoridades locales, en fomentar las asociaciones que abordan el problema de la delincuencia desde sus raíces.

El tercer punto es el enfoque de las intervenciones en los más vulnerables, es decir los pobres, mujeres víctimas de violencia, familias de madres solteras, niños agredidos, etc. y su involucración activa como parte fundamental de cualquier intervención exitosa.

El cuarto punto es la necesidad crítica de desarrollar indicadores de monitoreo y evaluación.

Y el último es la elaboración de herramientas, la colaboración entre las ciudades y el intercambio de experticias, a nivel regional e inter-regional.

Espero que esta declaración les sirva para guiar e inspirar sus conversaciones durante los próximos dos días, y que resulten en un plan de acción y una red de ciudades de la región latinoamericana.

Con estas palabras, les deseo mucho éxito en el trabajo de estos dos días y les agradezco mucho su atención.

Excelentíssimo Sr. Elói Pietá, Prefeito de Guarulhos, em nome de quem eu saúdo a todas as autoridades da mesa, e às Sras. e Srs. da platéia, em geral. Eu agradeço a sua compreensão, mas são compromissos assumidos no Ministério e nós temos que retornar a Brasília.

Antes de iniciar propriamente a fala, queria cumprimentar o Senhor pela iniciativa da organização do evento e a felicidade de participar desse seminário, antes mesmo de completar 30 dias à frente da Secretaria.

Como bem falou o Prefeito de Resende, a missão de suceder um homem brilhante como o Luiz Eduardo aumenta em muito a nossa responsabilidade. Mas também o caminho e o início do trabalho até então conduzido por ele, tenho certeza, facilitará em muito a minha atividade. Porque é inegável o avanço e o comprometimento de todas as autoridades no país em torno do Sistema Único de Segurança Pública, fato que facilitará, e muito, o diálogo com as Forças Policiais e demais autoridades envolvidas na Segurança Pública.

Falando em Segurança Pública, em nosso país, esse debate acerca da matéria sempre colocou em posições opostas as atividades repressivas e as preventivas. E como em todo debate de extremos, corremos o risco da exacerbação dos conteúdos e, não raro, da relativização dos direitos humanos, quando a opção for, única e exclusivamente, a repressão policial. E num evento desses, que envolve municípios, o que devemos destacar é a política preventiva.

E como política do nosso Sistema Único de Segurança, do Plano Nacional de Segurança do Governo através do Sistema Único, o que é que queremos? Conciliar os dois conceitos, de repressão e de prevenção, que são duas vertentes que não se excluem e se complementam numa política.

A complexidade que envolve as múltiplas causas no campo de segurança pública só pode ser enfrentada com medidas e soluções igualmente articuladas, abrangendo, compondo, passo a passo, de maneira integrada, como um todo, uma política apta a refazer a capacidade de ação e êxito público diante do programa de Segurança Pública.

Esforços policiais e de Justiça Criminal eficazes e políticas sociais e urbanas preventivas e corretamente concebidas surgem como as duas faces de uma mesma moeda. Não há que se falar em exclusão. Ao invés de contrapô-los, nossa tarefa é a de qualificá-los com eficiência, racionalidade e transparência, sem ilusões, mas, igualmente, sem vacilações.

O Ministério da Justiça teve várias oportunidades de destacar os passos que vêm sendo dados no âmbito do aperfeiçoamento e da integração das instituições policiais e da justiça criminal no país. Especialmente com a criação dos gabinetes de gestão integrada e com o apoio aos planos estaduais de segurança pública. Idéias chaves como a necessidade da integração operacional no setor, o aprimoramento das práticas de planejamento e gestão, o investimento em recursos de inteligência e perícia técnica, o desenvolvimento de um sistema nacional de estatísticas criminais eficiente e confiável e o reforço aos mecanismos de controles sociais sobre as

instituições de segurança pública encontram-se já consolidadas como forças motrizes da política nacional nessa área.

A consciência de que os municípios têm papel relevante num sistema, como queremos, único de segurança pública, nos permite agora lançar luzes sobre uma segunda vertente decisiva de nossa política. A adição de políticas sociais e urbanas preventivas, corretamente planejadas e bem direcionadas, confere concretude aos esforços de prevenção do crime, como uma agenda específica, definida, integrante da política de segurança pública em sentido pleno.

A luta pela superação das dificuldades estruturais mais profundas, notadamente a inaceitável desigualdade social e a estagnação do processo de desenvolvimento, permanece como tarefa essencial para a conquista da paz social duradoura por nós desejada. Mas esta paz não afasta a necessidade de que os avanços no âmbito de justiça criminal venham acompanhados de programas de ações preventivas e integradas, com potencial de gerar resultados efetivos, de maneira viável, em prazos à altura da gravidade do problema.

Sabemos que o crime e a violência não se distribuem igualmente nas várias áreas urbanas, faixas etárias, horários, grupos sociais e que sua incidência é largamente agravada pela presença de fatores de risco determinados. A concentração dos crimes contra a vida na faixa etária da juventude e a vitimização desproporcional de jovens negros, pobres, residentes nas periferias dos grandes centros urbanos, bem como a íntima associação desse fenômeno com o acesso à armas de fogo e ao consumo de álcool e outras drogas, constituem um bom exemplo desses padrões e uma boa pista do conjunto de ações que poderiam, preventiva e pro ativamente, fazer frente ao problema dos homicídios no país. Mas esse não é, evidentemente o único problema. Ao lado dos homicídios e aliciamento de adolescentes e jovens, pelo tráfego de armas e drogas, outros problemas surgem, entre eles, a violência contra a mulher e a criança, a exploração sexual infanto-juvenil, a violência nas escolas, praças e parques públicos, a violência étnicoracial e eumofórbica, a ocorrência de conflitos em eventos e manifestações públicas, a depredação de sítios históricos. Todos estes são problemas que podem e devem ser amplamente minimizados, por meio da adoção de estratégias de prevenção articuladas e planejadas a partir de análises.

A experiência indica que, na área de segurança pública, a combinação de políticas preventivas fundamentadas e focalizadas com ações repressivas qualificadas é o caminho mais curto e efetivo para a queda sustentável dos índices de criminalidade e violência. Nestas políticas, fica evidente a importância que tem a produção de diagnósticos locais consistentes. As bases para a formulação de boas políticas são a adoção de uma perspectiva multi-setorial para a segurança pública, a articulação e o envolvimento concreto dos vários setores da administração e da sociedade civil em condições de contribuir para o triunfo da sociedade e do estado de direito sobre o crime e a violência. Como exemplo de integração dos municípios no SUSPE de maneira significativa, temos o Programa Metropolitano de Defesa Social e Prevenção da Violência de Recife. Aqui, nós temos também o Fórum Metropolitano de Segurança.

Essa integração dos municípios tem por base uma ampla parceria, como tem que ser, com a região metropolitana, alvo das ações, e que vem a ser uma referência para a multiplicação num futuro próximo, de iniciativas similares, em todo o país.

Senhor Prefeito, esse seminário, com certeza, é um dos indutores para que ações concertadas em áreas metropolitanas sejam uma alternativa para que nós venhamos a ter um país mais seguro.

Aqui no Estado de São Paulo, temos o Fórum Metropolitano de Segurança Pública, como já foi falado, com 39 municípios, onde se debate e promove programas e ações municipais, estaduais e federais, visando à redução da violência com a efetiva participação da sociedade organizada. Ações como estas apontam para outros aspectos, também importantes como a participação protagônica de municípios da região metropolitana cujas ações de formação de gestores e guardas municipais, desenvolvimento de sistemas locais de formação, estruturação de órgãos gestores e planos municipais de segurança pública, desenvolvimento comunitário, adolescência e juventude, esporte e cultura, qualificação de espaços públicos e mobilização social revertemse, em sua quase totalidade, para as estruturas municipais de gestão.

Concretiza-se também, desta forma, a visão contida num plano nacional de segurança pública, de expansão do papel dos municípios na gestão do setor por meio da atuação comunitária e preventiva, tanto das suas guardas municipais, quanto dos órgãos de gestão social e urbana, posição essa que foi firmada amplamente no Seminário Nacional sobre o papel dos municípios no SUSPE, recentemente promovido pela SENASP em conjunto com a Frente Nacional de Prefeitos, a Confederação Nacional de Municípios, a Associação Brasileira de Municípios, o Conselho Nacional das Guardas Municipais e a Sub-Chefia de Assuntos Federativos da Casa Civil.

Outro aspecto nessa gestão e nesse tratamento metropolitano da segurança é a necessidade da construção de mecanismos comuns e integrados entre os Municípios e Estados e União de enfrentamento dos problemas e desafios vividos de forma indissociável na área de segurança pública e em diversas outras. Na região metropolitana, isso jamais foi atendido de forma satisfatória na experiência Federativa e Administrativa brasileira recente.

A soma das iniciativas desse molde são um contorno bem definido de um verdadeiro sistema único de segurança pública para o Brasil, capaz de conjugar a integração de esforços, tanto na seara da justiça criminal quanto na frente preventiva e nestas entre si, de maneira negociada e articulada entre Municípios e Estados e União, sempre de forma transparente, democrática e com a imprescindível participação da sociedade civil. Em suma, isto é política de Estado, apontando para um rumo comum, promissor, para o enfrentamento das várias modalidades criminais de violência que nos desafiam.

O que buscamos são planos municipais, estadual e nacional, integrados e complementando-se entre si, inseridos num ambiente comum de gestão inter-governamental e participativa, a partir de um diagnóstico consequente dos principais problemas enfrentados. E quando se fala em diagnóstico, o município é o instrumento mais próximo do cidadão para aperfeiçoar a produção, distribuição e análise de dados estatísticos que permitam o diagnóstico mais preciso do problema da violência e também o monitoramento e avaliação das ações e programas de redução da violência.

Com essas palavras quero deixar claro que esta manifestação retrata uma continuidade do trabalho até então estabelecido, porque, como servidores de carreira, assumimos uma missão e não estamos aderindo a esta filosofia apenas como missão, mas sim porque acreditamos que o caminho é esse.

Além das regiões metropolitanas que envolvem grandes centros regionais, não podemos descuidar das cidades de menor porte, as quais, acreditamos são laboratórios perfeitos para a adoção de medidas preventivas, evitando que se tornem grandes, com grandes problemas, para depois chamar a atenção das autoridades.

Então é nossa obrigação dar a atenção que o município precisa e, principalmente, prestigiar o papel importante dentro do Sistema Único de Segurança Pública. Como eu disse, é no Município que as coisas acontecem. A primeira relação da sociedade com as administrações se dá no Município, e esta relação entre sociedade e Estado, ela tem que ser otimizada a partir do Município.

E assim, peço desculpa aos senhores por ter que retirar-me, gostaria de aguardar os debates, onde, com certeza, teríamos subsídios para informar-nos sobre a amplitude do tema de segurança pública. Para quem não sabe, eu sou Delegado de Polícia Federal, de carreira, 24 anos na Polícia Federal, conheço o lado da repressão, estive por muitas vezes envolvido com atividades de prevenção, no meu Estado de origem, no Rio Grande do Sul, trabalhos que talvez sejam do conhecimento dos senhores, envolvendo iniciativas municipais na Grande Porto Alegre e no interior do Estado.

Com certeza, se aqui permanecesse durante os debates, sairia daqui com muito conhecimento para orientar as ações. Mas fica um colega da Secretaria, qualificado e que tem acompanhado todo esse trabalho na área de atuação dos Municípios na Segurança Pública que com certeza, representará bem a Secretaria e levará o retorno do que aqui for deliberado para o nosso dia a dia na SENASP.

Obrigado a todos.

PANEL N°1 PAPEL Y COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA

PERSPECTIVAS EUROPEAS E INTERNACIONALES: ENSEÑANZAS PARA AMÉRICA LATINA

*Michel Marcus*Director del Foro Europeo de Seguridad Urbana

Señor Alcalde, muchas gracias por sus cumplidos y felicitaciones. Para completar el carácter internacional de este encuentro, prefiero hablar en francés. Espero que todo el mundo tenga un traductor.

Señor Alcalde, me gustaría agradecerle por su recibimiento y, sobre todo, transmitirle los saludos del presidente del Foro Europeo para la Seguridad Urbana. También me gustaría dar la bienvenida al nacimiento, espero, de un movimiento fuerte de las ciudades en Brasil y más allá en el sur del continente, sobre el tema de la seguridad urbana.

El Foro Europeo —que fue creado por un cierto número de ciudades europeas—tiene hoy quince años. Señor Alcalde, en su debate con el Estado Federal sobre el papel de las municipalidades en el ámbito brasileño, sepa que tendrá el apoyo activo del Foro Europeo, en la medida que, en cada uno de los Estados europeos, hemos conocido ese debate permanente entre el Estado Federal o Central y su reconocimiento o rechazo de reconocer la pertinencia del ámbito local para tratar los problemas de la seguridad y la criminalidad. Le sugiero en este momento, Señor Alcalde, un encuentro oficial con las ciudades del Foro Europeo. Sin embargo, también le sugiero dos temas para este encuentro que podrían situarse efectivamente alrededor de: ¿cuáles son las relaciones que podemos tener con el Estado, con la recomposición de los Estados hoy en marcha en los diferentes continentes? El segundo tema que es necesario discutir está ligado al dinero: ¿cómo, efectivamente, las municipalidades están en la capacidad, o en la incapacidad, de financiar estas nuevas políticas de prevención?

Me gustaría presentarles hoy, en quince minutos, algunos aspectos de las políticas de seguridad, de lucha contra la violencia en Europa. Primero, para describir un poco la situación europea, diría que cuando tratamos el tema de la inseguridad, debemos enfrentar una multitud de fenómenos que mezclan tanto problemas de terrorismo, como problemas de crimen de pequeña escala. Y, créanme, hoy la cuestión del terrorismo pesa mucho en los espíritus en Europa y contribuye también a alterar ampliamente el Estado de derecho, tal como pudimos conocerlo hace todavía diez años. A fuerza de repetir legislaciones excepcionales alrededor del terrorismo, terminamos también por atentar contra los derechos y libertades de los ciudadanos en su vida cotidiana. Debemos siempre tener en mente que el vínculo entre el terrorismo, la pequeña delincuencia, la criminalidad y los sentimientos de inseguridad, es siempre indispensable. No debemos separar lo que puede involucrar a la gran criminalidad o la criminalidad organizada de lo que involucra a la pequeña criminalidad, tal como se puede conocer en las calles de nuestras ciudades.

La situación en Europa es también de un sentimiento de inseguridad extremadamente fuerte que todos los sondeos confirman cada vez que hacemos *pools* de opinión. El sentimiento de inseguridad viene en segunda o primera posición en estos sondeos, lo que está cruzado muchas

veces con los problemas económicos o el problema del desempleo. Actualmente es más el problema del desempleo la preocupación número uno de los europeos, pero inmediatamente después viene este sentimiento de inseguridad. Y, como decía, es un sentimiento de inseguridad extremadamente difícil de tratar, ya que se relaciona tanto con inseguridades sociales, como con económicas e incluso culturales. Las políticas que tenemos, como bien se puede notar en el ámbito local, deben revestir un carácter de globalidad, para responder a este miedo global al crimen. Las violencias son hoy, tal como Europa puede conocerlas, tanto violencias visibles como invisibles.

El carácter de visibilidad de una violencia no es simplemente la expresión de aquello que la constituye, sino la representación que se tiene de ella. En el fondo, cuando no quiere ver la violencia no se la ve. Durante años no se quiso ver la violencia contra las mujeres, la violencia en la familia; entonces la violencia, ésta violencia, no existía. Hoy comienza a existir porque ponemos atención en ella. La Europa de hoy en día está muy sensibilizada con la seguridad en las carreteras, por lo tanto hoy este tema se encuentra en la mayoría de los planes nacionales de lucha contra la criminalidad. Otro tema de violencia que comienza a aparecer también es la violencia en los lugares de trabajo, que también es uno de los temas que los países europeos tratan prioritariamente. Es todo lo que concierne a los acosos hacia los empleados. Se trata de un tema que se vuelve cada vez más presente.

En este problema de globalidad y del miedo al crimen, a la criminalidad, uno de los mayores problemas que está en juego es el de los medios. Es un tema extremadamente importante en la difusión, de hecho, de este miedo al crimen, de este miedo a la inseguridad. ¿Cómo hablan los medios de la inseguridad? Se trata, sin duda, de uno de los mayores problemas en Europa. Asuntos importantes de criminalidad que se sitúan en el norte de Europa tienen un impacto sobre el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos del sur del continente. En el fondo, gracias a la globalización de los medios sabemos efectivamente que ciertos episodios, ciertos hechos que ocurren en Río de Janeiro, son conocidos por todo el planeta; y en este sentido, se puede estimar que entran en la constitución del sentimiento de inseguridad que los ciudadanos europeos, pero también que los ciudadanos del mundo entero, pueden sentir hacia la criminalidad.

En este problema de la inseguridad, evidentemente aparece el problema de su medición. De hecho, ¿es posible medir con pertinencia esta violencia? No me extenderé mucho tiempo sobre este punto. Sin embargo, la estadística de la actividad criminal en Europa, en sus sistemas policíacos, refleja más la actividad de la policía que la realidad de la criminalidad. Ahora hay, efectivamente, una necesidad de llevar a cabo encuestas de victimización que completen la estadística policíaca. Pero esta información es todavía ampliamente insuficiente. De hecho, veremos que en el ámbito local se pueden desarrollar un cierto número de instrumentos de medición de la inseguridad que son mucho más precisos y que pueden asociar a la población a esta efectividad, a esta medición de la criminalidad. En Europa tenemos problemas para hablarnos entre europeos, entre países, ya que no tenemos un observatorio europeo sobre la criminalidad y, por el momento, trabajamos solamente para tratar de acercar las categorías de la criminalidad para tener, por ejemplo, definiciones comunes de lo que llamamos robo a casa – habitación, o de lo que llamamos violencia o, simplemente, para empezar a abordar esta comparación necesaria.

Es fundamental hablar un poco de cifras. Les doy aquí una indicación sobre la criminalidad en Europa. Se trata de tasas globales de los quince países de la Unión Europea. Se puede ver que hay una disminución algo seria de esta tasa de criminalidad. Esto puede sorprender, pero hay que tomar esta tasa como una tasa global y, entonces, hay ciertas categorías de criminalidad que bajan. En particular, es el caso de los ataques contra los bienes, todo lo que llamamos robo a casa – habitación, robo de vehículos. A causa del desarrollo, por una parte, de las policías privadas y, por otra,, de los sistemas de protección reforzados de los bienes, esta categoría ha disminuido considerablemente. En cambio, hay un crecimiento considerable de la violencia, que aumenta más de 14%. Sobre todo para países como Francia, en los siete últimos años, la violencia ha aumentado más de un 50%.

En Alemania, hay tasas de crecimiento de más de treinta puntos sobre los siete últimos años. Entonces, se puede ver que si globalmente la criminalidad disminuye, de hecho, los ataques contra las personas aumentan muy seriamente. Es lo que hace este sentimiento de inseguridad muy fuerte y es lo que hace también que cada uno de los países, en la forma de tratar la cuestión, deba tener posiciones relativamente modestas con relación a sus políticas y aceptar, de alguna forma, entrar en un diálogo con los otros; aceptar un poco también la crítica proveniente del ámbito internacional.

Ahora, les voy a dar algunas cifras actuales sobre las tasas comparativas de criminalidad en una treintena de países europeos. Bélgica y Noruega están a la cabeza de las tasas de criminalidad, lo que puede sorprender, pero estos dos países son, sencillamente, víctimas de la fidelidad a sus estadísticas, lo que no se puede decir de otros países. Es decir, a grandes rasgos, la tasa de reportes de criminalidad es mucho más fuerte en Noruega que en Francia, por ejemplo, o en España; lo que explica que su tasa de criminalidad sea extremadamente elevada.

¿Quiénes son los infractores? Es principalmente la categoría de los jóvenes la que está más involucrada. Los dos países en los cuales la población juvenil tiene una parte importante en la criminalidad son Alemania y Francia. Ambos han visto, efectivamente, un gran problema ligado a la inmigración (sobre el cual se podría regresar) y a un fracaso en las políticas de inserción de estas poblaciones migrantes, que toman una parte activa muy importante en los problemas de criminalidad. Por estas razones, Alemania y Francia encabezan la clasificación. Otro país que tiene este mismo tipo de problema es Gran Bretaña, que tiene una tasa de criminalidad muy elevada y que actualmente, después de haber reducido cerca de diez puntos por año, se dispara y tiene, incluso, incrementos en ciertas formas de violencia. Un país mal situado en relación con la participación de las mujeres en la criminalidad es Alemania. Las mujeres alemanas y las mujeres austriacas mantienen una participación extremadamente fuerte dentro de la criminalidad, en relación con otros países.

Ahora me gustaría recordar un poco los principios sobre los cuales las políticas europeas están fundadas hoy. Son principios que están tomados de distintos documentos de base, en particular de la Carta Europea de Ciudades, que fue adoptada por el Consejo de Europa hace cerca de quince años. También es una herencia de la Declaración de Nápoles que el Foro Europeo hizo adoptar a las ciudades en el año 2000. Se trata de un cierto número de principios que las ciudades europeas han decidido aplicar en su diálogo con los Estados y con el conjunto de actores del ámbito local. No voy a definir o comentar cada uno de estos principios. Simplemente, recordando aquello que ya se ha establecido como debate, se debe mencionar la inserción obligatoria de la política de seguridad en una política más global, en la política social.

Este es un desafío extremadamente dificil de superar, sobre todo en países que tienen tasas de desempleo muy elevadas. Más que poner demasiado énfasis sobre los problemas de seguridad, creo que no hay que olvidar nunca el problema social, que se encuentra en la base de la criminalidad. Se trata de un punto muy importante en el debate político, que los alcaldes y los representantes deben tener en cuenta, pues no es suficiente hablar simplemente de "método"; de vez en cuando también hay que hablar de contenido. Les cito, por ejemplo, cuatro tipos de políticas nacionales que están siendo llevadas a cabo en la actualidad.

El primer ejemplo es el de Bélgica que ahora, desde hace diez años, tiene contratos de seguridad. Es decir, se trata de documentos contractuales que el Alcalde y los representantes del Estado firman alrededor de un cierto número de objetivos y, de igual forma, evidentemente, ello supone un cierto número de medios puestos a la disposición de los representantes locales para desarrollar estas políticas. Son contratos que conciernen al conjunto de ciudades belgas y que pasan por el Ministerio del Interior belga y las municipalidades. Cada año estos contratos son re-evaluados en función de los objetivos alcanzados y, por supuesto, los presupuestos pueden variar en función de estos logros.

El segundo ejemplo es el de una política un poco incipiente en Italia, que todavía no se afirma por completo, pero que ha alcanzado un gran desarrollo en estos tres últimos años. Se trata de los acuerdos entre los prefectos y las ciudades. Este tipo de contrato de convención apunta también a teorizar y a precisar mejor un cierto número de objetivos. Estos, hay que reconocerlo, conciernen con mayor frecuencia a las cuestiones de policía, de relaciones entre policías municipales y nacionales, que a cuestiones más sociales. Sin embargo, como lo subrayo, Italia ha entrado un poco en este movimiento contractual.

Y bueno, en Francia tenemos ahora, desde 1997, contratos locales de seguridad y de prevención. Me gustaría subrayar el nombre de "contratos de seguridad y de prevención" que, efectivamente, reúnen al conjunto de socios, ya sea justicia, policía, sector de la educación, trabajo social, empleo, sector privado, etc. Este conjunto de actores intenta ponerse de acuerdo sobre los diagnósticos, sobre un diagnóstico necesario en el ámbito local, a fin de ponerse de acuerdo sobre los objetivos. Al mismo tiempo, evidentemente hay que tratar de poner los recursos de acuerdo a los objetivos a cumplir. Esta política de seguridad, por el momento, bajo un punto de vista un poco crítico, no ha dado resultados extraordinarios ya que Francia es un poco el "mal alumno" en Europa y no llega verdaderamente a invertir la curva de la criminalidad violenta. Sin embargo, hoy todo el mundo estima que esto ha sido un movimiento inevitable y no está en cuestión, en el fondo, regresar al pasado.

El último ejemplo, ustedes deben de conocerlo mejor seguramente, es el *Crime and Disorder Act* de Tony Blair, que ha instituido efectivamente la asociación como una obligación a cargo de la policía. Encuentro que es todavía un ejemplo interesante a señalarse, ya que en el fondo se votan muchas leyes que conciernen estas políticas contractuales. ¿Por qué no una ley que diga efectivamente, en su artículo primero, que a partir de que la justicia, la policía o el sector de la educación quiera llevar a cabo una acción que involucre la prevención deba obligatoriamente hacerlo en asociación? Por lo menos sería un principio constitutivo del funcionamiento del conjunto de nuestros servicios públicos y que podría facilitar un poco, aparentemente, el papel de los representantes locales. No me voy a extender más sobre el ejemplo inglés que tiene configuraciones geográficas diferentes, un poco en función de "cuencas de criminalidad", pero que desarrolla también este tipo de enfoque.

En este conjunto queda claro que el Alcalde es hoy una figura central. Es decir, en el fondo, cualesquiera que sean sus competencias, el Alcalde se ha vuelto una suerte de coordinador, de animador de las políticas locales. Se pueden tener debates entre los países para saber si el Alcalde debe ser el patrón, si debe ser el "jefe" de un cierto número de servicios. Sin embargo, desde mi punto de vista, es mejor orientarse sobre una fórmula más ligera donde el Alcalde efectivamente sea el patrón de un cierto número de servicios, pero también sea el animador del conjunto de políticas públicas. ¿Por qué debe ser el animador? Porque es él, como ya se dijo, como varios Alcaldes en la tribuna ya lo dijeron, quien está en contacto con la población y, en el fondo, cuando las cosas van mal uno se da vuelta hacia él y se echa sobre sus espaldas todo el problema de la inseguridad. Entonces, efectivamente a él le toca desarrollar, no respuestas directas sino, una capacidad, una legitimidad de reavivar a los distintos servicios públicos, las políticas, sea cual sea su nivel, para obtener resultados y unir al conjunto de socios.

Para hacer este trabajo, es cierto que hay que disponer de recursos técnicos, que llamamos en Europa "coordinadores de políticas locales". Un coordinador de política local es alguien que, a su vez, puede ser un equipo, pero sobre todo alguien que tiene siempre presente animar la asociación y cumplir los objetivos que el contrato de seguridad fijó al inicio. Creo que aquí se tiene una herramienta de animación de una política nacional verdaderamente importante. En el plan brasileño que ustedes han adoptado creo que uno de los aspectos, quizás el más importante, es reforzar este problema de formación de los técnicos locales y, de cierta manera, ver si no se requiere ahí un trabajo estrecho con la universidad para poner en pie formaciones o referencias de formación sobre estos temas.

La principal orientación sobre políticas es, evidentemente, el acento sobre la modernización del sistema de justicia criminal. A grandes rasgos, es la prioridad del conjunto de sistemas europeos actuales. La segunda prioridad ha sido desarrollar la protección de los bienes. En el fondo es cómo reforzar la protección de un teléfono para que se vuelva inoperante cuando es robado, por ejemplo. Es reforzar efectivamente la seguridad de los autos, reforzar el control del robo a la casa – habitación, etc. Sin embargo, es sobre todo ocuparse de los espacios públicos, ya que una cosa está clara: el conjunto de servicios, incluida la policía, no se encuentra en estos espacios públicos. De hecho, existe un verdadero problema en estas gestiones. Primero hay un problema urbanístico. ¿Qué tipo de espacio público se quiere construir en términos de convivencia, de solidaridad, de representación del vínculo social? Además, también hay técnicas más tecnológicas (tipo cámaras de video) por desarrollar en este sentido.

La tercera pista son las oportunidades, es decir, reducir las oportunidades de que ocurra un crimen. Se trata, por ejemplo, de las calles mal iluminadas. En estos casos, evidentemente, se favorece la criminalidad y la delincuencia. Ocuparse de la iluminación de sus calles es una de las principales medidas a desarrollar.

El último punto esencial de estas políticas europeas es la protección de las víctimas y responsabilizarse de ellas. ¿Por qué? No solamente por un deber de solidaridad. Hablando de forma más cínica, si no se ocupan de una víctima, ésta es a su vez portadora de un sentimiento de mayor inseguridad y, poco a poco, la historia de la víctima no asistida se vuelve la referencia para juzgar el fracaso global de una política. Creo que ahí hay un esfuerzo particular que ha sido llevado a cabo en los diferentes países europeos.

Voy a revisar rápidamente la polijusticia y el sistema de sanciones. Trataré de la modernización en términos de la policía, de los oficiales de policía, presentes en los países europeos.

Es Portugal el país que está a la cabeza en el número de oficiales. Se trata de una herencia de la dictadura, que hace que las fuerzas de policía sean extremadamente importantes en ese país. Hay otros países donde existe una tasa muy baja de policías, sobre todo en los del norte de Europa. Francia se encuentra también a la cabeza en el número de policías, después de Portugal. Podría hacerse, maliciosamente, una relación entre el número de policías y la tasa de criminalidad. Sin embargo, se puede notar que no hay ninguna coherencia entre los dos. Está claro que los Ministerios del Interior gastan dinero y reclutan policías sin preocuparse nunca de la tasa de criminalidad exacta que deben enfrentar. En el fondo, el reclutamiento se debe mucho más a un problema político que a uno de análisis científico de la pertinencia del reclutamiento. Sin embargo, también en apariencia, reclutar policías es una medida visible para la opinión pública, por tanto más popular. El número de jueces es, de igual forma, bastante incoherente en esta clasificación. Esta cifra se debe mucho más a la naturaleza de procedimientos que tenemos. Hay países que tienen procedimientos judiciales que yo llamo "pesados", es decir, hay muchos jueces, abogados, muchas superestructuras jurídicas. Pero aquí también la tasa de criminalidad no tiene ninguna relación con la realidad de la actividad judicial. Se tienen políticas de reclutamiento en los distintos sistemas judiciales que no toman en cuenta a las personas reales, la población o sus necesidades.

Un último punto sobre las sanciones es una curva que muestra que la sanción mayoritaria en todos los países europeos es la prisión. No se aborda en lo absoluto el tema de desarrollar alternativas a la encarcelación. Hoy, las tasas de encarcelación aumentan en todos los países europeos, con Gran Bretaña a la cabeza.

Para terminar sobre todas estas políticas, resumimos un poco la historia de la gobernanza de la seguridad urbana que es, primero, un problema complejo en el sentido que le da Edgar Morin, el sociólogo francés: la complejidad quiere decir, por ejemplo en la escala de Brasil, que hay que negociar con los estados y con el Estado Federal, y negociar también con distintas instituciones, tanto privadas como públicas. Esto es complejo y no se puede arreglar definitivamente con una ley, sino que supone una negociación permanente. La gobernanza tiene también, forzosamente, un carácter de transversalidad enorme. Me gustaría detenerme dos segundos en este punto para incorporar un debate que tenemos de manera permanente, y que es la oposición que los Estados centrales tienen frente a la reivindicación de las ciudades de tratar los temas de criminalidad.

En el fondo, hay un problema de poder, de mantenimiento de una estructura estatista con frecuencia heredada en forma de democracia o de dictadura, pero que se conserva como tal. La verdadera pregunta que se debe hacer es si a partir del momento en que se descentraliza la policía, si se descentraliza el enfoque para las cuestiones de sanción, si se descentraliza la justicia, esto significa que se entre en una descomposición del Estado. El Estado no puede ser el mismo si acepta el diálogo con las municipalidades, con las ciudades. No puede seguir siendo el mismo después. Hay una recomposición de los Estados. Y créanme, esta recomposición de los Estados se encuentra a la orden del día en todo el ámbito internacional. En Europa, por ejemplo, el fenómeno se acentúa fuertemente con la Unión Europea. No se puede decir hoy que en Europa, entre las ciudades de la Unión Europea, los Estados existan cada vez menos. Los Estados tienen una tendencia, efectivamente, a desaparecer. Continúan existiendo en el ámbito internacional, pero en la escena interna existen cada vez menos y creo que esta evolución, que

es inherente, puede deberse a la globalización del mercado y de los medios. La forma de los Estados está en una fase de recomposición total. Es sobre todo un problema de reinventar el Estado y su relación con los ciudadanos. Es decir, se trata de reinventar la democracia. Por esta razón decimos siempre en el Foro que la seguridad es un bien común, en el sentido de que es un bien profundamente democrático, que debe servir de recomposición al conjunto de los aparatos del Estado, así como al conjunto de "reflejos" y actitudes que podemos tener.

EL MUNICIPIO EN LA SEGURIDAD CIUDADANA: UN PANORAMA LATINOAMERICANO

Fernando Carrión
Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLACSO, Quito, Ecuador

Muchas gracias a los organizadores por haberme invitado a participar en este importante seminario para construir ciudades más seguras.

La primera impresión que me ha causado el lugar, el teatro, el espacio donde estamos es su calidad. Tuve la oportunidad, en la Bienal de Arquitectura de Quito, de presentar un libro de Rui Otake, y justamente la portada del mismo tiene la foto de la chimenea que está a la entrada; lo cual me ha permitido conocer no solo desde el libro la calidad de la arquitectura de este arquitecto brasileño sino también en vivo y en directo.

Adicionalmente quiero agradecer a los organizadores por haberme invitado a presentar algunas preguntas que vengo formulando en este último tiempo con respecto al tema de la violencia y de la inseguridad, que tanto daño y problema están causando en el mundo entero.

Lo primero que llama la atención es que todos reclamamos seguridad ciudadana. ¿Por qué no existen opositores? ¿Por qué no se ha logrado disminuir la violencia y más bien sigue creciendo? Mucho más cuando todos estamos absolutamente de acuerdo con esta propuesta. Me da la impresión que es un tema relativamente parecido a los de descentralización, democracia, derechos humanos o desarrollo económico a los que nadie se opone.

Lo que ocurre es que la inseguridad y la violencia son conceptos polisémicos; es decir, que tienen distintos significados dependiendo de quién los proponga. Porque si no es así hace mucho tiempo hubiéramos logrado abatir las cifras de homicidios, de robos y de hurtos, cosa que no está aconteciendo en América Latina.

Y una situación adicional. Me da la impresión que el tema de la seguridad se ha convertido en el caballo de batalla para la derecha. Ya nos comentaba, hace un momento, el amigo italiano, respecto de lo que ocurre en Italia, o también lo que ocurrió con la candidatura de Le Pen, en Francia, que casi llega a la Presidencia de la República reivindicando el tema de la seguridad o en El Salvador con el candidato de ARENA.

¿Qué es lo que plantea la derecha? Básicamente reivindica el orden, la necesidad de recuperar los valores perdidos, la necesidad del uso de la fuerza para contrarrestar la violencia. Frente a esta realidad: ¿Cómo se puede confrontar y qué es lo que se debe plantear? En otras palabras, me da la impresión que los temas de la inseguridad y la violencia, son un campo social en disputa donde hay proyectos políticos explícitos.

Y aquí surgen más bien preguntas, para algunas de las cuales probablemente ustedes tengan respuestas distintas a las que voy a plantear; sin embargo, me parece pertinente y necesario formularlas con un afán crítico.

Quiero sostener en mi exposición cuatro preguntas centrales:

- 1. ¿La violencia es un problema?
- 2. ¿La ciudad es causa de la violencia?
- 3. ¿La salida es la prevención?
- 4. ¿El fenómeno de la violencia es un fenómeno global o local?

¿La violencia es un problema?

La ciudad y la violencia han sido vistas desde el principio como problemas. Así tenemos una corriente de interpretación de la ciudad que la entiende a partir de patologías. Allí están los problemas de la vivienda, del acceso al suelo, de los servicios, o de los equipamientos. O sea, un conjunto de problemas que sumados darían como resultado la existencia de la ciudad.

El caso de la violencia también es visto como un problema, como una patología, individual o social. Por eso, en los trabajos de inteligencia policial, se hacen los perfiles psicológicos de los agresores o también se estudian las disfuncionalidades de ciertos sectores sociales. Generalmente se llega a la conclusión de que son psicópatas o locos los violentos o, por otro lado, que los migrantes, las minorías étnicas y los pobres son los agresores o victimarios. Así se llega a criminalizar a la pobreza y a estigmatizar al agresor: joven, negro y pobre.

Pero cuando se observa, por ejemplo, el robo de los bancos, es mucho más lo que se roba desde adentro que desde afuera y los que incurren en estos delitos son los sectores sociales de altos recursos económicos y no los pobres. Hay países que han perdido importantes puntos porcentuales del PIB por las llamadas —eufemísticamente- crisis financieras o bancarias, como las que han vivido el Ecuador, Argentina y México, por solo citar unos ejemplos.

La violencia no es un problema ni una patología; la violencia es una relación social. De allí que se la deba entender a partir de dos procesos: como un proceso histórico, porque la violencia tiene historia y como un proceso en sí mismo porque tiene, al menos, tres fases: un momento anterior al hecho delictivo, el propio acto de la violencia y una etapa posterior.

Esto significa que la violencia empieza antes de que se cometa el hecho delictivo porque, por un lado, los delincuentes se organizan para ejecutarlo y, por otro, la población tiene una sensación de inseguridad. Además el proceso sigue luego del hecho violento, por ejemplo, con la sanción, reclusión y rehabilitación del victimario y la redención mínima de la víctima.

Hoy en América Latina existe una percepción de inseguridad mayor a los actos delictivos. ¿Cómo se produce el crecimiento de la percepción de inseguridad por encima de los hechos de violencia?

Se pueden señalar varias hipótesis. El incremento de los índices delincuenciales es magnificado por la población, a través de dos tipos de delitos que potencian la percepción de inseguridad: por

un lado, los masivos -aunque no tienen un grado de violencia muy alto- sí son los más extendidos y, por otro, los que se producen contra los formadores de opinión pública (periodistas, deportistas) o los representantes de la población (autoridades, líderes, políticos).

El primer caso genera una percepción de inseguridad por la cantidad de afectados y el segundo porque la población construye sus imaginarios de representación, sociabilidad y conocimiento a través de ellos. El dolor del otro le es propio. En América Latina ocurre esto: hay una violencia social generalizada y también atentados contra periodistas, políticos y partidos; con el agravante de que no se tienen resultados concretos respecto de quiénes son los victimarios.

Por eso la impunidad es otro factor del incremento de la percepción de inseguridad. América Latina vive un proceso de desinstitucionalización acelerado por la vía de las privatizaciones y de la pérdida de legitimidad, que hace que las instituciones que deben brindar protección y seguridad, como la policía y la justicia, no lo hagan. De allí que hoy la población denuncia poco y, lo que es más grave, hace justicia por propia mano.

No se puede desconocer que los medios de comunicación también tienen su parte. Recibir información de los actos terroristas en Madrid, de la invasión en Irak, de los asesinatos en serie en Estados Unidos, por más lejanos que sean para nosotros, generan inseguridad. Pero también el entretenimiento con películas y hechos de violencia que se difunden a diario. De allí que no sea nada raro que hoy la llamada página roja tenga las preferencias de la población.

Adicionalmente la percepción de inseguridad se incrementa cuando la ciudad no tiene un buen sistema de iluminación, el transporte es ineficiente, la basura no se recoje y el mobiliario y equipamiento son deficitarios y hay una "agorafobia" que se expresa en el desprecio al espacio público.

En suma: la percepción de inseguridad es un hecho objetivo que amerita políticas urbanas, de control de la violencia y de fortalecimiento de las instituciones para que la gente se sienta segura. Existe un sentimiento o percepción de inseguridad sin que se planteen políticas para reducirla, porque la mayoría de las acciones están dirigidas hacia el control del delito y no a la generación de seguridad.

Si se entiende a la violencia como una relación social –enfoque que es coincidente con la aproximación que hizo Vicenzo Castelli- podemos encontrar en ella un desarrollo tecnológico, internacionalización, organización y actores de la violencia; es decir su historia.

La iglesia es un actor no porque promueva la violencia, sino porque permite la socialización, al igual que la familia, los medios de comunicación y la escuela. Lo mismo debe decirse de aquellos actores que estimulan o que tienen propuestas para detener el proceso, como la policía, las fuerzas armadas, el sistema judicial, el sistema escolar, el sistema de salud. Es decir, que hay múltiples actores alrededor del conflicto y de la violencia, que deben enfrentarla a través del procesamiento del conflicto, pero con unas instituciones sólidas, una sociedad civil fuerte y en un estado social de derecho.

¿Cómo enfrentar el conflicto y la violencia con instituciones que se erosionan y se deslegitiman a través de procesos de privatización? La policía, en general, en América Latina se privatiza. La cantidad de guardias privadas que aparecen en contraposición a los sistemas policiales estatales

en nuestros países es impresionante. La seguridad hoy es una mercancía más a la que se puede acceder en función de la capacidad de pago de la población. El acceso a la justicia es diferenciado.

Adicionalmente, hay que recalcar que si bien la violencia es un proceso, también se debe afirmar que no existe la violencia en singular, sino en plural. No es lo mismo la violencia del narcotráfico, que la violencia del secuestro, que la violencia política o que la violencia en los estadios. Por eso, cada tipo de violencia requiere de un tipo de acción específica para enfrentarla.

En otras palabras, se necesita construir y conocer esta relación social y no verla simplemente como una patología o un problema. Si la violencia es una relación social que tiene historia, tenemos que ver qué es lo que ha ocurrido en el pasado para conocer el tipo de violencia que estamos viviendo.

Una primera constatación: la violencia en América Latina ha crecido impresionantemente desde 1985, pero también ha cambiado notablemente. Algunos datos lo confirman: según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo, 140.000 personas son asesinadas anualmente en promedio en la Región. Pero no solo eso, entre 1984 y 1994 la violencia creció al doble ¿Qué habrá pasado entre 1994 al 2004? Probablemente un incremento mayor.

Pero no solo hay un impacto social en términos de homicidios, robos y hurtos, sino también con respecto a la economía. El trabajo citado del BID se llama "Asalto al Desarrollo", porque la violencia está produciendo, en América Latina, una pérdida del 14,2% del Producto Interno Bruto de la Región. En términos absolutos esto significa que América Latina pierde unos 170.000 millones de dólares por cuestiones de violencia. Pero también corroe las instituciones democráticas porque las infiltra, las corrompe y las deslegitima.

Entonces, se incrementó la violencia y se transformó. Hemos pasado, en estos últimos 15 años, de una *violencia tradicional* -que proviene de cuestiones culturales, de consumo de productos psicotrópicos o de estrategias de sobrevivencia, hacia *una violencia moderna* que se caracteriza principalmente porque hay una disposición explícita para cometer un hecho delictivo, que se expresa en la existencia de una importante organización detrás del objetivo: cometer un delito o un hecho de violencia con fines políticos, económicos o sociales.

Esta organización tiene un desarrollo tecnológico que produce asimetrías y desniveles frente a la policía, porque cuenta con pistas de aterrizaje, distintos tipos de vehículos, sistemas de comunicación sofisticados y variedades de armas. Entonces, hay una organización, un desarrollo tecnológico y una internacionalización de la violencia y el delito, al extremo de que se forman espacios supranacionales donde se ejecutan las acciones delictivas.

Por ello aparecen nuevas formas de violencia como, por ejemplo, el sicariato (México y Colombia), el secuestro (Argentina, Colombia), la violencia en los estadios (Brasil, Chile), cada una de las cuales da lugar al nacimiento de nuevos actores directos e indirectos, así como redes de relaciones complejas.

¿La ciudad es causa de la violencia?

Esta pregunta se fundamenta en el hecho de que se ha estigmatizado a la ciudad como si fuera la causante de muchos males, entre los que se encuentra la violencia. Aparecen algunas interpretaciones que llevan a plantear que la ciudad es la causa de la violencia -lo cual no está comprobado- siendo, más bien, todo lo contrario.

Paradójicamente, en América Latina, hay una correspondencia entre el proceso de disminución de las tasas de urbanización con el crecimiento de las tasas de violencia. A partir de la década de los 80, las tasas de urbanización de todos nuestros países y de las ciudades más grandes empiezan a bajar significativamente, justo en un momento en que las tasas de homicidio se disparan. Entonces se podría afirmar que no hay una correspondencia causal entre el crecimiento de las tasas de violencia con la urbanización.

En segundo lugar, las tasas de violencia más importantes no están en las ciudades más grandes. En Brasil, por ejemplo, llama la atención que las tasas de homicidios más altas no se localicen en las ciudades más grandes. Así tenemos que Recife tiene una tasa de 158 homicidios por cien mil habitantes, Río de Janeiro cuenta con 95 y luego está São Paulo con 56, Brasilia con 38, Porto Alegre con 24 y Curitiba con 20. En otras palabras, las ciudades más grandes tampoco son las más violentas, lo cual se puede confirmar en países como México, Bolivia, Ecuador o Colombia.

Lo que sí existe, y esto produce la confusión, es un proceso de urbanización de la violencia, cosa que es muy distinta a la anterior afirmación. Si la ciudad no es una causa para la violencia, es conveniente plantearse la pregunta al revés; esto es, ¿qué problemas genera la violencia a la ciudad? Respondiendo la pregunta, se podría señalar, muy brevemente, cuatro impactos que produce la violencia en la ciudad. El primero, que la violencia reduce el tiempo de la ciudad. ¿Qué es lo primero que le dicen a un visitante cuando llega a una ciudad? Que no salga de su alojamiento pasadas ciertas horas de la noche, por los problemas de violencia existentes. En segundo lugar, hay una disminución del espacio de la ciudad, porque hay senderos, calles, plazas y parques por los que no se puede transitar debido a los altos grados de violencia existentes. ¿Entonces, qué significa esto? Que la ciudad pierde el espacio y pierde el tiempo. En tercer lugar, la violencia erosiona la ciudadanía y el sentido de comunidad cuando, por ejemplo, la solidaridad frente a la adversidad desaparece: ayudar a una persona accidentada o a alguien que ha sido asaltada es imposible.

Y en cuarto lugar, la ciudad empieza a ser un espacio donde se desarrollan nuevas formas de segregación urbana, a la manera de fragmentos aislados, convirtiéndose en una constelación de espacios inconexos. Se desarrollan barrios cerrados y autosuficientes, donde no pueden entrar personas sin previamente identificarse. Entonces, se desintegra la ciudad como unidad y se crea el foraneísmo urbano.

En suma: es mucho más complicado el impacto que produce la violencia en la ciudad que la ciudad en la violencia, porque termina erosionando su esencia: el tiempo, el espacio, la ciudadanía y la unicidad.

¿Seguridad ciudadana o prevención?

Si la violencia y la ciudad cambian, las políticas sobre ellas también cambian. Una primera transformación que existe es la modificación del marco institucional para enfrentar al hecho delictivo. Antes se encargaban casi con exclusividad dos instituciones: la policía y el sistema judicial. Hoy en día al parecer no son suficientes. El marco institucional está en proceso de mutación, básicamente por la reforma del Estado en la perspectiva de la descentralización y la privatización, así como por el cambio en la óptica de la seguridad: de la pública a la ciudadana, en el contexto del fin de la guerra fría.

El marco institucional cambia así como las políticas de reducción de la violencia, con lo cual se tiende a superar los paradigmas tradicionales y dominantes, que han sido básicamente los dirigidos hacia el control y la represión por la vía policial y legal, que tienen su máxima expresión en las propuestas de "tolerancia cero" y de "ventanas rotas" desarrolladas en Nueva York.

Existe, entonces, una transformación en las políticas de control -policial y legal- así como en el marco institucional. Se privatizan los seguros, las alarmas, la población se arma, se hace justicia por la propia mano y hay guardias privados por todo lado. La policía empieza a perder el monopolio de la fuerza por la competencia mercantil de un emergente sector privado de seguridad. Pero también se desarrolla vigorosamente la tendencia hacia la localización municipalista.

En este marco hegemónico aparece la discusión del paso de la seguridad pública, que defiende el orden establecido y la organización del Estado, a través de la tesis del enemigo interno, propios de la Guerra Fría, y otorga el monopolio de la fuerza a las ramas militar y policial. Por eso en este período, la policía depende de las Fuerzas Armadas o de un Ministerio de Interior altamente militarizado que velan por el orden público y la seguridad interna del Estado. En otras palabras, una vez que cae la Guerra Fría también se viene abajo el paradigma del enemigo interno y de la necesidad de tener una policía nacional que defienda al Estado Nacional.

En este momento es posible pasar de la seguridad pública a la seguridad ciudadana. Recomiendo la lectura de un trabajo de Lucia Dammert sobre el caso de Chile, donde se describe este proceso, inscrito en la construcción de alternativas frente a las políticas hegemónicas o dominantes.

El tránsito de la seguridad pública a la seguridad ciudadana no es otra cosa que el paso de la seguridad del Estado a la seguridad de las personas, donde el Estado ya no es el fin de la seguridad sino un medio que garantiza la convivencia y la tolerancia entre las personas, entre los desiguales.

En otras palabras, el Estado aparece como garante del derecho y del deber del ejercicio de la condición de ciudadanía. Por eso, sí seguridad ciudadana y no seguridad pública. Tampoco seguridad nacional, porque ésta lo que busca es la defensa de la soberanía del Estado a través de un actor específico: las Fuerzas Armadas y los Ministerios de Defensa.

En este contexto debemos debatir: prevención o seguridad ciudadana, detener el delito o construir ciudadanía, disminuir los hechos de violencia o construir un Estado Social de Derecho.

En primer lugar, las políticas de prevención tienen distintas perspectivas. Así, por ejemplo, para la Policía la prevención es tener más efectivos en las calles, sean humanos o tecnológicos, como las cámaras de video o helicópteros que se generalizan. ¿Pero qué es lo que ocurre? La violencia no se expresa exclusivamente en el espacio público sino también en el espacio privado. La forma más avanzada de la violencia se organiza y se ejecuta en el espacio privado y no me refiero exclusivamente a la violencia intrafamiliar, a la violencia de género, sino a las formas más evolucionadas en términos orgánicos de la violencia en general.

El concepto de prevención permite además que el presidente de los Estados Unidos desarrolle la noción de *guerra preventiva*, con la cual ya se habla, dependiendo de la fuente, entre 15 y 35 mil personas muertas en Iraq. Eso es la prevención para el presidente Bush. Eso es la guerra preventiva. Miren el sofisma.

¿Nosotros estamos hablando de la misma prevención? Definitivamente no. Los Estados Unidos acaban de aprobar el presupuesto más alto de su historia para defensa: 408 mil millones de dólares. ¿La deuda externa de América Latina en qué orden anda? En fin, creo que es necesario no aceptar el concepto de prevención sin antes discutirlo a fondo. Es imprescindible discutir prevención o seguridad ciudadana en los términos planteados.

La prevención está produciendo un incremento de la percepción de inseguridad y hace perder las funciones propias de ciertas instituciones, como son la policía, los municipios, la justicia y, sobre todo, la sociedad civil.

La violencia ¿Es un tema global o local?

¿Por qué plantearse esta disyuntiva? Por qué hay una tendencia a localizar todo. El problema de la basura debe ser asumido por los municipios; la ausencia de empleo, la carencia de agua potable, la seguridad, el desarrollo, lo ambiental, la educación y la salud, entre otros, deben ser municipalizados. Diego Lordello de Mello dice que los Municipios en América Latina pueden hacer todo lo que quieran sin estar obligados a realizar absolutamente nada.

¿Los municipios están en capacidad de enfrentar al narcotráfico, de luchar contra el sicariato, de detener la violencia política, de controlar el secuestro? Es peligrosa esa tendencia a localizar y municipalizar todo, mucho más en este caso de la violencia donde se está viviendo un proceso de transnacionalización muy fuerte.

La violencia no reconoce fronteras nacionales y es una empresa altamente organizada, tecnificada y moderna, que conduce a una condición supranacional, con determinaciones generales. Por ejemplo, la revolución científico tecnológica en el campo de las comunicaciones hace que los medios de comunicación se internacionalicen y generalicen. Por eso, ha llegado la hora de hacer estudios sobre el papel del Internet, la televisión, la prensa, la radio, y la violencia.

Existe un estudio comparativo de tres ciudades colombianas con altas tasas de homicidios y tres del Cono Sur con tasas bajas, esto es, de las primeras: Cali, Bogotá y Medellín y de las segundas: Santiago, Montevideo y Buenos Aires. Pero las seis ciudades tenían similares tasas de percepción de inseguridad. Al respecto se pueden plantear tres hipótesis: la primera, justamente de la generalización de los medios de comunicación; la segunda, el proceso de desinstitucionalización que ha vivido América Latina desde mediados de la década de los 80 con los procesos de privatización y de deslegitimación de lo público; y la tercera, el proceso de empobrecimiento de nuestras sociedades y la consecuente polarización social y económica.

No se puede enfrentar un tema como el de la violencia exclusivamente desde el ámbito local; los municipios deben establecer acuerdos internacionales para enfrentar el fenómeno. Y además, siguiendo con esta tendencia, se requiere la presencia de los niveles nacional y global, en tanto estas acciones han roto las fronteras y la fuerza de las mismas requiere de la concurrencia de competencias. Por eso las policías adelantan permanentemente convenios internacionales, los sistemas judiciales se uniformizan y los organismos de derechos humanos operan en red.

El ámbito nacional no puede desaparecer desde la perspectiva judicial o policial, pero tampoco, por ejemplo, de la política económica. Si América Latina pierde el 14,2% del Producto Interno Bruto por concepto de la violencia, la mejor política de seguridad es aquella que puede reducir el Déficit Presupuestario a la par que reduce la violencia. En otras palabras, una buena política económica se corresponde con una buena política de seguridad ciudadana.

En otras palabras, ya es hora de que las políticas de ajuste dejen de crear más fracturas sociales, que los recortes fiscales no generen más conflictos y que la reducción del gasto social no produzca más inequidades; hay que encontrar fórmulas más creativas en lo económico y más integradoras en lo social. Si el BID ha llegado a estas conclusiones y ha detectado esta situación, ya es hora de impulsar una política interesante de reducción del déficit que sea más incluyente y que mejore la seguridad de las personas.

Una segunda línea en el ámbito de los presupuestos nacionales tiene que ver con el destino de los recursos. Los tres países que tienen las mayores tasas de violencia en América Latina - Colombia, El Salvador y Guatemala- son los que destinan los mayores recursos del presupuesto a seguridad. O, sea, que mientras más se invierte en seguridad, más crece la violencia. Y los tres países de América Latina que tienen las tasas de violencia más bajas, son aquellos que tienen los presupuestos de inversión en políticas sociales más altos- Costa Rica, Uruguay y Chile.

¿No será importante empezar a debatir los presupuestos de nuestros países desde la perspectiva de la seguridad?

No se debe perder de vista el ámbito nacional, pero articulado a lo local. No sólo porque se ha producido una descentralización, sino porque de facto las sociedades locales ven en el municipio la única entidad capaz de enfrentar el tema de la seguridad ciudadana; además de que el municipio es un buen escenario para la concertación y la participación. Pero no bajo la óptica de que los pobres participan y los ricos contratan la seguridad, porque si no lo que ocurre es que el acceso a la seguridad producirá mayores fracturas y escisiones en nuestras ciudades y sociedades.

El nivel municipal permite mayor coordinación interinstitucional, los costos tienden a ser más bajos, la captación de ciertos recursos puede ser mayor, las políticas se hacen más transparentes y se puede hacer seguimiento, monitoreo y evaluación.

Para terminar: mientras todos los países de América Latina, desde 1985 para acá, han aumentado las tasas de violencia, hay algunas ciudades que sí han bajado. Al respecto quiero señalar dos ejemplos de dos políticas exitosas de seguridad ciudadana a nivel local. Bogotá bajó la tasa de homicidios de los 82 por 100.000 habitantes a los 22 que tiene este momento, en cerca de diez años. Si esto no hubiera ocurrido la tasa de homicidios de Colombia sería mucho más alta de los 65 que tiene en la actualidad.

¿Cuál fue la virtud de la política de Bogotá? En esta ciudad se planteó una política urbana que tuvo como eje de su desarrollo el espacio público y la cultura ciudadana, lo cual permitió construir una política de seguridad. O sea, que se puede tener una buena política de seguridad a partir de una buena política urbana. En otras palabras, no es necesario tener una política de seguridad explícita, sino que a través de acciones colaterales, sectoriales, etc., se pueden abatir las tasas delincuenciales.

La otra política interesante es la de Cali-Colombia, aunque desgraciadamente en un período más corto de tiempo. En tres años el Alcalde Rodrigo Guerrero creó el programa DESEPAZ (Desarrollo, Seguridad y Paz), que posteriormente se generalizó a través de la OPS, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial y muchos otros países de América Latina. Es una propuesta que surge del diseño de una estrategia explícita de seguridad, que permite desarrollar una política urbana.

Los resultados de los dos casos son satisfactorios. Cali nos mostró que en tres años se pueden bajar las tasas, pero para sostener ese decrecimiento se necesita del largo plazo, tal como ocurrió en Bogotá.

En otras palabras, no importa cómo se inicia la política de seguridad ciudadana, con tal de que se desarrolle de manera integral. Se puede diseñar una política de seguridad desde una política urbana consistente o una política de seguridad que tenga un enfoque urbano global, siempre y cuando tengan componentes específicos y continuidad en el tiempo. Pero también debe estar inscrita en una política de seguridad y en un marco institucional internacional, nacional y local.

América Latina debe tener una política frente al tema, nacida de lo local, articulada con lo nacional y de carácter internacional; es decir que tampoco importa dónde arranque con tal de que sea una política global.

Finalmente, me parece que lo fundamental es una política de seguridad ciudadana que nos permita tener más ciudadanos para más ciudades; pero a su vez también, más ciudades para más ciudadanos. Solo así habrá más seguridad y menos prevención.

Muchas gracias.

EXPERIENCIAS INTERNACIONALES CON POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA

Franz Van Der Schueren Especialista en Seguridad Urbana Ex coordinador del Programa Safer Cities – Habitat

Muchas gracias, Jaime, señoras y señores. Quisiera, presentar una serie de enfoques de orientación que justifican un poco lo que es hoy día el conjunto de experiencias que conocemos en el mundo en el ámbito de lo que se llama seguridad ciudadana.

Hoy día sabemos que en Europa, en Norteamérica, en África, un poco en Latinoamérica y un poco en Asia y en Oceanía, hay en ese momento una serie de municipalidades que han iniciado con variante grande, con diferencias muy fuertes, una serie de iniciativas en materia de seguridad ciudadana, que tienden a ser complementarias o a veces alternativas a la acción del gobierno. Lo que quisiera hacer durante este tiempo es tratar de sacar un poco las grandes orientaciones que se visualizan en estas experiencias.

El primer punto que quisiera tratar, es cuáles son los objetivos de estas experiencias en general. El primer objetivo es obvio, es el segundo ahí en la lista, es prevenir la criminalidad sobre todo mediana y pequeña; no significa que no pueda impedir la gran criminalidad pero, seamos realistas, no es a través de una acción municipal, por fuerte y dinámica que sea, que se va a controlar sólo la gran criminalidad o el crimen organizado. Es obvio que a este nivel se requiere un apoyo estatal fuerte a todos los niveles. Pero básicamente lo que se va a tratar de hacer en los municipios hoy día es disminuir seriamente y prevenir la criminalidad mediana y pequeña jugando a la vez con elementos de aplicación de la ley de represión, si usted prefiere, y sobre todo de prevención.

Está claro que esta dimensión de la criminalidad no puede ser necesariamente medida siempre a corto plazo en términos cuantitativos. Yo creo que son mediciones de mediano plazo que indican algunas tendencias y que no son siempre positivas en términos cuantitativos. Se sabe, por ejemplo, doy el ejemplo de Johannesburgo, que desde el 94, tiene un alto nivel de criminalidad y ha mantenido esta tasa de criminalidad. Y uno va a decir: pero ¡para qué haber hecho un *safer cities* si no ha disminuido la criminalidad! Pero si se compara Johannesburgo al resto de las ciudades de Sudáfrica, se ve que todas las otras ciudades crecieron en términos de criminalidad, mientras Johannesburgo, que era la capital de la criminalidad, se mantuvo al mismo nivel. A veces hay que aceptar que hay situaciones sociales que son tales que requieren un trabajo de largo plazo, antes de empezar a ver la curva o la tasa de criminalidad disminuir.

Para este objetivo que es central, que es de largo plazo y que es lo que yo llamo la "cultura de la prevención", es decir, acostumbrar a la población, a los habitantes, a reaccionar positivamente frente a un auge de la criminalidad, para ser capaces de aminorar las causas y de buscar, en conjunto, la respuesta a estos fenómenos. Sí, porque ese es, a mi juicio, un objetivo central, pero requiere prácticamente de 10 a 15 años.

Un día, un experto holandés que había hecho un poco de esta experiencia en su país, me decía: Mira, es después de 15 años que se puede decir que efectivamente la población ha asimilado esta cultura. Igualmente, cuando se habla de reforma de la policía, reforma de fondo, tomo algunos casos que existen hoy día, como por ejemplo, un caso que podría sorprenderlos, el caso de Singapur que adoptó el sistema japonés de los *Kobai*, es después de 15 años que ellos dicen: Hemos tenido efectivamente un éxito, no antes. Hay que ser realista, por lo tanto, cuando se habla de los criterios de evaluación sobre todo en términos cuantitativos que a veces no tienen mucho sentido. Obviamente, otro objetivo es la disminución de la percepción de la inseguridad, que generalmente es muy fuerte y que no corresponde necesariamente a la criminalidad objetivo, la inseguridad objetiva.

Ahora, si uno mira esas experiencias, hoy día, uno ve que siguen algunas etapas que son más o menos común con, yo insisto, muchas variantes de país a país e inclusive de ciudad a ciudad.

Las distintas etapas que podemos verificar, en primer lugar, es la instalación de un equipo técnico. Sin equipo técnico yo no creo que se pueda enfrentar seriamente la criminalidad a nivel local. Se requiere una cierta *expertise*, una cierta *expertise* que tiene que ser rápidamente difundida y se necesita un equipo de trabajo. No basta, a veces, una persona, se necesita un equipo capaz de animar a la municipalidad, de guiarla, de orientarla, o de proveerle alguna solución y darle algunos instrumentos que le permitan trabajar. Pero la fase inicial es, -mucha gente lo ha repetido esta mañana-, el diagnóstico. Sin diagnóstico no creo que se pueda formular alguna política inteligente de prevención.

Cuando se habla de diagnóstico se habla de un proceso que requiere tiempo. No se hace un diagnóstico en 15 días, una comuna, a través de un consultor que llega y que escribe un informe rápido; se hace a través de la participación de la gente, de los habitantes. Eso requiere varios meses, a veces, y este diagnóstico tiene que ser capaz de captar la inseguridad como la perciben los habitantes. El criterio fundamental es qué piensan los habitantes, cómo viven estas experiencias y cómo pueden traducir eso y cómo hay posibilidad de constituir un diagnóstico más o menos completo que puede ser complementado con encuestas de victimización, o con *surveys*, o con *focus groups*, o con instrumentos científicos. Eso es importante también, pero lo esencial es tener en cuenta la participación de la gente en la formulación de estos diagnósticos.

Un diagnóstico no es solamente un diagnóstico, tiene que incluir no sólo la inseguridad, tiene que incluir también las respuestas de las instituciones que están a cargo de la prevención o de la aplicación de la ley, así es como la gente percibe el sistema de justicia criminal y cuáles son las respuestas efectivas de la policía; por ejemplo, de la justicia a la realidad de la inseguridad.

Es importante que eso sea analizado. Importante también que sean analizadas las respuestas positivas o negativas, a veces, de la sociedad civil. Y así ver cómo, por ejemplo, algunas ONG's, algunos grupos que laboran en la prevención trabajan; evaluar estas experiencias. Me acuerdo de haber trabajado hace un año y medio atrás en Santo André, aquí cerca, y haber visto que en Santo André había, por ejemplo, 4 o 5 instituciones ONG's que trabajaron en la rehabilitación de los drogadictos. Pero estas instituciones nunca se encontraban, nunca confrontaban su metodología, nunca confrontaban sus resultados; y me temo que, a veces, una repetía los errores de la otra. O sea, es importante tener una evaluación también de las experiencias positivas que existen a nivel de la sociedad civil.

Finalmente, es necesario que haya un consenso sobre los resultados del diagnóstico; y si no hay consenso, hay que discutir hasta llegar a este consenso y esclarecer las dudas, porque si no hay consenso sobre el diagnóstico no va a haber consenso sobre las estrategias que derivan de este diagnóstico.

Y de ahí pasamos a la segunda fase que es la formulación de una estrategia local de seguridad que debe ser una acción colectiva, donde se fijan las responsabilidades precisas de los actores que van a intervenir en este tipo de estrategia, decir quiénes son los *parceiros*, (que no hay palabra en castellano para decir esto), los miembros de la coalición que van a actuar en esta estrategia, conocer también las prioridades que derivan directamente del diagnóstico, no las prioridades que derivan necesariamente de la cabeza del alcalde o de la cabeza del gobierno, o de un consultor cualquiera, sino de la realidad vivida por la gente. Y la prioridad también en términos de posibilidad financiera y posibilidad humana de enfrentar estos comportamientos antisociales o crímenes, o lo que sea. Y también sobre eso se necesita un consenso, sin consenso no se avanza mucho.

Es un poco la experiencia que hemos visto en muchos países. Si no se hace bien un diagnóstico y no se hace bien la estrategia local del municipio, en materia de prevención, hay poca probabilidad que una acción de este tipo sea exitosa. Finalmente, se pasa a la fase principal que evidentemente es la implatanción que implica un calendario preciso, capacidad de movilizar nuevos recursos financieros y humanos para nuevas acciones con programas específicos en coalición, que sean capaces de respetar un calendario, algunas metas y que tengan la capacidad de evaluar sus propios resultados. Evaluar no significa evaluar en términos solamente cuantitativos, sino en términos cualitativos también y que sean capaces de evaluar con la gente, con los interesados y con los habitantes, finalmente.

En general, ¿Cuáles son los campos de intervención de este tipo de experiencia ya sea en África, en Europa o en Norte América, donde sea? Se constata que el campo de intervención es inmenso y que no hay dos ciudades que intervienen del mismo modo y que tienen la misma prioridad. Inclusive en el mismo país se ve que algunas ponen el acento sobre algunas acciones y otras sobre otras, en función de las prioridades. Pero resumiendo aquí, muy rápidamente, el tipo de acción que se verifica, en primer lugar- todas las acciones del tipo de prevención temprana, es decir, la prevención dirigida a la pequeña infancia, a la familia; un ejemplo- el Programa Un, Dos, Tres Gol de Montreal que consiste en lo siguiente: la municipalidad se encarga, a través de sus agentes de detectar todas las familias que tienen hijos o hijas desde 0 a 3 años y ver los casos problemáticos, es decir, la madre drogadicta, la madre alcohólica, el abandonado, o teniendo uno de los padres en la cárcel, por ejemplo, o víctima de enfermedad, víctima de maltrato y en estos casos, la municipalidad los remite a los servicios sociales adecuados y los servicios sociales siguen estos casos.

Es decir, este tipo de acción que ve un efecto bastante fuerte a largo plazo, a veces no es fácil de medir y generalmente, electoralmente, no es muy rentable porque no se ve el efecto, o se cree no ver el efecto, pero a largo plazo es probablemente una de las medidas más eficaces que puede haber en términos de prevención.

Todo el conjunto de prevención dirigido a los jóvenes, a los jóvenes adolescentes particularmente, por ejemplo, toda intervención que se dirige a los *gangs*; hay un montón de intervención hoy día en Estados Unidos, en Centro América, en Colombia, en Europa inclusive,

es la acción dirigida a los gangs, que es difícil. Los americanos tuvieron ochenta años de experiencia y ochenta años de muchos fracasos más que de éxitos, es un trabajo difícil pero un trabajo necesario que requiere mucha coordinación y que es indispensable. Acción dirigida al problema de la droga, a los jóvenes en conflicto con la ley, a los jóvenes en situación de riesgo o bien a la situación de la violencia interior de las escuelas sobre el cual hay muchas experiencias hoy pero que requieren, en todos los casos, fuerte coordinación, que requieren un trabajo en conjunto con los distintos sectores que intervienen en este tipo de prevención.

Un campo importante también, el campo de la violencia intrafamiliar que ha sido a menudo abandonado en algunos municipios, aparentemente en algunos casos porque no es tampoco electoralmente muy rentable, por lo menos, dicen algunos. Se olvida y se considera que la violencia intrafamiliar tiene su lógica aparte, que no tiene que ver con el resto. Hoy día se reconoce finalmente que es extremamente importante y que es intolerable y que la violencia intrafamiliar tiene un efecto directo, como reproductora de la violencia en el interior de la familia, a través de la socialización de los hijos, es un tema esencial. Y llamo la atención en ello- doy el ejemplo del país donde yo vivo actualmente, Chile. Las encuestas demuestran que en Chile -encuesta oficial del gobierno-, el 50% de las familias son víctimas de la violencia intrafamiliar, sea física, económica o psicológica. Esto significa que en la práctica es el delito mayor en el país y yo creo que Chile no es una excepción. Si no tratamos este problema, estamos olvidando un tema esencial en la prevención.

Otro campo que es muy frecuente y que casi todos los alcaldes tocan este tipo de programa es la prevención situacional, es decir, la preocupación por el urbanismo o por los espacios públicos, la recuperación de sus espacios públicos, pero sin olvidar que no es solamente física, incluye también una recuperación social. Es decir, no basta reconstruir una plaza y recuperarla, hay que preocuparse de quien va ocupar esta plaza porque pueden ser tanto los habitantes como los dealers encargados de la venta de la droga.

Otro campo importante también es el campo de la mediación, mediación familiar, en la escuela, en los bares, etc. Aquí hay muy buenas experiencias, en São Paulo, de la mediación, por ejemplo, en las escuelas. También lo que se mencionó esta mañana, la ayuda a las víctimas, también la solidaridad con los exconvictos. Citaré solamente la experiencia japonesa en este campo de lo que ellos llaman Ogoshi, es un nombre japonés y no sé lo que significa, pero en la práctica es lo siguiente: cuando un individuo sale de la cárcel viene seguido oficialmente por agentes de probación, como en Estados Unidos y muchos otros países, pero también por un individuo voluntario, no pagado, que sigue al ex convicto y sirve un poco de padrino en su reinserción en la sociedad. Ese es un tema esencial de solidaridad que permite al exconvicto volver a la vida normal.

Mostrados rápidamente estos campos de intervención, quisiera ahora insistir sobre lo que son los enfoques, la esencia del enfoque que adoptan los municipios. A veces no muy explícitamente pero de hecho es la realidad de lo que, digamos, es la coproducción. Es decir, la coproducción que se expresa en general por la *parceria*, no hay palabra en castellano, así que utilizo la palabra en portugués. ¿Qué es lo que quiere decir la palabra *parceria*? Un día yo pregunté a un anglosajón que de dónde venía la palabra *partnership*, que era *parceria* y me explicó que venía de la tradición, me dio una explicación humorística de la tradición de los piratas. Los piratas cuando asaltaban un barco, se ponían de acuerdo antes de asaltar el barco –

tú tienes veinte, yo tengo diez, tú tienes treinta del botín, las reglas son estas y se respetan sin discusión. El que no las respeta muere, punto.

El partnership es eso, hay un acuerdo en el cual todos deben ganar, todos deben trabajar según reglas fijadas, todos deben respetar los acuerdos y no necesariamente todos son protagonistas, eso es muy importante tenerlo en cuenta. Así, hacer una parceria significa reconocer que los otros parceiros deben ganar algo y quienes pueden tener beneficio y que yo, yo que represento a la alcaldía o que represento a la policía, o no sé que grupo, no soy exactamente el mayor protagonista en esta acción. Parceria entre institución estatal, nacional, regional, estadual o local, parceria entre autoridad local y sistema de justicia criminal, que es muy difícil y que a veces uno evita, o se contenta de un simple acuerdo- yo te doy la benzina y tú, policía, vas a hacer eso, todas esas cosas. Bueno, eso no es, a mi juicio, parceria, sino que ahí hay que ir a un acuerdo de fondo, hay que tomar la pena, como decía Michel Marcus esta mañana, son temas complejos, requieren tiempo, negociación, esfuerzo y voluntad política. Parceria entre Departamento y Agencia Sectorial, tanto del Estado Central como de la Municipalidad. Muchos departamentos, una vez que se han creado el Departamento de Segurança Ciudadana, el Departamento de Transporte, se olvidan del problema de seguridad, no es de ellos, estiman que es del Departamento de Segurança. No, la seguridad es un elemento transversal, o sea la parceria requiere un acuerdo.

Citaré el caso, nuevamente de Santo André, si me permiten, donde han tenido muchas iniciativas en materia de la política hacia los *grafiteiros* y lo que hace el departamento que se preocupa de los jóvenes, se preocupa del *grafite* como elemento de apoderamiento de los jóvenes. El Departamento de Cultura quiere crear cultura, estética, etc. En los grupos jóvenes utilizan los *grafiteros* para eso. El Departameto de Segurança utiliza los *grafiteros* para llegar a transmitir los mensajes y llegar a los *pichadores*, los que pintan los *tags* allá encima de las torres. Pero no hay, o no había en el pasado, una política común, los tres departamentos no se reunían para discutir, por ejemplo, la política de los *grafiteros* frente a los comerciantes que ven su pared pintada en un momento dado y que toman el riesgo de tomar un fusil de vez en cuando y liquidar o matar, o herir al *grafitero*. Es decir, es necesario tener una política común y no solamente una política paralela.

Entre autoridad civil y sociedad civil, entre autoridad local y sociedad civil es importante obviamente. Esto implica que haya un esfuerzo de identificación que proviene desde el tiempo del diagnóstico, para identificar cuáles son los *parceiros* de la sociedad civil capaces de intervenir en esta formulación de una estrategia de seguridad y obviamente entre autoridad local y sector privado. Ahí citaré el ejemplo de la República de Sudáfrica, donde el equipo del programa *Business against Crime*, los empresarios asociados contra el crimen, trabajan de forma autónoma en cada ciudad, en un grupo organizado, trabajan en conjunto y en acuerdo con la municipalidad, ellos gestionan su propio programa en acuerdo con la municipalidad y sin que la municipalidad utilice el sector empresarial como simplemente un sector que financia actividades.

Aquí hay buenos ejemplos, como el Fórum de São Paulo es un caso de colaboración estrecha entre el sector privado y los *prefeitos*. Bien, el enfoque coproducción implica una dimensión de responsabilización de los distintos actores que intervienen, de los *parceiros*, que sean las personas mismas; es decir, hacer salir las personas del miedo que en general las paraliza para llegar a asumir su responsabilidad en la construcción de la seguridad. Pero también eso, la

responsabilidad, es válida para las instituciones. ¿Qué significa eso? Significa que si en una familia, los hijos se comportan mal o entran o corren el riesgo de entrar en la criminalidad, algo tiene que cambiar en la familia, no es solamente un problema del hijo, sino un problema de los padres. Si hay un *gang* en un barrio, significa que la comunidad lo permite, de algún modo, ha generado las condiciones para que este *gang* pueda existir, por lo tanto un trabajo con un *gang* o con una pandilla implica un trabajo con la comunidad misma. Esa es la lección también de la experiencia norteamericana.

Si hay violencia en la escuela, no es solamente un problema de la familia o de niños mal educados, es también el problema de la escuela misma. Por eso es que hoy se genera, por ejemplo el caso francés, clases de transición donde niños violentos son recibidos por profesores que reciben un *training*, una formación para poder soportar y ayudar a estos alumnos y trabajar mitad de tiempo, y tienen una ayuda psicológica que les permiten recibir a estos alumnos, que después son trasferidos al sistema escolar normal. Pero la escuela tiene que ser capaz de recibir los casos que representan riesgo. Por ejemplo, en Chile, me acuerdo de una directora de una escuela que decía: lo que yo pido a la autoridad municipal o a la autoridad del gobierno es darme una guardería en mi liceo porque yo tengo 25 alumnas que son madres solteras y si no tengo una guardería estas niñas están afuera.

Entonces, hay que pensar en estos tipos de problemas. Esto es válido para el conjunto de actores, y en particular, para un actor que uno a menudo se olvida- los *mass midia*, la prensa, la televisión. Si no se hace un acuerdo de responsabilidad con ellos, ellos van a continuar presentando algunas noticias espectaculares, pero noticias que no son contextualizadas, que no permiten un trabajo colectivo serio. Igual, yo ya lo mencioné, para los departamentos municipales la transversalidad no es más que asumir este trabajo de responsabilidad de cada una de estas instituciones y hay que saber que cada institución tiene que analizar su propia situación como causa posible de la criminalidad.

Finalmente, yo quiero, brevemente, presentar algunos problemas que se han verificado. El primer problema es con relación a las comunidades. Decía a menudo que los que trabajan en materia de prevención sacralizan un poco a las comunidades. Vamos a trabajar con la comunidad. El concepto de comunidad es muy vago, muy ambiguo y uno olvida a menudo que la comunidad es bastante heterogénea socialmente, hay hombres, mujeres, jóvenes, viejos, trabajadores formales, trabajadores informales, hay ricos, pobres, etc., pero la comunidad también es heterogénea en términos de valores. En algunos barrios, ser un buen ladrón es bien visto; en algunos barrios, vender bien como *dealer*, un *dealer* de drogas que es eficaz, es bien visto; llevar armas es aceptable en algunas comunidades como fenómeno normal y eso se ve en muchas partes, no es un fenómeno tan raro.

Entonces hay que pensar, cuando se trabaja con una comunidad, con qué comunidad se trabaja y con qué sector y con qué valor se trabaja. Es por eso que algunos cuando llaman a los valores de la comunidad se hace diferencia al capital social, pero no hay que olvidar que en algunos casos hay capital social perverso.

Experiencias sudafricanas mostraron, por ejemplo, que poner en común una comunidad con capital social perverso y una policía corrupta, como ha pasado en algunos barrios, no hace más que reforzar la mafía local. O sea, que se realice este trabajo en armonía requiere una análisis

bastante fino y yo creo que la respuesta está en la *parceria*, o sea, la capacidad de detectar los grupos que son capaces de aportar una dinámica positiva a este tipo de acción.

Otro tipo de problema voy a enunciarlo simplemente, porque si no el presidente me va a cortar, es el problema del marco institucional, yo creo que se han mencionado los documentos de ustedes, del gobierno, están bastante claros en este punto, pero ahí el problema del marco institucional es extremadamente importante para que la municipalidad pueda trabajar y pueda trabajar en confianza, y no limite su campo de acción en esta materia.

Otro problema es la resistencia obvia de algunos *parceiros*. No es siempre la policía la que se resiste, a veces es la gente misma que se resiste a trabajar con la policía; esto es bastante común.

Otro problema es el no involucramiento de los jóvenes. Yo me pregunto ¿cómo se puede trabajar una acción de prevención municipal sin incluir a los jóvenes?, cuando se sabe que el 70% de los delitos son cometidos por ellos y la mayoría de las víctimas son ellos mismos. Entonces, es fundamental trabajar con ellos y esto significa hacerlos partícipes de los programas. Falta de liderazgo social, es decir, si no hay un liderazgo claro es muy difícil implementar este tipo de estrategia.

Otro problema que se verifica a menudo es la falta de sustentabilidad financiera- muchos programas municipales dependen simplemente de la buena voluntad del gobierno o de un donante. ¿Y después, qué pasa? Cuando el gobierno cambia, cuando el gobierno no tiene más dinero, o cuando el donante se va. O sea, lo fundamental es encontrar soluciones que permitan a los actores sociales movilizarse financieramente también. Sustantibilidad política institucional; con eso se analiza la prevención a nivel local, a través, por ejemplo, de un consejo comunal o de un pacto urbano firmado entre los distintos actores que garantizan la continuidad más allá de los cambios políticos, más allá del cambio del alcalde, o del *prefeito*.

Finalmente y globalmente, los resultados si yo miro rápidamente en lo que ha pasado en el mundo, los resultados no son espectaculares en términos de la disminución de la criminalidad, probablemente que haya muchos resultados positivos, pero se ve una incidencia progresiva en todas las regiones de este tipo de enfoque que permite que inclusive los gobiernos cambien de punto de vista. Me acuerdo haber trabajado en Johannesburgo en el 96, un poco a contrapelo con el gobierno, con la línea del gobierno, y hoy día veo que después de todos los fracasos parciales, los éxitos parciales allá, el gobierno asume, después de 7 años, la política que las Naciones Unidas y la Alcaldía de Johannesburgo defendían en aquel tiempo, se reconoce la necesidad de un liderazgo municipal.

Eso se ve en muchas partes, un progresivo cambio de mentalidad-, un avance incontestable en la cultura de la prevención y un punto que se olvida a menudo y con eso termino, y yo creo que ahí hago un poco de referencia a las publicaciones del Fórum Europeo sobre el tema, que son interesantes, la creación de empleos, de seguridad más allá del sector privado de la seguridad empleo de mediadores, empleo de monitores de calle, de monitores de grupos sociales o de auxiliar de la policía, etc. que son extremadamente importantes y que muestran sobre todo a los jóvenes la importancia del campo de la seguridad y que muy a menudo valorizan su autoestima.

Muchas gracias por su paciencia.

EXPERIENCIAS COMPARADAS DE PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA A TRAVÉS DE LA MEDIACIÓN SOCIAL ENTRE LAS COMUNIDADES Y GRUPOS CRIMINALES EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Vincenzo Castelli Asesor de Seguridad de la Comuna de Perugia, Italia

Buenas tardes, muchas gracias. Pido disculpas por mi español, muy italianol y no castellano.

Hablar de este tema, de seguridad urbana para mí es muy difícil, no solamente por el problema de la lengua, pero también por la dificultad y complejidad que este tema pone a todos nosotros. Por esto me gustaron mucho las reflexiones de Michel Marcus sobre el encuadre Europeo, donde está Italia, seguramente me ayuda y la última reflexión de Franz que me gustó mucho. En media hora es muy difícil para mí poner todos los temas centrales sobre la seguridad urbana. Por eso voy a decir dos cosas, algunos principios básicos de nuestro trabajo en Italia en algunas municipalidades, en particular la Comuna de Peruggia, donde yo soy asesor de seguridad y también la historia de otros ayuntamientos donde se están haciendo programas y proyectos sobre el enfoque central de la mediación social como un espacio fuerte de contribución al gran problema de la seguridad urbana.

Yo pienso que hay dos principios importantes a nivel teórico, pero también aplicativo. El primero, pienso que la construcción de la seguridad es un proceso, un proceso multidimensional y seguramente con muchos actores sociales. Esto significa una intervención integrada a nivel espacial, a nivel temporal, a nivel económico y, finalmente, a nivel social. Eso significa también que la construcción de la seguridad no es un trabajo sobre los síntomas: violencia, farmacodependencia, prostitución, microcriminalidad.

Al contrario, a partir de un análisis de las causas de por qué hay en este lugar problemas de inseguridad y por qué no hay en otro barrio problema de inseguridad. Es muy importante no trabajar sobre los síntomas, más sobre las causas que determinan todo eso, hacer una historia de los barrios, de la memoria de todo esto, ¿por qué? La pregunta es ¿por qué todo esto aquí? alguna ocupación de inseguridad, de productores de inseguridad.

Esto significa también para mi la centralidad de la participación de los ciudadanos. Yo estoy de acuerdo que tenemos que poner énfasis sobre esto, pero donde se trabaja en serio, yo pienso que podemos comprender la importancia de la participación real de los ciudadanos en la construcción de políticas de seguridad.

Muchas veces ellos viven en forma residual en la construcción de la seguridad. Por esto pienso que muchas veces los ciudadanos por falta de involucramiento en la participación se representan la seguridad, antes de vivirla se la representan fundamentalmente. Se necesita comprender por qué muchas veces los ciudadanos se representan inseguros y en ciudades que no tienen la inseguridad como el primer problema.

Aquí se necesitaría también comprender cómo los medios, otros actores invisibles, crean situaciones de representación social y en este sentido yo pienso que hay una dimensión ideológica de la seguridad. Es siempre la seguridad el tema de muchísimas consultas electorales. En Italia, en la última convocatoria electoral ganó la derecha porque habló únicamente de inseguridad social.

Esto significa al final que la construcción de seguridad urbana es un proceso de abajo hacia arriba y no creo, personalmente, en una construcción de seguridad centralizada. Y finalmente esto significa que la construcción de seguridad actúa en una estrategia de conexión entre actores diferentes, instituciones públicas, policía, ciudadanos, grupos sociales y productores de inseguridad, los marginales. Y esta es la dificultad. ¿Cómo se puede conectar todo esto?

Una segunda reflexión básica, yo pienso que la construcción de seguridad urbana necesita de un enfoque y de una conexión estrecha con las políticas sociales, el campo de mi trabajo, el campo de la mediación de conflictos, el campo del trabajo social de calle y el campo de la prevención primaria, como Franz decia antes.

Esto significa hacer instrumentos para trabajar sobre criminalidad, violencia, conflicto social, porque todo eso nace a partir de grupos desviados que nosotros llamamos "productores de inseguridad". Esto significa finalmente trabajar en el sistema de la seguridad urbana a partir del papel propio de los municipios.

¿Cuál es el papel de los municipios en el tema de seguridad? Es prevención, es reducción de daño, es mediación, es involucramiento, es inclusión social. Y no es el trabajo de los municipios la represión, que pertenece al Ministerio del Interior a través de la policía. Para mí es importante porque a veces hay una confusión muy fuerte sobre todo esto.

Segunda parte, yo pienso que hay muchísimas prácticas sobre este tema de seguridad, muchísimos municipios de Italia participan en el Foro Italiano de la Seguridad Urbana que ahora tiene en la presidencia la región Campania y también hay una construcción fuerte sobre esto.

Me gustaría exponer algunas buenas prácticas de seguridad de ciudades de Perugia y de otras también donde soy asesor y cómo están trabajando sobre cuatro experiencias concretas de mediación social. Yo creo que la mediación social antes de todo es una experiencia que pertenece también a la prevención situacional de que Franz antes hablaba. Yo pienso que sobre eso se necesita hoy conocer mucho este tema. También para operadores sociales.

Yo pienso en tres proyectos de buenas prácticas que tenemos en Italia, proyectos sobre áreas de flujo, el trabajo sobre puertos, aeropuertos, estación de tren; es interesante el trabajo que ahora se está haciendo sobre eso en el puerto de Venecia, el trabajo social con migrantes que trabajan sobre barcos, de mediación con la ciudad.

Es muy interesante el trabajo que ahora estamos haciendo con el grupo ferrovial del Estado italiano, Tren Italia y todos los organismos estatales que tienen la propiedad de la estación de tren, un proyecto que tiene un nombre francés que se llama Train de Vie, es un trabajo de crear en algunas áreas, un trabajo de *social point* sociales en estaciones de tren, con un trabajo de mediación para ciudadanos que van con el tren y personas, grupos marginales que están muy

cerca, alrededor de la estación misma, que significa un trabajo de unidad de tren, operadores que están en el tren y que hacen esta experiencia de mediación al interior de los trenes para hablar con ciudadanos los problemas que tienen, para encontrar personas marginales que viven dentro de los trenes. Pienso en grupos de niñas nigerianas prostitutas que para ir al trabajo de calle siempre utilizan el tren.

Un trabajo de mediación fuerte que estamos haciendo ahora en la zona adriática, a partir de Bologna hasta Pescara, frente a la ex Yugoslavia. Siempre sobre esto es importante el trabajo que está haciendo ahora con algunos programas europeos como URBAL y Interregno, que son programas del Fondo Europeo de Desarrollo Regional para permitir experiencias con países del Este de Europa, de la ex Unión Soviética.

Pienso en el proyecto "ciudades puertas", son ciudades que son puertas de llegada para flujos migratorios clandestinos donde se puede poner algún *social point* de encuentro, que es el trabajo con la ciudad de Llubiana, Eslovenia, el trabajo que se hace en Budapest en Hungría, el trabajo con Rumania hasta la República de Moldavia, y también la parte Sur de Albania hasta Niche en Serbia. Este es un trabajo de algunos municipios, como Perugia, Módena, Venezia, en Italia, que están armando un proyecto sobre estos temas de las áreas de flujo.

Y también, siempre en prevención situacional, me gustan mucho algunos proyectos sobre la construcción de espacios de seguridad. La experiencia que nosotros fuimos a ver en Holanda, o en Bélgica, de *zoning*, sobre fármacodependencia y prostitución de calle, pienso que es muy importante. El trabajo que ahora se hace en Venecia sobre eso, yo pienso que lo vamos a transferir a algunos otros municipios.

El *zoning* es un espacio de trabajo comunitario donde los ciudadanos que tienen problemas con la presencia de grupos sociales que crean problemas de seguridad y los grupos mismos marginales que va a crear un pacto, un convenio, una estrategia de convivencia para estar en el mismo espacio con reglas que vamos a definir juntos. Yo pienso que esto es importante siempre una intervención de mediación social y para esto están trabajando algunos arquitectos e ingenieros.

Hay en Italia ahora una nueva asociación de arquitectos *no-profit*, que trabajan para crear situaciones de encuentro entre lo social y el área de construcción civil, que es un tema para mí importante sobre esta situación de seguridad e inseguridad.

Un segundo tema de buenas prácticas sobre la mediación, yo pienso que hay muchísimas intervenciones sobre representaciones sociales de los ciudadanos, sobre la percepción que ellos tienen de la seguridad urbana.

Voy a decir solamente el proyecto que hicimos al interior de un programa urbano del R5 con algunas ciudades latinoamericanas, como Buenos Aires, como Ciudad México, y con algunas ciudades europeas, como Rotterdam en Holanda, o Bologna en Italia, un proyecto de investigación sobre la representaciones sociales que tienen los ciudadanos sobre el tema de la seguridad urbana.

Hicimos un trabajo de investigación sobre los ciudadanos, sobre operadores sociales de servicios, que tienen servicios sociales de mediación y sobre minorías activas. Es importante

comprender cómo en cuatro ciudades totalmente diferentes a nivel de escenarios, de problemas sociales, de barrios marginales, de territorios, hay muchísimas reflexiones que hacer sobre la modalidad de percepción de la seguridad urbana por parte de los ciudadanos.

Un tercer tema importante de mediación social, yo pienso es el trabajo con la metodología de la reducción de riesgo y de daño. Yo pienso que es un tema fuerte porque tenemos muchísimas buenas prácticas respecto a esto. Pienso en los proyectos que tienen muchísimas experiencias de trabajo de calle para menores infractores, para fármacodependientes, para prostitutas de calle. Es un trabajo fuerte, de unidad móvil, que trabaja en la calle el día y la noche con un trabajo de mediación social, de trabajo sobre los conflictos que los ciudadanos tienen con esos actores desviados, es un trabajo de enganche, de intentar producir nuevos eventos con ellos mismos.

Hay muchísimos resultados que se necesita presentar sobre esto, sobre este tema la evaluación, esto para mí es una falta, no hay muchas presentaciones. Para comprender cómo la reducción de daño, el trabajo de mediación de calle es fuerte, se necesita saber como se bajó el porcentaje de personas con SIDA, como se bajó la microcriminalidad urbana en algunos barrios, y todo eso se necesita que el ciudadano lo conozca y también las instituciones públicas.

También sobre la reducción de riesgo y de daño voy a presentar un proyecto sobre "el pueblo de la noche" que hicimos con la municipalidad de Perugia, con otras ciudades y provincias de Italia. Un proyecto de trabajo con operadores sociales en el mundo de la noche, de los jóvenes que consumen extasys y drogas sintéticas, que viven en discotecas, rave party afterhours, y con la ayuda de muchos *disk-jockeys*, el art director de estas discotecas, crearon un espacio de mediación de encuentros con los jóvenes que viven en el mundo de la noche, y sobre el mundo de la noche comprender cómo necesitamos tener nuevos lenguajes, símbolos y relaciones con los jóvenes, muchas veces productores de inseguridad y que en la noche pueden crear problemas a sí mismos, en la calle, etc.

La última experiencia sobre reducción de daño, son algunos proyectos importantes que tenemos de educación. Trabajar y formar ex fármaco dependientes, ex prostitutas, líderes de jóvenes, de grupos de pares para un trabajo de mediación social de calle. Sobre esto tenemos muchísimos buenos resultados. Sobre esto se necesita invertir de verdad en formación inicial y continua.

Otro tema importante seguramente es el trabajo de comunidad. En Perugia, como en toda la región, hay una nueva experiencia, la Oficina de los Ciudadanos. Eso pienso que es importante porque hay una oficina para cada diez mil personas, una oficina donde se hace un trabajo de encuentro con los ciudadanos, de investigación de barrio, de poner un espacio a la disposición de los ciudadanos, en particular sobre los temas que viven de inseguridad social.

Seguramente uno de los proyectos es el de protección social. Se habló mucho hoy de violencia, de explotación sexual. En Italia tenemos treinta mil mujeres imigrantes que están en la calle, que van a prostituirse, muchísimas son víctimas de explotación sexual, niñas y niños imigrantes, menores, mujeres. Hay un proyecto que involucra 60 municipalidades, Perugia está dentro de este programa de protección social. Para las niñas que quieren salir de la calle hay un programa específico de formación de acogida y al final puede vivir su vida autónoma como quiere. En tres años, cinco mil niñas que estaban en la calle ahora viven en una situación de ciudadanas normales como todos. Ese resultado me parece bueno.

Al final, para seguramente hacer una buena formación, se necesita un trabajo fuerte de información y formación, y por esto pienso que es seguramente importante el plan operativo nacional sobre la seguridad urbana que el gobierno de centroizquierda propuso, que está siguiendo también con este gobierno de derecha. Este Plan Operativo Nacional de Seguridad lo está haciendo el Consorcio Nova, aquí está el director en este seminario, es importante porque por primera vez en las seis regiones del sur de Italia, con todas las prefecturas del sur, con cuatro unidades móviles de trabajo de calle, a modelo de trabajo de calle se pueden hacer encuentros en áreas de flujo, estaciones, aeropuertos, puertos, en escuelas con niños, con profesores, en barrios, con las prefecturas.

Un trabajo de información cotidiana en lugares de encuentro como mercados, fiestas u otros, donde la seguridad puede ser una forma de información donde el tema de la legalidad, el tema de la construcción de procesos de nueva cultura de la seguridad – estamos hablando del sur de Italia, donde la Camorra, la Mafia tienen una fuerza contractual – este trabajo que es de calle, a pie, en todas las prefecturas me parece una idea sugestiva muy linda para decir que si vamos a crear formación y mediación con los ciudadanos se necesita ir donde viven y hablar del problema y comprender cómo se puede, juntos, ciudadanos y productores de inseguridad, resolver.

Muchas gracias.

POLÍTICAS PÚBLICAS INTEGRADAS DE SEGURIDAD CIUDADANA. EXPERIENCIA DE LA CIUDAD DE QUITO, ECUADOR

Gustavo Lalama

Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana- Quito, Ecuador

Debo iniciar la intervención, felicitando a los organizadores de este evento, a las Naciones Unidas, a la Prefeitura de Guarulhos y, en definitiva, a todos quienes hemos concurrido a este, que sin duda constituirá, un espacio válido para discutir sobre un tema que indudablemente ha llegado a los municipios para quedarse en ellos. El tema de la seguridad ciudadana, permanecerá en la instancia de los municipios.

A continuación voy a exponer la experiencia del Distrito Metropolitano de Quito, en materia de Seguridad Ciudadana, fundamentalmente su propuesta integral como estrategia de seguridad ciudadana

Antecedente

Quito tradicionalmente ha sido percibida como una ciudad tranquila, pacífica, segura, en la que coexisten un centro histórico, político y administrativo que al igual de lo que sucede a nuestras capitales andinas, cohesiona los rasgos de una identidad colectiva y de una cultura común. Con características habituales más bien de una ciudad pequeña o media pero con los problemas propios de una gran urbe.

Las ciudades —Quito no es la excepción- son una síntesis de la sociedad (pobreza, desempleo, etc.), la brecha entre los pobres y los ricos y la desintegración social conducen a una exacerbada segregación. Las ciudades tienden a concentrar todos los factores negativos del medio. Es necesario entonces introducir cambios en el medio material y social para llegar a controlar la delincuencia o al menos mantenerla en el mismo nivel. Por ello se ha planteado un tratamiento municipal de la inseguridad, basado en un conjunto coherente y conscientemente afinado de instrumentos y medidas que no sólo se orienten a la lucha contra la delincuencia sino también la prevención y al mejor manejo de la inseguridad. Una política de seguridad que no se base en una política que, de manera eficaz, combata el desempleo, la pobreza y la falta de vivienda con los resultantes problemas de desigualdad social, marginalidad y exclusión social, está condenada a tener sólo efectos limitados, efectos secundarios no deseados, en definitiva resultados parciales o muchos fracasos.

En nuestro país el concepto de seguridad ciudadana, no se ha desarrollado desde la perspectiva de los Municipios, ésta se encuentra aún incorporada a la gestión del Gobierno Nacional. Legalmente la Policía Nacional del Ecuador tiene como misión "garantizar la seguridad y el orden públicos" así consta en la Constitución Política vigente. Esta norma constitucional, de alguna manera ha determinado, que a la seguridad se la conciba limitada a las acciones que la

Policía debe desempeñar, resultando invisibles otras causas de riesgo, su articulación con los niveles locales y la participación de la población.

La seguridad es una condición necesaria para el funcionamiento de la sociedad y uno de los principales criterios para medir la calidad de vida. La seguridad de la comunidad está ubicada en un contexto social.

Esta realidad determinó que la actual gestión municipal tome la decisión de orientar grandes esfuerzos al tema de la seguridad. En este marco se han desarrollado importantes decisiones, en diversos campos relacionados con la seguridad. Los resultados se empiezan a visualizar.

Quito una experiencia de seguridad en marcha

Nuestra Política de Seguridad

El Municipio de Quito ha definido una política de seguridad, sobre la base de los preceptos: *prevención, represión, solidaridad y participación comunitaria*. Como veremos adelante, en consideración de cada uno de estos criterios se han desarrollado importantes proyectos, cuyos resultados se empiezan a percibir.

La visión integral del tema de la seguridad nos ha impulsado a la creación de un Sistema Integrado de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en el cual se encuentran incorporados todos los actores, todas las instituciones encargadas de administrar los riesgos en sus diferentes manifestaciones en todo el territorio del Distrito Metropolitano de Quito.

La autoridad municipal busca propiciar un adecuado enfoque para el problema de la delincuencia. La atención sanitaria pública, la atención a los jóvenes, la educación, la planificación urbana y ambiental, son aspectos diversos de la calidad de vida y pueden, por lo tanto influir sobre los factores que subyacen en la delincuencia. La ciudad ha de ofrecer una amplia base social y administrativa para la armónica integración de todos los proyectos e iniciativas en el contexto de una garantía integral de seguridad. Desde esta perspectiva, la solución no está en el éxito de una sola área o departamento. Es necesario un enfoque global a través de la coexistencia de estrategias. Esta visión del problema, nos impulsó a crear varias instancias validadas de generación e implementación de políticas y estrategias de seguridad. El Consejo Metropolitano de Seguridad, la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana, la Comisión de Seguridad del Consejo Metropolitano, entre otras, son instancias de participación de las instituciones nacionales, municipales y de la sociedad civil en general.

El observatorio del delito y la violencia

Un factor fundamental para la definición de políticas de seguridad es el relacionado con la información y conocimiento de la situación de inseguridad, por ello, el Municipio de Quito, mediante un Convenio con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO, se encuentra implantando el Observatorio del Delito, la Violencia Intrafamiliar y de Género. Este constituye un espacio fundamental para la información, análisis de estadísticas, estudios

académicos de alto nivel en temas relacionados con la ciudad y sobre todo constituirá una instancia de análisis y definición de políticas en los diferentes ámbitos del convivir ciudadano. Se trata de propiciar instancias válidas para la estructuración de una política integral para enfrentar el tema de la inseguridad, no sólo orientando los esfuerzos hacia el control y la represión, sino, sobre la base de un mayor conocimiento de la temática, generar nuevas ópticas para enfrentar este problema. Es singular la importancia de la investigación, articulada al diseño de políticas públicas, desde luego mediante procesos de investigación que combinen aspectos teóricos-analíticos y descriptivos. La gestión que ya viene desarrollando el Observatorio, nos ha permitido detectar varias incongruencias e imprecisiones en el manejo de los datos consignados en los diferentes documentos existentes. Estamos ya trabajando en este tema y tenemos una primera aproximación seria a los datos y estadísticas.

La nueva Central Metropolitana de Atención Ciudadana 101, constituye una realidad tecnológica importante que permitirá contar con datos estadísticos reales sobre la incidencia en el Distrito Metropolitano en todas las manifestaciones de riesgo.

La participación ciudadana

Es necesaria la incorporación y el compromiso de todos los actores sociales y que la seguridad ciudadana deje de ser un tema exclusivo de las autoridades seccionales y las instituciones del Estado.

Con este antecedente, un precepto importante constituye *la participación comunitaria* en la definición de políticas, que se traducen en estrategias, planes y proyectos. En este aspecto se ha organizado un Consejo de Seguridad en el que están representados los diversos sectores de la institucionalidad y de la comunidad quiteña. Esta es una política que se cumple en las diferentes instancias de planificación, decisión y ejecución, establecidas alrededor del tema de la seguridad. Esta política se fundamenta en la certeza de que no es posible garantizar niveles óptimos de seguridad y libertad sin tener en cuenta la corresponsabilidad de los ciudadanos en este ámbito de la vida ciudadana.

Se trata de socializar y por lo tanto democratizar la discusión de los temas de seguridad, a fin de que dejen de ser asuntos propios de la administración pública y pasen a formar parte del interés y de las políticas y acciones de la propia sociedad civil. La seguridad debe constituir una instancia institucional y desde luego patrimonio colectivo. En este campo, el gobierno metropolitano ha impulsado propuestas colectivas que rescaten el sentido de la seguridad y la convivencia, como aspectos imprescindibles de la vida en nuestra ciudad y, prioritariamente, como un derecho ciudadano. Se busca lograr una ciudad solidaria, en la que no existan "niños de la calle", en la cual los jóvenes tengan oportunidad de educación, formación y empleo y donde los ancianos sean atendidos en sus necesidades de vida. En definitiva, una ciudad que habrá ya superado los dramáticos niveles de pobreza, marginalidad y fractura social y que, en concordancia con dichas necesidades, garantice la salud y el bienestar social. Para este propósito, se expidió la Ordenanza de organización administrativa territorial del Distrito Metropolitano de Quito, en la que se estableció la conformación de nueve zonas metropolitanas y dos delegaciones. Esto ha permitido un acercamiento directo hacia la comunidad en todos los campos del quehacer Municipal, desde luego una de las áreas más importantes es la relacionada

con la seguridad. A través de las Coordinadoras Zonales de Seguridad y Convivencia Ciudadana se realizan importantes actividades de organización barrial, promoción y educación ciudadana.

Las alarmas comunitarias y mi barrio solidario

El Plan de "Alarmas Comunitarias" y "Mi Barrio Solidario" constituyen espacios idóneos para la organización ciudadana que nos permitirá contar con mejores niveles de solidaridad y participación, que sin duda superarán los ámbitos de la seguridad.

Una política de seguridad debe estar orientada a la situación concreta de los diferentes sectores y barrios. Esto por cuanto la magnitud y naturaleza de la delincuencia y la inseguridad subjetiva difieren considerablemente de un vecindario al otro, y debido al carácter local de muchos problemas de coexistencia, el barrio constituye el mejor contexto organizativo para definir una prevención del delito.

Se busca estimular a los ciudadanos a participar en la prevención general del delito y comprender la importancia de poner en práctica medidas eficaces para lograr comunidades más seguras y alejar el delito y la violencia. La experiencia nos demuestra que los conflictos se producen con una influencia importante de carácter territorial, consecuentemente son las autoridades sectoriales las que se encuentran mejor situadas para dar una respuesta tanto a las causas que originan los conflictos como a sus consecuencias.

Se trata de lograr el fortalecimiento de la política de prevención comunitaria a través de una política local de prevención, desarrollando la prevención primaria por medio de proyectos de fortalecimiento de aptitudes sociales. Un vecindario amigable propicia una sensación de mayor seguridad y mayores oportunidades. El anonimato y el escaso contacto entre los vecinos aumentan el sentimiento de aislamiento y vulnerabilidad.

Los Centros Metropolitanos de la Equidad y la Justicia

El tema de la violencia y la seguridad ciudadana mantiene preocupada a la ciudadanía. La constante amenaza de la delincuencia ha propiciado la proliferación de medidas de todo orden para impedir que la violencia llegue a los hogares.

Según varios estudiosos del tema, existe una mayor probabilidad de que una persona sea agredida en su propia casa por su pareja que en la vía pública por parte de un extraño. Es casi generalizado el hecho de que las primeras experiencias violentas los individuos las tengan en el propio seno familiar. Las relaciones que se experimentan en el hogar, constituyen la escuela primaria de la convivencia social. Cuando esas relaciones se producen en un marco de agresión, violencia o abandono causan un impacto significativo a lo largo de la vida del niño o niña que las sufre.

En este aspecto la Municipalidad viene desarrollando varios programas de prevención y ayuda que pretenden incidir en este nivel primario de socialización, especialmente dirigido hacia aquellos grupos sociales que se encuentran en situaciones de riesgo. El objetivo es prevenir la violencia intrafamiliar mediante la generación de cambios profundos en los valores y

comportamiento de las personas, a través del reconocimiento de los derechos individuales de cada uno de los miembros de la familia y la motivación de formas pacíficas de resolver los conflictos sobre la base de la tolerancia, el respeto a la diversidad y la libertad de las personas.

En este campo se está avanzando en la búsqueda de una racionalidad jurídica fundada en el derecho ciudadano, en la desburocratización y agilidad de los procesos judiciales. En los denominados "Centros Metropolitanos de la Equidad y la Justicia" se generan espacios para la resolución pacífica de los conflictos, estas constituyen instancias en las que la ciudadanía puede conciliar y hacer justicia.

La reducción de la violencia en las calles se fundamenta en la prevención de la violencia en el hogar y en una mayor cooperación entre los distintos órganos encargados de hacer cumplir la ley. La resolución de conflictos se halla fuertemente influida por la confianza en las instituciones. Por ello consideramos fundamental impulsar la aproximación de la justicia al medio urbano. Hacer trabajar conjuntamente los sectores del sistema penal y los de prevención. La eficacia del uno depende de la del otro.

El Proyecto "Centros Metropolitanos de la Equidad y la Justicia" tiene el propósito de descentralizar las actividades de administración de justicia y atención a la ciudadanía en aspectos relacionados con violencia intrafamiliar, resolución alternativa de conflictos, Policía Judicial, Medicina Legal, etc. Este proyecto, entre otras cosas, se sustenta en la necesidad de aproximar la administración de justicia al ciudadano común, como un factor fundamental de la credibilidad de la ciudadanía en sus instituciones.

Seguridad en las zonas especiales de turismo

Las actividades y logros alcanzados en el Centro Histórico, se enmarcan en la necesidad de integrar en el seno de la Política de desarrollo global de la ciudad la política de seguridad. Para mejorar la calidad de vida y seguridad, son absolutamente primordiales proyectos de renovación urbana que funcionen sobre la base de un enfoque integral del ambiente socioeconómico y físico por parte de todos los sectores involucrados. La concentración de ciertos tipos de negocios, las bandas de la calle, la prostitución, la reventa de drogas y el vandalismo priva a la población del derecho de gozar tranquilamente de los espacios públicos.

Un nuevo tipo de relación con la Policía Nacional

La Municipalidad ha logrado un franco acercamiento con la Policía Nacional, esta relación nos ha permitido adecuados niveles de coordinación, que se ha traducido en importante apoyo de la Municipalidad, mediante la asignación de recursos tecnológicos y logísticos que mejoren los niveles de prevención y respuesta policial. Como contrapartida a esta actitud de la Municipalidad, la Policía Nacional reestructuró su organización en función del rol que la ciudadanía espera de ella y creó el Comando de Policía Nacional del Distrito Metropolitano de Quito. Las ventajas de esta reestructuración ya se empiezan a observar, sobre todo por los mayores niveles de identidad y pertenencia entre la Policía Nacional y la comunidad que esta medida está generando. En este marco, la Policía Nacional ha dado un giro importante en cuanto a su organización y estrategia de atención a la ciudadanía. Con el propósito de lograr un

adecuado acercamiento a la ciudadanía, actualmente se encuentra desarrollando un programa de capacitación a su personal en doctrinas y técnicas de Policía Comunitaria. Siendo la ciudadanía la fuente y fin de la violencia urbana se requiere su participación en la solución del problema. En este ámbito la participación coordinada con las instituciones creadas por el Municipio a través de las Administraciones Zonales ha sido fundamental, al ser la municipalidad el órgano público más cercano a la sociedad civil y a la vida cotidiana. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito apoya con importantes recursos a este proceso de la Policía Nacional.

Este cambio institucional se caracteriza por el llamado a la participación activa de la comunidad en el diseño e implantación de políticas de seguridad. Esto significa que el tema de la seguridad, no es visto como tarea única de las instituciones públicas, sino por el contrario, se la concibe como una responsabilidad compartida entre las instituciones públicas locales y estatales, no gubernamentales y la comunidad en general. El término "comunitario" ha pasado a formar parte de las estrategias y políticas institucionales. La Policía Comunitaria constituye una muestra de esta tendencia. En definitiva "Una Policía para los Ciudadanos".

La veeduría ciudadana

Un elemento importante en las políticas y estrategias de seguridad, constituye la "veeduría ciudadana" la que no solamente evaluará la acción policial, sino que deberá convertirse en un agente de información efectiva que propicie la eficiencia de la Policía Nacional.

A través de esta institución se busca fundamentalmente una sólida presencia ciudadana que participe activamente en la gestión del gobierno en todos sus niveles desde la conceptualización de políticas y planes, hasta la constatación y evidencia de sus logros en el ámbito de la seguridad ciudadana.

Conclusión

El tema de la seguridad ciudadana, sin ser homogéneo en las diferentes ciudades de la Región, amerita la preocupación inmediata en todos los niveles de la gestión pública. Este constituye un problema nacional de interés colectivo y público, que compromete a la sociedad y sus instituciones. Por sus características y connotaciones no es un problema de exclusiva responsabilidad de la policía y la justicia, ni tampoco es solo del gobierno; la comunidad no puede ser excluida ni permanecer pasiva, es necesario mejorar los niveles de ciudadanía.

En ese contexto, el Cabildo constituye una instancia válida de convivencia ciudadana y en ese marco el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito ha asumido el reto de considerar entre sus competencias el tema de la seguridad y convivencia ciudadana en varias de sus implicaciones. Ahora le corresponde a la Policía Nacional desarrollar sus planes y optimizar los recursos tecnológicos y logísticos que el Municipio a través de sus instituciones pone al servicio de la seguridad ciudadana.

Se trata de implantar políticas integrales, que promuevan una sociedad con mayor libertad, menos violenta y solidaria, con una equitativa distribución del bienestar y de los beneficios del desarrollo, y que generen, por tanto, menos delito; sociedades en las que el sistema de justicia

penal sea más justo y transparente en la distribución del castigo, pero funcionando como último recurso, con ciudadanos que participen "proactivamente" en la prevención de las conductas delictivas que se desean evitar.

Gracias.

PLAN INTEGRADO DE SEGURIDAD CIUDADANA. LA EXPERIENCIA DE VILLA MARÍA DEL TRIUNFO EN EL CONTEXTO PERUANO

Washington Ipenza, Alcalde de Villa María del Triunfo, Perú

Primero quiero felicitar a quienes han intervenido con las exposiciones, especialmente la de Fernando Carrión, que por supuesto nos ha llamado la atención en cuanto a precisar temas teóricos para llevarlos a la práctica.

Datos generales de Villa María del Triunfo

Villa María del Triunfo es una ciudad de 370.000 habitantes. Posee 70 kilómetros cuadrados de extensión, y es parte de Lima Metropolitana. Tenemos 350 asentamientos humanos, 7 zonas de planificación; repartimos diariamente, 85.000 vasos de leche a niños y a ancianos, y contamos con 280 comedores populares. El 40,4% de la población es pobre. En Villa María del Triunfo, existen 35.000 pobladores en extrema pobreza, 25 por cada 1.000 habitantes sufre de tuberculosis, 35% de la población no cuenta con agua y desagüe, 26% de los niños de menos de ocho años sufre de desnutrición crónica y 56% de los menores de ocho años no asisten a la escuela.

La violencia ciudadana ha llegado a 17 puntos por delincuencia común, 56 puntos críticos o espacios críticos de violencia juvenil o pandillaje, con 19% de consumo y ventas de drogas, 55 puntos críticos de alcoholismo y violencia familiar. Tenemos un Plan de Desarrollo en el cual han participado de forma democrática y descentralizada más de 1.300 dirigentes populares. En este Plan de Desarrollo existen 5 líneas estratégicas.

Ahora entraré al tema que nos interesa: primero, el gobierno central no tiene políticas de desarrollo, así con un plan de desarrollo de largo o mediano alcance. El tema de la pobreza se está enfrentando bajo esquemas tradicionales, hasta ahora; y el tema de la inseguridad de igual manera, a pesar de que hay una ley sobre la inseguridad ciudadana, donde se permite la participación de los ciudadanos y los pone como un ente libre en el tema de la seguridad ciudadana. En Villa María del Triunfo, como distrito, el tema de la seguridad ciudadana lo hemos presentado bajo otro esquema. Tratamos tanto la pobreza como la seguridad, tratamos de ir a la causa.. Es un problema de estructura, no de la sociedad; tema de la estructura política que tenemos en el país y que incluso no solamente depende del país, sino también de la globalización. Pero en este distrito tenemos que hacer algo y en este sentido no hemos priorizado el tema represivo. Trabajamos todas las actividades que hacen todos los distritos en el tema represivo- junto al apoyo de la policía de la ciudad o policía del país, para atacar a la delincuencia, pero eso no es lo que estoy priorizando en este momento. Lo que quería solamente enfatizar es otro esquema de los temas preventivos promocionales, participativos y democráticos que estamos realizando en nuestra ciudad, utilizando la metodología de desarrollo de capacidades, tanto en el tema de la pobreza como también en el tema de la inseguridad ciudadana

¿Y qué estamos haciendo para superar la pobreza y la inseguridad en Villa María del Triunfo? Primero que el gobierno local tiene que ser libre. En este sentido, tratamos de recuperar la capacidad de liderazgo que hace mucho tiempo se ha perdido, porque tocamos temas que van más allá de los temas tradicionales. Empezamos también a conocer y a trabajar sobre leyes y estrategias. Estamos desarrollando y fortaleciendo capacidades en los diversos sectores, especialmente de la población, tanto individuales como colectivas. Estamos trabajando en programas de promoción y prevención; educación y transferencia de información; participación ciudadana y normas municipales que puedan desarrollar o que puedan potenciar estos temas. Sabemos que el Plan de Desarrollo va ser concertado con la población y las instituciones públicas, impulsamos la Mesa de Concertación del Cono Sur de Lima Metropolitana. Hace poco hicimos un convenio con cuatro distritos que suma más de 1.300.000 habitantes. Y estamos trabajando con mesas de concertación distritales y zonales en varias temáticas, entre ellas, la seguridad ciudadana.

Nos hemos propuesto, y en algunos casos ya lo estamos desarrollando: el Programa Hambre Cero, el Programa Sed Cero, el Programa de Analfabetismo Cero, el Programa de Deserción Escolar Cero, el Programa de Arquitectura, de Agricultura Urbana, entre otras. Tenemos programas deportivos, culturales, de obras, etc. Programas que permitan desarrollar espacios seguros donde se puedan potenciar capacidades. Sobre el tema de la seguridad ciudadana, estamos impulsando los espacios de concertación por la seguridad integral de Villa María del Triunfo y que la venimos trabajando aproximadamente desde hace un año y ocho meses.

Estos espacios de concertación son una forma de construcción de espacios de seguridad, donde la población interviene de forma participativa, democrática y descentralizada. Vamos a mostrar ciertos avances que nos parecen exitosos. Estamos reformulando algunos criterios referentes a este tema; pero en suma, hemos avanzado en muchas zonas de Villa María del Triunfo.

Una de las mesas de concertación se formó con la presencia de más de 1.000 dirigentes populares, donde participaron además las instituciones públicas y entidades privadas, la policía nacional y la Municipalidad. Además tenemos una mesa de concertación distrital, que toca los temas integrales de la seguridad o de la inseguridad; y siete mesas zonales.

Tenemos un plan de seguridad en estos momentos, hay una adecuación de la estructura orgánica de la Municipalidad, para que pueda, al menos, cumplir con este objetivo; también contamos con el financiamiento del proceso, "la seguridad sin fronteras" que es la que hemos presentado hace poco, con la participación de los otros distritos del Cono Sur. Se ha formado la Mesa de Concertación Distrital y de las siete mesas zonales por la seguridad integral de Villa María del Triunfo. Dicha mesa elaboró el diagnóstico sobre la situación de inseguridad en Villa María del Triunfo. Tenemos puntos críticos como el de la drogadicción, del tema de la prostitución, del tema donde se generan los asaltos a los transeúntes, las pandillas, etc. Con esta mesa tratamos los temas para sensibilizar a la comunidad y a las autoridades sobre la violencia. Realizamos frecuentemente talleres de seguridad ciudadana con las instituciones involucradas. Hay un Plan de Acción de la seguridad ciudadana concertado entre la policía, la municipalidad y los actores sociales, la comunidad.

¿Quiénes son los que conforman estas mesas de concertación distrital por la seguridad integral de Villa Maria del Triunfo? Primero la Municipalidad Distrital de Villa María del Triunfo, la Policía Nacional del Perú, el Ministerio de Educación (la Unidad de Gestión Educativa), el

Módulo Básico de Justicia, la Defensoría del Pueblo, la Gobernación de Vida (es una institución de salud), el AVIS (institución que se dedica al combate de la droga y la violencia), el Instituto de Deporte de Perú, comedores populares, Colemares (que son organizaciones sociales de Villa María del Triunfo), y una gran cantidad de clubes deportivos, juveniles, etc.

Los resultados de los procesos de concertación fueron, primero: una ordenanza que incorpora en la estructura al Secretariado de la Seguridad Ciudadana. ¿Qué significa eso? Que en la mesa de concertación participan los dirigentes de los asentamientos humanos. Estamos creando una estructura, donde la municipalidad está invitando a implantar las Secretarías de Seguridad, para formar una red social, tanto de la central de este pueblo y también con cada comité, que suman alrededor de 80, cada uno de estos comités tendría un Secretariado de Seguridad. De esta manera se capacita a los dirigentes o los secretarios de seguridad con otros sectores, tales como los promotores de seguridad, los actores sociales, etc. Facilitaría mucho, crear toda esta red social que tomaría en cuenta (de forma democrática) desde la participación de los vecinos de un comité o de la casa, hasta llegar a las mesas zonales que ya están constituidas.

Quería mencionar también que la policía y el gobierno formaron en algún momento las juntas vecinales, invitando a los vecinos a participar en ellas. Nosotros creemos que no es una forma democrática y al final se puede convertir también, como lo hicieron en algún tiempo, en instrumentos políticos y puede ir en contra de los mismos vecinos. Nosotros preferimos los modelos participativos democráticos.

Tenemos algunas ordenanzas, entre ellas, la prohibición de ventas de licores a partir de las 11 de la noche y estableciendo que los lugares de expendio de licor reúnan las condiciones de seguridad necesarias. Trabajamos en una serie de temas preventivos y promocionales, a través de talleres con la comunidad, patrullaje mixto donde la población conjuntamente con la policía realiza el serenazgo.

Hacemos la diferencia entre operativos donde se pueda generar violencia; en estos casos la población no participa, pero sí señala los lugares donde se origina. Estamos tratando de crear capacidades en la población. Un ejemplo es la escuela para padres, cuyo objetivo es que disminuya la violencia en los hogares y que reconozcan los deberes o las obligaciones que tenemos con los hijos. En estos talleres participan entre 200, a 600 padres de familia Eso ha permitido enseñar a muchos padres de familia sus obligaciones con los hijos ya que creían que solamente las acciones represivas o violentas eran las que podrían mejorar al niño. En este sentido hemos tenido avances, porque sabemos que la violencia familiar es una violencia que no se mide, pero que existe en muchos hogares, especialmente de las zonas andinas.

También estamos trabajando en las vías escolares de seguridad, creemos que los escolares sí conocen quienes son, por ejemplo, los que venden drogas. Muchas veces, por temor o por muchas otras razones, no informan al profesor, al director, a los padres de familia o a la policía. Les enseñamos bajo una serie de formas que ellos no los enfrenten, sino que simplemente comuniquen y que pongan en rigor a sus compañeros de colegio. Para ello tenemos la policía escolar y los municipios escolares. Este trabajo conjunto está dando buenos resultados, ya que vemos la posibilidad de hacer que las ciudades sean más seguras. Creemos que para nosotros también es posible, en términos económicos.

No podemos poner un policía en cada colegio, menos un serenazgo en cada colegio, ya que existen 250 colegios, 40 estatales y el resto son privados. Pero a través de estas capacidades estamos avanzando en el tema de la seguridad, pero en forma democrática, participativa, generando una serie de acciones y participando con los vecinos para que ellos puedan ayudarnos a darles mayor seguridad. Hay una participación creciente de la comunidad y la idea de "la ciudad es tarea de todos" va en incremento y eso es lo que nos anima, porque cada vez los vecinos participan mucho más en la mesa de seguridad.

Hay una mayor participación y compromiso de las instituciones públicas y privadas, que antes no existía. Cuando las municipalidades les citaban, casi hacían caso omiso, pero en este momento, ven que la población es la que fiscaliza y está atenta a todos los temas y es la que señala las dificultades que tiene cada institución. Y en este sentido, nos permite decir que la participación de los vecinos ha hecho que en estos avances en el tema de la seguridad, ya se noten resultados.

Estamos impulsando la Mesa de Concertación del Cono Sur y hace poco firmamos un convenio con cuatro alcaldes que, en suma, gobernamos a 1.300.000 habitantes. Esto ha sido importante ya que está dentro del plan de seguridad del Cono Sur y que, por razones políticas, a veces no era posible hacerlo, pero hemos avanzado en este sentido porque no puede haber una ciudad aislada de las otras. Tiene que ser una ciudad integrada al resto de las ciudades y, en este sentido, el Cono Sur tiene ya una propuesta bastante clara, con 11 puntos de acuerdo que van desde la información y comunicación hasta modelos de participación ciudadana en el tema de la seguridad. Se percibe una discusión general por desarrollar mayores capacidades en el proyecto. Hemos desarrollado temas también en arquitectura y agricultura urbana para darle un sentido, una alternativa que pueda generar economía a los vecinos. Tenemos actividades deportivas, en Villa María del Triunfo hay 750 clubes deportivos en 20 asociaciones, a parte de las ligas deportivas conocidas ahí. Realizamos obras que permitan ser puntos de encuentro, donde en cada una de ellas se edifican anfiteatros que sirven para el desarrollo de capacidades de los vecinos o que representen a los jóvenes.

Quería enfatizar en el tema de la seguridad ciudadana, ya que cuando hacemos una obra, estamos pensando: ¿Y este espacio para qué sirve? No pensamos en un parque funcional, sino en un parque plurifuncional. Un parque que sirva a actividades económicas, deportivas, culturales y educativas.

Desarrollamos labores para la prevención del pandillaje como la capacitación a jóvenes en la agricultura urbana. En Villa María del Triunfo existen terrenos de 500 metros, de 1.000 metros, de gente muy pobre, pero que no ocupa estos espacios y que nos ha permitido entrar a ellos e implantar huertos para autoconsumo o para la venta. Tenemos proyectos preventivos promocionales que se realizan a diferentes niveles. Bien, todo esto podría hacerse siempre y cuando tengamos estructura.

Justamente hemos cambiado muchas veces la estructura orgánica de la Municipalidad, si no fuera imposible hablar sobre estos temas como es el hambre y la seguridad ciudadana. Tenemos cerca de ocho mesas de concertación, por temas, entre ellas, la mesa de concertación por la seguridad integral. La otra mesa es por la lucha contra la pobreza y abajo, donde dice servicios públicos, está la sugerencia de seguridad ciudadana que, dentro de poco, va a ser convertida en gerencia de seguridad ciudadana. La Gerencia de Hambre Cero es una innovación ya que cada

área desarrollaba una parte del tema, una cosa adicional, y ahora lo hacemos como una gerencia, que se dedique enteramente al tema de Hambre Cero y a los proyectos especiales que son Sed Cero, Analfabetismo Cero, Deserción Escolar Cero y otros proyectos que implican la lucha contra la pobreza. En la gerencia del sector económico local, le hemos colocado la gerencia de la Agricultura Urbana, esto ha permitido que muchos de estos temas los hagamos posibles. Casi todos los programas de proyectos que hemos enumerado los estamos realizando, unos están bastante avanzados, otros están empezando y otros están en proyectos.

Trabajamos elaborando las líneas de estrategia, porque si no, sería imposible con el presupuesto que tiene nuestra población, nuestra municipalidad. Tenemos aliados, en estos momentos, como el Metrópoli, que va a invertir en diez ciudades de Lima Metropolitana, especialmente en las más pobres, cerca de diez millones y medio de dólares, parte de los cuales van a ser invertidos en Villa María del Triunfo. Tenemos la Empresa de Alimentos de Lima que es una de las empresas más grandes que tiene Perú y está en Villa María del Triunfo, hemos logrado concertar con ellos para una serie de iniciativas de apoyo al tema de la lucha contra la pobreza y la inseguridad. El Rotary Club, la Mercedes, la Sur Canadá, entre otras. Todas estas instituciones nos apoyan en varias iniciativas.

Quería terminar señalando que hemos desarrollado la mesa de concertación porque creemos que es una fórmula que permite atacar directamente el tema de la pobreza y el de la inseguridad, y como ya lo hemos señalado, ha permitido ciertos avances bastante notorios donde, con la participación del vecindario, ha hecho posible que las instituciones públicas trabajen más coordinados con la participación de la comunidad; con el ingenio y la experiencia que tienen nuestros vecinos, se han formulado una serie de programas y proyectos que los estamos desarrollando.

La participación ha sido permanente en todo este año y ocho meses de trabajo, y que nos permite decir lo siguiente: creemos que todos estos pequeños avances que hemos realizado, están lejos todavía de sanar el tema de la inseguridad y la pobreza. Es cierto que depende de políticas nacionales, de la estructura del país- política y social- y que muchos de estos temas de incremento de la inseguridad han sido producto de las políticas económicas neoliberales que en nuestro país han sido agresivas. En estos quince años, en Villa María del Triunfo, han surgido más de setenta y cinco pandillas.

Hace poco nos visitó la Ministra de Honduras y al referirse al tema de las pandillas y del trabajo que se ha realizado con ellos, expresó lo siguiente: "Las pandillas en Honduras eran tan semejantes a las de ustedes, donde los grupos de chicos se liaban a pedradas, a veces con hierro, a veces con madera y muchas veces terminaban mal. Pero era una agresión física, localizada en los barrios, no utilizaba armas de fuego. Hoy día, en nuestro país después de 15 años de no haber realizado acciones preventivas promocionales y no haber desarrollado capacidades, ya tenemos pandillas convertidas en pandillas agresivas que utilizan armas de fuego." Nos señalaba que esto debío hacer Honduras, hace mucho tiempo. En Villa María del Triunfo, intentamos, hacer algo para dar mayor seguridad y disminuir la pobreza en nuestro distrito.

Muchas gracias.

A EXPERIÊNCIA DE METROPOLIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS EM SÃO PAULO, BRASIL

Silvio Peccioli,
Prefeito de Santana do Parnaíba e
Coordenador do Fórum Metropolitano de Segurança de São Paulo

Nossas saudações aos integrantes da mesa. Aproveito a oportunidade para agradecer à organização e em especial a Prefeitura do Município de Guarulhos, à pessoa do Prefeito Elói Pietá, a quem parabenizamos pela iniciativa de colocar, através do Fórum Internacional, a sociedade civil do Brasil e de outros países, para que troquem experiências na área de prevenção à violência. Quero parabenizá-lo, também, Elói, pelo aniversário de seu município, nossa querida Guarulhos.

Nesse segundo painel, que tem como temática a construção de políticas municipais de gestão pública integrada de segurança pública, trazemos a experiência da metropolização de políticas públicas em São Paulo, através do Fórum Metropolitano.

Os Prefeitos da região metropolitana de São Paulo entendem que o problema da violência é absolutamente complexo. Deve ser visto por vários prismas, reconhece que o problema é mundial e o nosso país faz parte desse contexto, se bem que cada país enfrenta esse problema com maior ou menor dificuldade.

Acreditamos estar vivenciando os estertores de um sistema falido como um todo, que carece de uma revisão urgente no código penal, no código de processo penal, na execução das penas e na reorganização das polícias. É absolutamente urgente esse reforma, entendemos, tanto quanto foi a Tributária e a Previdenciária. Segurança é uma das principais reivindicações da população brasileira. Sabemos que a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP tem um projeto pronto, contemplando toda a reforma do sistema de segurança brasileiro, instituindo aquilo que se denominou SUSP, Sistema Unificado de Segurança Pública. Agora, como todo projeto desse vulto, dessa grandeza, precisa ser discutido no Fórum apropriado que é o Congresso Nacional, através de sua Câmara Alta (o Senado) e Câmara Baixa (Câmara Federal) e isso, de acordo com as prioridades de governo, pode levar muito tempo. Então o que assistimos, são medidas de impacto imediato, medidas que objetivam atacar a determinado atentado, determinado ilícito de ordem penal que se tenha acometido contra membros da sociedade brasileira e aí a gente contempla uma série de discussões que envolvem a redução da maioridade penal, o aumento da pena para o adolescente, ou prisão perpétua, ou pena de morte e por aí vai.

Estas pseudo-soluções, efetivamente, não irão resolver o problema. O que pode resolver realmente é a firme determinação do Governo Federal na aprovação daquilo que a gente chama de reforma da Segurança Pública. Enquanto isso não acontece, os municípios, aonde os habitantes, os moradores das nossas cidades vivem, defrontam-se com esforços superpostos das diferentes esferas de governo. Nós nos vemos às voltas com efetivos diminutos, muito aquém das nossas necessidades, tanto por parte da Polícia Militar, quanto da Polícia Civil, enfatizando que os municípios investem efetivamente na locação ou na construção de prédios para a Polícia

Militar e Civil, na manutenção das viaturas, combustível, prolabore para casos de convênio, para a fiscalização de trânsito e por aí vai.

O fato é que o nosso equipamento policial não está suficientemente dimensionado para enfrentar o nosso problema. E aquele gordão que dizia "segurança pública é dever do Estado" está efetivamente derrogado. Na prática, ele foi suprimido. Segurança pública é algo que a sociedade organizada através de muita luta, poderá conquistar.

Os municípios investem, portanto, nas polícias estaduais e ainda assim não se tem efetivo em número suficiente para fazer frente à prevenção e ao combate à violência. Como já dissemos, é um problema complexo que implica em questões de cidadania plena. No exercício da cidadania plena. Então, habitação popular, saúde, educação, infra-estrutura, emprego, qualificação e requalificação de mão-de-obra são medidas tão importantes quanto a capacitação do município com aparato militar, para fazer o combate também à violência.

O Fórum Metropolitano de Segurança Pública abrange a região metropolitana de São Paulo, composta por 39 municípios, inclusive a Capital, com uma população de 17.807.926 pessoas. Ele foi basicamente instituído pela Sociedade Civil Organizada e o Instituto São Paulo Contra a Violência foi efetivamente quem participou da montagem desse Fórum que contempla os 39 municípios da região metropolitana.

Qual é o objetivo? A troca de idéias para que o intercâmbio de projetos que tenham logrado êxito no combate à violência, para que através deles, mais e mais, os municípios consigam efetivamente dar início, implementar, complementar, toda uma gama de ações destinadas ao combate à violência.

Para que o trabalho do Fórum fosse sistematizado, foram criadas seis coordenações temáticas que vão desde o Grupo de Trabalho de Informações Criminais, passando pelo Grupo de Trabalho de Guardas Municipais, Grupo de Trabalho de Prevenção da Violência, Grupo de Trabalho de Comunicação Social, Grupo de Trabalho de Acompanhamento Legislativo, Grupo de Trabalho do Sistema Prisional até uma Coordenação Geral.

Os problemas identificados nesse encontro de Prefeitos basicamente foram construídos pelos altos índices de criminalidade e violência na nossa região e pela falta de integração entre as prefeituras, e destas com o Governo do Estado e com o Governo Federal para o controle do crime e da violência.

Sabemos que todos os 38 municípios em torno de São Paulo (e a gente pode destacar Guarulhos), a região do ABC mais Diadema, a região de Osasco, dentre outras, são regiões periféricas da Capital. Elas têm, como consequência imediata, um crescimento absolutamente desmedido da sua população. Isso sobretudo nas décadas de 70 e 80, com declínio, mas ainda acontecendo, na década de 90. Então não houve planejamento urbano capaz de acompanhar, capaz de monitorar e direcionar todo o crescimento de cada uma dessas cidades, de tal forma que elas pudessem proporcionar aos seus moradores as condições ideais de vida que buscam.

O reflexo primeiro que constatamos diante desta situação, realmente, é o dos altos índices de criminalidade e violência. A primeira tarefa dos organizadores do Fórum Metropolitano foi a sua estruturação. Criada a composição desse fórum, o passo seguinte foram os grupos temáticos,

como ele iria funcionar. Então se deliberou que o fórum se reuniria com os Prefeitos quatro vezes por ano, de três em três meses, e haveria o grupo de trabalho técnico, composto pelos técnicos de cada um desses municípios da região metropolitana que debateriam e promoveriam os programas, e eventualmente as ações municipais resultantes, de forma a integrar as organizações municipais, estaduais, federais, as organizações não-governamentais, objetivando sempre a redução da violência e da criminalidade nos municípios da região metropolitana. Essas reuniões plenárias trimestrais de prefeitos basicamente deliberam a respeito do trabalho técnico desenvolvido no trimestre anterior. Nelas acontecem o debate, a promoção de programas e ações municipais, sempre objetivando a redução da criminalidade e da violência nos municípios da nossa região metropolitana. As reuniões dos grupos de trabalho basicamente são levadas a efeito por técnicos, cada um dentro da sua área de atuação, que os municípios cedem, conforme sintam a necessidade, para que o debate seja cada vez mais qualificado e o produto final seja de boa qualidade e de aplicação imediata.

Esse projeto foi implementado a partir de 1º de janeiro de 2001 e está em exercício até a presente data. Avaliação, podemos dizer que já tivemos, como fruto dessa experiência, desse intercâmbio de idéias entre os municípios dessa região.

No primeiro momento, em dezembro de 2001, foi assinado um convênio entre a Secretaria Nacional de Segurança Pública e os Municípios da região metropolitana, representados, no caso, pelo Município de Guarulhos, para que fossem adquiridos os equipamentos e software necessários à disponibilização de mapas de ocorrências criminais no sistema de informações criminais, Infocrim, do Governo do Estado. Isso tudo como estratégia para o desenvolvimento de programas por parte dos municípios, com base nestas informações, de forma a prevenir a violência. Em maio de 2002, o Fórum Metropolitano aprovou o plano Metropolitano de Prevenção da Violência, o qual estabelece princípios e diretrizes para o desenvolvimento de programas municipais de prevenção da violência. Aqui, os prefeitos enfatizaram a importância, sobretudo das ações de prevenção ao lado de ações de contenção da violência e manifestaram o seu compromisso em estar obedecendo às diretrizes estabelecidas para um plano de caráter regional.

Após a celebração do convênio entre a SENASP, o Governo do Estado e a Prefeitura de Guarulhos, foram assinados convênios separadamente com cada município da região metropolitana, com o objetivo de obter-se dados específicos sobre o crime, sob suas diversas modalidades, da forma como acontece, e nos locais em que ele acontece. Até setembro de 2003, nós tínhamos 10 convênios assinados e uma série deles em vias de formalização. Também até setembro de 2003, com base nos dados que foram viabilizados através do fórum, mais 10 municípios já haviam criado Secretarias ou Órgãos municipais para coordenar as ações municipais na área da segurança urbana. Quer dizer, os municípios cada vez mais, apesar da falta de recursos, apesar de todo o problema que se enfrenta, têm entendido que precisam chamar a si a responsabilidade, ainda que proporcional, pela questão da segurança e têm investido nesse sentido.

Podemos citar os Municípios de Cotia, Diadema, Embu, Guaçu, Guararema, Guarulhos, Mairiporã, Mauá, Mogi dos Cruzes, Santo André e São Paulo. Ressaltando que Embu ainda está criando a sua Secretaria Municipal de Segurança Urbana.

Até setembtro de 2003, dos 39 municípios da região metropolitana de São Paulo, 26 já haviam criado as suas guardas municipais, sendo que mais dois municípios, Suzano e Vargem Grande Paulista, estão criando a Guarda Municipal que tem se revelado um excelente meio de prevenção à violência no âmbito dos municípios.

Apesar disso, precisamos enfatizar a instituição das Guardas Municipais, que tem sofrido severas críticas e ações organizadas junto ao Congresso Nacional. Por duas razões: primeiro, a competência da Guarda Municipal, da forma como consta da nossa Constituição, é restrita à proteção de bens públicos municipais. Como o Prefeito Elói já teve oportunidade de dizer aqui, não cabe à Guarda Municipal promover a defesa da vida humana, principal patrimônio que nós temos no município. Segundo porque, ao mesmo tempo em que se tenta e se procura bombardear, torpedear, fazer com que não dê certo, com que não vá para frente o Projeto de Emenda Complementar que objetiva reconhecer este poder de polícia às guardas municipais, também se trabalha numa outra ponta, no estatuto do desarmamento com o objetivo de tirar, de desarmar as guardas municipais.

Estabeleceu-se um parâmetro em torno do número de habitantes de uma cidade para dizer se a guarda poderá ou não andar armada e teremos situações aí absolutamente esdrúxulas, onde há municípios vizinhos, numa região conturbada, nos quais praticamente não se enxergam os limites das cidades. Assim, há cidades que terão guarda armada e cidades que não terão a sua guarda armada, por não ter mais de 500 mil habitantes. Apenas 6% das guardas existentes estariam atuando, se o projeto, da forma como está no Senado, fosse aprovado hoje. Isso não interessa a ninguém, acho que é um des-serviço à população.

Acreditamos firmemente que o interesse corporativo e principalmente o interesse econômicofinanceiro estejam sendo colocados à frente do interesse público, quando se coloca a questão neste patamar. Afinal de contas, por que é que a Guarda Municipal, criada para guardar o patrimônio público municipal, não pode andar armada? Por que ela tem uma série de restrições e regulamentações e cuidados? Por que entendemos que deva ser assim?

E a vigilância patrimonial privada? As empresas de vigilância podem dispor de vigilantes armados sem nenhum tipo de restrição que não regramento legal já existente. Então ficamos diante da seguinte situação: aquela padaria da esquina aonde o senhor Manoel vende os pães e os doces, se ela puder pagar, contratar uma empresa de vigilância privada, ela poderá ter dois vigilantes, ou mais, armados, fazendo a vigilância do seu comércio, da sua empresa. Enquanto isso, a Secretaria de Finanças aqui de Guarulhos que deverá receber seus valores, pelo menos a maior parte deles, através da rede bancária (mas muito possivelmente tenha um posto de recebimento direto, aonde manipule recursos de vulto), vai ter guardas municipais com um cacetete. Esperamos que estes sejam ninjas ou tartarugas-ninjas, ou algo parecido, porque vão ter que ter uma couraça no momento em que os bandidos estiverem correndo atrás da Polícia Militar.

Quando em serviço, pretender tirar a arma das guardas municipais soa, diante desse quadro todo, como uma piada, uma brincadeira de mau-gosto. O fato é que, dos 39 municípios da região metropolitana de São Paulo, 26 jã possuem guardas municipais e nós temos mais dois municípios a caminho. Tem-se revelado uma boa iniciativa. Pelo menos é o que os Prefeitos têm inferido desses encontros.

Também, até setembro de 2003, dos 39 municípios da região metropolitana de São Paulo, 15 já haviam adotado leis que regulam o horário de funcionamento de bares, estabelecimentos que comercializam bebidas alcoólicas, a chamada lei seca, que deu certo, deu muito certo em Diadema, até porque veio num conjunto de outras medidas e teve êxito relativo em algumas cidades. É exatamente dessa discussão que a gente vai aprendendo e vai aperfeiçoando e vai melhorando cada um desses projetos.

Nos três anos de existência, o Fórum Metropolitano realizou um dia de reflexão sobre a questão da violência, visando justamente a chamar a atenção da sociedade para as ações que possam contribuir para a regulamentação da violência na nossa região, ou seja, na região metropolitana. Em 2001, O Fórum teve como tema a redução do abuso do álcool e do uso de drogas. Em 2002, a questão da inclusão social e em 2003, a questão de geração de emprego e rendas. O Fórum ainda contribuiu para divulgar, na região metropolitana, o disque-denúncia. Existiram questões como, por exemplo, o caso das empresas fornecedoras de energia, de iluminação pública, que constitui um problema hoje para a quase totalidade dos 39 municípios da região metropolitana. Nesse caso, foi solicitada a intervenção da ANEL, que é a agência reguladora, para que pudéssemos tratar no mesmo patamar, nas mesmas condições, a questão da re-negociação com essas empresas. É uma coisa que tem se arrastado e a gente não sabe se a empresa que controla hoje a Eletropaulo fica ou vai embora e ainda temos municípios atendidos pela Bandeirantes, como é o caso de Guarulhos, e pela Electro.

O Fórum também foi responsável por ações junto à Câmara Federal e ao Senado, tanto na questão do estatuto do desarmamento, quanto na questão da extensão da competência da Guarda Municipal, para que ela também possa promover a defesa da vida da pessoas.

Foi implantado um *website* para divulgar todas as informações, todas as atividades desenvolvidas pelo Fórum e o Fórum Metropolitano criou ainda um prêmio de jornalismo, que é o Prêmio de Jornalismo do Fórum Metropolitano de Segurança Pública, para reconhecer e promover a ação responsável dos jornalistas no tratamento dos assuntos de segurança pública. Constatou-se, nesse período de existência do Fórum, a redução dos índices de homicídio, roubo e furto de veículos na região metropolitana. A queda dos índices de homicídio, roubo e furto de veículos e de outros roubos na região metropolitana, entre 1999 e 2002 é um sinal positivo, mas não é suficiente ainda para que afirmemos que tenha havido reversão da tendência de crescimento registrada na década de 90.

26 dos 39 municípios da região metropolitana registraram queda na taxa de homicídios por 100 mil habitantes, 33 dos 39 municípios da região metropolitana registraram a queda na taxa de roubos e furtos de veículos por 100 mil habitantes e 29 dos 39 municípios da região metropolitana de São Paulo registraram queda na taxa de roubos por 100 mil habitantes. A atuação do Fórum Metropolitano de Segurança Pública tem sido reconhecida como tendo desempenhado um papel importante no sentido de articular e mobilizar as prefeituras municipais, organizações da sociedade civil, Governo Estadual e Federal para desenvolver ações particularmente de natureza preventiva, visando a redução da violência e da criminalidade.

Essa atuação do Fórum pode ter contribuído de forma decisiva para a redução dos índices criminais na região metropolitana de São Paulo e tem servido de base para a implantação de Fóruns em outras regiões metropolitanas, como a de Recife e a do Rio de Janeiro.

Agradeço a todos os senhores e termino dentro do prazo que me foi dado.

Muito obrigado.

PLASMANDO UM NOVO PAPEL PARA OS MUNICÍPIOS DO BRASIL. A EXPERIÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DE GUARULHOS

Elói Pietá, Prefeito de Guarulhos, S.P., Brasil

Boa tarde a todos os integrantes deste seminário, a todos os integrantes da mesa. O tema que nós vamos desenvolver diz respeito ao fato de estarmos num seminário internacional e termos vários representantes de outros países, de tal maneira que é importante colocar, numa breve exposição, como é que, no Brasil, a questão dos municípios se coloca em relação à segurança pública, para depois colocarmos duas experiências locais aqui no Município de Guarulhos, que tem 1.100.000 habitantes e que é um município típico da Região Metropolitana de São Paulo, participante também do Fórum Metropolitano de Segurança, que é coordenado por meu colega Silvio Peccioli.

A segurança pública no Brasil, pela constituição, é responsabilidade do governo federal e dos estados, mas os municípios vêm criando políticas auxiliares de segurança, independentemente de isto não estar previsto na constituição federal. Portanto, é uma espécie de mudança legislativa que vai acontecendo pelo curso dos acontecimentos e a mudança da ação dos municípios está vindo antes da mudança legal, porque a população pede resposta aos governantes dos municípios e eles, pressionados, atuam no campo da segurança pública.

Os municípios têm formado guardas municipais, cuja função constitucional é cuidar dos bens, patrimônio e serviços municipais. A constituição não dá aos municípios, às guardas municipais, a possibilidade de cuidar das pessoas, mas dos bens e dos serviços municipais. Mas hoje está havendo uma mudança na constituição brasileira para que as guardas municipais cuidem também da segurança pública. Já foi aprovada, no Senado Federal, uma emenda à constituição brasileira, por larga maioria, e essa emenda constitucional está tramitando na Câmara dos Deputados.

O atual governo federal é favorável abertamente a que os municípios atuem no campo da segurança pública. A emenda à constituição estabelece que a forma das guardas municipais atuarem em segurança pública vai ser definida por uma legislação posterior, infraconstitucional. Bom, mas os municípios fazem prevenção social também, e largamente. Em muitos lugares, no Brasil inteiro, são executados programas para a juventude pobre, programas sociais integrados à família, programas emergenciais de emprego, formação profissional, programas de cultura e lazer, programas de recuperação de jovens delinqüentes, de drogados... E a comunidade, através da sociedade organizada e das igrejas, também possui um papel importante na execução desses programas de prevenção social, que são programas locais. Isto é amplamente executado nos municípios brasileiros, mas um problema é que a integração entre essas ações de prevenção social e o objetivo específico de melhorar a segurança, isso é que é um tema ainda que tem caminho longo a percorrer.

Município de Guarulhos

Eu queria, antes de passar ao Município de Guarulhos, lembrar ainda uma questão que não apareceu aqui no resumo. É que as guardas municipais, até aqui, têm refletido uma boa imagem para a população onde elas atuam, em contraste, às vezes, com a imagem desgastada das polícias estaduais, em áreas como o problema da violência no exercício das atividades das forças de segurança, em áreas de problemas como a corrupção, em áreas de problemas como a impunidade, o espírito de corpo que protege ações ilegais. Esse tipo de vícios, eles praticamente não atingiram as guardas municipais, mas nós temos de ser cautelosos nestas questões porque enquanto as polícias estaduais têm 150 anos, 100 anos e têm o poder constitucional da repressão, as guardas municipais não têm poder constitucional e também têm uma história muito recente.

As guardas municipais mais antigas têm em torno de 15 anos e as outras guardas são guardas de quatro, cinco anos, ou até mais recentes. E então, a idéia é que nós temos que aproveitar o fato de estar sendo formado um novo corpo de segurança para que ele não derive para os vícios de corpos de segurança já bastante antigos e que trazem uma série de problemas acumulados ao longo do tempo na sua atuação. Então, por isso, as guardas municipais significam, no nosso entender, uma ação nova no campo da segurança pública e podem servir de exemplo.

Nós fizemos aqui em Guarulhos uma pesquisa entre 1200 jovens dos diversos bairros da cidade sobre qual era a imagem que eles tinham da polícia civil, da polícia militar e da guarda civil municipal. A maioria dos jovens tinha uma imagem negativa da polícia militar e da polícia civil, associando-as a problemas de violência no trato com os jovens, a problemas de corrupção, a problemas de autoritarismo. Ao contrário disso, a maioria dos jovens tinha uma visão positiva da guarda civil municipal, associando a guarda civil municipal a uma atividade mais gentil com a população, a uma atividade menos vinculada a questões, àqueles defeitos que eram atribuídos à polícia civil e à polícia militar.

Portanto, esse fato novo no Brasil, a constituição das Guardas Municipais, pode inclusive lançar-nos luz sob um problema que é o problema de vícios acumulados ao longo do tempo nas outras forças de segurança. Feito esse comentário, no Município de Guarulhos, um Município de 1.100.000 habitantes da região metropolitana de São Paulo (17 milhões de habitantes), temos duas experiências interessantes: o Conselho Municipal de Segurança Pública, e a Guarda Civil Municipal.

O Conselho Municipal de Segurança foi fundado em 2001, quando eu assumi como prefeito, porque antes disso, o Município não atuava na área de Segurança Pública. Portanto, é uma experiência. Não atuava no sentido da segurança em termos de Forças de Segurança, mas tinha uma série de atividades, evidentemente, no plano social, de prevenção social, mas sem o objetivo da segurança. Então formamos um Conselho Municipal de Segurança, que está completando três anos, no qual, pelo Município, participam o Prefeito Municipal, o Secretário de Assuntos de Segurança Pública (nós formamos uma Secretaria de Segurança Pública) e a Comandante da Guarda Civil Municipal, que aqui é uma mulher.

Pelo Estado, participam: o Coronel-Comandante da área metropolitana da Polícia Militar; os Tenentes-Coronéis, Comandantes dos dois Batalhões da Polícia Militar, aqui sediados; o Tenente-Coronel, Comandante do Corpo de Bombeiros; o Delegado Seccional da Polícia Civil,

que é o Delegado que cuida de toda a região, superior a todos os outros; os delegados de polícia dos Distritos que funcionam 24 horas e o Perito-Chefe do Instituto de Criminalística. Pelas Forças Federais, participa o Inspetor-Chefe da Polícia Rodoviária Federal e, pela comunidade, quatro membros dos Conselhos de Segurança de diversas regiões da cidade.

Estes Conselhos se reúnem mensalmente e têm como objetivos verificar as dificuldades de cada órgão, sugerir as soluções, evitar os desperdícios de efetivos e de meios, e propiciar um processo de colaboração mútua entre os órgãos, respeitando a sua autonomia. O respeito à autonomia é essencial para o funcionamento do Conselho Municipal de Segurança. Não adianta o Município querer dizer para a Polícia Civil o que é que ela vai fazer. O Município pode sugerir o que ela deve fazer, mas ao final é ela que vai decidir o que faz.

A mesma coisa acontece com a Polícia Militar e também a Polícia Militar não pode dizer ao Município o que é que ele deve fazer; ele faz se quiser, se achar adequado. Então, a autonomia dos diversos integrantes é um elemento sem o qual o Conselho não conseguiria funcionar, mas o importante do Conselho é que ele consegue integrar os diversos órgãos, de tal maneira que onde tem uma Companhia ou uma Base da Polícia Militar, não se instala uma Base da Guarda Municipal, e onde não tem nada, vai a Guarda Municipal ou vai a Polícia Militar. Onde tem um Distrito da Polícia Civil, não precisa ter por perto uma regional da Guarda Municipal. Então, do ponto de vista da localização geográfica, são estudadas as diversas situações e são distribuídas as forças de segurança de uma forma mais eqüitativa no Município.

Os resultados, como são perto de três anos, não podem ainda dar uma visão completa do que é que isso vai significar. Mas o que tem significado é que a Guarda Civil montou uma central de chamadas que não tinha antes, para, mais adiante integrá-la com as chamadas da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros, de tal maneira que estamos em processo de formação de uma central de chamadas telefônicas, a "Call Center", de modo que as diversas instituições terão rapidamente a distribuição das chamadas que são feitas, para uma ou para outra, conforme as suas especialidades.

Outro resultado, mas esse é geral, é o acesso às ações criminais pelo Poder Municipal. Mas antes de termos esse acesso informatizado, que se chama "Infocrim", já tínhamos guardas municipais pegando as informações na Polícia Civil, para que o Município tivesse as informações criminais, podendo melhor dirigir a sua atuação no campo da segurança.

É claro que no Conselho, também, a Polícia pede apoio ao Município para reformas físicas, para a criação de novos distritos. A diferença é que antes o Município fazia isso, mas não participava das decisões sobre segurança. Agora o Município ajuda, mas também discute como estão os índices de homicídio naquela região, como estão os índices de roubos, de furtos, de outras ações criminosas na região. Então o Município passou a ter um papel de participante, também, e não só de auxiliar passivo, em termos de infra-estrutura para as Polícias Militar e Civil. Passou a ter um convênio de trânsito com a Polícia Militar, a realizar campanhas de combate à violência e às drogas, a lutar pelo aumento de efetivos da Polícia Militaro e da Guarda Civil.

Essa melhor integração é um resultado evidente que encontramos, por exemplo, quando vai haver uma reintegração de posse de populações pobres em área ocupadas. Nesse caso, a Polícia Militar avisa com antecedência a Prefeitura e a Prefeitura procura tomar várias medidas no sentido de evitar essas reintegrações de posse. Isso é uma luta mensal, muito difícil, até aqui

bem-sucedida, mas nem sempre se consegue um bom resultado. O apoio à Rede de Mulheres no combate a violência sexual também foi feito pelo Conselho.

Melhoria no policiamento em vários bairros

O intercâmbio de informações é muito importante. É uma conversa, um diálogo de Instituições que não se conversavam e que agora conversam entre si no Conselho Municipal de Segurança.

A Guarda Civil Municipal foi criada em 1998, portanto, é a Guarda nova e, a partir de 2001, passou a fazer a segurança das pessoas. O efetivo da Guarda for armado e treinado também para usar armamento, portanto a disciplina no treinamento foi muito maior, o tempo de treinamento maior. Foi descentralizada, no território do Município e foram criadas ilhas de policiamento, que são locais onde a Guarda participa da ronda nas escolas, que é o item quatro aqui, e ao mesmo tempo vai verificando as coisas nos bairros. Depois ela retorna ao ponto inicial, que é a chamada "Ilha de Policiamento", num determinado tempo, e, nessa ilha de policiamento, o carro com os dois guardas municipais permanece um certo tempo.

A Ilha de Policiamento não é uma base da guarda, do ponto de vista de ser um local que a guarda precisa proteger, porque senão imobiliza o guarda na base e ele vai ter que proteger o patrimônio da base ao invés de proteger a população dos diversos bairros, embora a gente tenha também regionais da guarda que foram descentralizadas no território. A Ilha de Policiamento é para um conjunto maior de guardas, aonde eles chegam para o trabalho e de onde eles saem no final do serviço. E foi criado uma central de recebimento de chamados, como já falei anteriormente.

No final do ano 2000, o número de atendimentos da Guarda foi de 114. Em 2001, de 422; em 2002, de 829; em 2003, de 2258, considerando apenas o primeiro semestre do ano, porque como não terminamos o ano ainda, nós trabalhamos com o primeiro semestre.

Isso mostra que o Município em termos de Guarda está atuando bastante no campo da segurança e no campo da prevenção social. Foram ampliadas as ações em várias frentes, como por exemplo, na área do emprego, na área da assistência social, na área de oportunidade aos jovens, mas trata-se de uma experiência que não será relatada aqui, em função do nosso tempo.

Concluo dizendo que a perspectiva dos municípios brasileiros, embora passe por recursos financeiros insuficientes para enfrentar as inúmeras tarefas que lhes cabem, é assumir mesmo responsabilidades no campo da segurança. Não porque seja propriamente, digamos, uma opção muito agradável, mas porque a situação exige, a população exige. Enquanto o Governador é visto pela televisão, o Prefeito é encontrado no bairro e as pessoas cobram tudo do Prefeito, inclusive as questões de segurança pública.

É claro que os municípios têm que exigir do Estado o seu papel, mas no fundo, em vez de ficar disputando sobre qual Instituição deva fazer o que deve ser feito, é melhor que a população tenha um apoio de segurança publica, do que os políticos e os níveis de governo ficarem discutindo entre si.

Muito obrigado.

SÍNTESIS DEL PANEL Nº1

Cuando se aborda el tema de la inseguridad en Europa es necesario considerar los problemas del terrorismo y el crimen a pequeña escala, ya que no es posible separar estos dos ámbitos. De acuerdo a sondeos realizados recientemente el desempleo es la primera preocupación de la población, seguida de la inseguridad, vinculada a las inseguridades sociales, económicas e incluso culturales. Hay otros temas que comienzan también a aparecer como la seguridad en las carreteras y la violencia en los lugares de trabajo.

Las estadísticas actuales reflejan mucho más la actividad de la policía que la realidad de la criminalidad, por lo que se vuelve necesario llevar adelante estudios de victimización que complementen la estadística policíaca. En este sentido, existe una disminución seria de la tasa de criminalidad global, con categorías que bajan (como los ataques contra los bienes) debido al incremento de la policía privada y los sistemas de protección reforzados.

Por otra parte, se aprecia un crecimiento de la violencia en más de un 14%. Globalmente la criminalidad disminuye, pero los ataques contra las personas aumentan, lo que hace que el sentimiento de inseguridad sea muy fuerte. Se observa también que los principales infractores son los jóvenes; fenómeno que está ligado, en países como Francia y Alemania, a la migración y al fracaso de las políticas de inserción de las poblaciones inmigrantes.

Entre los principios de algunos países europeos está la inserción de la política de seguridad en una política más amplia como la política social, lo cual es un gran desafío sobre todo en países con tasas de desempleo elevadas. Bélgica, por ejemplo, tiene desde hace diez años contratos de seguridad que suscriben el Alcalde y los representantes del Estado alrededor de una serie de objetivos con medios puestos a disposición de los representantes locales. En Italia, existen los acuerdos entre los Alcaldes y las ciudades con respecto a las relaciones entre policías municipales y nacionales, más que sobre cuestiones sociales. En Francia, existen los contratos locales de seguridad y de prevención que reúnen a la justicia, la policía, el sector de educación, el sector del trabajo social y el sector privado, que se ponen de acuerdo en un diagnóstico local a fin de acordar los objetivos a cumplirse. Finalmente, en Inglaterra, se ha instituido efectivamente la asociación como una obligación a cargo de la policía. En todos estos países el Alcalde es una figura central que tiene la función de coordinar y animar las políticas locales, así como desarrollar la asociación entre los actores y cumplir con los objetivos establecidos en el contrato de seguridad.

Una prioridad en Europa es la modernización del sistema de justicia criminal, seguida del desarrollo de sistemas de protección de los bienes y los espacios públicos, la disminución de las oportunidades de que ocurra crímenes y la protección a las víctimas. En cuanto al sistema de sanciones la más utilizada sigue siendo el encarcelamiento y no se aborda en absoluto el desarrollo de alternativas a la prisión.

En términos de gobernabilidad la seguridad urbana es un problema complejo que hay que negociar con los Estados y con distintas instituciones públicas y privadas, lo cual supone una negociación permanente. El Estado no puede seguir siendo el mismo. Se vuelve cada vez más necesario reinventar su relación con los ciudadanos, lo que de alguna manera significa reinventar la democracia. En este sentido, el Foro Europeo de Seguridad Urbana considera que

la seguridad es un bien común, profundamente democrático, que debe servir a la recomposición de los aparatos del Estado y las actitudes de los ciudadanos.

En América Latina, la inseguridad y la violencia son conceptos que tienen distintos significados dependiendo de quién los proponga. Se trata de un campo social en disputa donde la derecha, por ejemplo, plantea fundamentalmente reivindicar el orden, la recuperación de los valores perdidos y el uso de la fuerza para contrarrestar la violencia; mientras que, por otra parte, se instrumentan una serie de políticas orientadas a la construcción de seguridad, entendiéndola como un proceso multidimensional, con diversos actores sociales e institucionales, que requiere un enfoque preventivo y una intervención integrada a diferentes niveles (espacial, temporal, económico y social).

La violencia en América Latina ha crecido desde 1985, generando un fuerte impacto sobre el PIB y sobre las instituciones democráticas porque las infiltra, las corrompe y las deslegitima. También se opera un proceso de transformación desde una *violencia tradicional* hacia *una violencia moderna* y surgen nuevas formas como el sicariato, el secuestro y la violencia en los estadios; con nuevos actores directos e indirectos y con complejas redes de relaciones.

En el plano conceptual, se debe considerar que la violencia empieza antes de que se cometa el hecho delictivo debido a factores como la ineficiencia de la policía y los sistemas de justicia, los medios de comunicación y las deficiencias en los servicios urbanos (como la iluminación, el transporte, la basura, el mobiliario urbano), lo que se expresa en el desprecio al espacio público. Todo ello contribuye a que la población tenga una sensación de inseguridad. Si bien es vista como un problema, *la violencia es una relación social* que debe ser comprendida a partir de su proceso histórico. En este sentido, se trata de un proceso que tiene tres fases: un momento anterior al hecho delictivo, el propio acto de la violencia y una etapa posterior.

Por otro lado, está ocurriendo también un proceso de urbanización de la violencia, lo que significa que se reduce el tiempo de la ciudad, se erosiona la ciudadanía y el sentido de comunidad, y la ciudad empieza a ser un espacio donde se desarrollan nuevas formas de segregación urbana.

La violencia no reconoce las fronteras nacionales, por el contrario, es una empresa altamente organizada, tecnificada y moderna, lo que le da una condición supranacional. Por ello se hace necesario enfrentarla desde el ámbito nacional, pero con articulaciones en lo local, ya que el municipio es un buen escenario para la concertación y la participación, lo cual permite una mayor coordinación interinstitucional, donde las políticas se hacen más transparentes y se pueden realizar acciones de seguimiento, monitoreo y evaluación. Antes se encargaban de esta situación la policía y el sistema judicial con acciones básicamente dirigidas hacia el control y la represión; ahora es posible pasar de la seguridad pública a la seguridad ciudadana, para garantizar la convivencia y la tolerancia entre las personas y construir ciudadanía.

Se han desarrollado una serie de iniciativas en materia de seguridad ciudadana en Europa, Norteamérica, África, y también en Latinoamérica, Asia y Oceanía, aunque con algunas diferencias y variantes. Tales iniciativas tienen el fin de prevenir la pequeña y mediana criminalidad, disminuir la percepción de inseguridad y generar una cultura de prevención, combinando elementos de aplicación de la ley de represión y, sobre todo, de prevención,

articulando a los actores sociales e institucionales. En todo ello el gobierno local juega un importante rol dinamizador.

En estas experiencias se pueden observar etapas comunes como la instalación de un equipo técnico con cierta experticia para animar, guiar y orientar a la municipalidad; la elaboración de un diagnóstico, como elemento básico para poder formular políticas y consensar estos resultados; la formulación de una estrategia local de seguridad y su implantación con los parceiros (socios). Se han desarrollado algunos campos de intervención como la Prevención temprana, que tiene efectos bastante significativos a largo plazo; la prevención dirigida a los jóvenes y adolescentes; los jóvenes en conflicto con la ley; la violencia intrafamiliar; la prevención situacional o la recuperación de espacios públicos en sus aspectos físicos y sociales; la mediación, en la escuela, en los bares, etc. El enfoque de estas experiencias es el de la coproducción de la seguridad, que se expresa en general en una parceria (asociación) entre los diferentes actores sociales, quienes establecen un acuerdo en el cual todos deben trabajar según reglas prefijadas y respetar los acuerdos; y donde no todos pueden ser protagonistas. Esto ha llevado a que se generen cambios de mentalidad progresivos hacia una cultura de prevención así como la institucionalización de este tipo de políticas.

En Italia, Brasil, Ecuador y Perú la seguridad es una responsabilidad de los gobiernos nacionales. Actualmente varios municipios están desarrollando iniciativas de articulación de actores sociales e institucionales y desarrollando experiencias interesantes para enfrentar esta situación.

En el Área Metropolitana de São Paulo, por ejemplo, se promovió la integración del Foro Metropolitano de Seguridad Pública que tiene como objetivo el intercambio de ideas y proyectos que han tenido éxito en el combate a la violencia, para que más municipios consigan implantar y complementar sus acciones. El Foro inició sus actividades en enero del 2000, organizado en seis coordinaciones temáticas y, en diciembre del mismo año, adquirió un equipo para disponer de mapas de incidencia criminal. Posteriormente se aprobó el Plan Metropolitano de Prevención de la Violencia, con énfasis en acciones de prevención y contención para el 2003; 10 municipios crearon órganos municipales en el área de seguridad y 26 más sus guardias municipales; 15 municipios han adoptado leyes para regular los horarios de establecimientos que comercializan bebidas alcohólicas y se estableció un sitio web para divulgar la información; se creó además un premio de periodismo para reconocer y promover la acción responsable en el tratamiento de los asuntos de seguridad pública.

Particularmente la Prefeitura de Guarulhos, en São Paulo, promovió la integración de un Consejo Municipal de Seguridad y creó la Guardia Civil Municipal. Dicho Consejo se integró en el 2001 con funcionarios de los tres ámbitos de gobierno (Municipal, Estatal, Federal) y las comunidades, y tiene entre sus objetivos: sugerir soluciones para la situación de inseguridad, mejorar el uso de los recursos humanos y financieros y coordinar a los organismos participantes respetando su autonomía. Por otra parte, la Guardia Civil Municipal se creó en 1998 y hasta inicios del 2001 su función fue la seguridad patrimonial. A partir de ese año empezó a realizar funciones de seguridad de las personas con acciones descentralizadas en el territorio.

La actuación del Foro ha sido reconocida por articular y movilizar a las *prefeituras*, a las organizaciones de la sociedad civil y a los Gobiernos Estatales Federales para desarrollar acciones de naturaleza preventiva, en la perspectiva de reducir la violencia y la criminalidad. El

Foro Metropolitano también ha servido como referencia para la implantación de foros en otras regiones de Brasil.

En Europa, particularmente en Perugia (Italia), se está desarrollando una experiencia de prevención de la violencia a través de la mediación social entre las comunidades y los grupos criminales o productores de violencia, a partir de un papel más activo de los municipios.

De esta manera, se han desarrollado experiencias concretas sobre temas de *prevención situacional*, con proyectos sobre áreas de flujo como los puertos, los aeropuertos y las estaciones de tren; se ha abordado el tema de la *reducción de riesgo y de daño*, que trabaja la mediación social en la calle, durante el día y la noche, a partir de los conflictos que los ciudadanos tienen con los productores de inseguridad; y, finalmente, también se ha tratado el tema de las *representaciones sociales* a través de una investigación que se hizo en ciudades latinoamericanas y europeas sobre la percepción que tienen los ciudadanos de la seguridad urbana.

En Ecuador, el Distrito Metropolitano de Quitó elaboró un Plan de Seguridad Integral incorporando a todas las instituciones que tienen a su cargo, de alguna manera, la administración de las diferentes manifestaciones de riesgo, para trabajar en todo el territorio, con una atención integrada de la seguridad, con base en fundamentos de prevención, represión, solidaridad, capacitación, organización y participación ciudadana. Se crearon varias instancias de generación e implantación de políticas y estrategias de seguridad como el Consejo Metropolitano de Seguridad y la Corporación Metropolitana de Seguridad y Convivencia Ciudadana, donde convergen todas las instituciones, y en la que la sociedad civil está representada. Allí se analizan, estructuran y evalúan las políticas de seguridad. Se están instrumentado, además, una serie de proyectos como el Observatorio del Delito y la Violencia Intrafamiliar y de Género; la Central Metropolitana de Atención Ciudadana, la recuperación del Centro Histórico del comercio informal; la construcción de infraestructura física; la instalación del Centro Metropolitano de Equidad y de Justicia y la institucionalización de la tasa de seguridad.

En el 2002, con la participación de alrededor de 1.000 dirigentes populares, se instaló la Mesa Distrital de Concertación por la Seguridad Integral de Villa María del Triunfo, en Lima, Perú, y se constituyeron posteriormente siete mesas zonales, como un espacio de articulación de instancias del Gobierno Nacional, el Gobierno Local y las organizaciones vecinales, para realizar acciones a favor de la seguridad ciudadana en el distrito. De esta manera se diseñaron e instrumentaron programas como el de Seguridad en Centros Educativos, Seguridad Vecinal, Prevención del Pandillaje, Operativo de Seguridad Ciudadana y un Sistema de Información y Difusión. La mesa de concertación tiene como funciones sostener reuniones de coordinación a efectos de definir acciones, formular, ejecutar y evaluar los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana; coordinar y elaborar propuestas para celebrar convenios con otras instituciones; coordinar y apoyar los planes, programas y/o proyectos de seguridad ciudadana con otros distritos; y convocar y desarrollar el plenario anual. Se integró también la Mesa de Concertación del Cono Sur, a través de un convenio con cuatro Alcaldes. Esta experiencia está siendo replicada ya en otras zonas.

PANEL N°2 PREVENCIÓN DE LA DELINCUENCIA A TRAVÉS DE ACCIONES INTEGRADAS DE INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN SOCIAL Y DE MEJORAS URBANAS

PROGRAMA DE CIUDADES MÁS SEGURAS: ENFOQUES PRINCIPALES, REALIZACIÓN Y DESAFÍOS PRESENTES

Soraya Smaoun Coordinadora del Programa Ciudades Seguras, UN-HABITAT

Muchas gracias. Voy a hablar en español, pero disculpen porque mi español es aproximativo. Hablaré un poco sobre el Programa de las Naciones Unidas. Tenemos una experiencia práctica de 8 años en ese campo la mayoría de nuestros proyectos está en África, trabajamos también en Asia y América Latina.

Algunos principios para empezar. Nosotros consideramos que la seguridad es una cuestión de gobernabilidad; si no hay una buena gobernabilidad no hay seguridad, si no hay seguridad no puede haber buena gobernabilidad y son dos conceptos recíprocos. La seguridad urbana también es una precondición para el desarrollo económico y social, y también para el desarrollo urbano y democrático que considera la seguridad como un bien común, un poco como Michel Marcus ha explicado ayer y también Franz Van Der Schueren en su intervención. Seguramente la inseguridad urbana refuerza la segregación y la exclusión social.

Algunos factores sobre la criminalidad urbana en el mundo

Más del 50% del crimen urbano está dominado por el crimen contra la propiedad, que es también el crimen más reportado. El crimen violento representa del 25 al 30% del total de los delitos, y el 25% del crimen violento involucra violencia doméstica, violencia intrafamiliar. Eso me parece muy importante para entender la vinculación entre el crimen en el espacio público y el crimen en el espacio privado. En todos los países del norte el crimen urbano ha disminuido con excepción del crimen juvenil, que es seguramente el desafío de hoy día y el crimen urbano también aumenta en los países en desarrollo y en transición.

Una de las cosas del crimen y los factores de contribución por supuesto son las causas múltiples, pero pueden clasificarse en tres categorías: social, con la exclusión social, por ejemplo, la desestructuración de la familia, etc.; institucionales, por ejemplo el enfoque de la policía sobre el crimen organizado, una justicia lenta, una cultura de impunidad, esos son ejemplos de las causas institucionales. Y también situacional, así es el impacto de un *design* físico sobre los delitos.

Algunas consecuencias del crimen: un sentido general de inseguridad, con abandono de barrios, desarrollo de una arquitectura del miedo, muy común en grandes ciudades de África, Latinoamérica y otras regiones, una estigmatización también de áreas de población y la creación de ambientes de miedo que limitan y pueden tener un impacto sobre la participación ciudadana.

La razón por la cual el Programa Ciudades más Seguras estamos trabajando sobre una política municipal de seguridad urbana es porque permite una coalición local, con intervenciones

cercanas a la realidad local y me parece muy importante esta idea de proximidad que el municipio tiene con los ciudadanos, la población. Refuerzo del estado a nivel local, por supuesto, y la cultura de prevención, que es un largo proceso que para mí, en mi opinión, empieza con el gobierno local y la seguridad urbana tiene que estar presente en los diferentes departamentos y municipios.

La experiencia del Programa se inspira en la experiencia de diversas regiones y las redes de ciudades en particular. Las conferencias internacionales de alcaldes en Barcelona, Montreal, París, Vancouver, Johannesburgo, donde hubo la primera conferencia en el sur en el 98, Nápoles, organizada por el Foro Europeo de la Seguridad Urbana, y Durban, que fue la semana pasada.

Yo voy a pasar muy rápidamente sobre eso porque Franz Van der Schueren en su intervención ayer ha dicho estas cosas, pero es importante saber que el marco normativo de eso se inspira en las directrices del Consejo Económico y Social, ECOSOC, para la prevención de la delincuencia urbana, que da una metodología de intervención y como el diagnóstico local de la delincuencia es muy importante para entender las causas del crimen antes de desarrollar políticas y estrategias de prevención, una identificación de los actores locales principales y una movilización de estos actores, por supuesto la instauración de mecanismos de consulta y la elaboración de posibles soluciones.

Entonces eso es la metodología, con una coalición. Hay muchos ejemplos de coalición en el mundo, pero la parte importante es que debe tener un líder, uno de los principales representantes de las asociaciones de habitantes; después un proceso riguroso basado en un diagnóstico local de la inseguridad, una estrategia municipal y una coalición con un coordinador técnico. Me parece muy importante este concepto también, esta idea de un coordinador técnico que puede dirigir la realización de un diagnóstico local, movilizar a los actores y también preparar una estrategia, y también apoyar los trabajos de la coalición.

Esos son algunos ejemplos de prevención que podemos observar en algunas ciudades del mundo, medidas de apoyo a la socialización familiar, eso es la idea de la prevención social, entonces ayuda a las familias monoparentales, erradicación de la violencia familiar, apoyo a niñas en dificultad, etc. También un punto importante es la violencia en las escuelas. ¿Qué podemos hacer sobre eso? Hay algunos ejemplos aquí. Medidas apuntadas a los barrios y la recuperación de los espacios públicos, eso también me parece muy importante como los diagnósticos participativos en los barrios y acciones comunes con la policía, etc.

Medidas para erradicar la violencia doméstica, eso es también un problema muy importante que me parece que una estrategia muy importante es de involucrar a los hombres, porque no se puede erradicar la violencia doméstica si los hombres no están involucrados en toda la estrategia. Y también una mejor colaboración entre redes que trabajan sobre eso y los municipios, porque no es una cosa muy evidente para los municipios de trabajar sobre eso.

Otro problema muy importante y algunos ejemplos de intervención, es la cuestión de jóvenes en riesgo y jóvenes en conflicto con la ley. Entonces hay ejemplos de eso, hay ejemplos e iniciativas muy interesantes en África del Sur sobre eso, también los consejos municipales de jóvenes, pero eso me parece muy común también en Brasil y en ciudades de América Latina. Y,

por supuesto, medidas de justicia alternativa como alternativa a la cárcel, como el trabajo comunitario y asesoría jurídica en barrios populares.

En el Programa Ciudades más Seguras, se identifican, documentan y diseminan a través de publicaciones, estas prácticas, buenas prácticas, pero también estudiamos las posibilidades de rectificación en otras regiones y en otras ciudades.

Eso es solamente para tener una visión de la estrategia del Programa, que empieza con un diagnóstico, una estrategia y plan de acción, y después la idea de implementación y evaluación y retroalimentación, me parece que falta uno que es las redes internacionales para intercambio y réplica. La idea de la coalición está en el centro de todo el proceso.

Algunos desafíos del Programa es seguramente la cuestión de la sostenibilidad, como es realmente el desafío de desarrollar una cultura de prevención en uno, dos o tres años, me parece que es un proceso muy intensivo y muy largo. Otro desafío es el considerar la seguridad como una visión transversal en el desarrollo estratégico y la planificación municipal, que también no es un proceso fácil, y por supuesto la cuestión de la reforma de la policía y del sistema de justicia, y cómo podemos convencer a la policía a trabajar más sobre esta cuestión de prevención.

En el Programa nosotros estamos muy interesados en la cuestión de la evaluación y gestión del conocimiento, un poco como Bernice ha dicho en su intervención, y es muy importante para nosotros documentar las buenas prácticas así como los aprendizajes y cambios de escala, y también apoyar a las redes regionales, nacionales e internacionales para el desarrollo de herramientas e instrumentos, intercambio y réplica y para este intercambio, nosotros creemos que es muy importante que el intercambio sea norte-sur, sur-norte y también sur-sur para que sea muy efectivo y podamos aprender las lecciones.

Muchas gracias por su paciencia.

EL PROGRAMA DE GESTIÓN URBANA: INTEGRANDO LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL DESARROLLO URBANO Y SOCIOECONÓMICO DE LAS CIUDADES LATINOAMERICANAS

Jaime Vásconez Asesor Regional del PGU-ALC / UN-HABITAT

Mi intervención en realidad tiene poco que ver con el concepto de la seguridad en términos específicos, de la seguridad ciudadana, en términos específicos, porque el Programa de Gestión Urbana en realidad no ha abordado de manera directa este tema, lo ha hecho en forma tangencial, en forma indirecta sobre la base de más bien otras orientaciones que como Programa de Naciones Unidas hemos adoptado o se nos han colocado como prioridades.

Quisiera empezar marcando que lo que nosotros trabajamos, en primer lugar parte de una consideración y es el hecho de que las transformaciones y los cambios no los produce nadie excepto las propias comunidades. Son las ciudades las que generan las innovaciones y los cambios, también partimos del entendimiento de que no existen recetas, que no se puede mecánicamente copiar las experiencias sino que cada ciudad, cada localidad tiene que asumir su propio proceso y desarrollarlo, obviamente no inventando la rueda, no empezando de cero, asumiendo, aprendiendo de las experiencias ajenas, pero siempre con una lógica de construir algo adecuado para la ciudad específica de cada localidad. Nosotros consecuentemente lo que hacemos es procurar apoyar a las ciudades en sus esfuerzos para mejorar su gobernabilidad, para enfrentar de mejor manera los problemas ambientales, para tratar de resolver, encarar, enfrentar los problemas de la exclusión y de la pobreza e igualmente que las ciudades desarrollen capacidades en relación a la promoción de equidad de genero. Esa es un poco la misión con la que nosotros abordamos también, el tema de la seguridad.

Es decir, lo que nosotros vemos es que más allá de lo apariencial, del tema de la violencia en sí misma, están estas otras dimensiones de la violencia y de la inseguridad, la pobreza y la exclusión fundamentalmente; están las que tienen que ver con el deterioro ambiental y el uso irracional de los recursos naturales y urbanos de las regiones, el debilitamiento de la gobernabilidad local y las inequidades de género e inequidades sociales en general. Esa es la lógica con la que nosotros hemos tratado de procesar como acompañamiento en los últimos seis u ocho años en toda América Latina y El Caribe, y hemos tratado de percibirlo desde una visión de la inseguridad o de la violencia urbana. De modo que es más bien este otro carácter en el que nosotros queremos poner énfasis, ponemos énfasis porque estos son temas municipales, temas que incumben y corresponden a las competencias específicas de los gobiernos locales.

Lo que nosotros proponemos también, antes que una receta es simplemente un método de trabajo que es el que con cierto éxito pensamos lo hemos logrado, construir en las ciudades, y es partir de los problemas locales, partir de lo concreto, partir de la realidad específica y del tratamiento y el abordaje de un problema que las ciudades pueden estar encarando y que puede ser tan específico y puntual como este de los grupos juveniles, de las pandillas que se ha mencionado, pero que también pueden ser cualquier otro, pueden ser el tema por ejemplo de la exclusión en determinados barrios de la ciudad, pueden ser problemas como los que tienen que

ver con la inequidad de género o la falta de participación de las mujeres. Ese es simplemente el mecanismo a través del cual ingresamos al problema y lo que proponemos es que se desarrollen acciones, iniciativas para transformar la realidad, porque es que si no se produce un cambio de la realidad, entonces simplemente no funcionan las cosas.

Proponemos que las acciones y los proyectos que se hagan por la vía participativa con la intervención de las ciudadanas, de los ciudadanos, de los gobiernos locales, de las otras instituciones, de los centros académicos, y en general de todos los que están directa e indirectamente involucrados en el problema. Y a partir de ese cambio es que se puede ir extrayendo las lecciones, extrayendo los aprendizajes y generando un pensamiento que se puede difundir. Lo que nos interesa es que hava un cambio, una movilización y que hava una transformación de la realidad, de manera que a la postre haya una incidencia que tenga trascendencia en el tiempo y en el espacio. Quiero decir con eso, que una vez que una buena práctica, una buena experiencia, se conoce, tiene éxito, funciona; de ella se pueden extraer documentos, generar informes, reportes, generar y construir material de difusión, pero si es que no incide en un cambio institucional, en un cambio legal, en un cambio de la conducta, del comportamiento, y en última instancia de la cultura de las ciudades, pues, no hemos avanzado un milímetro. Igualmente, si es que la experiencia se queda en lo puramente local, si es que una ciudad tiene éxito pero eso no trasciende a otras ciudades del mismo país y a otras ciudades en la Región igualmente podemos decir que es una experiencia inacabada. Lo interesante es tratar de que a partir de lo local podamos transformar las cosas a nivel global o al menos regional. Así es como estamos intentando trabajar nosotros.

Básicamente esto es para marcar que lo que nosotros hacemos un poco en el sentido de lo que acabo de señalar, es brindar asesoría, asistencia técnica a los gobiernos locales, que se hallan dispuestos a articularse en este tipo de trabajo, poniendo como condición indispensable el que sean verdad, como en caso de Guarulhos y la consulta que estamos intentando montar aquí y que queremos trabajarla, procesos participativos, en donde la ciudadanía esté involucrada, en donde los grupos académicos, los grupos de ciudadanos, los movimientos sociales tengan la posibilidad de expresar sus puntos de vista. Y sobre esta base, trabajando con el gobierno local o trabajando a nivel más amplio, a nivel de los estados, de los países con el concurso de las instituciones del sector público, se pueda llegar a propuestas de las cuales vayamos derivando los otros resultados, que son esos del famoso 'capacity building' que se dice, no es cierto, que son ejercicios de capacitación y entrenamiento que tienen también un componente de nuestra lógica bastante fuerte en el sentido de ir construyendo ciudadanías; que de allí se deriven publicaciones, materiales de discusión, materiales de capacitación, y que al final se logre incidir en las agendas de las ciudades a través de un nuevo marco legal, a través de una reforma institucional, cambios en la composición, en la estructura, en los métodos de trabajo del municipio o de las instituciones involucradas. Esa es la lógica con la que el PGU trabaja. Quizás lo que yo querría es mencionar el hecho de que dentro de este gran paraguas de temas, PGU ha venido trabajando específicamente en cuestiones que están vinculadas a ciertos puntos específicos en que nosotros percibimos que por un lado hay una fuerte línea de innovación, y por otro lado, hay también una fuerte incidencia real sobre lo que vive América Latina y viven las ciudades de la Región actualmente.

Una de esas cosas, por ejemplo, es el tema del Mejoramiento Integral de Barrios, que supone esfuerzos que los municipios deben hacer para lo que en Bogotá se llama y que ha sido la definición de la campaña en la capital de Colombia 'Vivir todos del mismo lado', romper las

barreras da la exclusión, hacer que la ciudad sea percibida como un todo. Pero esta construcción del todo de una ciudad pasa por el hecho de que en una ciudad debe haber servicios básicos, tiene que haber elementos fundamentales por los cuales la población marginada, la que vive en los barrios periféricos, informales, los asentamientos así llamados "ilegales" se recuperen. Uno de los elementos naturalmente esencial en este sentido, por ejemplo, es el hecho de que las ciudades pueden tener, digamos los habitantes de esos sectores pueden tener seguridad sobre la tenencia de su propiedad, de su vivienda especialmente. Y esa es una cosa que hemos abordado en varias ciudades de la Región, pero creo que Lucía más adelante nos va a poder comentar respecto a eso porque lo más interesante que hemos visto como experiencia en la que además se ha cambiado de escala, pasando de cosas puntuales, de barrios piloto a una propuesta ambiciosa a nivel, (creo que son 114 comunas), de las que están en la situación más precaria dentro de las ciudades, y en eso ha tenido de lo que entiendo un importante aporte el Banco Mundial, que está financiando un ambicioso proyecto en esa dirección. Pero claro, eso por ejemplo ha demandado un trabajo de más de tres años del municipio y de la ciudad.

También trabajamos en el tema de Acceso al Crédito y Recursos Locales cito rápidamente, creo que lo más ejemplar en este sentido es el caso de Maracaibo, en Venezuela, donde igualmente se está trabajando en los barrios informales de la ciudad a través de un mecanismo de micro créditos, que el gobierno local arrancó inicialmente, pero que ahora ha conseguido financiamiento del gobierno nacional. El tema de la Economía Solidaria, de la Economía Social Solidaria que se llama ahora, en donde creemos que la experiencia más interesante, al menos que tenemos detectada, es la de Fortaleza, en la Región Metropolitana de Fortaleza, en Brasil, y un provecto muy interesante que se ha desarrollado allí de enfrentar el hambre desde la visión de las personas y de las familias que tienen hambre. Ese es un trabajo que actualmente incluso ha sido asimilado a la campaña de Fome Zero del Gobierno Federal de Brasil, y que está muy vinculado al tema de la Seguridad Alimentaria y la Agricultura Urbana, que también es una experiencia importante porque en ella se articula el problema de la supervivencia de las personas más pobres, de los excluidos, con posibilidad de generación de renta, de ingresos, de empleo, en general de beneficios que trascienden la situación, las condiciones ambientales urbanas; y allí yo citaría el caso de Rosario, en Argentina, donde alrededor de 10.000 familias en este momento están viviendo gracias a una propuesta municipal de generación de grupos comunitarios de producción, que desarrollan actividades de agricultura urbana. En este punto vale la pena preguntarse y esto ¿qué tiene que ver con la seguridad y la violencia? Bueno, sí creo que tiene que ver con la seguridad y la violencia, porque esas personas que en Bogotá pueden tener acceso a servicios básicos como el agua, el transporte, el alcantarillado, o que en Rosario pueden generar fuentes de trabajo y de empleo y pueden por último llevar el pan a sus hijos, pues automáticamente entiendo que están vacunándose contra la violencia. En esa medida creo que esto sí tiene que ver, tiene relación con el enfrentamiento de la seguridad en las ciudades.

En el tema de la gestión ambiental existen igualmente una serie de ejemplos que se podría mencionar. Yo solamente quiero referirme a uno que es importante, el hecho de que en muchas ocasiones los problemas ambientales se convierten en problemas de violencia y seguridad. Un ejemplo, una ciudad minera como Cerro de Pasco, en Perú, donde la violencia se estaba generando a partir de una irracional explotación de una mina muy grande que provee creo que el 25 o 30% de la producción minera de la ciudad, del país, y que estaba afectando directamente a la ciudad, a los pobladores por los efectos contaminantes de la mina. Ese proceso que estaba llegando a unos niveles de conflictos extremadamente fuertes, no digo que se ha resuelto, pero

al menos está en camino de solución, buscando justamente un proceso de participación, de diálogo y de concertación en el que igualmente el rol del gobierno local ha sido fundamental para negociar, para articular el proceso de negociación entre la comunidad afectada y la empresa minera generadora del problema.

Fundamentalmente, el tema tiene que ver con la gobernabilidad, como ya lo dijo Soraya. De estas experiencias -en las que nosotros estamos trabajando- quiero destacar uno específico, que es el de los Presupuestos Participativos, y los voy a destacar en referencia a un componente que no se ha visto o que es relativamente novedoso. No aludo a la experiencia de Presupuestos Participativos de muchas ciudades brasileñas, en donde se ha originado esta innovadora herramienta, sino a una experiencia justamente colombiana, que es la aplicación de los Presupuestos Participativos en lo que en Colombia llaman 'la construcción de una cultura de paz'. En las regiones de conflicto armado en Colombia, en la región sur oriental del Putumayo colombiano, varios municipios están desarrollando procesos de presupuestación participativa que entre otras cosas permiten que las obras, los proyectos que ejecutan esas municipalidades perduren, porque del lado de los grupos violentos existe el respeto a esas obras, en tanto y en cuanto han sido acordadas y aprobadas por la comunidad en su conjunto. De modo que eso creo que es un interesante ejemplo de cómo una innovadora herramienta de gestión urbana, la iniciativa del gobierno local y la apertura, la participación de la ciudadanía puede contribuir, incluso en las condiciones de violencia más fuertes, que son las que posiblemente en este momento podemos identificar en Colombia, a nivel de la Región, pues, estos elementos permiten reconstituir un espacio y una posibilidad de desarrollo sobre una base, como digo, absolutamente precaria. Y este, creo, es el mejor ejemplo que existe del cómo uno puede influir sobre la seguridad y la violencia a partir de un ejercicio democrático de lo que es el poder local.

Y lo otro que creo que también que vale la pena referirse es el tema de la Equidad de Género. A ese nivel igual creo que nuevamente en el foro de este seminario, hay referencias pero muy veladas a la cuestión de la equidad de género y en nuestra experiencia hemos visto que en muchas ciudades de América Latina que han tomado por sí mismas, iniciativas con relación a este tema, justamente se ha citado la posibilidad que tienen las mujeres o la necesidad de garantizar su seguridad. En realidad tenemos que desagregar las cosas, tenemos que ver que no es lo mismo el problema de seguridad para los hombres que para las mujeres, y partiendo de eso hay que repensar la realidad y el enfrentamiento a los problemas de la seguridad también con un enfoque de género.

De modo que el resumen de esta charla tendría que ser este: sí la seguridad como herramienta y como tema de la buena gobernabilidad, pero pensemos que la seguridad desde lo local tiene que ser vista con una lógica de construcción de convivencia, de construcción de ciudadanía, de construcción de paz, de armonía en la comunidad y no desde la óptica contraria. Y que por ejemplo, el otro buen ejemplo es este de que la tenencia de la vivienda, la seguridad de la tenencia, y son justamente las dos campañas globales que desarrolla Habitat, es igualmente un tema que tiene que resolverse a nivel de lo local, y en el cual el rol de los movimientos sociales, el rol de los gobiernos locales es fundamental, porque de lo que se trata en este caso es de un derecho humano fundamental, que es el derecho a la vivienda.

Este tema es importante, el Programa de Gestión Urbana en sí mismo este rato está replanteando su labor para cumplir un nuevo rol, en la misma lógica, en el mismo sentido como venimos

actuando, pero ahora con objetivos muchos más específicos y puntuales. En el año 2000 la comunidad internacional adoptó estos ocho enunciados como las "Metas de Desarrollo del Milenio". Se pretende que hasta el año 2020 se logre efectivamente un avance sustantivo con relación a estos 8 temas que están ahí planteados, y lo que se nos ha pedido como Programa de Gestión Urbana es que contribuyamos, que apoyemos la posibilidad de localizar estas metas, localizar en el sentido de ubicar en el espacio local. Esto que creo que además plantea para los gobiernos locales, para los municipios un enorme desafío, obviamente para nosotros también. Pero es un enorme desafío para los gobiernos locales y es un enorme desafío para las ciudades, porque cuando uno se pone a ver estos enunciados que parecen muy sencillos tienen realmente una gran complejidad. Hay aparte de esas 8 metas, como 18 objetivos planteados, objetivos que son específicos, unos de los cuales, por ejemplo, es que de aquí al año 2020 debemos mejorar sustantivamente las condiciones de vida de 100 millones de habitantes de asentamientos y de viviendas precarias en el mundo. Eso por ejemplo es extremadamente complicado y si es que no se comienza a trabajar desde lo local, desde los espacios concretos de cada una de las ciudades, jamás se va a poder lograr.

Quería marcar simplemente, -casi casi como un comercial-, es que nosotros que somos el Programa de Gestión Urbana, vamos a devenir en el futuro en un Centro de Gestión Urbana, vamos a continuar trabajando en el futuro apoyando a las ciudades y municipios para propiciar el desarrollo, intentar alcanzar las Metas de Desarrollo del Milenio, construir eso que llamamos una alianza urbana para el desarrollo.

Al final, quería dejar este mensaje de que si es que no pensamos en los seres humanos, en los niños, el tema de la seguridad como cualquier otro tema se deshumaniza y eso es lo peor que nos puede pasar.

Gracias.

CAPACITAÇÃO PARA A PREVENÇÃO DO CRIME E DA VIOLÊNCIA NA AMÉRICA LATINA

Bernice van Bronkhorst Banco Mundial

Bom dia! Ontem de noite eu estava pensando, eu vou falar em inglês, português, espanhol, holandês...? Então eu decidi falar em português, mas meu português não é perfeito, então, por favor, interrompam-me se vocês tiverem alguma pergunta, ou se alguma coisa não estiver muito clara. O que eu queria falar bem rapidinho (eles me pediram para explicar um pouquinho do programa do Banco Mundial, o que estamos fazendo...) é sobre a história do nosso programa; depois vou falar um pouquinho do que está acontecendo com nosso programa de capacitação e talvez também, se tiver tempo, um pouquinho do que estamos planejando para o ano que vem, para a América Latina e especificamente, para o Brasil, pois estamos fazendo muita coisa aqui e acho que há muitas possibilidades para parcerias com os municípios daqui do Brasil.

O Banco Mundial realmente é um banco de desenvolvimento e entrou muito tarde nessa área de segurança pública, de segurança urbana. O objetivo do Banço Mundial, o grande objetivo, é o combate à pobreza e a segurança. Como eu acho que em muitos outros lugares, a segurança sempre foi vista como uma coisa de polícia, de política interna, justiça, que é um negócio com que o Banco não trabalha muito, não pode trabalhar com polícia, não pode trabalhar com as políticas internas dos países. Então, ficou um negócio meio esquecido. O que aconteceu mesmo foi que, com o crescimento forte do crime e da violência na América Latina, nossos clientes, as cidades, os ministros, começaram a falar "olha, tudo bem, a gente quer água, quer saneamento, quer moradia, nossa prioridade é violência mesmo, a gente quer um projeto contra a violência". Então foi há um ano que algumas pessoas se juntaram, falando, "tudo bem, o Banco realmente superou um obstáculo para desenvolvimento mesmo, tem que lidar com isso". Então há varios programas: tem um programa que é mais econômico, então se faz tabelas, encontram-se quais são os custos da violência e do crime aqui na América Latina; tem um outro que é mais qualitativo, faz-se então uma pesquisa mais qualitativa; e tem o nosso programa, que está dentro do grupo urbano, que realmente está olhando como integrar os princípios de prevenção dentro dos projetos urbanos.

E a gente escolheu trabalhar mesmo com nível local porque a experiência internacional mostra que o nível local é o nível mais indicado, é o melhor nível para trabalhar este assunto, se você quer implementar as suas ações.

Então, o que a gente está fazendo, esse ano é, em primeiro lugar, um programa de capacitação para gestores locais, gestores municipais, na área de prevenção do crime e da violência. Desenvolvemos uns manuais, uns guias de recursos que estão aqui, já traduzidos para o português e o espanhol; estamos desenvolvendo outros mais ligados a intervenções espaciais, para criar espaços seguros que é para planejamento urbano e estamos desenvolvendo um curso, que será um curso de quatro dias, para gestores municipais. Eu vou explicar mais um pouquinho sobre este curso.

Este curso, estamos desenvolvendo-o junto com o BID; trabalhamos muito junto com o BID nessa área e os cursos-pilotos vão ser em Brasil, Colômbia e El Salvador e já fizemos o primeiro curso-piloto mês passado em Recife, com o Conselho do Grande Recife.

A metodologia realmente é trazer o que funciona e não funciona dos outros países e também aqui de dentro do Brasil. Então, por exemplo, estamos fazendo estudos de casos de Bogotá, Colômbia, estamos estudando o que está acontecendo em alguns bairros em Belo Horizonte e Diadema, também olhando um pouquinho o que está acontecendo em Boston, que tem um programa bem interessante lidando com violência e com jovens. Então a idéia é realmente bem prática: o que as outras cidades fizeram, o que está funcionando e o que não funciona e o que talvez dê para replicar em alguns outros lugares.

O primeiro módulo é como fazer um diagnóstico local sobre violência. É o ponto de partida para desenhar uma estratégia local. Há várias metodologias que podem ser usadas.

O segundo é sobre SEPTED, que é o *Crime Prevention Through Environmental Design*, que são estas intervenções espaciais que você pode incluir.

Tem um módulo sobre crimes de jovens, em outros países, especialmente da América Central, que têm muitos problemas com quadrilhas, com gangs e estamos também trabalhando bastante sobre este assunto. Violência doméstica, assuntos de polícia comunitária, o que se chama de *problem-solving policing*, e finalmente, monitoração e avaliação.

Eu queria enfatizar um pouquinho esta parte porque realmente falta pesquisa, falta monitoração. Há muitos programas que a gente sabe que estão funcionando, vocês sabem que estão funcionando, vocês têm programas aqui em Guarulhos que vocês sabem que estão funcionando. O que falta realmente é uma pesquisa bem feita, monitoração bem feita, avaliação bem feita, que você pode mostrar os resultados. E é preciso mesmo, porque se você quer convencer instituições como o Banco Mundial a realmente trabalhar mais nesse assunto, você tem que convencer os economistas de que estes são programas que estão funcionando, com dados mesmo. Então essa parte eu acho que é importante de ser enfatizada.

Este foi o curso e, se alguém aqui, um dos municípios tiver interesse em fazê-lo, nosso parceiro aqui no Brasil é o SENASPE, que ajudou bastante a desenvolver este curso. A gente também trabalha com o CRISPE, que é um centro ligado à Universidade Federal de Minas Gerais, que está fazendo um trabalho muito interessante.

No final tem meu e-mail, vocês podem entrar em contato comigo e a gente pode conversar mais sobre a possibilidade de uma parceria. Uma outra coisa que estamos fazendo é que estamos montando o que se chama de "small grand facility"; a idéia é ter um fundo de pequenos "backers" para municípios aqui na América Latina, para tentar, para pilotar projetos interessantes, inovadores, para lidar com a questão de violência e crime. Também uma coisa que tem e, se vocês tiverem interesse, podem daqui a uns seis meses, quando espero que vá estar funcionando, mandar propostas e a gente pode avaliar.

E o terceiro, que eu acho que para a gente, para o Banco Mundial, é o mais importante, é trabalhar com os projetos que o Banco está financiando. Então, há muitos projetos: de água e saneamento de bairros, projetos de melhoramento de bairros integrados, que não são somente as

partes físicas, mas também integrando outras partes sociais; estamos mesmo vendo isso de como integrar um componente de crime e violência, de prevenção, dentro dessas operações. E de novo o Brasil para a gente é um dos países-pilotos. Estamos trabalhando com um projeto prometrópole, que é Recife; agora estamos trabalhando aqui na Grande São Paulo, com o projeto "Billings" e vários outros. Então essa é, por enquanto, a última ação da parte do programa que estamos trabalhando.

Então, é mais ou menos isso, não quero falar mais, já tirei bastante tempo. Meu e-mail está ali, estamos buscando parceiros, estamos abertos a comentários, a sugestões sobre como melhorar o programa, quais são realmente os tipos de coisas que os municípios precisam. Qualquer tipo de ajuda será bem-vinda. Por favor, fiquem à vontade para entrar em contato.

Obrigado.

SANTO ANDRÉ MAIS IGUAL: INTEGRANDO O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E URBANO COM SEGURANÇA PÚBLICA

Ricardo Beltrão Secretário de Inclusão Social e Habitação Prefeitura de Santo André, SP, Brasil

Obrigado. Bom dia meus companheiros de mesa, Prefeito Washington, Soraya e Jaime da ONU, Prefeito Elói Pietá, nosso deputado Vanderlei Cirac aqui presente, demais autoridades e participantes do evento.

Em primeiro lugar, eu queria parabenizar a prefeitura de Guarulhos e as demais instituições organizadoras pela organização deste evento, pela coragem de trazer este tema, não apenas porque ele é um tema urgente na sociedade brasileira, mas, de uma maneira geral, latino-americana, certamente. Sobretudo nos países de terceiro mundo, onde este tema tem causas profundas numa desigualdade social que cresce, pelo menos, no caso brasileiro, cresce ininterruptamente há quarenta anos. O Brasil, um país que tem seu desenvolvimento econômico estagnado há pelo menos vinte anos, desde a crise do início dos anos 80, com crescimento vertiginoso do problema da violência, o qual os municípios não podem enfrentar sozinhos. Então, do ponto de vista deste seminário, o fato de a gente poder trocar experiências e pensar esta questão regionalmente, no caso aqui, metropolitanamente, é importantíssimo porque de fato a gente trata de questões diretamente relacionadas à violência, tanto em relação à prevenção como a qualquer outro tipo de abordagem e se a gente não tiver uma abordagem mais ampla que extrapole a fronteira municipal, a gente realmente vai conseguir avançar pouco.

Eu acho que o primeiro passo, embora eu não seja especialista no assunto, é o reconhecimento da dificuldade, da complexidade da questão e aí a experiência que a gente está trazendo para apresentar para vocês é uma experiência que na verdade busca integrar o *locus* urbano por excelência, a pobreza, os núcleos de favela da cidade ao conjunto da cidade. É uma idéia muito simples, clássica, a gente pode chamar assim, de que o Estado passa a fazer-se presente nessas áreas, relegitimando e integrando a população aos direitos mais elementares de cidadania, criando oportunidades que melhorem a sua qualidade de vida.

O município de Santo André está localizado na região metropolitana de São Paulo, na região do Grande ABC. Vocês vêem que, no mapa ali da cidade, há uma mancha urbana ao norte e nordeste da cidade, a represa *Billings*, cortando a cidade e uma enorme área de preservação de mananciais, que é a região de Paranapiacaba. A população nossa é de 660 mil habitantes aproximadamente, é uma cidade mais no conjunto da região do ABC, que vem sofrendo intensas transformações sócio-econômicas nos últimos 20 anos, aceleradas sobretudo na década de 90 por um processo de restruturação produtiva e de reconversão da economia. Isso tem levado a uma desindustrialização forte nessa região, com elevadas taxas de desemprego e a cidade, então, reproduz o modelo de crescimento desta desigualdade que se acelera no Brasil de maneira impressionante, nos últimos 40 anos.

O programa "Santo André Mais Igual", que é essa experiência que a gente está trazendo, que foi implementada em 98, parte do pressuposto de que a exclusão social é um fenômeno multidimensional, que tem várias características. Eu vou explicar quais delas a gente está enfocando. Mas dado esse aspecto, essa característica da exclusão social, quer dizer, um conceito mais amplo do que simplesmente pensar pobreza a partir de um corte de renda x, y, z, conclui-se que para enfrentar este problema e tentar reverter esse quadro você precisa construir uma estratégia na qual os diversos componentes do poder público e da sociedade civil passam a trabalhar articuladamente. O cidadão tem que ser visto como algo uno, e não como um pedacinho da educação, um pedacinho da saúde, um pedacinho da assistência social, como o Estado foi historicamente construído e está acostumado a pensar nas questões das políticas públicas de maneira setorial. A gente precisava quebrar esta lógica e enfrentar essa cultura administrativa que impede avanços do ponto de vista da abordagem dos problemas sociais. A política municipal de inclusão de Santo André através desse programa, a partir de uma experiência piloto do programa integrado de inclusão social, foi implementada em 98 ainda pelo falecido prefeito Celso Daniel, em 4 núcleos de favelas da cidade. Eu vou falar mais desses quatro núcleos, dos resultados que a gente tem desses quatros núcleos, embora a gente já esteja ampliando para mais 3 núcleos, mas eu trouxe os 4 porque aí a gente já tem resultados mais efetivos.

Em 2001, na eleição de 2000, o prefeito Celso foi reeleito, inclusive em primeiro turno, e promoveu uma reforma administrativa na qual ele reunia, na Secretaria de Inclusão Social e Habitação, as políticas habitacional e de assistência social, criando nela também uma coordenadoria de inclusão social que tem o papel de fazer essa articulação entre as diversas políticas públicas nas áreas em que esse programa é implementado. Em 2003, finalzinho de 2002, já sob a gestão do prefeito João Alva Mileno, foi composta uma nova reforma administrativa, de âmbito menor e também foi composta essa secretaria, o Departamento de Defesa dos Direitos da Cidadania, que trabalha com 5 assessorias das chamadas políticas por excelência transversais: mulher, negro, deficiente, juventude, idoso. E também tem um grupo de Teatro do Oprimido que utiliza essa técnica como uma forma de debater, de tentar uma ferramenta de construção, uma mudança da percepção da própria população sobre sua realidade, para que ela se torne mais ativa nas suas ações.

Os princípios do programa. Em primeiro lugar, superar o caráter meramente compensatório das tradicionais políticas de combate à pobreza. Com foco no território, na ação intersetorial, como já falei (os programas são desenvolvidos simultaneamente através de um gerenciamento interdepartamental), na interação entre os diversos programas, de maneira que eles se integrem e se complementem entre si, e no princípio da participação popular ou da participação da comunidade. Eu quero destacar o foco no território. A pergunta óbvia que ocorre para qualquer um é por quê então não construir uma abordagem dessas no conjunto da cidade ou no conjunto dos núcleos de favelas da cidade. Santo André é uma cidade que, do ponto de vista populacional, praticamente não cresceu nos anos 80. A taxa de crescimento anual foi em torno de 0,5%, mas houve na cidade uma periferização muito forte. Ao mesmo tempo em que a população nas áreas urbanizadas, de melhor qualidade de vida, da cidade decresceu numericamente, na periferia da cidade a população aumentou. Então você percebe que, pela especulação urbana, ocorreu uma expulsão de parcela da população do centro, das áreas mais urbanizadas, para as áreas mais periféricas. Esse deslocamento populacional foi da ordem de 90 mil pessoas. As áreas periféricas da cidade cresceram em 90 mil pessoas; nós temos hoje 138 núcleos de favelas. Esse programa nas quatro primeiras áreas atendeu a 18% dessa população.

Ora, por que não ampliá-la ao conjunto da cidade, se essa abordagem dá certo? É preciso entender que esse debate (parece-me que toda a discussão sobre a reforma tributária) está pouco presente nos municípios do Brasil. Há uma desigualdade tributária muito grande, os municípios têm poucos recursos para fazer algo. Eu não vou comparar Santo André com municípios e regiões mais pobres do país, onde normalmente a gente faz essa comparação para poder perceber a diferença. Eu vou comparar com duas cidades do ABC. A receita municipal per capita, ou seja, por habitante, de Santo André, já incluídas as transferências federais e estaduais, é da ordem de 50% da receita per capita de São Bernardo do Campo e de um terço da receita per capita de São Caetano do Sul, que são cidades (sobretudo São Caetano do Sul, que é totalmente urbanizada) com problemas sociais em quantidade, em necessidades de investimentos muito menores. No entanto, por conta de uma estrutura fiscal que não está olhando como está-se dando a repartição dos recursos entre os municípios, não está olhando com atenção a descentralização no Brasil, este tipo de distorção acontece. Então, obviamente, é preciso optar entre fazer pouquinho na cidade inteira ou fazer melhor e com qualidade em algumas regiões da cidade. A opção política foi fazer melhor e com qualidade em algumas regiões, na medida em que os recursos financeiros permitam fazê-lo.

A expressão-chave do programa então, a partir dessa percepção, é "tudo junto, ao mesmo tempo e no mesmo lugar". Através desses três eixos de atuação, o programa funciona tendo em vista o caráter multidimensional da exclusão, através de uma dimensão econômica, uma dimensão urbana e uma dimensão social. Eu vou citar alguns exemplos de programas que a gente desenvolve em cada uma destas dimensões. Na dimensão econômica, um programa de transferência de renda, com acompanhamento psico-social das famílias através de garantia de renda mínima ou frentes de trabalho. É uma prioridade do governo municipal: 2,5% do orçamento municipal são investidos nesse programa, além dos recursos federais e estaduais, através de programas como o "Bolsa-Escola", agora transformado em "Bolsa-Família", o PET, o "Gente Jovem", o "Renda Cidadã".

Na semana passada, a Câmara Municipal aprovou um projeto de lei que inclusive amplia o programa de transferência de renda de maneira a torná-lo compatível com a unificação dos programas federais, para melhorar o gerenciamento desse programa e poder expandir para um maior número de famílias. Outro programa e aspecto importantes desse trabalho é o ensino profissionalizante, quer dizer, dar condições de re-qualificação da mão-de-obra para inserção neste mercado de trabalho que está sendo rapidamente reestruturado na cidade e exige um outro perfil. E também a iniciativa de geração de trabalho e renda através de incubadora de cooperativas, micro-crédito, incentivo a novos negócios, ao como você, aliás, estava referindo e chamando a atenção, que é desenvolvido através da Secretaria de Desenvolvimento e Ação Regional. Então vocês vêem que, por exemplo, só na dimensão econômica nós temos mais três secretarias diretamente envolvidas: **Inclusão Social e Habitação**; o ensino profissionalizante, que fica a cargo da **Secretaria de Educação**; e a geração de trabalho e renda, através da **Secretaria de Desenvolvimento e Ação Regional**. Só para mencionar como a gente vai construindo esta articulação interdepartamental.

Na dimensão urbana, o conceito básico do programa é a necessidade de uma urbanização qualificada. Não adianta você simplesmente fazer uma viela, ou melhorar o arruamento ou fazer uma contenção de encosta. Se você faz uma intervenção, embora do ponto de vista imediato ela seja mais pesada financeiramente, no médio e no longo prazo o investimento é muito melhor quando você faz todo o necessário, além de você garantir realmente, através dessa condição,

uma integração e que esse núcleo de favelas deixe de ser um núcleo de favelas e comece a fazer parte da cidade.

Deste modo, a implantação de infra-estrutura é realizada nessas áreas: rede de águas, esgoto, drenagem... Bem, toda a infra-estrutura necessária para isso, como melhorias habitacionais, através do apoio técnico; auto-construção; cesta de materiais e financiamento de construção habitacional, inclusive com um programa que a gente lançou o ano passado que se chama "Melhor Ainda" e que também dá um financiamento de micro-crédito para melhoria da habitação, porque às vezes o pessoal constrói, fica no bloco, não tem condições de fazer o acabamento e isto começa a reforçar, quer dizer, a dificultar uma urbanização melhor, uma qualificação da urbanização. Então este micro-crédito tem permitido que muitas famílias façam o acabamento das suas habitações. Há regularização fundiária, obviamente, para conceder o direito à propriedade do imóvel e um programa de coletores comunitários, tendo em vista que esses núcleos, quando você começa a intervenção, têm adensamento populacional muito grande, sendo assim necessário desadensar e construir unidades habitacionais em outro local da cidade para uma parcela dessa população. Daí você faz o arruamento através de vielas que, embora urbanizadas, não possibilitam a entrada do caminhão de lixo. Então esses coletores comunitários permitem a coleta de lixo, inclusive seletiva, nessas regiões.

Na dimensão social, há o "Programa de Saúde da Família", lançado e implementado na cidade pelo governo federal; o programa de alfabetização de jovens e adultos; atividades sócio-educativas para crianças e adolescentes, em horário complementar à escola; atividades relativas à afirmação de gênero, que já são discutidas com essas comunidades nas diversas políticas que são implementadas e orientação às famílias com crianças na faixa etária de 0-6 anos. Não tem sido possível garantir a educação infantil para todas essas crianças, mas todas as famílias podem participar dos grupos de orientação. Há também o programa de reabilitação, baseado nas comunidades, voltado às pessoas com deficiência.

O princípio da participação da comunidade se opera através de duas grandes linhas de ação: a participação direta, através de reuniões periódicas para discutir os temas específicos do programa, a implementação das ações, inclusive o diagnóstico participativo, e a participação direta, na execução de serviços através de agentes comunitários. É importante levar em conta que o município tem já um orçamento participativo implementado e esse programa é levado quando a intervenção em qualquer núcleo é aprovada no orçamento participativo. Então obviamente há uma participação que antecede, que é uma participação no processo decisório. Também durante a implementação, a comunidade é chamada para tomar decisões quotidianas. Então, por exemplo, você tem que desadensar um núcleo. Não é o poder público que resolve quais são as famílias que saem do núcleo, isso é feito através de uma discussão junto à comunidade; tiram-se critérios, obviamente leva-se em consideração questões técnicas, como a própria capacidade de financiamento dessa família para pagar um apartamento num conjunto habitacional, mas isso é decidido junto à comunidade, não é o poder público que define isso sozinho.

Os desafios que o programa vem enfrentando, quando a gente está falando do presente, são na atual gestão, no período 2002-2004. A ampliação da cobertura – esse é um desafio que a gente conseguiu ampliar mas não tanto quanto gostaríamos, por causa da escassez de recursos; mas com essas novas áreas onde a gente está entrando, vamos atender aproximadamente a mais 15 por cento da população moradora em núcleos de favela da cidade. Outro desafio é o

aperfeiçoamento da gestão e operacionalização matricial através das coordenações geral, executiva e técnica, além das equipes locais. É importante destacar que esse é um programa prioritário no governo e, portanto, quando a gente está falando de coordenação geral aqui, estamos falando de primeira instância de governo: prefeitos e secretariado. Citamos também como desafio a consolidação de um sistema de indicadores justamente voltados à melhoria da gestão e operação do programa, quer dizer, buscando uma avaliação em tempo real para que a gente possa corrigir rumos durante a implementação em cada área e durante novos programas e abordagens que eu vou falar. E por último, há a ampliação das atividades de cultura e lazer para outras faixas etárias e a introdução da questão de raça, que já foi feita pela prefeitura também, assim como a questão de gênero (que agora é discutida junto à questão de raça), inclusive com alguns critérios de ações afirmativas para inserção em programas, ações de segurança alimentar, agora obviamente articulando-se ao Fome Zero e ao combate à violência urbana, que eu vou destacar, tendo em vista inclusive a temática do seminário.

Através de dois eixos também – ampliação do leque de ações, nós estamos falando aqui de combate à violência do ponto de vista de uma abordagem preventiva, através de ações que trabalham nas questões sobretudo voltadas à mulher e aos jovens e crianças, e sobretudo através da utilização da cultura, do esporte, do lazer como mecanismos privilegiados. Avançamos pouco ainda na prefeitura, essa discussão está incipiente. Há dificuldades também de natureza orçamentária, mas a percepção é a de que a gente não enfrenta essa questão, sobretudo com jovens, se não for através do tripé educação-cultura-esporte. Há a inclusão de conteúdo antiviolência nos programas já desenvolvidos e a promoção de comportamento anti-violentos nas relações familiares e comunitárias; mudança de percepção da violência; padrões comportamentais. Então, toda aquela discussão a respeito da questão de gênero, raça, etc. encaixa-se neste tipo de abordagem.

A consolidação do sistema de indicadores, eu vou passar rapidamente, é um processo decisório, baseado em diagnóstico físico, desde o início, com identificação do perfil sócio-econômico. Quando a gente vai entrar numa área, nós preenchemos um cadastro de cada família bastante completo, com várias informações para que a gente possa ir acompanhando o resultado, a inserção dessa família nos vários programas e fazer uma busca pró-ativa. Então ali eu identifico quais são as pessoas não alfabetizadas, as pessoas com problemas de saúde e os programas sociais vão buscar essas pessoas, fazer uma ação pró-ativa nos programas. A realização de várias pesquisas avaliativas e resultados já alcançados, isto vem sendo feito desde o projeto piloto, assim como parcerias com universidades, organismos internacionais, organizações não governamentais locais através dessas parcerias.

Alguns resultados, só para exemplificar, o que a gente tem percebido (e essa era a aposta do programa). Comparamos alguns resultados dos programas sociais que trabalham no conjunto da cidade e nas áreas do Santo André Mais Igual. Ao trabalhar junto com os demais programas, ao fazer uma abordagem multi-setorial ou interdepartamental, por exemplo, o atendimento de saúde a gestantes alcançou a cifra de 96% de cobertura nas nossas áreas, quando no conjunto da cidade o indicador aponta 81%. Para as crianças que recebem amamentação (ali não é de 0 a 3 anos é de 0 a 1 ano), a cobertura na cidade é de 91%; nas áreas de Santo André Mais Igual é de 95%. A cobertura vacinal de crianças de 0-1 ano na cidade é de 83% e nas áreas de Santo André Mais Igual, 91%.

Ou seja, os programas desempenham uma melhor performance, ao trabalharem juntos, ao conversar um com o outro, ao fazerem uma abordagem das diversas questões relativas à exclusão social e à necessidade de reverter este quadro, oferecendo oportunidades de construir cidadania. Porque a informação, muitas vezes, não chega para o poder público pela porta através da qual o poder público programou que aquela demanda chegasse, mas chega pelos mais diversos caminhos e você perceber e conversar com o colega da outra secretaria que atende àquela mesma população vai permitir a construção de alternativas que melhoram o desempenho dos programas.

As fontes de financiamento (inclusive ali no material, acho que por uma falha nossa, esse dado saiu errado, constando, como financiamento, de 32 mil reais anuais). O nosso financiamento, considerando apenas o que já foi investido nesse programa, fora custeio, é da ordem de 38 milhões de reais e não 32 mil; também não é anual, é ao longo do período até 2002. Desse montante, o tesouro municipal arcou com 51%, a Comissão Européia, através do programa APD, com 24%, o BID, com 22%, os governos estadual e federal somados em torno de 2% e o Programa de Gestão Urbana da ONU, de 0,6%, através de seminários, sistematização de experiências.

Então, em linhas gerais, é essa a experiência que a gente acha que demonstra a necessidade de que você enfrente esta questão através de uma abordagem preventiva, mas que obviamente nós não temos ainda indicadores objetivos de que a violência tenha eventualmente diminuído nessas áreas. No entanto, certamente melhorou a relação com a comunidade e há indicadores subjetivos, através de testemunhos, que confirmam isso. Eram áreas totalmente dominadas pelo narcotráfico e essa realidade, se não está resolvida plenamente hoje, certamente agora conta com índices bastante melhorados.

Obrigado.

DESARROLLO SOCIAL Y SEGURIDAD CIUDADANA: EXPERIENCIA Y RESULTADOS EN SAN SALVADOR, EL SALVADOR

Carlos Cardona Director del Distrito del Centro Histórico Alcaldía de San Salvador, El Salvador

Tengan buenos días. Voy a tratar la manera de explicar realmente lo que es la problemática del desarrollo social y la seguridad ciudadana que tiene la capital de El Salvador, San Salvador de la cual soy el Director del Centro Histórico con los demás problemas que podamos tener hoy en día. Quizás la presentación la vamos a hacer en dos etapas, una dando las características de la ciudad y la otra tratar la manera de explicar brevemente todo lo que son las condiciones sociales, organizacionales, políticas que está pasando la capital. Decirles antes que para ir avanzando desde la máquina, antes de decirles que realmente en El Salvador quien da la seguridad pública es la Policía Nacional Civil y basada en la política de gobierno central que nos afecta mucho a toda la ciudad, por el desempleo que generan esas políticas económicas y que ha llegado a un grado de desempleo y de delincuencia alta y contrarresta un plan contrario al plan que nosotros tenemos en la capital, un plan de mano dura donde está limpiando toda la ciudad, arrestando a quien se le ponga en frente y diciendo que están *en maras* y eso está prohibido en el Salvador y hasta ser tatuado, no podemos tener un tatuaje porque ya va para la cárcel, 5 años. Entonces, contrario a la política que nosotros tenemos como Alcaldía, como capital, vemos como consecuencia de eso, un aporte del gobierno central negativo.

Vamos a entrar en la primera etapa de lo que es San Salvador. El departamento de San Salvador consta de 19 municipios con una altura de 658 m sobre el nivel del mar. La población es de 1.331.000 habitantes, con una densidad poblacional de 2.066 habitantes por Km². Estamos sobresaturados, yo creo que si nos movemos nos pegamos uno con los otros. Ciertas características que mencionaré son que la jornada laboral es de un 2,4% y la tasa de desempleo la tenemos en un 7,3% solamente en la capital en sí. Tenemos un gobierno del Partido Político; del FMLN, y como Alcalde a Carlos Rivas Zamora con un período de gestión del 2003 al 2006 un gobierno netamente de izquierda. Luego de ganar este gobierno, una de las políticas que hemos venido nosotros trabajando para poder avanzar un poco y poder abarcar a todas las comunidades, es la descentralización de la alcaldía. La capital, geográficamente, se divide en 7 distritos. Yo represento al DCH, que como pueden ver es el más pequeño, sin embargo, es el que tiene la mayor delincuencia: de tres asaltos que suceden en San Salvador 2,5 son producidos en el Centro Histórico. Tenemos un área aproximada de 2,34 Km², de empleos públicos tenemos 2,6%. El comercio informal nos invade; son aproximadamente 260 que representan el 54,6%. Dentro de esto tenemos 10.000 vendedores que están generando serios problemas afectando mucho el desarrollo económico y social.

En el área de seguridad y desarrollo social, estamos buscando alternativas a estos vendedores, para en un momento dado ofrecerles viviendas populares (multis), para que ellos puedan repoblar y despejen las calles que tienen tomadas; para que puedan en la primera planta hacer sus ventas y evitar el desalojo. Los gobiernos anteriores lo primero que hacían era desalojarlos y no buscaban alternativas. Una de las alternativas que estamos proponiendo hoy es ordenándolas

para que el flujo vehicular, el transporte de personas y todos tengan una mejor manera de llegar al Centro Histórico.

¿Quiénes estamos involucrados en el Distrito Centro Histórico?

Son 26 asociaciones del comercio informal, que son las que invaden las 260 cuadras. De comercio formal tenemos 2.900 comercios, un flujo de peatones casi a diario de medio millón de personas. Como pueden ver la dimensión que tenemos en el centro de San Salvador es una odisea. Estamos hablando de unos 40 ó 30 minutos para pasar por unas cuatro calles cercanas al centro de San Salvador; circulan entre unos 150 a 200.000 mil vehículos diarios. Los proyectos que tenemos son: 10 condominios, 5 comunidades y 27 mesones que son de los que estamos hablando para el rescate del Centro Histórico. Estos mesones son históricos, queremos ver cómo desarrollar esa habitación paralelamente a la economía y a la organización de ellos.

¿Cuáles son los planes que nosotros tenemos?

Tenemos tantos que hemos tratado de integrarlos en un plan general llamado "Plan Matras", como esquema para definir las leyes, los planes especiales y parciales, los programas sectoriales, la modernización de normas urbanísticas y de arquitectura, programas de inversión estratégica y los programas de fortalecimiento institucional. ¿Qué quiere decir esto? Del esquema de una reunión con el Consejo Municipal tratamos las líneas y estrategias para este período del 2003-2006, llegamos a un plan estratégico para el Centro Histórico del cual esperamos resultados para el 2005, año que trazamos para la ejecución de todos estos proyectos.

¿Qué es lo que se ha hecho hasta hoy?

Hemos aprobado por lo menos la ordenanza en cuanto a la protección y conservación de los recursos históricos, casi cabe mencionar que estamos conservando todo lo que son casas, edificios, calles y dentro de esta conservación está la calle de La Amargura, que pasa casi paralela al centro de San Salvador, con una dimensión de aproximadamente 20 cuadras la cual data de 1650. Fueron las primeras calles que hicieron los gobiernos españoles. Existen 3 iglesias, donde se desarrollan las actividades de Semana Santa; ahora estamos tratando de ver cómo damos la cobertura para este año.

Se objetó el Plan de Rescate del Centro Histórico y se hizo también un Plan Sectorial de Mercados y las Terminales Interdepartamentales del Área Metropolitana de San Salvador. ¿Qué objetivo tiene eso? El objetivo es que si sacamos los buses a las terminales periféricas, las ventas también van para afuera y así estamos despejando el centro de San Salvador, falta la operatividad como se puede hacer. ¿Cuáles son los problemas que tenemos? Lo que yo les decía al principio, tenemos un tráfico y un transporte masivo latente en los mercados; inseguridad ciudadana, la cual está reflejada en la falta de políticas económicas desarrolladas por parte del gobierno central; falta de apoyo para la Alcaldía de parte del Gobierno central; el deterioro físico que tenemos de edificios que a veces son autoincendiados para que la capital parezca un caos; la falta de inversión y la poca visión que tiene el gobierno.

¿Cuáles son las líneas de acción?

Tener una institucionalidad, hacer cumplir la autoridad que tiene la Alcaldía, no solamente decirle a la gente de los impuestos o cobrarles algo, sino decirles aquí mandamos nosotros. La concertación es otra de las líneas de acción que nosotros tenemos, sobre la base de la concertación tenemos las Mesas Zonales de todas las comunidades y del comercio informal que es donde platicamos con ellos, sobre cuál es el mejor resultado y cuáles son los beneficios que van a obtener de ello. Lo otro es la participación ciudadana, que esto lo estamos garantizando desde que tomamos el poder y lo hemos dicho, aquí tiene la oportunidad de expresarse, pero no lo va a hacer en una forma, en la calle protestando o algo por el estilo, generando desorden porque sí vamos a aplicar la ley, la ordenanza que nosotros estamos contemplando. Entonces es una participación ciudadana, también que ellos mismos deciden qué tipo de acción vamos a trabajar conjuntamente. A las comunidades les hemos dado la oportunidad de que si quieren casa comunal o si quieren que se les arreglen las calles, esa es una de las maneras de poderles decir a ellos aquí estamos. La planeación urbanística participativa es otro.

En San Salvador realmente teníamos un catastro no controlado, la mayor parte de los edificios históricos los maneja la empresa privada y realmente no sabemos dónde están los dueños. Tener un marco catastral al día, luego el presupuesto participativo en el que cae por inercia la participación ciudadana donde ellas toman parte en ese sentido y la seguridad ciudadana enfocada en el punto contra la delincuencia, sino que nosotros la hemos enfocado en cuanto a la organización, el desarrollo económico y la participación política que ellos puedan tener. Las comunidades se están organizando para poder decir, no mira aquí en esta comunidad mandamos nosotros y si bien alguien llega, ¿qué viene hacer?, ¿de dónde viene?, entonces en base a eso nosotros les estamos dando una seguridad ciudadana a las comunidades.

¿Qué sucede con las líneas estratégicas que tenemos? Pues nosotros implementamos ordenar el tráfico del transporte público construyendo nuevos parqueos y parquímetros, decirles que el Centro Histórico tiene 5 plazas totalmente rescatadas de ventas; en las platicas que hemos ido teniendo con ellas nos queda lo más grueso se puede decir las calles pero ahí estamos haciendo la lucha. Reubicar los comercios informales y modernizar los mercados, incrementar la seguridad ciudadana; nosotros prácticamente solo tenemos un cuerpo de agentes metropolitanos que cuida el patrimonio, no les da seguridad a los ciudadanos, a los transeúntes, pero a veces nos hemos tenido que llegar procedimientos legales, el cuerpo de agentes metropolitanos capturan a un ladrón infragante con las pruebas y todo, lo lleva a la policía nacional civil y le dice violaste los derechos, vos no podés capturar y ahí lo sueltan. Así estamos trabajando tan coordinadamente con la PNC que a veces nos decepciona un poco. Pero es de saber y que ustedes sepan realmente las condiciones en que estamos, cambiar la imagen de las plazas que yo les dije que era uno de los principales, rescatar los edificios, (ahí estoy mencionando la calle de La Amargura y la Plaza 2 de abril, llámese también Hula, Hula una de las plazas más antiguas que tenemos y que queremos rescatar ahora) y modernizar la infraestructura en la medida del movimiento catastral.

En la búsqueda del financiamiento pueden existir muchas otras estrategias que podemos hacer y a medida que vamos profundizando vamos viendo por ejemplo definir una nueva forma de gestión. Hoy las comunidades y nosotros tal vez somos facilitadores para ello, ellos lo que nos dicen es si puede hacer esto o no, si está bien, coordinamos y le damos el respaldo; ellos son los

que gestionan a veces proyectos y toda la cuestión con la comunidad internacional y nosotros somos los facilitadores que les damos todo el apoyo técnico a ellos.

¿Qué es lo que hemos avanzado? Hemos avanzado en el sentido de la atención al comercio informal. Por la dimensión que tenemos necesitamos fortalecer ese departamento y es por eso que hemos progresado de una manera quizás no galopante, pero sí de una manera coordinada con ellos y a medida en que hemos ido avanzando hemos llegado a la conclusión, que no es culpa de los vendedores estar en una calle; de los 10.000 vendedores que tenemos, el 80% es del interior de la república y el 20% es de la capital. Entonces quiere decir que el factor del crecimiento del comercio informal se debe a las políticas de gobierno y que nos está dañando a nosotros también. Lo otro que queríamos tener en cuenta muy claro es la demanda que tenemos de los comercios, el comercio formal se queja de la competencia desleal, pero les decimos qué podemos hacer nosotros ante eso si usted no nos da el apoyo como empresa privada, como comercio que nos garantiza a nosotros para poder hacer algo con ellos y ahí es donde estábamos ahorita que la empresa privada quiere invertir. Y qué sucede, de toda esta situación los avances que tenemos son los edificios, edificios populares de vivienda para ver cómo podemos hacer y ubicar las ventas y que ellos estén de acuerdo con esta posición.

¿Cuáles son las dificultades que tenemos? Tenemos escasos recursos municipales. Tomando el poder en mayo de este año el gobierno central decidió que los pagos de los desechos sólidos, los pagos de los impuestos municipales se cobraron por separado. Antes iban con el recibo de la energía eléctrica y hoy deciden cobrar dos recibos, uno de la energía eléctrica y el otro de los desechos sólidos. Qué pasa, llega al banco y le dicen cuál recibo va a pagar y le dicen la luz porque a los dos meses se la van a cortar, los desechos no, nosotros no podemos dejar la basura en la calle. Entonces eso qué nos hace, que 40.000 socios o usuarios del sistema de la alcaldía no paguen, una deuda de 1 millón de dólares mensuales que vamos acarreando nosotros y eso es una de las dificultades en que sí estamos teniendo problemas ahora.

La poca participación ciudadana en este sentido la vemos como la empresa privada, tenemos muy poca participación de lo privado, ellos nos miran como contras, dicen que si ayudan a la izquierda, después la izquierda se los va a comer a ellos y hemos dicho vamos a trabajar juntos y esa es la poca participación que tenemos.

¿Cuál es la situación actual? Un creciente sentimiento de inseguridad y falta de protección por parte de la población en esas condiciones y con lo que ha dicho el gobierno, vamos con el plan de mano dura, la gente se siente bien insegura, porque por ejemplo, si alguien le cae mal va para la cárcel, a juicio y 5 u 8 años en vez de buscarles alternativas de solución, a los desempleados, a los indigentes. La alcaldía tiene una casa de indigentes, lastimosamente hemos comenzado con 100, pero este es uno de los proyectos del Centro Histórico y que yo estoy fortaleciendo de manera muy apegada, no solo de la tercera edad hay sino también indigentes entre los 25 y 30 años, gente que no tienen a dónde ir y la estamos cobijando en una iglesia en coordinación con La Luz del Mundo y con la cooperación de la Corporación Canadiense que nos dio ayuda económica para los equipos que se iban a adquirir.

Existen situaciones que ponen en peligro la salud. Hubo en El Salvador una huelga de salud que duró 8 meses en la cual el gobierno quería privatizarla y se fueron a una huelga y logramos que parara la privatización; este es uno de los problemas más fuertes que tenemos.

El objetivo del Programa de la Seguridad Ciudadana en su barrio, que yo explicaba al principio, es fomentar un clima de seguridad y protección colectiva hacia la comunidad local. Cada directiva es responsable de su accionar y las personas que la visitan; no podemos poner policías vigilando a cada una. Estos son los servicios y provisiones que pensamos hacer: sistema de vigilancia municipal móvil no permanente sino de paso para ver y platicar con la directiva local lo que se puede hacer, las ordenanzas municipales y las campañas de prevención de la comunidad.

Todo eso es lo que nosotros queremos seguir trabajando con ellos: las pasarelas, rehabilitación de la cultura de los espacios recuperados, rescate de menores en condiciones de prostitución, porque eso es lo otro que tenemos muy fuerte, una galopante prostitución porque no hay fuentes ni formas de trabajo. Otro problema es la legalización de los terrenos de las comunidades que están viviendo en las zonas críticas, eso hace que estemos agilizando, hay comunidades que tienen 40 años y nunca les han dicho este va a ser su terreno y hoy están sintiendo que si es de ellos ya y queremos legalizarles eso. Tenemos las aperturas de las bibliotecas y ludotecas para cada distrito. Teníamos bastantes proyecciones en cuanto al desarrollo social, pero eran los factores que había dicho al principio y en cuanto a la seguridad ciudadana tener el sistema, decirles que quien lo tiene es la Policía Nacional Civil; tenemos la participación ciudadana que incluye todos los sectores de la población para que ellos puedan decidir, tener asambleas con ellos para que puedan decirnos qué podemos hacer. Estos son los mecanismos para poder llegar a ellos, las mesas distritales, las comisiones consultivas de Foros consultivos o sectoriales, programa radial de televisión y teléfono abierto, consulta vecinal, cabildos abiertos. Por cierto, el 20 de diciembre tendremos uno, consulta de casa por casa, los plebiscitos y las sesiones públicas de Consejo Municipal.

¿Qué hemos logrado? El Plan Plamadur que nace del Programa de Rescate del Centro Histórico. Someter a una consulta expresa sobre el comercio informal, implementar el PERCH con sectores de la empresa privada, universidades y ONG's con los resultados que ya les he dicho.

La proyección para el 2004: Democracia, participación y transparencia considerando los procesos distritales municipales, proyectos principales, la constitución del Consejo Municipal Ciudadano para el desarrollo local; creación de sistemas abiertos zonales juveniles impulsando créditos especiales para los niños de la calle; apertura de un centro de información municipal en cada Distrito.

Conclusiones

El rescate de los espacios públicos y la adaptación de estos ha sido con la participación ciudadana. La seguridad ciudadana se refleja fundamentalmente a nivel de promoción y prevención, construcción de infraestructura en las pasarelas de las zonas recuperadas, programas artísticos culturales y la rehabilitación de zonas verdes.

He tratado de explicar de la mejor manera posible como es San Salvador, la capital de El Salvador y cualquier pregunta o comentario estoy a la orden.

Agradezco a la Alcaldía de Guarulhos y a los coordinadores del Evento por su invitación. Gracias.

POLÍTICA DE SEGURIDAD INTEGRAL EN BOGOTÁ, UNA VISIÓN DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

*Lucía González D.*Corporación Viva la Ciudadanía, Colombia

"Las sociedades sólo viven juntas en confianza cuando comparten una memoria, un territorio y un carácter, es decir, un saber sobre sí mismas, pero esto en Colombia lo aprendemos por la vía negativa: lo que impide nuestra confianza es que no compartimos una memoria, casi no compartimos un territorio y en absoluto compartimos un carácter. Sin embargo esa memoria, ese territorio y ese carácter existen realmente y el mundo exterior suele tener más conciencia de ello que nosotros mismos".

(William Ospina. Colombia en el Planeta. 2001)

Produce una enorme satisfacción asomarse de lleno a la estrategia de seguridad del Distrito Capital de Bogotá, porque más allá de esa gran cantidad de programas, acciones, estrategias, complementarias, intersectoriales, multipoblacionales, lo que hay es un discurso, profundo, coherente, comprensivo, civilizador. Tiene que ser ahí donde radica el éxito de la estrategia, que más que una estrategia es un propósito cultural en el más alto sentido de la palabra, porque lo que propone a los ciudadanos es el reconocimiento de sí como sujetos éticos, como sujetos sociales y políticos plenos, como sujetos en comunidad, corresponsables. La ciudad como el escenario de encuentro de diversas culturas, edades e intereses, para el intercambio, la complementariedad y el disfrute.

No debería sorprender que fuera ese el propósito de un gobierno, y que una estrategia de seguridad esté soportada por un planteamiento de fondo, pero en estos tiempos en los que pretende instalarse la fuerza sobre la conciencia y lo instrumental y pragmático de corto plazo, sobre lo estructural y transformador, voy a destacar algunos conceptos orientadores de esta transformación, por lo que hay de contenido orientador en ellos mismos y porque pueden ser aplicados en cualquier contexto, porque cumplen para el logro de construir más humanidad.

Hoy en Colombia se vive un terrible contraste que hace aún más significativa esta experiencia. La política nacional propuesta para enfrentar el conflicto que vive el país y que se denomina paradójicamente "Seguridad Democrática" entiende la seguridad como uso de la fuerza, la autoridad como uso de poder, concentra sus estrategias en la guerra; en más ejército, más policía, más armas, más fumigación con glisfosato; en una red de informantes anónimos que aspira a llegar a 100.000 hombres, pagados por delatar; en el señalamiento a los opositores políticos como terroristas, en la disminución de las libertades y las garantías, en más restricciones, desconoce el conflicto armado y social reduciéndolo a la lucha contra el terrorismo, una propuesta de seguridad que desconoce la diferenciación entre combatientes y sociedad civil, una propuesta de reforma que pretende eliminar la separación entre los poderes para acumular y concentrar en el Ejecutivo más poder. Estoy segura que este discurso, y estas

acciones, instaladas en el seno de la sociedad, deconstruirán lo que hemos avanzado en democracia, en ciudadanía; deconstruirán civilidad.

El Alcalde Antanas Mockus, en su primer período de gobierno del 1995 a 1998, apuesta por una educación ciudadana, que se propone permear los comportamientos públicos de la ciudadanía, a través de actos pedagógicos y lúdicos, comprensibles para todos -la ciudad se llenó de mimos y teatreros, de nuevos símbolos - y en el transcurso de su mandato se van complejizando las estrategias, cruzándose con otras nuevas, con nuevos mensajes, con nuevos aprendizajes, que tiene continuidad en los períodos gubernamentales subsiguientes, porque son parte ya de la demanda de la propia cultura y de la comunidad.

El proyecto encuentra comprensión por parte del gobierno subsiguiente, con un enfoque que enriquece los conceptos y los trabaja desde otras dimensiones. Así, el Alcalde Enrique Peñalosa, puso por obra, de manera decidida, el plan previsto de recuperación física del espacio público, bastante deteriorado y sobretodo, irrespetado por sus propios habitantes. Finalmente puede tener el mismo Antanas Mockus, la posibilidad de continuar desarrollando la propuesta en su otro período de gobierno: 2001-2003, que ahora termina, política que con seguridad será retomada por el nuevo alcalde, de la izquierda democrática, seguro con un énfasis más fuerte sobre los sectores más marginados de la sociedad, y una búsqueda más decidida de oportunidades para todos.

Antanas, es un filósofo, es un pedagogo, es un sociólogo que ha demostrado un inmenso conocimiento del comportamiento humano, una gran fe en la capacidad de aprendizaje de los seres humanos, una capacidad de respuesta grande a los estímulos. Propone la comprensión de la ciudad como un organismo vital, en el que cada parte está relacionada con el todo y cada intervención puntual lo afecta totalmente. Es un amante del lenguaje, del lenguaje gestual y hablado, conocedor de las propuestas de Wittgenstein y de Maturana cuando reafirma con su propuesta que el lenguaje construye realidades. El alcalde conoce el valor de los símbolos y de los signos; sabe de procesos y le apuesta más a ellos que a resultados eficientistas, de los que están llenas nuestras gerencias mundiales, tanto públicas como privadas. Porque cuando se confundió el concepto de "gobernar" con el de "gerenciar", se perdió la esencia más profunda de tan noble oficio.

Se requiere ilustración y conciencia plena de lo que significa gobernar. Se requiere coherencia y sobretodo, como decía antes, se requiere partir del reconocimiento del otro, de su humanidad, de la capacidad de aprender, de servir, de colaborar. Digo esto porque del análisis de estos 8 años de acción continuada, lo que queda claro es que no se trata de la suma de acciones, aquí hay un discurso que se ha instalado y está haciendo carrera.

El nombre del Plan de Desarrollo del último período da cuenta del propósito que se fija: Bogotá: "Para vivirla todos del mismo lado". No hemos dicho aún que Bogotá como cualquier metrópoli del mundo ha terminado más habitada por extranjeros que por propios, y sus características más evidentes han sido: el desarraigo, la falta de apropiación del territorio y de sus bienes públicos y la falta de orgullo, que son manifestaciones de un mismo sentimiento, y el evidente fraccionamiento social. En esto último quedan muchos pasos por dar, muchos años de trabajo por delante.

El Plan de Desarrollo busca "avanzar hacia una ciudad construida colectivamente, incluyente, justa, amable con los niños y los viejos, donde aprendamos a vivir en paz con nuestra conciencia y con la ley, una ciudad económicamente competitiva en producción de conocimientos y servicios; una ciudad donde la vida es sagrada, lo público es sagrado". Aquí la sacralización de la vida y de lo público juega un papel central, va al fondo del mito fundante de la humanidad y de la civilización, porque reconoce que es absolutamente necesario llamar la atención sobre ello, porque aquí no puede afirmarse con alivio lo que decía Propercio en sus poemas hace 20 siglos: "Nuestros combates no han herido aún ninguna deidad".

La propuesta es integral, porque la comprensión es integradora: ciudad, norma, comportamiento, legitimidad institucional, inclusión, productividad, sacralización de la vida, recreación, movilidad, estética, ética, autoridad, legitimidad y muchos más aspectos y acciones son vistos en sus interacciones, y no se teme rescatar sentimientos y valores como el de comprensión amorosa, autorregulación, afecto, autoestima, orgullo.

"El orgullo" es uno de esos conceptos que se entiende plenamente. Se trabaja por el logro de orgullos colectivos. La estrategia entiende que es necesario sentir orgullo por la ciudad para respetarla y amarla, y sabe que para sentir orgullo debe haber dignidad en la concepción del espacio, estética para todo y para todos, fluidez en la movilidad, limpieza, espacios para el goce, accesibilidad a eventos de cultura compartida. Hoy los habitantes de Bogotá, sean de donde sean, se sienten orgullos de "su ciudad". Empieza a ser una ciudad querida por 7 millones de habitantes, venidos de muchos lugares, de muchos sectores sociales, de muy diversas opciones políticas.

Se reconoce la ciudad como el escenario donde se realizan el mayor número de encuentros e interacciones entre desconocidos, y la cultura ciudadana como el medio que ayuda a estructurar y regular estas relaciones, les pone límites, las hace más benignas, más previsibles, permitiendo un mayor nivel de confianza en cada uno de los demás.

En el primer Plan de Desarrollo de Antanas, en 1995, que se llamó: "Formar Ciudad", se definió la cultura ciudadana como el conjunto de acciones y reglas mínimas comparadas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de deberes y derechos de los ciudadanos.

Esta concepción pretende impulsar la auto transformación cultural voluntaria y participativa; busca fundamentalmente consolidar hábitos, interiorizándolos; generar una relación armónica de las personas con las leyes y con las reglas culturales de convivencia; busca una obediencia voluntaria de las normas, una obediencia por convicción; que todos comprendamos que las reglas son acuerdos y no imposiciones; busca ampliar la capacidad de comunicación, de concertación y la resolución pacífica de conflictos.

La hipótesis es sencilla: la convivencia pacífica y la seguridad, pero también el buen funcionamiento de las instituciones y la producción, se facilitan si el mayor número posible de personas asumen de manera amorosa y consciente las reglas y reconocen la importancia del respeto por lo público. Dice un habitante de Bogotá: "Con la cultura de política ciudadana hemos aprendido por ejemplo que hacer fila significa algo más que organización: yo le respeto y usted me respeta". Suena lógico, suena obvio, pero no es este el concepto más extendido, y cuando existe, suele ser demagógico.

Para lograr un estado más permanente de convivencia se propone algo mucho más civilizador que "la negociación" y "los pactos". Se proponen: "diálogos y acuerdos". Se trata de aprender a reconocer los invaluables beneficios para la persona y para la sociedad que se derivan de la capacidad de trabajar por el bien común.

Se trata también de construir sobre los activos existentes, reconociendo los pequeños o grandes logros, lo que a su vez lleva a reconocer que lo que nos anima a construir grandes utopías ya existe en nuestra cotidianidad. Reconocer cada avance hace posible construir confianza y autoestima.

La educación ciudadana busca que se armonicen cultura, ley y moral. Este es un gran concepto, un concepto que no es simple. Los hombres actuamos unas veces por respeto o temor a la ley, otras veces por una convicción más profunda que proviene de nuestros principios personales o religiosos, y otras veces actuamos porque la cultura ha creado el hábito o respuesta que se considera aceptable. Se trata de apelar entonces a una unificación consciente y propia de la calificación que da a los hechos cada una de estas categorías, de encontrar la motivación que opera de manera más íntima, y que incorpora como hábitos respuestas y comportamientos.

No hay una fórmula que resuelva esta disyuntiva, es por ello que se propone la autorregulación, que a través de actos sentidos y razonados le permita al ciudadano saber y sentir lo que es mejor para sí y para los demás. Prefiero esta opción, me parece mucho más inteligente y más hermosa que las medidas de coerción.

Esa autorregulación tiene su mejor ejemplo en el programa de Misión Bogotá, en el que los habitantes de la calle o pandilleros, a partir de un autorreconocimiento y valoración de su propia existencia, pasan de la anomia a la conducción de comportamientos, mediante su ejemplo y su acompañamiento. La idea es formar ciudadanos más autónomos, capaces y conscientes de su compromiso en la construcción de una ciudad más humana y habitable.

La corresponsabilidad se instala en el discurso y en la acción como democratización de la responsabilidad social, es decir, de todos los agentes y actores sociales, frente a las soluciones de los problemas colectivos para mejorar la gestión institucional.

El lenguaje usado en esta interacción gobierno-ciudadanía no es la instrucción, es un lenguaje complejo, cargado de sentido y de reflexión, a partir de conceptos profundos, en lenguajes que no desprecian la capacidad de aprendizaje y comprensión del común de la gente. Las cartillas, las guías, los protocolos que soportan este trabajo, están lejos de ser cartillas para minusválidos mentales, como se propone tanto desde nuestras instituciones.

Aparece el inusual hábito de relacionarse a través del lenguaje gestual, de símbolos que nos permiten comunicarnos con ajenos, en el afán y la distancia de las metrópolis: para felicitar, para descalificar, para aprobar, para convocar.

Esta propuesta de seguridad ciudadana "aprende a aprender", se propone saber cada vez más, tener más elementos para tomar mejores decisiones, para comprender los comportamientos y las respuestas, a través del Observatorio de Violencia y Delincuencia, de su Sistema de Información, de múltiples investigaciones y de espacios de deliberación pública y construcción colectiva de decisiones.

Cobra una enorme importancia "la gestión del espacio público", un asunto que puede estar visto desde el simple desarrollo físico de la ciudad, pero que en este caso ha sido planteado como soporte esencial y reflejo concreto de los acuerdos de convivencia y respeto. Vías, andenes, ciclorutas, parques, bibliotecas, deben seguir representando para los ciudadanos y ciudadanas un lugar compartido donde se construyen relaciones igualitarias y donde se crea pertenencia a la ciudad. El reordenamiento del espacio público hace públicos espacios que se habían privatizado: Los ricos se habían tomado con sus vehículos las vías y andenes, y los más pobres, también se habían tomado las vías y los andenes, con sus ventas ambulantes, callejeras. Los vehículos salen de los andenes, pero los pobres no encuentran otra opción que la economía informal callejera, este es un asunto que sigue sin resolverse y que requiere más que de fuerza pública para "limpiar los espacios", de soluciones estructurales para superar el drama del desempleo.

Se reconoce también el papel tan importante que juega en este proyecto la legitimidad institucional, o en otras palabras: la autoridad moral de las instituciones para enseñar y para reclamar. Transparencia y eficiencia son los retos. Se trabaja sobre la cualificación de la relación entre el funcionario y el ciudadano. El lema: "cero favores" y en cambio, una lucha por hacer valer los derechos, sin privilegios ni parcialidad, ha de reforzar la misión de la política como el escenario para la defensa del bien común.

A todo ello se suma la cultura tributaria, a través de procesos pedagógicos que hacen comprensible al ciudadano los mecanismos de financiación de la ciudad y que aprendan que los impuestos ayudan a construir una ciudad más culta, más productiva, más bella, más justa. Un porcentaje relevante paga hoy voluntariamente 10% más de los impuestos que le corresponde. "Aportar de buena gana" es el lema.

La ciudad es una entidad productiva, cuyos recursos deben ser respetados, usados con racionalidad, distribuidos de manera equitativa, siendo la cultura ciudadana un medio para aumentar su productividad y la convivencia pacífica, un camino para la competitividad. Esta concepción lleva también a señalar cómo la ciudad es un organismo que demanda recursos y genera desechos, que deben ser eficientemente administrados por la colectividad, y a su vez, producir empleo y bienestar. Y la cultura ciudadana debe llevar a un consumo responsable.

Otro desafío es el de aumentar la percepción de seguridad y lograr una mayor colaboración de la ciudadanía con las autoridades.

Creo que con todos estos planteamientos, sobra hablar de la participación ciudadana, de la recuperación del niño y la niña, de los habitantes de la calle, las prostitutas, de todos como sujetos de participación. Son múltiples los escenarios de conversación de construcción colectiva de estrategias y políticas, de capacitación y de ejercicio colectivo de las responsabilidades compartidas. Pero lo más valioso es que el discurso incluye y valora. En ese sentido, la participación es un acto cotidiano de la estrategia.

Queda por preguntarse ¿dónde están los vendedores que han sido sacados de las calles? ¿Dónde están los habitantes de los barrios más pobres y deteriorados que han sido evacuados y convertidos estos lugares en muy hermosos paisajes urbanos? y queda por preguntarse ¿si una ciudad con un índice superior al 16% de desempleo puede darse el lujo de prescindir de los vendedores ambulantes en sus parques y eventos públicos?

Dos proyectos que juegan un papel muy importante, más por el relato que se extiende, como lo dice el mismo Mockus, que por los resultados cuantitativos.

- 1. Vida Sagrada. Ya lo decíamos, se vuelve a hablar de la sacralidad de la vida y de lo público. La Vida Sagrada propone "el desarme real", pero logra ante todo "desarmar actitudes violentas".
- 2. "Misión Bogotá": Busca a través de un enfoque pedagógico, de logro visible, contribuir a la generación y fortalecimiento de vínculos por la vida y relaciones sociales solidarias; la apropiación por parte de los ciudadanos de normas básicas de convivencia y la inclusión de grupos en alto riesgo y de otros ciudadanos. Privilegia los vínculos que reconocen al otro, vínculos que permiten el afianzamiento de prácticas de autorreconocimiento y autocuidado y vínculos que superan la noción de sobrevivencia y enfatizan el vivir."

Misión Bogotá forma "guías cívicos" que forman ciudadanos. Un guía cívico es un ciudadano que reconoce sus derechos y responsabilidades, construye su propia identidad y participa de manera activa en la aplicación y divulgación de normas y valores que permiten construir, conjuntamente con los demás ciudadanos, una ciudad más segura y con mayor beneficio para sus habitantes. Es un ser humano que está en continuo proceso de formación y aprendizaje: Algunos construyen su proyecto de vida desde su historia de exclusión como un individuo que aprende, ejerce y enseña la ciudadanía desde una relación de igual con sus ciudadanos, circunstancia que le permite crear vínculos de pertenencia, confianza y afecto con los demás y con su entorno.

Muchas gracias.

SÍNTESIS DEL PANEL Nº2

La seguridad es una cuestión de gobernabilidad y una precondición para el desarrollo económico y social, así como para el desarrollo urbano y democrático. Se considera a la seguridad como un "bien común", por lo que la inseguridad urbana refuerza la segregación urbana y la exclusión social.

A nivel mundial, más del 50% del crimen urbano está dominado por el crimen contra la propiedad; el crimen violento representa entre el 25% y el 30% del total de los delitos. El 25% del crimen violento involucra a la violencia doméstica.

En América Latina las crisis políticas han tenido impacto sobre la violencia y el crimen debido al incremento del tráfico de armas en la sociedad y el desarrollo de bandas criminales violentas. Existe además una globalización del tráfico de drogas. En algunos contextos culturales específicos la violencia es una forma común de resolver los conflictos, con el consiguiente impacto sobre la violencia de género, dando como resultado que más del 50% de mujeres hayan sido víctimas de violencia doméstica. Por otra parte, los autores de la violencia y el crimen son cada vez más jóvenes: en el 29% de los homicidios que se producen en la Región están involucradas personas entre 10 y 19 años, por lo que se aprecia que el crimen juvenil está aumentando.

El crimen urbano tiene factores y causas múltiples que se ubican en tres categorías: sociales, institucionales y situacionales². En este sentido la Organización de las Naciones Unidas y el Banco Mundial desarrollan diversas actividades para enfrentar esta situación; una mención particular en este sentido merece la ONU a través de su Programa "Ciudades más Seguras" y del Programa de Gestión Urbana.

El Programa "Ciudades más Seguras" promueve políticas municipales de seguridad urbana, propiciando coaliciones locales con intervenciones cercanas a éste ámbito, en razón de su proximidad a la población y con el consecuente refuerzo de la presencia del Estado a nivel local. Para ello, propone una metodología de intervención municipal que comprende las siguientes etapas: diagnóstico local de la delincuencia, identificación de los actores locales principales, instauración de mecanismos de consulta y elaboración de posibles soluciones. A través de estas intervenciones el Programa promueve la instrumentación de medidas de prevención en aspectos como el apoyo a la socialización familiar, la violencia en las escuelas, medidas en el ámbito barrial, la erradicación de la violencia doméstica, acciones dirigidas a los jóvenes en riesgo, la justicia alternativa y el acercamiento entre la policía y la población.

El Programa "Ciudades más Seguras" tiene como desafíos: promover el desarrollo de una cultura de prevención; considerar a la seguridad desde una visión transversal en cada desarrollo estratégico y de planificación; y reformar a la policía y el sistema de justicia con un mayor enfoque sobre la prevención.

² Medio ambiente físico.

¹ El hurto, el robo, el hurto con agresión, el secuestro de vehículos, etc.

Por su parte, el Programa de Gestión Urbana para América Latina y el Caribe (PGU-ALC) considera a las ciudades como punto de partida de las acciones y proyectos orientados a: modificar la realidad, movilizar a los actores urbanos, generar y difundir el pensamiento urbano, e incidir en la Región de forma sustentable. Entre sus objetivos estratégicos están: apoyar a la gobernabilidad local participativa, mejorar la gestión ambiental urbana, enfrentar la pobreza y la exclusión en las ciudades y promover la equidad de género.

El PGU-ALC considera como dimensiones de la inseguridad urbana a la pobreza y la exclusión social, el debilitamiento de la gobernabilidad local, el deterioro ambiental y el uso irracional de los recursos y las inequidades sociales y de género; por tal motivo brinda asesoría, asistencia técnica, capacitación y entrenamiento, y realiza acciones de promoción y gestión del conocimiento, así como iniciativas de *lobbing* y defensoría para enfrentar estas situaciones, contribuyendo así a la construcción de la seguridad en las ciudades.

Por otro lado, el Banco Mundial está buscando integrar los principios de prevención dentro de los proyectos urbanos que financia. En este sentido, desarrolla un programa de capacitación para gestores municipales en el área de prevención del crimen y la violencia. En los módulos que componen el programa se abordan temas relacionados con la realización de diagnósticos locales sobre violencia, como punto de partida, y el diseño de una estrategia local para la prevención del crimen, que incluya el diseño medioambiental, el análisis de la violencia juvenil y la violencia doméstica, así como el rol de la policía comunitaria y las acciones de monitoreo y evaluación.

En Latinoamérica están desarrollándose también iniciativas por parte de los gobiernos locales para la prevención de la delincuencia. Se trata de acciones integradas de inclusión y participación social orientadas a enfrentar las causas de la violencia.

La Prefeitura Municipal de Santo André, en São Paulo, Brasil, parte del supuesto de que la exclusión social es un fenómeno multidimensional. Para hacer frente a esta situación, la Prefeitura definió una estrategia que permitiera conjugar programas capaces de promover la inclusión social a través del Programa "Santo André más Igual", en el que el poder público y la sociedad civil trabajan de manera articulada. Esta estrategia se resume en la frase "todo junto, al mismo tiempo, en el mismo lugar". Considerando el carácter multidimensional de la exclusión, se actúa a partir de diferentes programas, en tres ejes o dimensiones: la económica, la urbana y la social.

Los principios de este Programa son: superar el carácter compensatorio de las políticas tradicionales de combate a la pobreza, a través de una actuación intersectorial, un gerenciamiento interdepartamental y una fuerte participación popular, que se opera mediante la participación directa en la discusión de temas específicos del programa, la implantación de las acciones y la ejecución de los servicios. Además, la intervención del Programa en cualquier núcleo de *favela* es aprobada en el Presupuesto Participativo.

Comparando los resultados alcanzados a nivel de la ciudad en general y las áreas donde se aplica el Programa "Santo André Más Igual", se observan mayores logros allí donde se ha hecho abordajes multisectoriales, con lo que se demuestra la necesidad de enfrentar la cuestión de la violencia a través de este tipo de estrategias.

Por otra parte, en San Salvador, El Salvador, el Centro Histórico estaba ocupado por alrededor de 10.000 vendedores informales y concentraba problemas tales como el desempleo, la delincuencia, la prostitución, la drogadicción, los niños de la calle y la indigencia, lo que a su vez ocasionaba un fuerte deterioro del patrimonio cultural. La Municipalidad impulsó el Plan Especial de Rescate del Centro Histórico (PERCH) priorizando la recuperación de espacios públicos y la rehabilitación económica y cultural, generando además alternativas para el comercio informal, el ordenamiento vial y la seguridad ciudadana. Un factor clave para la instrumentación de este Plan fue la participación ciudadana y la concertación entre el Municipio, los habitantes, la empresa privada, el Gobierno Central, el comercio formal e informal, y los usuarios del centro. De esta manera se recuperaron calles y plazas públicas, se restauraron monumentos históricos y parques, se crearon microambientes y espacios de encuentro y tránsito del peatón, se ordenaron y reubicaron vendedores que estaban en la vía pública, se desarrollaron programas y actividades culturales permanentes en los espacios públicos recuperados y se colocó mobiliario urbano. En el aspecto social se creó un albergue para indigentes. Paralelamente, se generaron nuevas formas de gestión en las que el gobierno local pasó a jugar un rol de facilitador. Se impulsó, además, el Presupuesto Participativo y la instalación de dos mesas zonales y una mesa distrital, en las que se aprobaron e instrumentaron 18 proyectos comunales.

En Bogotá, Colombia, se desarrolló una política integral, intersectorial y multidisciplinaria, cuyo punto clave es el Plan de Desarrollo³ "Bogotá para vivirla todos del mismo lado", que busca construir una ciudad colectivamente justa, incluyente y amable, donde vivir en paz con la conciencia y con la ley; una ciudad donde "lo público es sagrado". El Plan incluye múltiples programas que se refuerzan mutuamente y constituyen un propósito colectivo, desde diversos frentes. De esta manera se instrumentaron acciones de promoción de la convivencia, así como garantías de seguridad ciudadana; se promovió una mayor articulación con la fuerza pública; se implementaron estrategias educativas y acciones de educación ciudadana para las relaciones y el uso del espacio público, mediante la construcción de símbolos para la comunicación urbana.⁴

Por otra parte, se impulsó una campaña pacífica de resistencia civil como acto pedagógico para superar la violencia: "justicia sí, venganza no"; y se promovió el establecimiento de pactos ciudadanos que fundamentalmente comprometían las actuaciones individuales.⁵ Igualmente, se mejoró la acción de la Policía (que pasó de acciones represivas a acciones de disuasión) a través de la capacitación a oficiales, la instrumentación de escuelas de seguridad ciudadana, la creación de frentes locales de seguridad y de la policía comunitaria; así como el incremento de policías en las calles y la asignación de labores de tránsito a la policía.

Con el Proyecto "Misión Bogotá" se consiguió recuperar a la población vulnerable para generar espacios de orden a través de las Guías Cívicas y aprender a vivir el espacio público en armonía, respetando las normas de convivencia. Se acercó la justicia al ciudadano mediante acciones de justicia alternativa, negociación pacífica de conflictos, atención a la violencia intrafamiliar y a poblaciones vulnerables. Se recuperó, además, el espacio público y se instrumentó el Sistema Unificado de Información sobre Violencia y Delincuencia. Como resultado de esta estrategia

³ Nos referimos al Plan de Desarrollo 2001-2003, aunque las acciones para enfrentar la situación de violencia e inseguridad de la ciudad se desarrollan desde 1994.

 ^{4 &}quot;Bogotá legal", "Bogotá productiva", "Bogotá paz interior", "Bogotá unida", "Bogotá ¿Qué nos pasa?"
 5 Compromiso contra el silencio, Compromiso contra la impunidad., Compromiso contra la venganza, Compromiso de lealtad por la ciudad y por el país, Compromiso antiextorsión, Compromiso antisecuestro, Compromiso por el buen

disminuyeron los homicidios, de 80 en 1993 a 28 en el año 2002, y de 24 muertes por accidentes de tránsito en 1995 se pasó a 10 por cada 100.000 habitantes en el 2002; además se incrementó la percepción de seguridad, que pasó del 12% al 20%. También se consiguió un cambio hacia actitudes más positivas, amables e incluyentes, las que se observan en la relación con los otros, con el espacio público, con lo público en general y con la ley. Existe ahora una conciencia ciudadana, una noción de lo público y una corresponsabilidad con el bien común; igualmente, un mayor respeto por el espacio público, lo que hace más amable a la ciudad y activa la participación. Finalmente, se fortaleció el tejido barrial en torno al tema de la seguridad y a la importancia de cooperar entre vecinos y con las autoridades.

PANEL N°3 ENFOQUES Y EXPEERIENCIAS DE POLICIAMIENTO COMUNITARIO Y CONTROL DE ESPACIOS PÚBLICOS

EL POLICIAMIENTO COMUNITARIO: EXPERIENCIA CANADIENSE

Danny Johnson

Responsable de la Introducción del Policiamiento Comunitario en la Seguridad Pública. Ministerio de Seguridad Pública Quebec, Canadá

Muchas gracias.

Quisiera empezar contándoles un poco sobre el lugar de donde vengo. Soy canadiense, de la Provincia de Quebec. En Canadá hay más o menos 30 millones de personas; existen 10 provincias. Quebec es la única provincia de habla francesa y tiene alrededor de 7 millones de habitantes. Para darles una idea, en este momento en Quebec la temperatura está a 10 grados bajo cero, así que hay nieve por todas partes, y nos cuesta aproximadamente 900 millones de dólares remover esa nieve. De todos modos la nieve desaparecerá cuando llegue la primavera.

El gobierno de Quebec y el Ministerio de Seguridad Pública tienen la misión de asegurar a los quebequenses un ambiente seguro que les permita ejercer sus derechos y libertades individuales para su desarrollo y el de sus comunidades. Abordaré rápidamente esta primera parte para poder concentrarme luego en el tema del policiamiento comunitario.

Esta misión del Gobierno y del Ministerio contempla cuatro ramas de actividades. La primera es la prevención de incendios y desastres, es decir terremotos, tornados, etc. Tuvimos fuertes inundaciones en 1996, y tal vez aquí se escuchó de los días de lluvia congelada que tuvimos en 1998. Déjenme agregar que en ese momento hacía 20 grados bajo cero, no hubo electricidad durante una semana, lo que quiere decir que no se disponía de calefacción en las casas, y si no hay calefacción el agua y las tuberías se congelan y no se puede cocinar. Cuando esto pasa en el invierno, como nos pasó en enero del 98, el problema es grande para nosotros. Por ello el primer componente de nuestra misión es resolver estos problemas.

La segunda parte de nuestra misión es proveer a las cortes de la Comisión de Quebec de Libertad Condicional la asesoría y el monitoreo de algunas de sus decisiones. Básicamente se trata de cárceles y centros de rehabilitación.

La tercera parte es asegurar que las leyes y regulaciones que están bajo nuestra jurisdicción y que gobiernan nuestra vida en sociedad se respeten; y la última parte es mantener la paz, el orden público y la seguridad en todo Quebec, previniendo delitos y ofensas, y persiguiendo a los criminales. Esta parte tiene que ver con los departamentos de policía y la prevención. Estos dos últimos elementos se refieren al sistema policial.

Mi departamento en la organización es la Dirección de Asuntos Policiales y la Prevención del Crimen (en francés, *Direction des Affaires Policières et la Prévention de la Criminalité*). Hay tres equipos en este departamento. El primero es la Organización de la Policía y se encarga de las reglas y prácticas policiales, las comisarías y la organización del sistema policial. Ellos dependen de nosotros; nosotros les controlamos. Es importante que ustedes sepan que la

organización policial está regulada por ley en Quebec. El segundo equipo es el de la Investigación y el Crimen Organizado. Este equipo se encarga principalmente de hacer investigaciones para el Ministerio y coordina la lucha contra el crimen organizado. De hecho debemos ayudar a las comisarías de policía con estrategias globales y orientación. Y, finalmente, está el equipo en el cual yo trabajo, el de la Prevención del Crimen y la Seguridad Pública. Nuestro objetivo principal es proveer una orientación sobre la prevención del crimen al nivel provincial. Hemos desarrollado una política ministerial de prevención del crimen que está disponible en nuestro sitio web.

¿Cómo está organizado el sistema policial en Quebec? En primer lugar, está la Policía Montada Real Canadiense (RCMP), que tiene poco que hacer en Quebec porque tenemos una policía provincial, la Seguridad (*Sûreté*) de Quebec. La Policía Montada tiene un papel de investigación principalmente en casos de terrorismo, el crimen organizado y algunos delitos federales. En otras partes de Canadá, donde no hay policía provincial, la RCMP juega un papel más significativo.

Hay policía provincial en Ontario y Quebec. En las otras provincias actúan las Comisarías Municipales de Policía y la RCMP. Nuestra policía provincial apoya a todas las comisarías municipales y se encarga de territorios que son demasiado pequeños como para tener servicios de policía municipal. Y finalmente, tenemos las Comisarías Municipales (*Municipal Police Departments*). En 1999, cuatro de cada cinco quebequenses estaban bajo la protección de las Comisarías Municipales.

Con la Policía de Montreal (SPVM) normalmente tenemos un trato particularizado porque ésta tiene el mismo tamaño que toda la policía provincial. Hay alrededor de 5,000 oficiales en la Comisaría de Montreal, y hay 5,000 oficiales en la Seguridad de Quebec.

En 2000 (les recuerdo que esto es para 7 millones de habitantes) habían 125 comisarías organizadas de la siguiente manera: 11 comisarías para municipalidades con menos de 5,000 habitantes; 47 comisarías para municipalidades con entre 5.000 y 15.000 habitantes; y 67 comisarías para municipalidades con más de 15.000 habitantes.

Esto quiere decir que en este momento tenemos un poco más de 9,000 oficiales de policía. La policía representa un gasto de unos 7 mil millones de dólares, lo que equivale a un 13% del gasto municipal. Hay que considerar que en ese momento habían algunas comisarías con solamente 10 o 12 oficiales; por lo que existía cierta falencia en el tipo de servicios policiales. De hecho algunas comisarías se permitieron iniciar investigaciones sin reconocer el nivel de complejidad o su naturaleza regional o provincial.

También había inestabilidad en el tamaño de la fuerza policial. Tuvimos una tasa de rotación de personal hasta de un 25%, debido a que cuando estás en una comisaría pequeña ésta no te ofrece muchas perspectivas profesionales. Entonces, los oficiales que querían avanzar, tenían que irse a organizaciones más grandes, a comisarías más grandes.

También existían algunos problemas con la falta de eficiencia operacional. Era difícil asegurar la coordinación y la cohesión de las acciones policiales, la coordinación de ciertas funciones y también problemas relacionados con la transformación y adaptación de las organizaciones criminales; pues, las pandillas relacionadas con el crimen organizado están muy bien

organizadas, utilizan mucha más tecnología que la policía, y también la actualizan muy rápidamente porque tienen más recursos. En parte por estas razones, necesitábamos comisarías más grandes y más eficientes, y una mejor organización policial.

En el 2000 se hizo una evaluación para organizar mejor a la policía en Quebec; sus objetivos fueron: alcanzar una mejor eficiencia, contar con los recursos necesarios, compartir mejor las responsabilidades y reducir el número de delitos. No estaba muy clara la división de responsabilidades; de alguna manera había confusión entre las organizaciones.

En los próximos meses, cuando termine todo esto, tendremos 34 Comisarías Municipales de Policía. Se mantendrán, además, la Comisaría de Montreal y la Seguridad (*Sûreté*) de Quebec.

La nueva organización también eliminó algunos "niveles de servicio", es muy complicado, pero haré el intento de explicarlo.

Tenemos niveles de servicio organizados del 1 al 6, siendo 6 el nivel más alto de servicios ofrecidos a la población. En cada nivel, aumenta el nivel de seguridad.

En el primer nivel están 13 comisarías, encargadas de patrullar las 24 horas; tienen que responder dentro de un lapso de tiempo razonable a cualquier solicitud ciudadana; hacen patrullaje vial; se encargan de la seguridad de actividades acuáticas; el transporte de los acusados; accidentes y prevención. También se encargan de algunas medidas de emergencia, control vial y operaciones de rescate; así como de algunos servicios de soporte, como el análisis de crímenes, la identificación de huellas y la fotografía en las escenas de los crímenes, la detención y la custodia de pruebas y evidencias.

En el segundo nivel hay 17 organizaciones de policía. Aparte de las actividades que se hacen en el nivel 1 en este nivel se agregan otras cosas. Se encargan de homicidios inter-familiares, la negligencia criminal que resulta en muertes, homicidios, atentados, lotería ilegal, control del crimen que implica un riesgo, intervención en casos de sospechosos armados, pero cuando no hay disparos. Cuando se trata de rehenes y hay armas disparándose entra en juego otro nivel.

En los siguientes niveles (del nivel 3 para arriba) existen menos organizaciones habilitadas para rendir los servicios correspondientes.

En el tercer nivel existen tres comisarías ubicadas en las ciudades de Lavalle, Gatineau y Longuelly. Estas investigan homicidios, infanticidios, secuestros en donde la vida está en peligro, extorsiones y hacen servicios de apoyo. También hacen vigilancia física, trabajan con bancos de datos, crímenes informáticos, etc.

En el nivel cuatro están los servicios de la Ciudad de Quebec – la Comisaría de la Ciudad de Quebec. Este nivel incluye la investigación en cooperación con la Seguridad de Quebec, la RCMP y la Comisaría de Montreal. Realizan protección de testigos, control de testigos, vigilancia electrónica y de manifestaciones peligrosas.

En el nivel cinco está solamente la Comisaría de Montreal. Se encarga de las actividades acuáticas en el Río St. Laurence y hacen vigilancia aérea; esto además de todas las actividades de los otros niveles. Tienen helicópteros, hacen control de manifestaciones y situaciones con

rehenes, hacen investigación de incidentes de terrorismo, tráfico de drogas en Québec y servicios de apoyo; tienen equipos de buceo, infiltración y armas, así como tácticas especiales.

Finalmente, el nivel seis corresponde a la Seguridad (*Sûreté*) de Quebec. El papel de la Seguridad de Quebec es apoyar a las Comisarias Municipales. Se encarga de las áreas que no tienen Comisaría Municipal. Hay alrededor de 1.400 municipalidades en Quebec y existen 35 ó 36 Comisarías, así que todos los demás pueblos que no tienen un contacto con una Comisaría reciben protección de la Seguridad de Quebec. Cuando los niveles inferiores se enfrentan con alguna situación que no están en capacidad de resolver, por ejemplo el crimen organizado o homicidios en un territorio de nivel 1, la policía recibe asistencia de la Seguridad de Quebec.

¿Cuáles han sido los impactos principales de esta reorganización? Bueno, hay un trabajo más cercano entre las Comisarías y la Seguridad de Quebec. Hay también una mejora significativa en la capacidad de controlar las drogas ilícitas y combatir al crimen organizado. Ahora la responsabilidad policial está compartida y definida más claramente, y hay una mejor integración entre la policía, la comunidad, las prácticas policiales y las Comisarías.

Ahora voy a hablar del tema del policiamiento comunitario. Como he dicho, teníamos herramientas que pusimos a disposición de las Comisarías, además de existir políticas ministeriales sobre la prevención del crimen y el policiamiento comunitario. Teníamos también prácticas policiales que revisamos para ayudar a las comisarías. Finalmente, teníamos especificaciones, indicadores y posibilidades de brindar asistencia técnica.

Elaboramos, entonces, un marco para explicar los cuatro componentes del policiamiento comunitario. Primero, la *cercanía entre la policía y la ciudadanía*, colaborando en la seguridad; es decir, la policía tiene que conocer su comunidad y ser conocida por ella, para que la comunidad sea la mejor fuente de información temprana, sobre lo que les preocupa, si se sienten inseguros y por qué; de ahí se obtiene la información.

El segundo elemento es la creación de una verdadera asociación entre los representantes de instituciones y organizaciones locales, para integrar mejor a las comisarías con la comunidad y enfocar la acción policial. El tercer elemento es la resolución de problemas. Como lo mencioné, todo oficial está capacitado para la resolución de problemas, pero no todos lo hacen. El último elemento es la puesta en marcha de medidas preventivas, la prevención de problemas específicos. No se elaboran programas porque sí, sino que tiene que hacerse un diagnóstico y un plan de acción que contenga buenas medidas de prevención.

Por otro lado, existen varios modelos de aproximación a la comunidad. En francés tenemos lo que llamamos *"Illetage"*; en Montreal lo denominan "policiamiento barrial", otro nombre es *"Policía de Proximidad"* (como en Francia), pero es la misma cosa: acercarse a la comunidad y resolver sus problemas.

La policía es un servicio público y tiene que hacer acciones de prevención y prácticas policiales, además de policiamiento comunitario. Hay algunos modelos y algunas maneras de acercarse a la comunidad. Nosotros les estamos explicando lo que tienen que hacer, no les decimos cómo lo tienen que hacer, pero les damos apoyo y asistencia.

Es necesario tener un Comité de Seguridad Pública y hay que comunicarse con este Comité, colaborar con él, escuchar cuáles son sus problemas y establecer un mecanismo estructurado para recopilar esta información. Muchas veces los Comités de Seguridad Pública incluyen al Alcalde, los consejeros, el Jefe de la Policía, algunas organizaciones comunitarias, algunos ciudadanos e instituciones, escuelas, hospitales; todos los que pueden ayudar a tener una buena información

¿Cómo se resuelve un problema? Normalmente decimos que debes tener dos números: hay la línea 911 y la línea administrativa, porque si no tienes una línea administrativa todas las llamadas pasan por la línea 911. Por poner un ejemplo, en Canadá el hockey es como el fútbol en Brasil, entonces la gente a veces llama al 911 para ver si tal o cual equipo de hockey ganó la noche anterior, o para saber cómo estará el clima al día siguiente; estos, por supuesto, no son buenos usos de la línea 911. Entonces, si tienes dos líneas, una administrativa y una para emergencias, se pueden re-asignar los recursos de manera más eficiente. Y finalmente, en el tema de indicadores específicos, hay que tener un diagnóstico de la comunidad.

Puede ser fácil decirles a los policías que "van a hacer el policiamiento comunitario y van a resolver problemas", pero muchas veces sus evaluaciones están basadas en el número de multas que impartieron, el número de criminales que detuvieron y ese tipo de cosas; pero si quieres servicios de calidad y no sólo de cantidad tienes que evaluarlos, reclutarlos y promocionarlos con esos criterios.

Quiero comentarles que en el invierno de 2001 escribimos una carta a los jefes de policía preguntándoles si estarían interesados en la asistencia técnica o en desarrollar el policiamiento comunitario en sus organizaciones. La Seguridad de Quebec y la Comisaría de Montreal ya estaban haciendo el policiamiento comunitario desde 1993 en Quebec y desde 1997 en Montreal, respectivamente. También lo hacía la Comisaría de Lavalle que tiene un modelo muy bueno. Algunas comisarías no estuvieron interesadas en ese momento, por ejemplo las comisarías más grandes, porque ya estaban haciendo las cosas bien, así que nos enfocamos en las organizaciones básicas de niveles uno, dos y tres. Con las 17 organizaciones de policía hicimos un diagnóstico institucional muy básico. Queríamos saber si había algún problema sindical, problemas de comunicación o de otro tipo. Seleccionamos a tres organizaciones y en enero próximo empezaremos a hacer un diagnóstico de policiamiento comunitario para estas organizaciones, a través de un software que fue elaborado en la "École Nationale de Police de Ouebec." Este software nos ayudará a hacer los diagnósticos en estas organizaciones y también entrevistaremos a las comunidades, las organizaciones, la ciudadanía, el alcalde y los consejeros, para conocer su percepción de la policía y cómo está funcionando la colaboración con la comisaría. Luego entrevistaremos a la comisaría; no haremos nada sin su cooperación. Se trata entonces de un diagnóstico concertado que tendrá la aprobación de la organización policial, la comisaría y la comunidad.

Esto es la colaboración estratégica, no hay que hacer todo solos, se trata de colaborar y ponerse de acuerdo cuando debe haber un acuerdo. La comisaría tendrá que establecer un plan de acción para trabajar los problemas identificados en el diagnóstico. Habrá elementos que desempeñen bien y otros que desempeñen con menos éxito, y tendrán que trabajar en estos elementos. Esto les permitirá desarrollarse más e implementar el policiamiento comunitario para esas comisarías que no están muy avanzadas.

¿Cuál es la situación actual? Hay un modelo que separa las actividades de emergencia de las actividades con la comunidad, en lo relacionado, por ejemplo, a las dos líneas telefónicas que mencioné. La línea de emergencias es para emergencias de verdad y la otra línea es para actividades comunitarias y la resolución de problemas. Con esto, se tienen mejores capacidades de integración, cambias la cultura de tu organización y, por la eficiencia alcanzada, se tiene una separación del policiamiento comunitario y el trabajo básico de la policía y las investigaciones. Eso permitirá integrar más rápidamente los cambios necesarios.

Por las mismas razones se implementa la reorganización estructural para una mejor capacidad de reacción, mejor capacidad de adaptación y mejor capacidad de evaluación. Las desventajas son la creación de dos tipos de policías: por un lado, "los cazadores", que están allí para detener a los infractores, y por otro, la fuerza de policiamiento comunitario. Es cierto que no todos los oficiales son buenos en el policiamiento comunitario, pero pueden capacitarse y aplicar algunos de sus principios en su trabajo. Un riesgo es que, dado que se tiene una mayor separación de las actividades de emergencia y las actividades comunitarias no urgentes, esto podría implicar que haya una falta de comunicación entre ellas.

¿Qué nos espera en el futuro? Inicialmente hay tres grupos de comisarías que van recibir asistencia técnica. Empezaremos el trabajo concreto con el diagnóstico, y en los próximos años deberíamos ayudar a tres o cinco comisarías por año; así que tenemos un plan para los próximos cinco años. Vamos a apoyar a las comisarías en implementar el policiamiento comunitario.

Todo esto nos llevará también a la adaptación del enfoque del policiamiento comunitario. Es un enfoque que evolucionará constantemente. Más aún, ya está siendo modificado y mejorado. Una de nuestras tareas principales para el futuro es desarrollar un enlace entre la policía y la investigación. Hemos hablado de esto con algunos colegas y varios tienen el mismo problema: los investigadores muchas veces sienten que no son parte del policiamiento comunitario. Hermann Golfing, que de cierto modo es el padre del policiamiento comunitario en Estados Unidos, ha dicho que el enlace se dará a través de la resolución de problemas; precisamente esto es lo que hacen los investigadores, resuelven problemas hallando a los criminales, pero puede haber una manera de trabajar en la cual se articulen con el policiamiento comunitario de manera más eficiente.

Finalmente, les informo que habrá una conferencia en 2005 en Quebec sobre la policía y la ciudadanía relacionada con el policiamiento comunitario. Desgraciadamente será una conferencia en francés, pero intentaremos enviarles algunas invitaciones.

Nuestro sitio web es: http://www.msp.gouv.qc.ca/, allí encontrarán las políticas ministeriales de prevención del crimen y de policiamiento comunitario, y si tienen algunas preguntas no duden en contactarme.

Muchas gracias y que tengan un buen día.

POLÍCIA COMUNITÁRIA NO BRASIL E AMÉRICA LATINA: OS PRIMEIROS PASSOS DE UMA LARGA CAMINHADA

Guaracy Mingardin
Assessor do Procurador Geral da Justiça
do Estado de São Paulo
Ex-secretário de Segurança Pública de Guarulhos.

Srs., Sras, é um pouco pretensioso demais querer falar sobre a polícia comunitária no Brasil e na América Latina em Geral. O que eu posso falar para os Srs. é o quê o município pode fazer neste sentido, posso dar uma panorâmica geral. Não dizer o que os municípios vêm fazendo, mas o que pode ser feito; na verdade, tem muita coisa que pode ser feita pelo município nesta área.

A primeira coisa que a gente tem que levar em conta é que nós não temos tradição do município trabalhar na área de segurança em parte dos países da América Latina. Vários países tiveram problema de instabilidade política, assim como o Brasil. Isso faz com que, normalmente, os governos fortes atraiam para si toda a área da repressão porque é uma forma de controle. Ouando volta a democracia, este controle se alastra e diminui o controle central, então os Estados e Municípios têm mais autonomia, inclusive na área da segurança. O caso de São Paulo é típico porque tínhamos aqui, na área da capital, duas polícias atuando, três polícias na verdade: a polícia civil, a força pública (a polícia militar), e nós tínhamos a guarda civil, que funcionava basicamente na capital, mas era uma polícia estadual. Esta guarda foi extinta durante todo o período militar, foi incorporada à força pública, à polícia militar "stricto-senso". Porque um governo forte quer manter o controle sobre tudo, é centralizador, tem esta tendência, evidentemente. Agora estamos vendo renascer, nos municípios do Estado de São Paulo e em vários outros brasileiros e em boa parte da América Latina, evidências de você ter forças municipais para o combate à criminalidade. Em alguns países, isto já existe há bastante tempo. Aqui em São Paulo nós temos algumas guardas municipais que têm 100 anos, inclusive está aqui o comandante de Piracicaba que pode confirmar isso. A guarda de Piracicaba tem 100 anos. Não foi extinta durante todo este período. As funções, durante um determinado período, foram muito limitadas, exatamente por causa da centralização. Agora que a gente volta a discutir isso, que a gente tem uma política principal de segurança, a primeira coisa que a gente tem que discutir é: qual o papel do município na segurança?

Tem uma coisa que ninguém discute que é o papel do município para atacar as causas básicas da criminalidade: as causas sociais, urbanas, isso ninguém discute. Todo mundo admite que o município tem um papel nesta área. Agora, quando falamos dos dois outros, das duas outras áreas que são o policiamento preventivo e a obtenção da colaboração da população para as políticas de segurança, normalmente se exclui o município disso, o que, na minha opinião, é um erro. Porque o município é a área, o órgão público no nível da federação que está mais próximo do cidadão e que, portanto, você tem mais acesso. É na casa do prefeito que o sujeito que está bravo vai jogar pedra à noite se a coisa não der certo. Não é na palácio do governador e nem no palácio do presidente. Vão reclamar com o prefeito e com o vereador e são eles que têm que dar uma reposta mais rápida para o problema que aflige o cidadão. Para este problema da

criminalidade, eles têm que dar uma resposta mais imediata, não uma resposta de longo prazo; a resposta tem que ser rápida. Atacar as causas básicas. Resposta de curto e médio prazo, o município tem que ter condições de dar e para isso precisa ter os seus instrumentos. No caso brasileiro, há a guarda municipal; em outros países, pode ser a polícia municipal, depende do caso. O grande papel do município tem a ver com a polícia comunitária, exatamente por causa desta proximidade. Qual a diferença entre uma polícia estadual e uma municipal, no policiamento comunitário? A proximidade! O policial municipal está muito mais próximo do cidadão porque, via de regra, ele mora ali, vai trabalhar, vai trabalhar o resto da vida ali, é mais do que uma polícia. A Polícia Militar do Estado de São Paulo tem cerca de 90 mil homens; a probabilidade de um policial militar ficar muito tempo no mesmo posto não é muito grande porque há um grande rodízio de funções. Um oficial, por exemplo, passa um ou dois anos no mesmo posto, aí vai ser jogado do outro lado do Estado, depende do tipo de atividade que ele exerce, do tipo de carreira. Então, a probabilidade de você ter um entrosamento muito grande com a comunidade diminui, para ter este entrosamento com a comunidade você precisa do município. Você precisa de agentes de segurança do município para poder fazer isso. Então é evidente que o município tem que ter um papel no policiamento comunitário.

Agora, quando a gente fala de policiamento comunitário, ele aparece como uma panacéia, como uma coisa que resolve todos os problemas. Foi vendido assim durante toda a década de 90. Por que isso? Bem, a partir do momento em que a polícia começou, em meados do século XX, a utilizar as inovações tecnológicas da época (estamos falando das inovações tecnológicas de sessenta, setenta anos atrás), a polícia começou a andar de carro, usar o rádio e cada vez mais se afastando da população. A probabilidade de você conversar com um policial dentro de um veículo é menor do que se ele estivesse andando a pé. Quando você tem o rádio para despachar um veículo para tal e tal lugar, o comando também fica mais isolado porque você recebe as informações pelo rádio e transmite pelo rádio. A interação com a comunidade, então, diminui e isso foi percebido durante a década de setenta, principalmente nos países anglo-saxões, que começaram a montar os seus modelos de polícia comunitária.

O interessante é que cada um montou um. Nos Estados Unidos, você tem dois ou três modelos fortes; na França, você tem um modelo; na Espanha, você tem um modelo. Os países foram criando os seus próprios modelos de polícia comunitária e, aceitar um ou outro modelo vai ao gosto do freguês; dependendo da sua vontade, você adota o modelo de Boston, o de Nova York, ou o modelo francês, que é muito próximo do modelo canadense. Na minha opinião, o modelo francês, o modelo de polícia de vizinhanca já se adapta melhor ao que nós temos aqui no Brasil, por causa da estrutura das polícias, mas isso é a minha opinião. Não existe nada que diga que este ou aquele modelo é melhor "a priori", depende das circunstâncias, depende do local, depende da população. Agora, mais importante do que adotar este ou aquele modelo é você adotar um modelo, porque a grande vantagem da polícia comunitária qual é? Aproximar o policial do cidadão, fazer com que eles interajam, fazer com que as informações cheguem do cidadão para a polícia ou vice-versa, que a polícia informe o cidadão disso ou daquilo, qual o local mais perigoso, o que ele deve fazer com a sua casa quando sai de férias, se deve ou não deixar a luz acesa ou se isso será um indicativo para o ladrão de que a casa está vazia. Há vários exemplos assim que são citados sempre, então essa é uma comunicação de mão dupla. Nós aqui, no período em que eu estava em Guarulhos, antes de iniciarmos um modelo, por exemplo, discutíamos a função do guarda com a população. Porque antes de entrar no modelo, devemos pensar no seguinte: na América Latina, existe uma desconfiança muito grande entre população e polícia. Isso vem porque muitos países passaram por regimes duros, então tem sempre aquela

desconfiança e nós temos que derrubá-la para fazer com que a população se aproxime. Não adianta simplesmente achar que a população vai procurar a polícia, nós temos que derrubar esta barreira de desconfiança. Então, uma das coisas que nós fizemos aqui foi distribuir para os guardas cartões na primeira inspetora que nós criamos aqui em Guarullhos. Explicou-se para os guardas o que eles tinham que fazer: escolheu-se determinadas casas onde eles tinham que bater na porta, apresentar-se "eu sou o fulano de tal, trabalho no posto x ali, qualquer coisa pode entrar em contato direto comigo". Uma forma de o guarda procurar diretamente a população e não que a população procurasse o guarda. Isso funciona e não, porque quando você começa a fazer isso a demanda de atendimento é tão grande que você não consegue responder e a população fala que se apresentou e tal, mas não atendeu quando eu chamei. Então é complicado, mas de qualquer forma foi uma tentativa, essa que a gente tentou implementar aqui, e mais ou menos depende do tamanho do problema para funcionar ou não. Mas que nós temos que ter estes instrumentos de aproximação, temos que ter, senão a coisa não funciona. Agora, dá para fazer uma polícia estritamente municipal? Não, temos que trabalhar pensando que você tem que ter um papel para o município e um papel para o Estado.

No caso do Brasil, que é o principal detentor do poder policial, você tem que ter um papel grande para o Estado, tem que, na verdade, especializar-se naquilo que ele já faz. Qual é o papel do Estado no Brasil? O Estado atua para reprimir, na prática, atua para reprimir, tanto na polícia civil, que tem isso como incumbência (investigar o crime depois de acontecido), como na polícia militar, isso porque a polícia militar é que faz a rádio patrulha. Então, o que acontece: você chama um carro da polícia militar, o número aqui é 190, (certo, já falamos do 911 agora há pouco), você disca o 190 e fala "tem um ladrão na minha casa". Via de regra, quando a polícia chega, na maior parte dos casos, o ladrão já foi, ele não vai ficar esperando a polícia chegar... Mas o que acontece ali? A polícia é deslocada para um crime que já aconteceu. Então, na verdade, é aquilo que a gente chama de repressão imediata, não é exatamente prevenção; então esse carro que patrulha uma determinada área está no ponto A e vai atuar atendendo a uma ocorrência, ou vai atuar levando esta ocorrência para a delegacia, ou vai atender a uma outra que iá aconteceu no ponto B. Então ele vai de um caso para outro, prevenção imediata, ele não está fazendo prevenção "stricto-sensu", nem há motivo para fazer prevenção "stricto-sensu", porque você está atendendo às ocorrências, que em boa parte já acabaram, mas você tem que dar uma resposta.

O cidadão chamou a polícia e alguém tem que ir, de qualquer jeito, tem que fazer. Então, o Estado se especializou nisso, na investigação e nessa repressão imediata. O município então tem que trabalhar com o quê? Em prevenção "stricto-sensu", prevenção "stricto-sensu" não é criar um novo número de chamada de emergência para concorrer com aquilo que já existe na polícia militar. A função da guarda municipal aqui no Brasil é oferecer segurança para os locais, para os próprios da prefeitura, para os prédios públicos e para as pessoas que os freqüentam. É evidente que, caso você tenha um chamado de um problema em uma escola, você tem que ter o telefone para que a guarda municipal corra para esta escola municipal onde está tendo o problema. Mas aí é um caso específico, um tipo específico de repressão que cabe mesmo à guarda municipal, mas o resto é prevenção "stricto-sensu". É preciso trabalhar o trânsito: no Brasil, o trânsito é incumbência da prefeitura. Eu acredito que caso você coloque um guarda municipal em uma esquina cuidando do trânsito, ele vai estar cuidando do trânsito e da segurança como um todo. É muito melhor do que ter duas equipes, uma para trânsito. É muito comum aqui no Brasil você ter gente fazendo trânsito e outros funcionários da prefeitura fazendo segurança. Uma pessoa faria as duas coisas.

É importante você deixar parado, nos pontos negros, guardas municipais; é importante deixar guardas municipais nos parques; é importante você trabalhar algumas coisas específicas, ou seja, fazer um tipo de prevenção específica e não tentar imitar o que a polícia estadual faz. A tendência é você criar uma polícia municipal para replicar o que já é feito pela polícia estadual. Isso é um erro, você vai estar chovendo no molhado. Vamos fazer aquilo que não é feito. Agora, para fazer o que não é feito, acho que o mais importante é fazer prevenção mesmo, não política de prevenção com o guarda parado ali para evitar que o crime aconteça, senão você vai ter que ter um guarda em cada esquina. É impossível ter um guarda em cada esquina, um guarda em cada quarteirão. Então o que você precisa é prevenir mesmo. Se você não tiver um guarda em cada quarteirão, você deixa um guarda parado neste cruzamento; no cruzamento abaixo, pode ter alguém roubando um relógio, assaltando os motoristas que passam por ali e roubando o relógio deles, então você precisa trabalhar com um sentido mais amplo de prevenção, mesmo que o crime seja gerado e impedi-lo. Para isso, qualquer que seja o modelo de polícia comunitária que você adote, você tem que trabalhar com a idéia da prevenção, da identificação, da antecipação.

A grande função da prefeitura é a antecipação, a grande função da guarda municipal, da polícia municipal é a antecipação, porque você, conhecendo os problemas, pode antecipá-los e para isso você tem que ter uma política clara, tem que treinar as pessoas para fazerem isso e para isso você tem cinco passos para trabalhar na prevenção e na antecipação: 1- identificar os problemas, você tem problemas de dois tipos: qualidade de vida (estou falando de problemas ligados à segurança), qualidade de vida ligada à segurança, qual é o problema? Você tem problema de vandalismo, crianças abandonadas, prostituição e várias outras coisas que são áreas de atuação muito específica da prefeitura; você tem que identificar estes problemas. Áreas degradadas da cidade, quem mais, quem melhor pode identificá-las do que a prefeitura? E aí você tem crimes específicos acontecendo dentro destas áreas, quais são? Que crime acontece na área X? Furto de veículos, homicídio, é isso, aquilo outro. Vamos identificar quais são os problemas, este é o primeiro passo. Depois da identificação, você tem que analisar quais são os problemas, que tipos de problemas, como ocorrem estes problemas. Você tem que identificar quais são os autores: é uma área de furto de veículos? Que tipo de gente está furtando veículos? É uma área de furto em loja? Por exemplo, é moleque? Eu vou dar um exemplo de São Paulo: Nós temos uma área no centro da capital que é conhecida como Crakcolândia: são 20 quarteirões onde você tinha, tem, até agora, um problema muito grande com crack. Sempre foi a área de baixa prostituição, é a boca do lixo nesta área, é uma área antiga e degradada da cidade. O grande problema atual lá são os garotos que fumam crack e, para sustentar o vício do crack, eles furtam. O problema lá não é homicídio, tem outras áreas de tráfico com homicídio; homicídio lá não é problema, o problema é o furto do pessoal que vai lá sustentar o seu vício com a venda deste material furtado. Vamos identificar quais são os atores, porque cada um dos atores precisa de um tratamento diferente, precisa ser tratado de uma forma diferente. Precisamos identificar as vítimas, os transgressores, como já falei, as testemunhas. Qual é o contexto? Segundo passo da análise: em que contexto físico ou social aquilo acontece, que tipo de urbanização você tem, qual o índice populacional, como é que é a área fisicamente. É uma área favelada? Área residencial? Fisicamente, como ela é? E por último, a següência de eventos do caso que nós estamos estudando, que estamos tentando prevenir. Sequência de eventos tem a ver com, bem, vamos usar o mesmo exemplo da Crackolândia: de noite um garoto fuma de 10 a 12 pedrinhas de crack. A pedrinha de crack está por volta de R\$ 5,00 então ele vai precisar, no dia seguinte, só para sustentar o vício, roubar mercadoria suficiente para obter R\$ 60,00, certo? Fora o que ele vai precisar para comer e etc. Então você tem que ver a sequência de eventos. À noite ele vai

fumar em que horário, pois de manhã ele está dormindo nos parques por ali que ficam cheios de garotos que fumaram crack; à tarde eles vão furtar. Se você vai fazer um tratamento social, qual é a melhor hora para abordar? Se você vai fazer uma repressão ou uma repreensão *stricto-senso*, se você vai pegá-lo furtando, a que horas você deve fazer isso? Você tem que identificar a seqüência de eventos para trabalhar nelas. Pois bem, saindo da análise, o terceiro passo é o planejamento, como se planeja? Avaliando os recursos disponíveis, desenvolvendo estratégias, estabelecendo metas.

Temos que ter estes três passos, senão a gente não faz nada. Não se planeja falando: "Isso aqui eu resolvo assim, assado". Vamos seguir os três passos. Que recursos eu tenho? Tenho quantas pessoas? Que tipo de pessoas tenho para trabalhar este problema? E desenvolver estratégia. Já que eu tenho x pessoas eu posso fazer isso ou eu posso fazer aquilo. No caso dos meninos que usam crack, tenho à disposição guardas municipais e tenho também à disposição assistentes sociais, então dá para trabalhar nas duas coisas: abordando os garotos por volta do meio-dia, quando eles acordam, e dá para partir para a prevenção stricto-sensu ficando nos locais onde eles furtam lá no centro. Então eu tenho que ver os recursos, desenvolver as estratégias e estabelecer as metas. As metas, como já foi dito, não são quantas pessoas eu prendi, afinal estamos falando de prevenção, estamos querendo que o crime não aconteça. Nós temos 100 furtos; para manter o mesmo exemplo, eu quero baixar isso em quanto? Eu quero tirar quantos meninos da rua e fazer abandonar o vício do crack? Eu preciso trabalhar com metas, metas de prevenção e não de repressão, não quantas pessoas eu prendi, neste caso. Não são quantos flagrantes eu fiz e sim quantos eu impedi que acontecesse. Agora, como posso fazer isso? Aí é que entra a conjugação de esforços. É impossível você fazer isso, no caso brasileiro, só com a guarda municipal, a polícia municipal.

Você tem que trabalhar isso em um acordo com os órgãos do Estado. Para trabalhar de acordo com os órgãos do Estado, já que não temos um modelo institucional, nós precisamos do quê? De um conselho municipal para que isso seja colocado. Um conselho municipal com representantes da guarda, polícia civil e militar e prefeitura, para conjugar esforços e falar: "essa é a nossa meta? Isso, aquilo, aquilo em conjunto". Cada um faz a sua parte. Já que o meu tempo está acabando, vou rapidamente aqui.

Planejamos, junto com o conselho. Aí temos os quatro passos que são a implementação de uma política. Implementação política significa canalizar recursos, colocar gente e dinheiro para fazer aquilo. Não adianta fazer uma política só no papel, tem que colocar gente e dinheiro; se você não coloca gente e dinheiro você não está implementando a política. Fiscalização, sem fiscalização você não tem política. Eu participei de casos há uns sete, oito anos, foi um esforço conjugado de polícia civil e militar em uma determinada área, mas não houve fiscalização. Soube-se que não houve o esforço conjugado. Não houve fiscalização. E por último a avaliação: você fez a política, decorreu algum tempo, você tem avaliação de impacto. O impacto que causou aquela política específica. Que impacto ela causou e depois, a longo prazo, você tem a avaliação do programa. Este programa deu certo ou não? Vale a pena continuar? As condições são as mesmas? Não podemos é, depois de identificar o problema, continuar repetindo, achando que é sempre a mesma coisa. Isso não funciona. Só para dar um "exemplozinho", nós fizemos, na zona sul de São Paulo, nesta mesma época, 95, 96, um projeto para fiscalização nos bares. Os homicídios aconteciam nos bares das 10 da noite à 1 da manhã, mais ou menos, então eram sempre sexta e sábado. Então, estabeleceu-se, como meta, fazer revista nos bares para ver se as pessoas estavam armadas às sextas e sábados, das 10 da noite à 1 da manhã. Pois bem, todo criminoso profissional já sabe que não pode entrar em um bar da zona sul armado neste horário. Você continuou com a mesma política e os homicídios mudaram de horário. Porque você não avaliou. Você fez o programa, deu certo naquele momento, conseguiu reduzir o número de homicídios naquela área. Agora não tem influência nenhuma porque os homicídios mudaram de local e horário. O que é profissional sabe que não pode ir armado em um bar.

Pois bem, senhores, só para completar, o papel da prefeitura é essencial no combate à criminalidade. Nós não podemos simplesmente replicar o que já é feito. Temos que ter uma atuação própria diferenciada, trabalhando em outras coisas, atuação complementar, não subordinada ao Estado, mas complementar, no sentido de fazer aquilo que não é feito por legislação, seja lá o que for, porque, na verdade, nós temos que trabalhar na área municipal naquilo que podemos e somos bons. E o contato com a população e essa questão da proximidade é muito maior por parte da esfera municipal do que da estadual. Então é nisso que nós somos bons, nessa parte, na prevenção.

É isso, muito obrigado.

EL POLICIAMIENTO COMUNITARIO EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Rafael Guerrero

Coordinador de la Oficina de Apoyo Técnico Dirección General de Participación Ciudadana, Gobierno de la Ciudad de México

Buenos días. Primero agradecemos la hospitalidad de esta hermosa ciudad, de sus autoridades, de los organizadores del evento, los organismos que participan, particularmente un saludo del Gobierno de la Ciudad de México, de su Jefe de Gobierno Andrés Manuel López Obrador, de su Secretario de Seguridad Pública Marcelo Ebrad Casaubon y del Director de Participación Ciudadana de la Secretaría de Desarrollo Social, Eduardo Cervantes Díaz Lombardo, todos me pidieron enviarles un saludo con afecto.

Contextualizaremos primero diciendo que la Ciudad de México es una ciudad de ocho millones de habitantes, que forma parte de una zona conurbada de alrededor de veinte millones habitantes. La Ciudad de México conocida también como Distrito Federal, hace apenas seis años que dejó de convertirse en un área federal, no había poderes locales, había administración local y dependía de la Presidencia de la República, y hace seis años se convierte en un gobierno local, casi con todas las prerrogativas de un estado soberano más del país. Nuestra República cuenta con cien millones de habitantes y resaltamos que cuarenta millones de ellos son muy pobres. La seguridad pública y la policía dependen del gobierno de la ciudad. El Distrito Federal cuenta con mil trescientos cincuenta barrios, nosotros les llamamos colonias o unidades territoriales, de aproximadamente siete mil habitantes cada una.

El Programa Policía de Barrio lo desarrollamos en una primera fase en ochenta barrios, ochenta colonias, las más difíciles, las de mayor riesgo delincuencial. En esas ochentas colonias o barrios se produce el 32% del índice delictivo de la ciudad, quiere decir que el delito no está distribuido uniformente, seguramente como en todas las grandes ciudades. En una segunda fase, que iniciaremos en el 2004, trabajaremos en 191 barrios de la ciudad, es un programa que va por fases. En estos 191 barrios se presenta más del 50% del índice delictivo y con ello estaremos trabajando en los barrios con alto riesgo de delincuencia. Los barrios se dividen en zonas de patrullaje; de 162 zonas de patrullaje en 2003, alcanzaremos 315 zonas en el 2004.

Por otra parte, con relación a las causas de la inseguridad pública, el Gobierno de la Ciudad de México reconoce que el problema es de carácter social y por consecuencia es inminentemente económico y es también un problema político. La inseguridad pública tiene como principal motor el modelo económico neoliberal que genera la pobreza en magnitudes tan grandes como en nuestra patria y con toda seguridad como en muchos de nuestros países latinoamericanos. La desigualdad económica es productora de la violencia y campo fértil para el narcotráfico y las adicciones. También otros motores que tienen que ver con el problema de la inseguridad pública son el rompimiento cultural, el crecimiento de las ciudades, de las zonas marginales y pobres, el muy limitado acceso a la educación y al trabajo, o sea el desempleo y la ignorancia.

El Gobierno del Distrito Federal reconoce el carácter social de la inseguridad pública y desarrolla una política social, orientada a los sectores más pobres. Sin embargo, requiere de programas como éste, orientados a inhibir la presencia del delito y favorecer la percepción de seguridad en la ciudadanía, a través de vincular a la comunidad con su policía, como un eje fundamental de una nueva práctica policial. Un elemento distintivo de izquierda en esta política es la participación y organización de la comunidad como base para su relación con la policía y particularmente su intervención en la evaluación de la actuación de la policía.

Un antecedente importante para la definición del programa lo constituye la intervención de la Dirección General de Participación Ciudadana con la experiencia de 3 años trabajando en la construcción de asambleas vecinales y comisiones de trabajo sobre cuestiones sociales, culturales, deportivas y económicas. Es una instancia de gobierno requerida para un programa de este tipo, ajena a la estructura de autoridad de la Secretaría de Seguridad Pública, pero con una excelente coordinación interinstitucional con la Secretaría de Seguridad Pública.

¿Qué es lo más importante en este programa?

Este programa parte de tres puntos fundamentales:

Primero, el alejamiento entre la comunidad y la policía que genera no solo una falta de relación, sino distensión y desconfianza. Segundo, el agotamiento del modelo de actuación policial, donde el policía actúa solo, sin participación de la gente, para enfrentar el delito y la delincuencia y, tercero, el reconocer la capacidad de los pobladores para evaluar la actuación de sus policías.

Estos elementos nos llevaron al diseño del Programa Policía de Barrio. Se generó de una decisión del Secretario de Seguridad Pública y del Director General de Participación Ciudadana del Gobierno de la Ciudad, con la intención de disminuir las áreas de patrullaje de 80 barrios o sea poner elementos policiales en áreas más pequeñas para su labor policíal y reconocimiento de la gente. Esto puede no ser nuevo, pero se planteó la necesidad de que los policías permanezcan en estas áreas sin salirse de ellas. Es necesaria la diferenciación y la existencia de cuerpos policíacos que pueden actuar en toda la ciudad, en operativos especiales. Pero el policía de barrio es un policía que debe permanecer en un área pequeña de su comunidad denominada "zona de patrullaje". En estas zonas de patrullaje se asignaron patrullas nuevas, se pintaron con el nombre de los barrios para que la gente reconociera los vehículos. Al inicio del programa se reunió a la población, se les presentó sus policías y las patrullas, y se les solicitó su participación para evaluar a los policías.

Respecto a la evaluación social de la actuación policial, se consideró sustancial para el proceso de promoción y otorgamientos de premios y estímulos que la Secretaría de Seguridad Pública proporciona a sus mejores elementos. Los resultados de la evaluación llegan a constituir hasta el 80% de la calificación institucional de los elementos. Para tal efecto se promovió en los barrios, la participación de los vecinos y sus organizaciones, la mayoría con signos muy participativos, y los denominamos observadores vecinales de la actuación policial. En cada una de las 162 zonas de patrullaje se cuenta con alrededor de 50 observadores vecinales (8,000 ciudadanos aproximadamente), participando e identificados plenamente con las funciones de observar la actuación policial. Estos vecinos califican mensualmente a cada policía; califican la relación que

mantiene el policía con la comunidad, la presencia del trabajo policial en la zona de patrullaje y el resultado de las actividades que este programa exige sobre la vinculación con su comunidad.

En cuanto a la vinculación ciudadana, los policías de barrio requieren dedicar cuatro horas a la semana en la realización de *visitas vecinales domiciliarias* a lo largo y ancho del barrio en que se encuentran adscritos. Los policías tocan cada puerta de los domicilios, se presentan ante los vecinos y les comentan los objetivos y las actividades del programa, e identifican conjuntamente los riesgos de inseguridad pública que ambos conocen. En algunos casos dejan una etiqueta para dejar constancia de que ya pasaron los policías.

Otra actividad se realiza mediante el recorrido del patrullaje diario que se denomina *Código de Atención Ciudadana*. Los policías pasan a visitar a los observadores vecinales, al menos dos veces al mes y comentan la problemática de riesgo, para construir la información útil que requiere su trabajo policial. Se levanta un registro de asistencia llamado *código*, que asegura que el policía se encuentra la mayor parte del tiempo en su zona de patrullaje. Esto es muy importante, debido que si el policía de barrio se mantiene desarrollando su actividad en su zona de patrullaje, la acción puede constituirse en inhibitoria de la violencia y la comisión de delitos.

Como apoyo al Código de Atención Ciudadana se ejecutan durante el patrullaje el Código Sonoro y Código Luminoso. Los patrulleros tienen la obligación de tocar la torreta y prender las luces preventivas a discreción, de forma permanente la mayor parte del día, y con menor intensidad durante la noche para no molestar a los vecinos. Sabemos que el vecino puede observar escuchando que pasa la patrulla por su calle. El sonido y la luz de la torreta inhiben la presencia de los delincuentes. Esta actividad también se evalúa por parte de la comunidad. Con estas acciones deseamos que no se presenten los delitos. Es mejor contar con un policía que inhiba la violencia y el acto delictivo, más que un policía que tenga que actuar en detenciones en flagrancia o investigue cuando el delito ya se realizó. Queremos en este programa la prevención, pero con la participación directa de la gente.

Otro elemento importante del Programa se denomina *Sendero Escolar Seguro*. El policía tiene la obligación de patrullar y dar vigilancia a los caminos de la escuela y a los lugares donde los escolares toman sus autobuses o permanecen al término de sus clases. Hacen recorridos durante una hora diaria a la entrada y salida de los estudiantes. Se pretende la presencia organizada de la policía y los Comités de Seguridad Escolar (padres de familia, alumnos, maestros y vecinos del lugar), que acompañan a los policías, los ayudan y transitan con ellos por los senderos, disminuyendo la posibilidad de algún riesgo de delito a los estudiantes o la venta de droga.

En la ciudad se encuentran áreas o espacios de alto riesgo de violencia y de delitos. Por eso otro elemento de vinculación entre la comunidad y los policías lo constituye el recuperar estos espacios y convertirlos en áreas seguras para el tránsito y convivencia de la comunidad. Al final de esta presentación les propongo ver un sencillo y representativo video para que ustedes observen la participación de los policías en eventos comunitarios para la *recuperación de espacios públicos*. Estos eventos se desarrollan los fines de semana, donde conviven con la comunidad. Los policías se acercan y platican con la gente, rompen el hielo; rompen esa diferencia malograda durante años y se pide a la gente que conozca a su policía y lo integre. Con esta actividad se pretende rescatar lo que en algún momento se dió en las ciudades de antaño, cuando el policía era reconocido como una persona más de la comunidad.

Estas actividades de vinculación pensamos también que pueden tener efecto en los procesos de corrupción de las agrupaciones policiales. En la Ciudad de México la corrupción es muy grave, permea a los ciudadanos y a la policía. Existe la llamada *mordida* como parte de una relación delincuencial entre cualquier infractor y la policía. Estamos convencidos de una nueva relación y vinculación honestas entre la comunidad y sus policías, adicionando que el policía es evaluado por los vecinos, que lo califican y lo reconocen; que le hace sentir que no está solo y tiene a su comunidad como su aliado principal; es sin lugar a dudas un paso muy importante para combatir a la corrupción, al mismo tiempo que inhibe la infracción.

Para el Gobierno democrático y de izquierda de la Ciudad de México el signo distintivo de este programa lo representa el organizar a la gente para que integre a sus policías en las tareas de seguridad pública de la zona. Partimos del hecho de que si la comunidad no está organizada este programa decae y se convierte en un programa más. En cambio, si la comunidad se organiza se apropia del programa, reconoce al policía como parte de ellos y va a exigir su presencia y permanencia. Un ejemplo lo vemos con el médico de las comunidades rurales, donde los pobladores participan organizadamente en las acciones de salud. Llega el momento que defienden y luchan porque no les quiten a su médico. En un simil quisiéramos llegar a que la gente luche por tener a su mejor policía, que sientan al policía como parte de ellos. Este planteamiento es muy fácil de exponer, pero muy difícil llevarlo a cabo. Sin embargo, es nuestra convicción.

Durante muchos años hemos vivido con un policía aislado, articulado a procesos de corrupción e impunidad y, también, con una población desconfiaba, que no tiene el más mínimo respeto por el policía como una autoridad que vela por sus intereses. Para la comunidad es dificil acercarse al policía, le tienen miedo, porque algunos de ellos tienen relación con la delincuencia. Aunque esta situación es dificil, la gente ve el programa como una oportunidad de acercamiento, esto es así porque nuestras las de nuestra ciudad son muy nobles. Quieren rescatar sus tejidos sociales que se perdieron por el crecimiento anárquico. Quieren hacerlo debido a su origen, ya que provienen de los pueblos y ciudades pequeñas y conservan una cultura de solidaridad comunitaria. Esto lo observamos en la Ciudad de México y por eso el Programa Policía de Barrio pretende rescatar el proceso de solidaridad entre los ciudadanos.

En cuanto a la evaluación social y ciudadana llevamos acumulados en el año siete eventos mensuales de alrededor de 7.000 encuestas en cada evaluación. Se califica al policía, como se le califica mensualmente a un estudiante. Se le proporciona su calificación y su promedio general de los eventos. Los mejores policías, un 10% de los mil policías con que cuenta el programa este año, van a hacer ser premiados en diciembre del 2003, y así sucederá cada 3 meses. Los premios consisten en el incremento de su salario y otras prestaciones sociales. Quisimos premiar a los 200 mejores, pero tuvimos dificultades económicas. Estos 200 policías han mostrado un alto interés en el programa y han estado participando activamente. Esto demuestra que hay policías que quieren participar con su comunidad en benefício de la seguridad pública; que se reconocen como pobladores que quieren que se acabe la pobreza y la delincuencia.

Hay otros premios para estimular a los policías. Se han dado viajes a playas mexicanas, despensas de artículos básicos, créditos para la ampliación de la vivienda, además del reconocimiento que les otorga la propia gente. Un programa de este tipo debe tener estos dos estímulos: trabajo remunerado y el reconocimiento de gente. Son dos elementos importantes que tienen que ser decisión de autoridad.

Esperamos y trabajamos para que el programa se duplique y con los resultados de dos años pueda extenderse a toda la ciudad. Queremos que en cada zona existan sus policías de barrio. Además existan otros cuerpos policiales más especializados. El policía de barrio no es el único policía que debe de actuar en la ciudad, pero sí el más importante. Para la cantidad, diversidad y niveles de los problemas delincuenciales es necesario tener un policía en el barrio, reconocido, por su gente y con presencia ante ella. Un policía cuya fortaleza la obtiene de su relación con la comunidad. Debe ser el basamento de cualquier estructura de seguridad pública.

Muchas gracias.

EL POLICIAMIENTO COMUNITARIO EN CHILE: ESTRATEGIAS Y RESULTADOS

Patricio Tudela
Centro de Investigación y Desarrollo Policial (CIDEPOL)
Policía de Investigaciones de Chile

Centrar nuestra atención sobre el proceso de *policiamiento comunitario* (*community policing*) es enfocar y examinar el rol de la policía en la sociedad. Esto no puede ocurrir, sin embargo, al margen de un contexto y circunstancias sociopolíticas sujetas a historias o memorias sociales, racionalidades políticas y realidades institucionales que se constituyen no sólo en el telón de fondo, sino también en el escenario que presenta ventajas, oportunidades y limitaciones para un proceso de acercamiento y trabajo eficaz entre una organización policial y la sociedad civil.

La definición de un modelo, estrategia o "fórmula" de trabajo óptima está sujeta a la promoción de un diálogo que, por diversas razones, no suele ocurrir con la frecuencia que debiese y tampoco participan en ellos todos los interlocutores que debiesen. Hablamos sobre la policía y sus miembros, pero las organizaciones policiales no suelen ocupar estos espacios de reflexión. La policía habla poco sobre sí misma frente a la sociedad. Es indudable que aquí se encuentra una postura y actitud que refleja una distancia. Igualmente, se conoce poco a la policía, pero se hacen muchas afirmaciones sobre ella, muchas veces motivadas por expectativas realistas y, otras, infundadas, pero que reflejan un grado de frustración o demanda que debe ser asumido.

Es indudable que hablar de la policía y del "formato" de la organización policial son aspectos sujetos a aspiraciones e intereses dominantes en la sociedad. El punto es que las sociedades no son iguales. En efecto, más allá de reconocer un común carácter cultural latinoamericano, el contexto es diferente, situación que no podemos olvidar. La mayoría de las voces que en Latinoamérica apelan por el desarrollo de policías comunitarias, por ejemplo, parten de la creencia simplista de que es posible transmitir, sin mayores reparos y ajustes, la experiencia anglosajona y norteamericana a la realidad policial latina, desatendiendo un escenario sociopolicial distinto. Al contexto cultural, se agrega el perfil administrativo y organizacional diferente entre una realidad y otra. Esto explica por qué algunas cosas funcionan allá y no aquí, obligándonos a reconocer restricciones y "oportunidades" todavía por identificar. Es por ello que debe advertirse el peligro de un debate orientado a construir doctrina sobre verdades parciales.

No es mi intención ceder aquí a dicha debilidad y faltar a la rigurosidad en un debate que exige una reflexión menos ideológica. Por el contrario, mi deseo es llamar la atención sobre algunas facetas y factores que ayudan a entender o comprender por qué el *policiamiento comunitario* es tan complicado y más complejo que el ejercicio de buscar consensos sobre estas materias, y por qué, por ejemplo, debemos ser cuidadosos para no confundir o errar en los énfasis necesarios en un proceso de re-diseño de la policía, en función de una re-focalización de las necesidades y prioridades. En mi opinión, aquí existe un foco importante de confusión que alimenta un tratamiento peligrosamente superficial sobre algunas materias.

El debate público sobre la organización policial es creciente, motivado por un diagnóstico preocupante sobre la policía y la necesidad de un control democrático de ella. Sin duda, es materia controvertida. En países más avanzados se observa que la organización policial está perdiendo su monopolio histórico sobre los temas de seguridad, prevención y control del crimen en todas sus formas. Esta suerte de "despolicialización de la seguridad" de las personas tiene que ver más con la re-configuración del rol de la policía en este escenario, con la creencia errada de que la policía poco tiene que ver con ella. Esta tendencia ha colaborado en la búsqueda de un nuevo rol y metodología de trabajo de la policía. Indudablemente, el tema de fondo aquí es la relación entre la policía y la sociedad en la cual se inserta. Por eso y para un debate eficaz hay fijar términos claves que ayuden a ganar en certeza conceptual y, desde allí, provocar los consensos básicos para avanzar más allá de un modelo de referencia.

La reflexión sobre el proceso de *policiamiento comunitario* tiene relación con la función y modernización de la organización policial en nuestras sociedades latinoamericanas, en particular con la construcción de una estrategia interactiva entre la policía y la comunidad para enfrentar la prevención del delito, la violencia y la inseguridad. En esto, la cultura policial, las influencias internacionales y el control democrático, a partir de una revisión civil externa, son aspectos sustantivos.

Policiamiento comunitario no es policía comunitaria, formato específico de organización policial que corresponde a un modelo liberal y descentralizado de la policía en Inglaterra y Estados Unidos. La década del noventa constituye una apertura a la discusión sobre las transformaciones en el accionar de nuestras policías en Latinoamérica. Lo anterior está en estrecha relación con el cambio en el escenario socio-político que hemos vivido. En efecto, hemos transitado desde un paradigma de la seguridad cuyo principal referente era el Estado y el orden público, a uno que, sin abandonar los anteriores referentes, también pone énfasis en la persona y la misión pública de la función policial. Las organizaciones policiales no se desarrollan al margen del escenario socio-policial que las envuelve. Las sociedades cambian y así también sus policías. La protección de los derechos humanos, como la delimitación y control de los poderes o facultades de la organización policial son temas ineludibles.

¡Qué duda cabe! La función policial es una tarea indispensable en el desarrollo de la sociedad. Sin embargo, la forma en que esta se ejerce está sujeta a los desarrollos que la propia sociedad va experimentando. Es por ello que, también en la década de los noventa -y en otros países mucho antes que en Chile- asistimos al inicio de un proceso de cambio en la *concepción social de la labor policial*. En efecto, mientras en la última década ambas policías chilenas — Carabineros y Policía de Investigaciones de Chile- experimentan sustantivos avances tecnológicos, disponiendo de mayores medios y recursos humanos, al mismo tiempo, también enfrentan una demanda que ha sido abordada con una estrategia de gestión policial tradicional insuficiente e ineficaz. La propia respuesta policial ha demostrado que el problema es menos tecnológico, que poco tiene que ver con déficit o carencias históricas de medios, o bien con eventuales limitaciones legales o reglamentarias, sino más bien con una transformación del paradigma de gestión, con la recuperación de la función básica y con una reflexión sobre la función policial en una sociedad democrática. *Policiamiento comunitario* tiene que ver con una necesaria reforma policial en nuestra sociedad.

La literatura reciente es rica en expresiones a favor de esta mirada. Casi sin diferencias, existe un gran consenso al respecto. Pero, si todo está tan claro, ¿por qué son escasos los procesos

exitosos en esta materia, particularmente en organizaciones policiales de larga trayectoria? Es necesario un examen crítico de la situación y considerar algunos elementos que pueden ayudar a encontrar eventuales falencias y errores de algunas experiencias. Hoy existe mayor convicción respecto de que una respuesta policial eficaz frente al crimen depende menos de formas policiales autoritarias y centralizadas, que de organización policial ocupada de su filosofía, principios, metas y estrategias de actuación.

Ciertamente, *policiamiento comunitario* es un proceso estrechamente vinculado al proceso de modernización policial, ⁶ que involucra tanto el perfeccionamiento de sus capacidades técnicas, en función de una mayor eficiencia y eficacia, como también una especial mirada sobre la forma en que actúa en su relacionamiento con la comunidad. Se trata de una actuación orientada por la convicción de que en la prevención y control del crimen, la violencia y la inseguridad, es más "productivo" una alianza de la policía con la comunidad. Esto pone en el centro del debate, entonces, las modalidades y la calidad de esta interacción, las prácticas policiales y las razones para promover cambios en esta faceta de la gestión policial.

Policiamiento comunitario se refiere a un modelo innovador y distinto de relaciones que se establecen entre la sociedad y la organización policial. En primer término, no es una "técnica policial" para la "seguridad ciudadana". No es un "plan policial" basado en una suerte de "unidad estratégica" dentro de la policía. Tampoco es una "estrategia de vigilancia", sólo para que esté de manera más focalizada y más eficientemente ubicada. Tampoco es una línea discursiva del municipio o una autoridad local, y menos una suerte de estrategia de marketing de "imagen policial" para mejorar las relaciones públicas. No es un "discurso público" para obtener más recursos.

El principal error que se comete es creer que se trata de una práctica policial que persigue obtener más información de la comunidad para el control de la criminalidad. Paradójicamente, son escasas las experiencias que demuestren que esta forma de actuación ayuda a mejorar la "eficacia policial", en el sentido tradicional del término (más arrestos o detenciones, resolución de crímenes, reducción de la criminalidad, incautación de armas y drogas). Afirmar, igualmente, casi en una actitud mesiánica, que es la única forma para resolver los problemas de criminalidad en una sociedad es no comprender la esencia del proceso y su sentido.

El policiamiento comunitario es, sin duda, una de las mejores formas para hacer frente a los problemas que afectan a la sociedad y, especialmente, a las grandes ciudades, especialmente en el territorio de una comunidad y en las distintas realidades microsociales. Este cambio de orientación en la actuación policial posee, en esencia, un valor "diferenciador" en el mercado de las distintas posibles soluciones a los problemas de vulnerabilidad y riesgo que representan la violencia y la criminalidad para nuestras sociedades latinoamericanas. El policiamiento comunitario aborda una dimensión hoy más dañina que la delincuencia misma: la inseguridad que se asocia al deterioro del tejido social, de la pérdida de capital social, la desconfianza y el temor a ser víctima de un delito o un hecho violento. Es una forma de dar más poder a la

⁶ En muchos países está tomando auge el desarrollo de técnicas de "community policing", traducido desafortunadamente en nuestro medio como "policía comunitaria". El término anglosajón connota el involucramiento de la comunidad en una labor más estrecha con la policía, como actuación subsidiaria relevante para esta última; y viceversa; mientras que el término "policía comunitaria" se refiere a una modalidad específica de la primera, que requiere de una determinada estructura organizacional de la policía para esos propósitos, sin ser la única modalidad validada internacionalmente.

comunidad para enfrentar la solución de sus problemas. Es un ejercicio de "empoderamiento" de la comunidad sobre su organización policial.

Este proceso choca, sin embargo, con la realidad policial cotidiana. En efecto, la investigación sobre la labor y actuación policial enseña que los policías jóvenes varones realizan más detenciones; que -a su vez- contra ellos se presentan más quejas; que los policías mal entrenados y con poca experiencia profesional tienden a ejercer más violencia que otros; que las víctimas más frecuentes de los abusos policiales son aquellas personas calificadas como "sospechosos" por los propios policías, siendo un denominador común que se trate de varones, pobres y jóvenes, que se comportan de manera distinta al "normal" aceptado por la opinión dominante. Es frecuente observar, además, que los policías jóvenes valoran menos el trabajo preventivo con la comunidad y que, a la inversa, los policías de más edad son los que más prefieren trabajar con la comunidad, porque les presenta menos riesgo y menos problemas. Esto es lo que nos enseña la experiencia de trabajo con la policía.

En paralelo a ello, sería un error suponer que el problema es sólo de la policía. Hay contextos en los que se puede trabajar mejor o peor, que ofrecen ventajas y oportunidades y que están sujetas a espacios de modelamiento de posibles soluciones. Para esto, bástenos citar cuatro ejemplos de *factores estructurantes* que deben considerarse.

En primer término, el desafío de la policía hoy, en cualquiera de sus formas, no se circunscribe exclusivamente al combate de la criminalidad. En efecto, más allá de los reglamentos y leyes que definen los campos de actuación de los órganos de un estado democrático de derecho, en esencia la labor policial es una contribución a la "producción" de la necesaria seguridad en la sociedad. Es por ello que no puede restarse o desconocerse los problemas de violencia "no delictual" y tampoco eludir el hacerse cargo de la inseguridad. Es de suyo evidente que en nuestras sociedades no hay una simetría en cuanto a la naturaleza de la violencia, la criminalidad y la inseguridad. Pero, a pesar de ello la estrecha vinculación de estas tres manifestaciones sociales dibuja el foco de servicio de una policía moderna orientada a la comunidad. Estos tres desafíos obligan a respuestas diferenciadas desde una organización policial.

Un segundo factor es la "privatización" de la seguridad, una realidad indiscutible. Ni el Estado, ni los gobiernos locales, ni la policía misma han sido capaces de "garantizar el derecho a la seguridad" y satisfacer toda la demanda resultante de situaciones cada vez más complejas, globales y especializadas (el crimen evoluciona). Como decíamos anteriormente, la reconfiguración del rol de la policía tiene que ver con esta realidad generalizada en Latinoamérica. La seguridad es un buen negocio, desde donde se le mire. Existe un mercado que "vende protección" y que pone en entredicho el carácter público de este "bien", transformándolo en un valor sujeto a las lógicas del mercado. Aquí hay un imperativo ético y político respecto a la gestión en seguridad para todos los organismos públicos. Esto es motivo suficiente para impulsar un cambio.

Otro factor fundamental es que no basta la actuación de las instituciones de control y del sistema de administración de justicia para hacer frente a la criminalidad y a la inseguridad. Se necesita, entonces, una mejor coordinación que haga posible estrategias intersectoriales e interinstitucionales eficaces y eficientes. Esto constituye un gran desafío para los gobiernos locales. Trabajar en este plano es difícil y complejo. Exige liderazgo, pues plantea exigencias

técnicas generalmente subestimadas. ¿Cómo construir una mesa de trabajo con diversas instituciones y asegurar un consenso sobre los problemas, las responsabilidades y las soluciones? Es difícil "hacer" intersectorialidad, ejecutar programas y acciones coordinadas cuando las culturas laborales, intereses institucionales y culturas políticas no se adecuan a una gestión moderna, transparente y eficiente.

Por último, un factor también estructurante en el *policiamiento comunitario* es la necesidad de políticas públicas y la participación social. Es difícil, sin embargo, promover una eficaz y permanente participación. Ello exige una suerte de cirugía sobre culturas políticas e intervenir sobre visiones dominantes en la sociedad civil, en aspectos relativos al poder, la autoridad, la representación y el proceso comunitario de tomar decisiones. Ciertamente, la prevención del delito como política pública es más un concepto o aspiración que una realidad, que recién está en generación y desarrollo. Existen, no obstante, diseños prometedores. El problema es que, como en otros ámbitos de la gestión social, las experiencias son poco sistemáticas, no monitoreadas apropiadamente y carentes de una evaluación. Se necesita sistematizar experiencias y desarrollar un cuerpo científico de conocimientos validados sobre las medidas más exitosas de prevención social y situacional y, a su vez, que estas sean transferidas. Existe convicción sobre esta necesidad, pero al mismo tiempo pocas facilidades de entrenamiento para el desarrollo de nuevas habilidades y capacidades. Más difícil aún es acceder a material práctico que permita abordar los desafios que plantea el proceso de re-socialización del personal de una organización policial.

Policiamiento comunitario es, en otras palabras, un proceso lento que involucra un estilo y una actitud básica de trabajo policial, a la vez, que pretende rescatar un valor esencial del estado democrático, que mejora sustancialmente la gestión policial, y que se refiere a las circunstancias en que la policía se relaciona con la comunidad y las razones; destacando dos ejes: el primero, un enfoque comunitario de servicios focalizado y, el segundo, para resolver problemas. En otras palabras: se asocia a conceptos centrales tales como: prevención, proactividad, asociación, servicio policial personalizado, descentralización de los servicios, respuesta oportuna, ética policial, calidad y eficacia policial, desarrollo de confianza, reducción del temor y construcción de comunidades más fuertes. ¿Todo esto para qué? Para gestionar la seguridad pública desde, hacia y con la comunidad. En este rol la policía busca involucrar y construir una alianza con ella.

La experiencia chilena

Carabineros de Chile es la institución policial que, por mandato constitucional, debe concurrir en materias de seguridad preventiva de las personas y la comunidad. Se trata de una organización policial, nacional, centralizada, uniformada y castrense, compuesta de un poco menos de 37 mil funcionarios, en un país con una estructura de organización político administrativa también centralizada, y con un poco más de 15 millones de habitantes. La relación policía – habitante, expresada como tasa nacional promedio, si se descuenta el 27% del personal que, en el estricto sentido del término, no cumple labores policiales, la relación número de habitantes por funcionario es de casi 563, mientras que en los principales centros urbanos la

_

⁷ Un ejemplo es el Programa Comuna Segura-Compromiso Cien que desarrolla el Ministerio del Interior de Chile, a través de su División de Seguridad Ciudadana. Para conocer detalles de este programa, ver: http://www.seguridadciudadana.gob.cl/.

relación llega en algunos casos a 617 habitantes por cada funcionario que cumple labores policiales básicas.⁸

El carácter y modelo castrense de organización policial es una fortaleza y al mismo tiempo un factor que limita el desarrollo policial. Se trata de una institución con un pasado histórico de más de 70 años, pero con un profundo trauma sociopolítico, dado el rol que le tocó desempeñar durante el régimen militar (1973-1989), que sembró en la mentalidad y cultura laboral policial la distancia y la desconfianza hacia la sociedad civil. Indiscutiblemente, la percepción externa e interna depende de las representaciones sociales vinculadas a la memoria social histórica. A su vez, es muy posible que el carácter castrense explique, en parte, los bajos índices de corrupción observados, si se le compara con otras policías de Latinoamericana. Sólo un 8% dice haber sido víctima o testigo de un acto de corrupción, como solicitar algún producto en el comercio sin cancelarlo, solicitar dinero para dejar sin efecto una infracción de tránsito, delito o falta. Un 14% afirma haber presenciado una conducta al margen de la Ley de parte de un Carabinero.

Carabineros tiene fortalezas y debilidades ante los ojos de la sociedad. Entre el 59% y el 52% evalúa positivamente a Carabineros en el cumplimiento de la ley, compromiso con su función y honestidad. Casi un 45% de los encuestados opina que el personal de Carabineros es profesional, informado, diligente y cortés.

El nivel de confianza en Carabineros supera el 75%, es decir, se le tiene más o igual confianza que a la iglesia católica. De igual forma, respetabilidad y disciplina son facetas presentes. Su valoración es alta. Un 66% de los encuestados que tuvieron contacto en los últimos 12 meses con carabineros evalúa que la atención que recibió del personal policial fue buena o muy buena.

Por otra parte, el 47% de las personas que han tenido contacto con esta organización policial tiene una evaluación positiva del desempeño de Carabineros en materia de seguridad ciudadana. La evaluación negativa alcanza a un 13%. Un 41% de los encuestados señala que Carabineros no estaría tomado las medidas adecuadas para enfrentar los problemas de delincuencia y la inseguridad ciudadana.

Menos de la mitad estima importante para su barrio que Carabineros realice audiencias públicas (41%) y trabaje con grupos de vecinos (44%), siendo ambas prácticas las peor evaluadas desde el punto de vista del desempeño. Sólo un 39% opina que Carabineros es cercano a la gente. Un 54% opina que las relaciones con la comunidad no son positivas. Pero, también un 54% opina que Carabineros está haciendo un esfuerzo por integrarse con la comunidad, y para ello recomiendan que se debe reunir más con los vecinos (52%), poner más vigilancia (49%), mejorar la comunicación con los vecinos (32%) y atender de mejor forma las peticiones de la comunidad (28%).

⁸ Cabe advertir que, en el caso de la Policía de Investigaciones de Chile, abocada preferentemente a la investigación criminal, la planta de detectives llega a sólo 3500 funcionarios, lo que equivale a una tasa de 1 detective para cada 4200 habitantes.

⁹ Se trata de un estudio o encuesta probabilística encargada por el Ministerio del Interior y Carabineros de Chile sobre la base de 5544 casos, aplicado en septiembre octubre del 2003 a personas mayores de 16 años, en las regiones 5ta, 8va y Metropolitana donde se concentra más del 60% de la población del país. El margen de error en este estudio es de 1,2%. Los resultados de esta encuesta se dieron a conocer en enero del 2004.

Estas cifras son muy importantes, porque reflejan un enorme capital social, pero al mismo tiempo expectativas insatisfechas y aspectos a mejorar.

Ciertamente, para avanzar en la instalación de un proceso de *policiamiento comunitario* en la policía preventiva chilena ha sido necesario superar un enfoque y debate ideológico tanto sobre la seguridad ciudadana como sobre la gestión y función policial. Este proceso tomó más de cinco años y se inicio hacia mediados de la década de los noventa con la instalación en la agenda pública de conceptos centrales, como democracia, seguridad y participación. Pasó tiempo hasta que accedieron al Alto Mando de Carabineros, policías con una mirada más amplia sobre su relación con la sociedad civil. La primera vez que un General Director de Carabineros se refirió en términos públicos a seguridad ciudadana, un término que -por cierto- no posee un acotamiento jurídico, fue recién en 2002. Es un cambio aparentemente menor, pero fundamental, que aún no está anclado en la totalidad del personal de la organización policial.

Un segundo cambio importante fue superar un uso y comprensión restrictivo del concepto de *modernización policial*, tradicionalmente asociado a un problema de falta de tecnología, informática y medios, reemplazándolo por la convicción de que la modernización policial es el mejoramiento del producto o servicios que la policía y el Estado ofrecen a la sociedad y que, en este contexto, cómo se produce y cómo se entrega seguridad a las personas y sus bienes es igualmente relevante.

Un tercer momento, muy relevante por sus implicancias y consecuencias, fue la instalación definitiva en el 2001 de una estrategia de trabajo de orientación comunitaria, como es el Plan Cuadrante de Vigilancia Preventiva o Plan Cuadrante de Seguridad Preventiva. La fase experimental de esta estrategia tuvo lugar a fines de 1999, en la Prefectura Sur de Santiago. Cabe advertir que, inicialmente, esta fue asumida como una estrategia de vigilancia, es decir, como una forma de ubicar mejor los medios policiales disponibles, a partir de una subdivisión del territorio en 251 cuadrantes. En la actualidad, también se aplica en la 8va Región (Prefectura de Concepción y Talcahuano), 5ta Región (Prefectura de Viña del Mar, Valparaíso y San Antonio), y en la 9na Región (Prefectura de Temuco y Padre Las Casas), lo que representa que más del 55% de la población del país, residente en dichas ciudades, se encuentra bajo un proceso consciente de gestión con un formato de *policiamiento comunitario*.

Ciertamente, y más allá de diversas situaciones y carencias técnicas, esta estrategia de vigilancia se ha constituido en una vitrina de la organización policial y en una punta de lanza de la sociedad en la institución policial. Las expectativas sociales y políticas se han transformado en un frente ineludible de cambio para la organización policial, instalándose lógicas y criterios de actuación como la intersectorialidad, la coordinación con otros organismos locales, el desarrollo de una gestión interdisciplinaria, la necesidad de referentes técnicos, y de un sistema que posibilite el monitoreo de la gestión policial preventiva. Más allá del control y la vigilancia en el territorio, existían y aún persisten situaciones que justifican esta línea de actuación, entre

"Metodologías para la definición de los niveles de vigilancia para el diseño del Plan de Vigilancia por Cuadrantes", Exposición del Gral Rene Moya, en el 2do Simposio Internacional de Seguridad Empresarial, CIADE-Universidad de Chile, Santiago. Mayo del 2002. Ver, también: http://www.carabineros.cl/main.htm

El principal impulso proviene del primer Seminario Nacional sobre Seguridad Ciudadana, Democracia y Participación, organizado por la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones, del Ministerio del Interior de Chile, y la Fundación Konrad Adenauer, cuya publicación contiene las bases de un proceso de construcción colectiva de un consenso. Ver:
 Seguridad Ciudadana, Democracia y Participación. DISPI-KAS, Santiago, Diciembre 1995, 270 págs.
 "Metodologías para la definición de los niveles de vigilancia para el diseño del Plan de Vigilancia por Cuadrantes",

Chile, Santiago. Mayo del 2002. Ver, también: http://www.carabineros.cl/main.htm

12 Tudela, Patricio "Seguridad ciudadana y policía comunitaria", En: Banco Interamericano del Desarrollo, Página Web, Publicación 12/99, www.iadb.org/sds/doc/2155spa.rtf 17 págs.

estas, destacan: la necesidad de reformular los métodos de trabajo al interior de la policía, de desarrollar servicios orientados y focalizados, y de asumir la vigilancia y la actividad preventiva como esencia del trabajo de la policía. En este contexto, a la División de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior le cupo jugar un rol fundamental, cooperando con Carabineros en estos desarrollos.

En términos generales, y luego de casi dos años, el impacto de esta estrategia puede resumirse en un aumento significativo de las tasas de denuncia y reducción, al mismo tiempo, de la cifra negra, confirmando que no hay *policiamiento comunitario*, no hay modernización policial, no hay mejoramiento en la gestión de la información, que no se traduzca en un aumento en tasas de denuncia. La gente no denuncia los hechos criminales cuando desconfía de la policía. Si la gente empieza a confiar más en la policía, va a denunciar más. Después de 24 meses se registra una reducción de la cifra negra de sobre el 18% en el Gran Santiago (2001-2003).

Indudablemente, no es la tasa oficial de denuncias que elabora la policía la clave para medir y valorar el *policiamiento comunitario* de una organización policial. Ello plantea la necesidad de reinterpretar la paleta tradicional de indicadores sobre la gestión policial. El nivel de confianza, el índice de corrupción, la evolución de la cifra negra, el nivel de temor, el nivel de confianza, los índices de calidad y de expectativas satisfechas o no, son parámetros deseables y necesarios. Estos se pueden obtener a través de encuestas que, por supuesto, no deben ser aplicadas por la propia organización policial. Así, si este proceso no se acompaña de condiciones técnicas apropiadas, de un sistema de monitoreo objetivo y eficaz que posibilite un adecuado seguimiento y corrección oportuna, entonces, el proceso no podrá ser transferible y, menos, transformable como recurso y valor adicional de la gestión policial (gestión del conocimiento).

En paralelo a una mayor presencia policial en las calles y espacios públicos, otra consecuencia o paradoja del *policiamiento comunitario* fue el incremento de la demanda y una mayor exigencia hacia la policía en lo relacionado con las formas y modos de actuación: calidad del servicio policial, mejora de la sensación de seguridad, mayor confianza, honestidad, transparencia sobre recursos y la labor policial, y habilidades o capacidades de la policía para trabajar con la comunidad.

Otro aspecto igualmente relevante fue la consolidación de una convicción colectiva de que una estrategia de *policiamiento*, dada su naturaleza, demandaba actitudes, cualidades y habilidades en el recurso humano que no estaban disponibles en la organización policial de la manera deseada, sino que era necesario crearlas y desarrollarlas. Evaluaciones internas mostraron al interior de Carabineros que no se habían producido los cambios suficientes para que, efectivamente, pudiera funcionar esta estrategia. Sólo se había trabajado en la periferia del fenómeno y la imagen. Se instaló como deseable una mayor cercanía con la comunidad, se introdujo conceptos relevantes en el discurso y mensaje de la policía con las autoridades locales, etc. Todo ello, sin embargo, ha resultado insuficiente, por cuanto el *policiamiento comunitario* es un proceso lento y complejo, de naturaleza más subjetiva, que obliga a una transformación en el sujeto.

Faltó anticipar facetas del problema, propias de una buena gestión de recursos humano. Faltó introducir al interior de la policía la noción de "cambio necesario", confirmando que mientras la policía no desee cambiar, nadie la va a cambiar. No es un problema de autoridad o poder. La organización policial, como otras instituciones dentro de la sociedad, está construida sobre la

base de una subcultura, en la que se reaplican formas de pensar, hábitos y miradas, que son tremendamente difíciles de cambiar de la noche a la mañana. Así como sabemos que la democracia no se establece por decreto, el *policiamiento comunitario* no se establece por decreto. Se trata de desaprender hábitos que ya no sirven y desarrollar nuevas habilidades, capacidades y hábitos. Hablamos de un cambio de actitud y mentalidad, un cambio de conducta y modelos conductuales; un cambio, en otras palabras, cultural. Hay mucho más que hacer.

En un primer momento, los "delegados policiales" de cada cuadrante eran preferentemente personal con escasa experiencia. Por otra parte, la administración laboral institucional disponía cambios cada un año, lo que no permitía construir un vínculo permanente y de confianza. Los funcionarios policiales "pasaban" por el territorio, reduciendo la posibilidad de un conocimiento mutuo y un trato más directo y permanente. En segundo lugar, se demostró que el policía joven es entrenado para "combatir el crimen", no para prevenirlo. No se le dan herramientas para trabajar con la comunidad, se le enseña a disuadir, a detener.

El problema más significativo y clave para el éxito del *policiamiento comunitario* fue, y ha sido, el entrenamiento, la socialización de conceptos apropiados y el desarrollo de habilidades necesarias. De nada sirve una buena academia policial, un proceso largo de instrucción, si al egresar el joven policía al desarrollar su labor cotidiana está rodeado de modelos y estímulos negativos: sus jefes, tremendamente ajenos y distantes de lo que se enseña (la teoría es una cosa la práctica es otra). En la academia se le enseña ética y deontología policial, después -sin embargo- en la unidad observa que sus jefes, en lo cotidiano, no siguen dichas pautas de conducta. Así, lo aprendido queda en los libros, la realidad se impone, lo cotidiano se constituye en el espacio que valida o deslegitima toda *la filosofia del policiamiento comunitario*.

Para que esto funcione hay que asumir que se trata de un proceso largo y complicado, tremendamente subjetivo, y que tiene que ver con orientaciones valóricas, con incentivar el cambio desde dentro de la policía y en la sociedad. La mayoría de las personas son socializadas con el precepto de que la seguridad es únicamente tarea de la policía y autoridades. Esto es un enorme obstáculo para esa *cultura de la prevención* que es necesario construir. Por ejemplo, no se asume que participar es mucho más que opinar y que se necesita co-gestión, co-diagnóstico, co-evaluación y co-responsabilización. Esto significa enfocar la seguridad como derecho exigible, pero también como responsabilidad ciudadana. Ciertamente, *policiamiento comunitario* se relaciona ineludiblemente con calidad de la democracia y sus instituciones. De la misma forma, supone ocuparse de los derechos del funcionario policial, y no sólo de sus obligaciones y deberes.

Luego de una prevista reticencia inicial a "dar cuenta pública", de buscar los formatos y contenidos más adecuados, y de superar la dificultad que plantea la responsabilización sobre sus éxitos y fracasos, sobre el resultado de sus propios esfuerzos, hoy Carabineros de Chile rinde cuentas a su comunidad cada seis meses, tanto a nivel de prefecturas como de comisarías. ¹³ Ahí hay una gran apuesta. Apostamos más al escenario de crear diálogos, donde las personas pudiesen expresar sus intereses y, al mismo tiempo, la policía pudiese calibrar su sintonía con la comunidad. Pero, a raíz de esta nueva práctica generalizada en todo el país, pudimos darnos

_

¹³ A pesar de que la Circular N° 1.553, de fecha 10 de octubre del año 2000, dispone la realización de una cuenta pública de gestión policial en las comisarías y subcomisarías territoriales del país, es recién por instrucción presidencial del 30 de octubre del 2001 que éstas se efectúan de manera frecuente bajo el monitoreo del Ministerio del Interior.

cuenta de que había una escasa explicitación de metas policiales; es decir, que la policía se refería a objetivos, pero no explicaba cuáles eran las metas para un determinado período, y que la sociedad tampoco era capaz de definir y menos plantear metas policiales; que reflejen sus expectativas. Esto llevó a ocuparnos más de la noción y gestión policial.

Primero, fue necesario ampliar el horizonte de tareas "naturales" o propias de la policía, incluyendo la inseguridad y la victimización como tópicos y criterios ordenadores de la gestión policial preventiva. No se trataba de combatir solamente el crimen, sino de trabajar al mismo tiempo sobre la inseguridad y la victimización de las personas y los derechos de las víctimas.

Segundo, ha sido necesario crear condiciones para una eficaz gestión de la información. Por una parte, sin información no se pueden tomar buenas decisiones; y, por otra, la gestión del conocimiento permite rentabilizar la experiencia individual e institucional que representa un capital ligado al recurso humano, y es siempre el valor de las instituciones.

Ha sido necesario desarrollar indicadores de gestión, perfilar el resultado policial óptimo, en función de los medios, tareas y propósitos, y construir un sistema de monitoreo y evaluación. Una de las consecuencias fundamentales, entonces, fue estimular el mejoramiento de la gestión. Hay diversas tecnologías para ello, por ejemplo los sistemas de información geográfico delictual. Pero, la tecnología por si sola no resuelve el problema. Lo que se necesita es un cambio de mentalidad. A algunos miembros de la policía se les hace dificil discutir su rol y desempeño con la sociedad civil y, a la vez, la sociedad civil acostumbra a jugar un rol más bien pasivo, pero exigente, poco dispuesto a asumir su necesaria cuota de responsabilidad. El *policiamiento comunitario* supone y requiere construir una nueva pedagogía sobre la sociedad y su organización policial.

La pregunta es, finalmente, de dónde partir. Sustantivo es un cambio en la malla de instrucción para el desarrollo de nuevas habilidades y capacidades para trabajar *con* y *en* la comunidad. Pero, más que eso, también necesitamos buenos policías, que constituyan modelos al interior de su institución; conducción estratégica conforme al compromiso de la autoridad y la comunidad; un monitoreo y validación de mejores prácticas positivas, para sistematizarlas, difundirlas y enseñarlas. En Chile el proceso de *policiamiento comunitario* en Carabineros está en fase inicial.

Reflexiones finales

La seguridad de las personas y sus bienes depende de un conjunto de variables que obligan a una estrategia tanto integral -apuntando tanto a los factores de riesgo como de protección- como global - involucrando a todos los sectores de la sociedad, en particular a la comunidad organizada.

Para ello las experiencias internacionales aportan modelos de referencia válidos, pero que requieren de procesos de ajuste y sintonía con la realidad socio-policial particular de un país y una organización policial. Por otra parte, la organización policial requiere transitar de un modelo

¹⁴ Tudela, Patricio et al Experiencia de Chile en el empleo de tecnología SIG en los procesos de mejoramiento de la gestión policial y la implementación y evaluación de programas de prevención social y situacional del crimen y la violencia. Intervención en Taller sobre "Usos y aplicaciones de sistemas de información georeferenciado (SIG) en Chile y Brasil" Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., Noviembre del 2003, 41 págs.
http://www.iadb.org/sds/SOC/publication 546 s.htm

burocrático y autoreferente a uno orientado a la gestión por resultados, donde las reuniones con la comunidad, el contacto con la comunidad, la prevención del crimen en la comunidad y la función policial proactiva son estrategias operativas generales, así como la consulta y la colaboración principios básicos.

En Chile la actuación policial se ha transformado en un tema nacional. Mediante la integración y participación real de la sociedad civil en las policías se ha iniciado un proceso de acercamiento a los contenidos de "community policing". Esto es producto de la inserción y promoción de un cambio en el imaginario social sobre la producción de la seguridad en nuestra sociedad: primero, la estrecha relación entre seguridad y democracia; segundo, el enfoque moderno de seguridad ciudadana; tercero, la necesidad de mejorar la gestión policial y, finalmente, un cambio en el paradigma preventivo, que indica que para que esto realmente funcione la comunidad debe poder jugar un rol relevante, lo que significa que ella tiene una "función policial", por cierto distinta, pero complementaria, a la tradicional. La supervisión civil sobre la policía es un factor clave para el policiamiento comunitario; en consecuencia, la rendición de cuentas públicas orientadas a la responsabilización, la identificación de problemas y su solución, son procesos que deben estimularse.

La aplicación de una estrategia socio-preventiva para la seguridad ciudadana discurre por la solución y abordaje de problemas consustanciales que no pueden desconocerse. Por un lado, *la cultura institucional de la policía es un aspecto que no puede subestimarse ni puede ignorarse*; en ella existen orientaciones y lógicas de acción que no se modifican con la rapidez deseable, y que dificultan el proceso de modernización, como es: a) la resistencia del personal de policía a adoptar una nueva forma de trabajo; b) la desconfianza y descrédito de la comunidad ante la policía, y viceversa; c) el temor frente al control y fiscalización de ésta; y, d) la ausencia de parámetros para una correcta evaluación; entre otros aspectos.

Por ello, puede afirmarse que la posibilidad de un cambio y *modernización de la labor policial*, a partir de la introducción de una orientación "policía-comunidad", demanda un esfuerzo prolongado y concreto de la policía en un trabajo *con y en la comunidad*, que lleva necesariamente a *generar una transformación profunda desde y hacia el interior de la institución policial*.

El desafío es, entonces, igualmente relevante para la policía como para la sociedad, pues demanda adecuación y aprendizaje conjuntos, al mismo tiempo que la creación de una institucionalidad *ad hoc* que recoja las nuevas fórmulas y perspectivas. En otros términos, consiste en asumir que la comunidad no debe ser sólo *objeto de la acción* preventiva, sino *también sujeto* de esa acción, siendo una estrategia perfectible en todo momento que requiere de un involucramiento planificado desde cada municipio, como ente articulador de iniciativas locales de prevención en materia de seguridad ciudadana. Es preciso trabajar en la perspectiva de construir *comunidad*, esto es, asumir que también la sociedad debe revitalizar su actuar a la luz de valores y principios tales como: solidaridad, participación, complementariedad y compromiso.

Los cambios que se insinúan, así como su celeridad, están subordinados a procesos que acontecen en diversos planos y dimensiones: en el ámbito social y cultural, en la dimensión subjetiva y objetiva de las personas y las instituciones, que requiere tiempo, confianza y voluntad.

Recientemente, Carabineros de Chile se ha involucrado en un proceso de *policiamiento* comunitario reflejado tanto en la aplicación del Plan Cuadrante (2001) como con la participación

en el "Programa Chile más seguro" que se ejecuta a partir del 2004 gracias a un convenio-préstamo otorgado por el BID, con el objetivo de desarrollar prácticas policiales que fortalezcan la relación Carabineros-Comunidad y permitan abordar en forma conjunta y complementaria los problemas de seguridad que afectan a la población. Este programa permitirá establecer condiciones técnicas permanentes para el desarrollo de prácticas de *policiamiento comunitario* y un monitoreo orientado a validar y sistematizar experiencias, así como a consolidar dicha estrategia como parte de un nuevo recurso y capital de esta organización policial, en función de los requerimientos y la misión que la sociedad le impone.

Muchas gracias.

Este subprograma tiene tres componentes: a) Modelos Piloto de Policiamiento Comunitario; b) Mejoramiento de la Gestión Policial; y c) Observatorio de Buenas Prácticas Policiales. Más detalles en: http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/ch1495s.pdf

SÍNTESIS DEL PANEL Nº3

La seguridad de las personas y sus bienes depende de un conjunto de variables que obligan a crear una estrategia integral -apuntando tanto a los factores de riesgo como de protección-, y global -involucrando a todos los sectores de la sociedad, en particular a la comunidad organizada.

Las experiencias internacionales aportan modelos de referencia válidos, pero que requieren de procesos de ajuste y sintonía con la realidad socio-policial y su organización particular en cada país. Por otra parte, la organización policial requiere pasar de un modelo burocrático y autoreferente a uno orientado a la gestión por resultados, donde las reuniones, el contacto, la prevención del crimen en la comunidad y la función policial proactiva, sean estrategias operativas generales; así como la consulta y la colaboración en los principios básicos.

Aunque en diversos países de América Latina está presente el rol que la policía jugó durante los regímenes dictatoriales, en Chile, por ejemplo, se ha iniciado un proceso de acercamiento a los contenidos del "community policing". Esto es producto de la inserción y promoción de un cambio en el imaginario social sobre la producción de la seguridad en la sociedad: primero, la estrecha relación entre seguridad y democracia; segundo, el enfoque moderno de seguridad ciudadana; tercero, la necesidad de mejorar la gestión policial y, finalmente, un cambio en el paradigma preventivo.

La cultura institucional de la policía es un aspecto que no se puede subestimar ni ignorar; existen orientaciones y lógicas de acción que no se modifican con la rapidez deseable y que dificultan el proceso de modernización, como: a) la resistencia de la policía a adoptar una nueva forma de trabajo; b) la desconfianza y descrédito de la comunidad ante la policía y viceversa; c) el temor frente al control y la fiscalización de ésta; y d) la ausencia de parámetros para una correcta evaluación; entre otros aspectos. Por ello, se puede afirmar que la posibilidad de un cambio y la modernización de la labor policial, a partir de la introducción de una orientación "policía-comunidad", demanda un esfuerzo prolongado y concreto de la policía en un trabajo con y en la comunidad, que lleva necesariamente a generar una transformación profunda desde y hacia el interior de la institución policial.

El desafío es igualmente relevante para la policía como para la sociedad. Es preciso trabajar en la perspectiva de construir "comunidad", asumir que también la sociedad debe revitalizar su actuación a la luz de valores y principios tales como la solidaridad, la participación, la complementariedad y el compromiso.

Recientemente "Carabineros de Chile" se involucró en un proceso de policiamiento comunitario con el objetivo de desarrollar prácticas policiales que fortalezcan la relación carabineros-comunidad y permitan abordar en forma conjunta y complementaria los problemas de la seguridad que afectan a la población. Este programa permitirá establecer condiciones técnicas permanentes para el desarrollo de prácticas de policiamiento comunitario y un monitoreo orientado a validar y sistematizar experiencias; así como a consolidar dicha estrategia como

Este subprograma tiene tres componentes: a) Modelos Piloto de Policiamiento Comunitario; b) Mejoramiento de la Gestión Policial; y c) Observatorio de Buenas Prácticas Policiales. Más detalles en: http://www.iadb.org/EXR/doc98/apr/ch1495s.pdf

parte de un nuevo recurso y capital de esta organización policial, en función de los requerimientos y la misión que la sociedad le impone.

Por su parte, en la provincia de Québec, Canadá, la organización policial enfrenta una ineficiencia operacional que dificulta la coordinación de acciones y el enfrentamiento a los problemas derivados de la evolución de las organizaciones criminales que originó la necesidad de hacer eficientes a los departamentos de policía, mejorar su organización, compartir mejor las responsabilidades y reducir los índices de criminalidad. Los impactos de la reorganización en el Departamento de la Policía fueron: el establecimiento de una red entre la policía municipal y provincial; el mejoramiento significativo del control de drogas ilícitas y el crimen organizado; y una mayor claridad en la definición de responsabilidades y la integración de los principios del policiamiento comunitario. En cuanto al policiamiento comunitario, además de las políticas de prevención del crimen, se puso a disposición de las Comisarías una serie de herramientas, se revisaron las prácticas policiales, la definición de indicadores específicos, la comunicación con los participantes en el proceso y la asistencia técnica. El marco para este trabajo ha sido la cercanía entre la policía y la ciudadanía colaborando en la seguridad; la creación de una asociación entre los representantes de instituciones y organizaciones locales para integrar a la policía con la comunidad y orientar la acción de la policía; la resolución de problemas y la puesta en marcha de medidas preventivas. La situación actual tiende a separar las actividades de emergencia de las actividades comunitarias, ya que se consigue mayor eficiencia, se cambia la cultura de la organización policial y se mejora las capacidades de reacción de adaptación y de evaluación; a desventaja de tener dos tipos de policía escasamente comunicados entre ellos.

En São Paulo, existen tres tipos de policías: la policía civil, la policía militar y la guardia civil. El papel de la Prefeitura tiene que ver con la policía comunitaria, ya que por su proximidad la información entre la ciudadanía y la policía es constante para saber cuáles son las áreas más peligrosas y lo que las personas deben hacer frente a diversas situaciones. De esta manera la Prefeitura puede trabajar en la identificación y prevención del delito a partir de la identificación y análisis de los problemas considerando los recursos disponibles, estableciendo estrategias y metas, y promoviendo la integración de un consejo municipal para conjugar esfuerzos y evaluar su impacto. El rol de la Prefeitura es esencial en el combate a la criminalidad, con una actuación diferenciada y complementaria, mas no subordinada al Estado.

En la Ciudad de México se está implantando el Programa de Policía Comunitaria en los 80 barrios de mayor riesgo, donde se produce el 32% del índice delictivo de la ciudad. Se partió del reconocimiento de que el problema de la seguridad pública es un problema social, económico, y político; de que la desigualdad económica impacta y tiene que ver con la producción de la violencia, además de otros elementos, como el crecimiento de la ciudad y el desempleo. Por otra parte, existe un gran alejamiento entre la policía y su comunidad, no hay confianza en la policía y se considera que la actuación policial no basta para enfrentar el delito y la delincuencia. En este sentido, está desarrollándose una estrategia que analiza elementos como: la vinculación con la ciudadanía a través de la policía de barrio, la prevención del delito, la participación ciudadana, la recuperación de espacios públicos y la articulación con acciones de la política de desarrollo social que se instrumenta en la ciudad. Este Programa se dirige a inhibir la presencia del delito y a favorecer la percepción de seguridad; a vincular a la policía con la comunidad; a la evaluación de la actuación de la policía (a través de los comités y observadores vecinales que califican mensualmente a los policías) y a incrementar la participación organizada de la ciudadanía en la prevención del delito. La policía está construyendo una relación con la

comunidad a partir de su trabajo; dedica cuatro horas a la semana para visitas en el barrio y realiza recorridos, cada tres días, para comentar la problemática de riesgo y obtener mayor información. Con ello se pretende también fortalecer el tejido social disminuido por el crecimiento de la ciudad y rescatar la solidaridad entre los ciudadanos.



Muy buenas tardes. Antes que nada quiero agradecer a la Prefectura de Guarulhos por la invitación a participar en este interesante encuentro junto con todos los organizadores de este evento. Voy a exponer muy brevemente de qué se trata y cuál es la naturaleza de la Red N°14, a partir de la experiencia en seguridad ciudadana que tiene la ciudad de Valparaíso, Chile, que es la ciudad coordinadora de esta Red y muy sucintamente también vamos a revisar el listado de los proyectos comunes que hasta el momento se están diseñando en el contexto de la Red N°14 de Seguridad Ciudadana en la ciudad.

Esta Red se origina en un Programa de la Comisión Europea que está específicamente orientado hacia órganos descentralizados, subnacionales, es decir a ciudades, provincias, regiones de los países que tienen como característica el ser descentralizados y al mismo tiempo ser democráticamente electos. El propósito del Programa es trabajar los distintos problemas urbanos que tienen las ciudades y la forma a través de la cual este Programa funciona, mediante la creación, la gestación apoyada por la Comisión Europea de redes temáticas que precisamente parten de la base, que la mejor forma de colaborar con las ciudades es que las ciudades colaboren entre sí, es decir transferir conocimiento, buenas prácticas entre los distintos municipios de Europa y Latinoamérica. Se ha estimado que es una buena metodología para que estos municipios, estas provincias puedan mejorar sus capacidades para enfrentar determinados temas urbanos. Desde nuestro punto de vista, entonces, este es un Programa muy interesante porque posibilita un trabajo de cooperación, de colaboración entre órganos descentralizados y les permite aprovechar todas las ventajas que ese trabajo tiene.

Nuestra visión del trabajo en todos los temas urbanos detrás del Programa URBAL es desde el municipalismo, es decir es una misión desde las autoridades políticas electas más cercanas y más confiables para la gente, -al menos en las estimaciones y sondeos de opinión que se hacen tradicionalmente en nuestros países-. Es también un Programa muy práctico, no pretendemos necesariamente, -aún cuando sea un subproducto beneficioso de nuestra tarea- hacer academia o excesivos estudios; nuestro objetivo es colaborar en el perfeccionamiento, en el diseño y ejecución de políticas públicas en el ámbito de las ciudades. Y en nuestro caso de la Red Nº14 el realizar, mejorar las políticas públicas en el ámbito de la seguridad urbana y entonces con esto refuerzo un planteamiento que ha surgido en torno de estos dos días del seminario, que la ciudad, la municipalidad, la prefectura, el ayuntamiento es un muy buen lugar para el desarrollo de políticas públicas en temas de seguridad.

Además de las razones que se han citado de confiabilidad, de cercanía, está el hecho de que en el nivel municipal los problemas sociales se ven en su integralidad; sí, es muy difícil establecer distinciones sectoriales para analizar los problemas sociales, lo tienen muy claro los municipios a diferencia de lo que ocurre con frecuencia en el nivel estatal, donde por la propia naturaleza del tamaño de la escala en que los problemas se visualizan es muy difícil no establecer sectorialmente puntos de vista o intervenciones frente a los problemas, que es lo que ocurre por ejemplo, con la existencia de todos los ministerios que tradicionalmente se ocupan de los temas

sociales y los temas de seguridad, que enfocan cada uno desde su punto de vista los problemas que acontecen en la base social.

Desde la perspectiva urbana de la ciudad es mucho más fácil, es mucho más sencillo ver estos problemas integralmente y, por lo tanto, toda la complejidad que éstos tienen. Por eso entonces es que surge este Programa del cual les he hablado.

E en el año 1997 el Programa URBAL -la Comisión Europea específicamente- en las unidades que se encargan de su relación con Latinoamérica proponen esta estructura que básicamente es un programa de cooperación descentralizada de la Comisión Europea, como les decía, orientado hacia este tipo de entidades y que cubre los principales ámbitos de las políticas urbanas. Parece desprenderse del número 14, es el número con el cual se denomina nuestra Red, se deriva de que hay 14 redes hasta el momento que enfocan distintos problemas urbanos. La Red Nº1 que coordinó Santiago de Chile sobre la droga y ciudad, la Red N°2, Conservación de los Centros Históricos Urbanos que coordinaba la ciudad de "Lichense", en Italia. La Red Nº3 Democracia en las Ciudades que coordinaba "Issy les Molineaux" una ciudad francesa y así sucesivamente hasta el día de hoy, que existen 4 nuevas redes entre las cuales hay dos ciudades brasileñas que actualmente coordinan redes en la última etapa del Programa URBAL; São Paulo coordina la Red de Pobreza Urbana y Porto Alegre de los Presupuestos o el Financiamientos Participativo de las Gestiones Locales. Además está la Red Nº12 que coordina Barcelona con el tema, "la Mujer y la Ciudad". Y la Red Nº14 que es la que me corresponde coordinar en representación de Valparaíso que es la de "Seguridad ciudadana en la ciudad". Este Programa está dirigido a las colectividades locales como a otros actores del sector urbano, pero básicamente entidades descentralizadas y autogestionadas dentro del aparato del Estado. Como ya veremos las actividades que en él se realizan son gestadas por los propios participantes del programa.

Basado este Programa en el intercambio recíproco de experiencias, los participantes se agrupan libremente según sus afinidades alrededor de uno o varios temas relacionados con la ciudad. Las redes en las que deciden participar y también, como veremos, en los proyectos comunes en los cuales deciden incorporarse, ha permitido el acceso a múltiples contactos internacionales a través de los cuales se establecen relaciones duraderas facilitando otras iniciativas de similares características. Desde que existe el Programa URBAL las ciudades latinoamericanas han incrementado fuertemente el intercambio de experiencias de todo tipo y este trabajo ha sobrepasado el ámbito específico del Programa URBAL. Muchas redes de ciudades, muchos emprendimientos colaborativos que se realizan en el ámbito municipal en Latinoamérica se deben en buena medida en los últimos años a la posibilidad de conocernos mucho más. Son cientos de proyectos que se están realizando, esto ha permitido el contacto no solo entre autoridades políticas sino también entre funcionarios y, en algún grado, con representantes de la comunidad de las distintas ciudades, lo que ha consentido obviamente un contacto que se ha reflejado en iniciativas como la Red de Mercociudades y otras entidades de igual naturaleza. Basamos nuestro Programa en el intercambio recíproco de experiencias y la promoción de buenas prácticas de desarrollo local, tanto europeas como latinoamericanas, respetando sus especialidades locales. Yo los invito a visitar la página web de nuestra Red donde ustedes podrán interiorizarse sobre el trabajo que se está realizando en nuestro ámbito específico de acción, que es el de seguridad urbana, pero al mismo tiempo los invito a que a través de nuestra página web puedan ingresar a la página de la Comisión Europea y específicamente al Programa URBAL y tengan conocimiento de todo el cúmulo de proyectos y de transferencia de conocimientos que se están desarrollando en nuestro proyecto.

La ciudad de Valparaíso como ustedes saben, es una ciudad relativamente pequeña, (tenemos 298.000 habitantes). Estamos ubicados en el cono sur de Latinoamérica en la costa del pacífico de Chile. Es una ciudad puerto bastante antigua que ha vivido momentos de apogeo y también de declinación y que hoy día apuesta su desarrollo en el turismo, la cultura, el desarrollo de los servicios y el desarrollo portuario. Es muy importante participar en este tipo de programas como es el Programa URBAL. Nosotros lo hemos hecho primero como socios de una red de conservación de los centros históricos urbanos, después como coordinadores de un proyecto común dentro de esa red y después nos hemos atrevido a postular para ser coordinadores de una red en este caso de la Red Nº14 de seguridad ciudadana que hoy día agrupa a más de 150 ciudades de Europa y Latinoamérica. Sobre la base de esa experiencia de trabajo internacional de trabajo de cooperación internacional que tiene Valparaíso, específicamente en el Programa URBAL, es que nos atrevimos a incorporarnos a esta temática basados también en nuestra experiencia en seguridad ciudadana.

En 1995 la Municipalidad de Valparaíso incorporó su Plan de Desarrollo Comunal con objetivos Estratégicos que postulan mejorar los niveles de seguridad ciudadana. Los principios rectores de estos objetivos han sido los siguientes: un apovo a los procesos institucionales y sociales que fortalezca la relación de confianza entre las policías y la comunidad; un incentivo a los proyectos y acciones que fortalezcan las relaciones solidarias entre vecinos y vecinas; la promoción de la autogestión barrial de proyectos y acciones de recuperación de espacios públicos; es decir, una participación enfocada a propósitos específicos, no una participación en todas las áreas que dicen relación con la seguridad, sino aquellas que específicamente pueden ser perfeccionadas, desarrolladas y potenciadas en todos sus aspectos, cuando en ellas es la comunidad la que autogestiona determinadas acciones. Así también una comprensión de que la seguridad ciudadana no se limita a la acción y evolución de la delincuencia, sino que involucra un conjunto complejo de dimensiones que demandan procesos sistemáticos de producción de conocimientos, es decir esta integralidad que tienen los problemas sociales y por cierto gran parte de los problemas asociados a la violencia y a la delincuencia. Por último la definición de una política concebida para el conjunto de la ciudadanía, es decir donde todos aquellos que de una u otra manera tienen un rol o una presencia en la ciudad, sean habitantes o sean visitantes, son considerados en la elaboración de las políticas de seguridad ciudadana.

Tomando en cuenta estas consideraciones asumimos los siguientes compromisos de acción: los ámbitos de la seguridad ciudadana que se deben enfrentar localmente deben ser expresión de procesos efectivos de participación de la propia ciudadanía, la inseguridad de la ciudadanía no se relaciona únicamente con la ocurrencia de delitos y su disminución demanda líneas programáticas específicas; y esto tiene mucha relación con un tema que ha sido ampliamente tratado también en el curso de estos días que es la percepción de inseguridad, es decir, la brecha que existe entre la inseguridad objetiva, es decir aquella que podemos extraer de las estadísticas de victimización y la inseguridad que la gente siente que está en el ambiente y que la lleva a tener temor e inseguridad frente a la posible ocurrencia de un delito. En Chile como en el resto de los países latinoamericanos existe mucha inseguridad y por lo tanto esta brecha es muy fuerte, queremos disminuir esa brecha y para ese objeto es que estamos trabajando también considerando ese aspecto; no solamente la inseguridad objetiva sino que también la que proviene de la subjetividad de las personas. Se valora significativamente las subjetividades, la ciudadanía, y se promociona la transversalidad de la temática de la seguridad ciudadana. Se deben crear nuevas y mejores prácticas orientadas a la resolución pacífica de conflictos entre los habitantes, así como entre los habitantes y las instituciones. Para asumir la dirección del Programa de Seguridad Ciudadana la Municipalidad de Valparaíso ha estructurado su labor en tres áreas que son: Consejo Comunal de Seguridad Ciudadana, Plan de Comuna Segura, Compromiso Cien y Plan Cuadrante. De alguna manera estos puntos han sido tocados por las intervenciones que ha habido de los representantes de Chile. Quizás me hubiese gustado referirme a la forma específica en que estos programas se están desarrollando en nuestro país, pero en aras de acortar un poco el tiempo voy a pasar directamente al tema de los proyectos comunes que estamos trabajando en la Red Nº14 de "Seguridad ciudadana en la Ciudad".

Aquellos que deseen profundizar en estos proyectos comunes tenemos a disposición personas de la organización del Seminario que tienen los perfiles de los proyectos y los socios que los integran, de tal manera que aquellos representantes de ciudades, provincias o estados que deseen integrarse o tener mayor conocimiento de algunos de estos proyectos les ruego se lo hagan saber a los representantes de la organización del Seminario. Como les decía, dentro del entorno de esta Red que hemos formado realizamos distintas actividades; actividades que dicen relación con intercambio de experiencias, conocimientos, actividades de promoción y motivación, que son una buena oportunidad para encontrarnos y seguir debatiendo los temas de seguridad como fue ahora el Seminario de principios del mes de octubre donde tuvimos a los representantes de la Prefectura de Guarulhos, donde también estuvo el señor Michel Marcus y que tuvimos el honor de que nos hiciera una sesión inaugural junto con el Ministro del Interior de Chile, y que nos permitió ilustrar y avanzar en los temas de seguridad ciudadana en Europa y Latinoamérica. Bueno dentro de este ámbito de trabajo de la Red se realiza lo que se denomina los Proyectos Comunes, es decir proyectos emprendidos por grupos de socios de la Red (más pequeños, no las 150 ciudades que integran la Red sino grupos más pequeños de entre 5 y 15 ciudades europeas y latinoamericanas) que deciden organizarse en torno a una temática común. Dentro del amplio espectro de la seguridad ciudadana deciden enfocar un aspecto más específico para cooperar y poder desarrollar sus acciones en el tema de la seguridad ciudadana. Estos proyectos pueden ser de dos tipos: unos, de estudios, formación, capacitación, pasantías que pueden aspirar a determinados montos de colaboración por parte de la comisión europea; y, después de que han pasado esta primera etapa, es posible postular a proyectos de mucha mayor envergadura que también pueden contar con un financiamiento mucho mayor por parte de la Comisión Europea.

Hay toda una reglamentación que ustedes pueden extraer de nuestra página web, quisiera relatarles cuáles son específicamente estos Proyectos Comunes que hasta el momento está desarrollando nuestra Red.

En Valparaíso hicimos un trabajo de taller donde desarrollamos determinados proyectos entre los asistentes, esos perfiles de proyectos que allí se definieron no son definitivos, son meramente provisionales, de hecho nosotros, de acuerdo a las reglas de Programa URBAL, no podemos introducirle modificaciones hasta este momento, desde ahora estos podrán ser modificados por los propios socios y nosotros los recibiremos el 30 de marzo en Valparaíso para hacer un informe sobre cada uno y enviarlos a Bruselas donde se decide cuáles son aquellos que van a contar con el apoyo de la Comisión Europea para su financiamiento. Estos proyectos comunes que se desarrollaron en los talleres son los siguientes, los voy a revisar muy rápidamente, lo importante es que ustedes se queden con la temática del proyecto muy general y después puedan revisarla si la quieren en mayor profundidad con los perfiles que pueden obtener en la organización o ingresando en nuestra página web donde también están de forma más detallada. Estos proyectos, como les digo, pueden cambiar, puede que algunos

desaparezcan, puede que aparezcan otros, pero son un buen resumen de cuál es la naturaleza del trabajo que estamos desarrollando en la Red.

En propuestas relativas a la seguridad ciudadana, políticas públicas y configuración urbana surgió un proyecto denominado "Delincuencia Juvenil" que coordina provisoriamente la Municipalidad de Calama en Chile; por la naturaleza de las ciudades socias de este proyecto tengo la impresión que este va a orientarse a la temática de la Delincuencia Juvenil, pero específicamente en ciudades pequeñas e intermedias; ciudades que tienen un gran componente rural y que por lo tanto tienen características también muy específicas en el tema. En segundo lugar, el "Impacto del diseño urbano en la intervención del crimen" cuyo coordinador provisional es Nícola Módica, dirigente de la policía de la provincia de Padova; un provecto "Inseguridad ciudadana y efectos de la degradación urbana" cuyo coordinador provisional es Gustavo Zúñiga de la ciudad de Guayaquil; "Políticas locales de intervención en desastres nacionales" cuyo coordinador provisional es Pablo Monje, Consejal de la Municipalidad de Riobamba, Ecuador; "Disminuyendo la percepción de inseguridad", cuya coordinadora provisional es la Alcaldesa de Maulenti Lucrecia Fagundes; el "Gobierno local protagonista de la seguridad urbana", que pretende reforzar la naturaleza del tema de por qué la ciudad es un órgano importante del tema, que es coordinado por nuestro amigo Carlos Fabbri; "Análisis de la percepción de inseguridad ciudadana", coordinado por Guillermo Ochoa de México, "Elaboración de un plan de desarrollo participativo juvenil como instrumento de prevención de la violencia juvenil", inserto en la actuación de los gobiernos locales, coordinado por Gladys Moreña de Risaralda, Colombia; "Seguridad ciudadana participativa un programa de trabajo para gobiernos locales", cuya coordinadora provisional es Natalia Rifo, encargada de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de San Pedro de la Paz; "Tratamiento y atención de víctimas de delitos: una necesidad postergada", cuyo coordinador provisional es Marcelo Japaz del Gobierno de Mendoza; y "Gobiernos y medios de comunicación en la gestión de la seguridad de la ciudad", cuya coordinadora provisional es Gabriela Solis Ladrón de Guevara del Distrito Federal de México; "Observatorio de la criminalización y victimización de niños y jóvenes en el ámbito urbano" y "Observatorio del consumo y microtráfico de drogas en zonas urbanas y vulnerables", el anterior proyecto estaba coordinado provisionalmente por la Municipalidad de Rosario en Argentina y éste por la Municipalidad de Viña del Mar.

Este es un resumen de los proyectos. Nos interesa muchísimo que aquellos representantes de ciudades que estén presentes en este seminario puedan recoger más información sobre ellos de manera que si les interesa incorporarse y si tienen nuevas propuestas estamos muy abiertos a recibir nuevos socios en la Red Nº14 de Seguridad Ciudadana. Para ser socio de esta Red no se requiere pagar una inscripción, ni una cuota, sino más bien ser una ciudad, un órgano descentralizado de Europa o de Latinoamérica y que su incorporación sea aprobada por la Red.

Termino señalándoles las fechas que son claves para el desarrollo de nuestra actividad durante el año 2004. El 30 de marzo es el *dead line* para la recepción de los proyectos. El 9 y 10 de septiembre es la primera reunión anual de la Red que vamos a realizar en Valparaíso, están todos los socios de la Red invitados y ojalá podamos realizar en conjunto con este Seminario anual alguna actividad relacionada con este propósito, que se ha planteado en esta mesa aquí en Guarulhos de constituir una red de trabajo permanente sobre seguridad ciudadana de Latinoamérica. Dejo abierta la posibilidad de que en Valparaíso se siga trabajando, se sigan desarrollando actividades en relación con este propósito. Y el 30 de septiembre es la fecha en la cual se vence el tiempo para la presentación de proyectos para la segunda convocatoria de 2004.

En el Programa URBAL hay dos convocatorias al año; una que es el 30 de abril y otra que es el 30 de octubre y nosotros hemos colocado nuestra propia fecha de presentación de proyectos un mes antes, para darnos tiempo para la revisión y envío de los proyectos a la decisión final que se toma en Bruselas.

Les reitero mi agradecimiento por participar. Espero que les haya quedado medianamente claro la naturaleza de las actividades que desarrolla la Red y los invito a visitar nuestro sitio web para interiorizarse aún más profundamente de las acciones que realizamos para que podamos de una u otra manera, ya sea participando como socio o simplemente en los Foros de discusión que establecemos en nuestro sitio web, seguir dialogando sobre este tema que es de tanta importancia para todos los habitantes de nuestros países.

Muchas gracias.

Antes de irme me gustaría agradecer una vez más a nuestros anfitriones y, particularmente, a la ciudad de Guarulhos y al conjunto de la Metrópoli de São Paulo por este importante evento.

Por su parte, el Foro ha estado presente con frecuencia en el avance o la reflexión de América Latina en el tema de la seguridad urbana. Recuerdo todavía el primer seminario de hace diez o doce años. El tema ha evolucionado mucho y facilita hoy un intercambio muy rico y poderoso entre Europa y América Latina. Por esta razón, propongo que el Foro Europeo —que es una red de trescientas ciudades europeas, presidida actualmente por el Burgomaestre de Bruselas—invite a las ciudades de América Latina a poner en pie un encuentro bilateral sobre el tema del papel de las municipalidades en las políticas locales de prevención y de seguridad. Hay, efectivamente, un cierto número de programas en marcha financiados por la Unión Europea, sin embargo creo que, más allá de los instrumentos financieros que son siempre necesarios en los intercambios, debemos destacar una voluntad política de construir una horizontalidad entre nuestras ciudades, ya que el ámbito de las ciudades es el de los ciudadanos de este mundo.

En lo que concierne al Foro Europeo, se pretende continuar por este camino, junto a, tal vez, futuros foros brasileños o foros latinoamericanos, que serán desarrollados en este año, no lo dudo. En todo caso, buen trabajo y otra vez gracias por su caluroso recibimiento.

En realidad para el Programa de Gestión Urbana, que desde hace meses atrás empezó a discutir la posibilidad de realizar el Seminario, es profundamente satisfactorio estar junto con Luiz Fabbri y con Soraya que fueron personas que desde un primer momento estuvieron acompañando este proceso. Ha sido muy satisfactorio llegar a este momento en que el Seminario ha cumplido las expectativas y ha planteado realmente algunos elementos sustantivos de cuál debe ser la trayectoria que a futuro debemos plantearnos de manera conjunta.

Me parece que acá se ha hablado de cosas bien significativas con relación a la seguridad en las ciudades y a la seguridad ciudadana. Hemos visto que se trata de un tema innovador, de un tema que tiene raíces muy profundas en la estructura misma de nuestra sociedad y que se puede enfrentar de alguna manera en el contexto local, y debe ser enfrentado en el contexto local. Creo que se ha insistido suficientemente sobre la importancia de que en ese enfrentamiento esté involucrada la ciudadanía, esté involucrada la comunidad participando no solamente en términos de ser informada, sino también con la posibilidad de tomar decisiones significativas sobre el curso, la trayectoria que debe tener el enfrentamiento a los problemas de la inseguridad y de la violencia. En ese sentido es que el PGU, el Programa de Gestión Urbana y el futuro Centro de Gestión Urbana (que se va a constituir sobre la base de lo que ha sido el PGU) se comprometen acá conjuntamente con las ciudades a apoyar todos los esfuerzos que hacen las ciudades y las comunidades para articular una visión alternativa, una visión más humana, una visión que ponga por delante el interés común de los ciudadanos y las ciudadanas frente a los problemas de la inseguridad y de la violencia. Creemos que ese es un compromiso que nos hemos trazado desde tiempo atrás y que debemos seguir manteniéndolo en el futuro como PGU y también como Naciones Unidas.

Lo otro que me queda es marcar desde la perspectiva personal y del Programa que represento mi reconocimiento y mi gratitud a los organizadores, a la Prefectura de Guarulhos, al apoyo brindado por todas las personas que han trabajado intensamente en estos días para que este evento sea y tenga el cumplimiento que ha tenido hasta ahora; y creo que con eso es suficiente.

Gracias.

Soraya Smaoun Coordinadora del Programa Safer Cities UN-HABITAT

Muchas gracias. Voy a ser breve y después daré la palabra a Fernando Patiño. Quisiera enfatizar unas pocas cosas, ahora que hemos llegado al final de este seminario. Estoy muy agradecida que se haya realizado este seminario, y creo que los debates fueron muy estimulantes e interesantes. Había algunas controversias en torno a ciertos temas, en particular el tema de la policía, y creo que eso es algo que podemos trabajar más en el futuro. No voy a hablar mucho sobre Ciudades más Seguras porque ya hablé en mi presentación, simplemente quisiera destacar algunos temas que nos pueden dar pautas para el futuro y la cooperación en la Región.

El programa, que básicamente promueve la seguridad a través de la buena gobernabilidad, tiene tres objetivos principales. Uno es concretamente proveer asistencia técnica a las ciudades que realmente quieren invertir y trabajar el tema de la prevención del crimen. Este puede ser uno de los mejores mecanismos para trabajar juntos. El segundo es la gestión del conocimiento. Esto es, identificar, documentar, diseminar algunas prácticas, experiencias interesantes, ya sea de prevención social, situacional o institucional.

Hablamos un poco sobre los espacios públicos y cómo podemos invertir más en los espacios públicos para hacerlos más seguros para los ciudadanos, también tocamos el tema de la prevención institucional y los papeles respectivos de los municipios, la policía, los tribunales y otras modalidades del sistema de justicia criminal, tales como la mediación, por ejemplo. Esto es algo que interesa mucho al programa Ciudades más Seguras y realmente pienso que es importante que documentemos las prácticas y las publiquemos.

También nos interesa el desarrollo de herramientas y toda la metodología que las ciudades que ustedes representan están implementando, pero que también está basada en un tipo de consenso internacional sobre en qué consiste una buena metodología para crear y desarrollar ciudades más seguras. Creo que lo que podemos hacer. Lo que hemos hecho en el pasado es intentar adaptar algunas herramientas elaboradas en un contexto específico, en algunas ciudades, ya sea en el norte o en el sur, y adaptarlas a la realidad de otras ciudades, de sus ciudades. Creo que esa es la parte interesante.

Estoy pensando, por ejemplo, en la auditoría de seguridad femenina, la cual es una herramienta originalmente diseñada en Canadá, pero que ha sido posible adaptar y replicar en algunas ciudades en África. Este tipo de experiencias pueden ser muy interesantes para nosotros. Y el último tema es el intercambio y la cooperación ciudad-ciudad. Michel Marcus habló brevemente sobre el intercambio que las ciudades europeas podrían hacer y cómo podemos promover este tipo de intercambio con ciudades europeas.

Tenemos el mismo espíritu, y lo que podemos intentar hacer es promover y desarrollar intercambios con ciudades del sur, tales como las ciudades sudafricanas, donde hay buenas prácticas en este sentido, pero también en otras ciudades de África. Es decir, brindar asistencia técnica a algunas ciudades, ya sea directamente o a través del Programa de Gestión Urbana o la

Oficina Regional de Hábitat en Río, y apoyo a la red que se va a crear pronto, así como para el desarrollo de herramientas y publicaciones.

La última cosa, y con esto termino, es que estamos organizando para el año que viene una conferencia internacional sobre los jóvenes en conflicto con la ley en la región de América Latina y el Caribe. No se ha decidido aún dónde tendrá lugar esta conferencia, pero creo que es algo que podemos trabajar juntos.

Con estas pocas palabras quisiera realmente agradecer a la Municipalidad de Guarulhos que hizo un gran esfuerzo para organizar este Seminario, que ha sido todo un éxito. También les agradezco a todos ustedes por su presencia durante estos dos días.

Muchas gracias.

Tal vez ustedes a estas alturas están un poco interrogándose sobre por qué tantas intervenciones de distintos Programas de Naciones Unidas, y el por qué no hacemos una sola. Bueno, Naciones Unidas funciona de cierta manera como un gobierno internacional, el cual reproduce más o menos la lógica sectorial de trabajo de los gobiernos nacionales o de los gobiernos municipales.

Ustedes conocen bien que Naciones Unidas tiene agencias especializadas en los diversos temas de la agenda mundial: UNICEF para la infancia, la OPS-OMS para la salud, la FAO para la alimentación, etc. Bueno, nosotros como Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos somos la agencia especializada en los temas de desarrollo urbano y habitacional. Pero además de esta división temática a nivel de agencias de Naciones Unidas, dentro de cada agencia tenemos también programas diferentes que cuidan de aspectos o subtemas específicos y tenemos, además, unidades que responden a una lógica territorial.

Entonces aquí en la mesa ustedes ven hoy representados un programa temático como el Programa de Gestión Urbana, el PGU, que es una iniciativa conjunta entre UN-HABITAT y el PNUD especializada en el trabajo con los gobiernos locales. Está el Programa Safer Cities (Ciudades Más Seguras) que es otro programa de nuestra agencia, especializado en el tema de la seguridad ciudadana, y estamos nosotros que representamos la Oficina Regional de UN-HABITAT para América Latina y El Caribe. Nuestro mandato es entonces territorial.

En la Región trabajamos una serie de programas tales como las Campañas por Gobernabilidad Urbana y Tenencia Segura, la Agenda Local 21, el Programa Agua para las Ciudades, el Programa de Mejores Prácticas, el Programa de Observatorios Urbanos, el Programa Alianza para las Ciudades. Por nuestro mandato territorial, es un deber nuestro tratar de avanzar en la integración de estos programas en los distintos niveles de actuación, desde lo regional hasta lo local.

Para avanzar en esta integración, estamos al momento en la Región entrando en una nueva modalidad operativa. Antes trabajábamos más por proyectos que eran definidos con base en la demanda de nuestros socios a nivel nacional. Un ministerio de vivienda o de desarrollo urbano, un municipio o una asociación de municipios, una red de sociedad civil, solicitaban nuestro apoyo en un tema específico y nosotros diseñábamos con ellos un proyecto, gestionábamos los recursos con la cooperación internacional y la comunidad de donantes y trabajábamos en la implementación de ese proyecto por un determinado período de tiempo. Ahora estamos iniciando una fase basada en lo que llamamos programas nacionales. Para ello estamos instalando oficinas nacionales, hemos comenzado con Colombia, México y muy pronto vamos a tener oficinas en otros países de Latinoamérica. Esta presencia a nivel nacional nos permitirá una acción más estratégica y más integrada a la acción del conjunto de los socios de la Agenda Hábitat.

Bueno, dicho esto para ubicar institucionalmente nuestro trabajo, quisiera mencionarles que el tema de seguridad ciudadana es un tema muy nuevo para nuestra oficina regional. Surgió

recientemente, a partir del trabajo que hemos venido realizando con nuestros socios municipales. Y el caso emblemático es el caso de Brasil, en donde a comienzos de este año, en el marco de la preparación de las Campañas sobre Gobernabilidad Urbana y Seguridad en la Tenencia, comenzamos a trabajar muy de cerca con el Frente Nacional de Prefeitos. Esta Asociación de Alcaldes, realizó a comienzos del año su asamblea anual en Aracaju; allí los alcaldes priorizaron tres temas dentro de su agenda nacional: el financiamiento para el desarrollo municipal, la regularización del suelo para vivienda y la seguridad pública. Entonces comenzamos a apoyar ese trabajo del Frente Nacional de Prefeitos, lo que ha significado el apoyo al funcionamiento del Grupo de Trabajo que preparó el documento que fue presentado durante el primer día de este seminario. Es un documento base para el trabajo conjunto de los municipios con la Secretaría Nacional de Seguridad Pública, en el cual se establecen una serie de compromisos, abriéndose un espacio de trabajo para los municipios en el área de la seguridad pública dentro del nuevo Sistema Nacional de Seguridad Pública que se ha puesto en marcha aquí en Brasil.

Entonces este ha sido un tema que nace de esta demanda municipal, de la prioridad que el tema comienza a tener en la agenda de los gobiernos locales. Esto también ha sucedido en los programas de mejoramiento barrial que apoyamos. Hay una demanda creciente de articular estos tipos de programas de mejoramiento físico, de regularización, de mejoras en las condiciones de vida urbana, con acciones que mejoren la seguridad integral de los ciudadanos y ciudadanas. De ello ha surgido nuestra vinculación con el tema y la asociación con el Programa Ciudades más Seguras y con el PGU.

A partir de estos esfuerzos de coordinación, la Oficina Regional, conjuntamente con el Programa de Gestión Urbana y con la Coordinación Global del Programa Safer Cities, puede cumplir un papel en apoyo a la red y el comité de coordinación que se establezca como fruto de esta reunión. Pensamos que en esa dirección, tendríamos que hacer un esfuerzo importante para vincular este mecanismo que surja de este evento con las redes e iniciativas ya existentes en la región. Hay una coalición que funciona a nivel de los organismos de cooperación internacional donde está el Banco Mundial, la OPS, el BID y las agencias bilaterales que trabajan el tema de la seguridad pública. Existe también la Red URBAL. Creo que está bien que existan otras iniciativas, pero debemos buscar los espacios de articulación. Creemos que los que hacemos parte de diferentes espacios de articulación podemos servir como un puente para establecer algún tipo de relaciones.

Nuestra oficina puede igualmente apoyar este proceso aportando unos recursos semilla para esta fase inicial de seguimiento al Seminario de Guarulhos, para poner en marcha este proceso. Asumimos el compromiso de divulgar las conclusiones de este evento en los procesos nacionales en donde estamos participando; principalmente en Brasil, en donde estamos bastante comprometidos con el tema; en Colombia donde estamos desarrollando una discusión con las nuevas alcaldías principalmente las de las grandes ciudades; en México y en Centroamérica, en donde hemos abierto oficinas nacionales.

Podemos igualmente apoyar esta iniciativa en la gestión de recursos ante los donantes y organismos de cooperación internacional, aprovechando nuestra ubicación en algunos espacios de coordinación a nivel regional y global.

Entonces estos son los puntos en que creemos que podemos apoyar. Nuestra oficina está a disposición de todos ustedes para discutir las posibles líneas de colaboración.

Por último, queremos agradecer al Prefeito Elói Pietá y a Luiz Fabbri por la hospitalidad. Creo que esta iniciativa se ha justificado plenamente y creo que de aquí van a salir conclusiones muy relevantes. Pero no sólo conclusiones generales, sino actividades de seguimiento que se van a traducir en acciones concretas, que mejoren la gobernabilidad local, la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas que hoy luchan por sobrevivir en nuestras ciudades.

Muchas gracias.

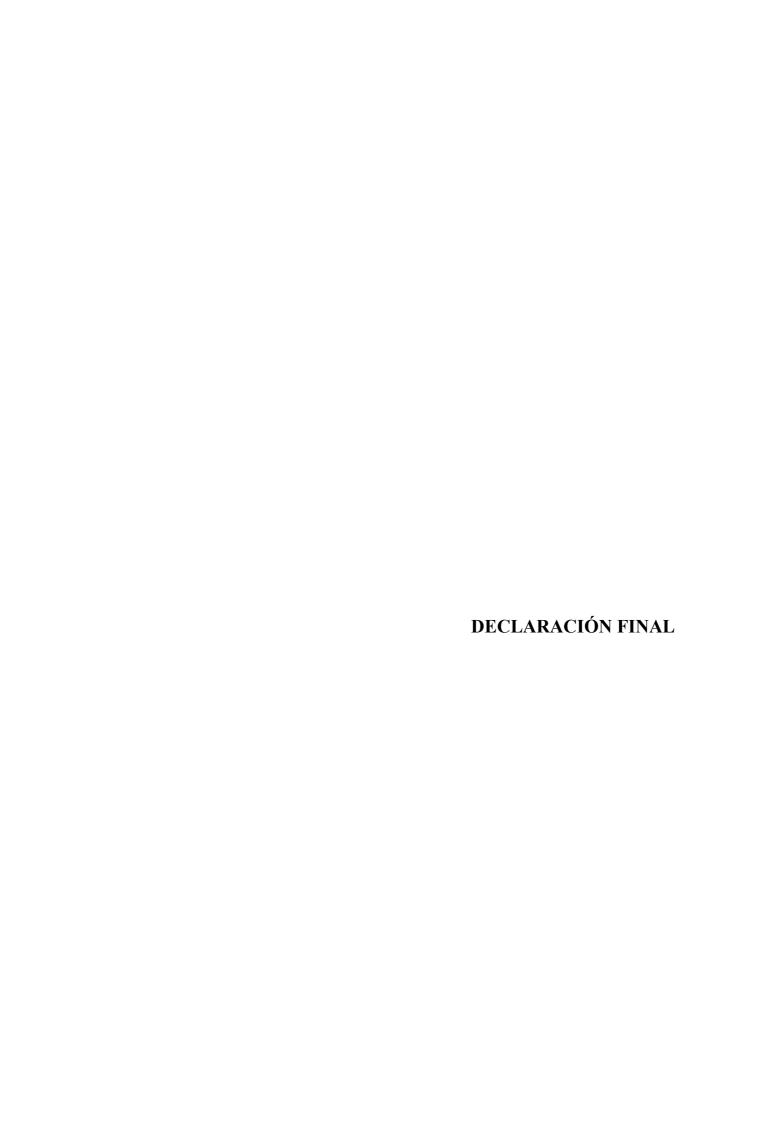
Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, ILANUD

Gracias. Ante todo debo pedir perdón por venir a hacer uso de la palabra de improviso; no estuve esta mañana, ni ayer. Lo que pasa es que así como Michel Marcus se fue en el avión recién, yo acabo de llegar y no pude venir antes como me hubiera gustado hacerlo. Pero no quería dejar de felicitarlos por esta iniciativa y celebrar el enfoque sobre el tema de la seguridad; que han dado todos los participantes; de una filosofía con transparencia, con participación democrática por medio de los municipios, también con justicia penal, pero solo en la medida necesaria. Este es el enfoque que da a la cuestión Naciones Unidas, que da a la cuestión nuestro Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para América Latina y El Caribe con sede en Costa Rica, que da a la cuestión también ILANUD con sede en São Paulo y que estamos impulsando que sirva no solo a São Paulo sino a todo Brasil y ojalá a los países en el Cono Sur. Es un enfoque muy coincidente con el del Foro Europeo para la Seguridad Urbana y con el de URBAL que nos acaban de presentar. Es un informe de cero tolerancia, pero de cero tolerancia a la exclusión social, este es el enfoque que ha dado recientemente el Foro Europeo; cerca de 300 ciudades en Europa sacaron un manifiesto en el que el punto primero explica la importancia de que haya "cero tolerancia" a la exclusión social en las ciudades de Europa y en el punto segundo señala que debe haber políticas de inclusión.

Si esto ocurre en las ciudades de Lyon, Paris, o Barcelona, en nuestra Región que tenemos, según los índices de CEPAL, en algunos casos bastante más del 50% de sectores socialmente excluidos con necesidades básicas insatisfechas, también debemos adoptar un criterio de cero tolerancia a la exclusión social. Nuestro Instituto Regional con sede en San José de Costa Rica e ILANUD con sede en São Paulo están a su disposición. Son pequeños Institutos de Naciones Unidas que hacen lo que pueden con reducidos recursos humanos y materiales que es como vamos a tener que aprender a manejarnos en la Región; donde lamentablemente también, según las cifras del Banco Mundial, en el antepenúltimo Informe titulado La Pobreza, explica cómo la distancia entre países ricos y pobres pasó de 17 a 1, a 37 a 1, lo explica Jean W el Director del Banco y luego está con indicadores y CEPAL en nuestra Región no se explica que todos los países con excepción de Uruguay desde 1980 a la actualidad, han abierto o por lo menos dejado igual la distancia de ingreso entre los deciles superiores de población y los inferiores.

Bueno esto no puede sino preocuparnos porque anda mal no solo el delito sino también muchas otras cuestiones sociales que no pueden andar bien con un curso semejante de la economía mundial que distribuye cada vez más inequidad. Ese es el desafío que tenemos por delante, ante esta tendencia tan grave de la economía mundial, ¿cómo lograr no obstante reducir el delito, lograr ciudades más seguras? La forma de hacerlo debe ser con transparencia, con mucha participación social democrática a través de los municipios, como aquí se ha explicado que son los que están a la base de los problemas y también con la dosis necesaria de justicia penal, también transparente sin impunidad, pero no una tolerancia cero sino una tolerancia cero a la exclusión. Ese es el enfoque que percibo en este encuentro y que celebro porque es también el enfoque de Naciones Unidas y el enfoque de nuestro Instituto Regional.

Muchas gracias y perdón por haber abusado de la palabra al final.



DECLARAÇÃO FINAL

Antes de iniciá-la, quero dizer que esta Declaração Final é um resumo da linha de intervenções feitas aqui, a busca de condensá-las em algo que seja um orientador de nossas atividades e, ao mesmo tempo, que seja uma expansão, para outros que aqui não puderam estar presente, do conhecimento das questões que foram aqui abordadas em grande número, mas condensadas e resumidas nessa declaração final.

"Reunidos em Guarulhos, no quadro do Seminário Internacional para Cidades mais Seguras, nos dias 9 e 10 de Dezembro de 2003, os participantes deste evento, os Prefeitos e seus representantes, parlamentares, membros de órgãos de segurança, de organizações internacionais e da sociedade civil, personalidades convidadas e outras autoridades resolvem aprovar a seguinte Declaração, nos termos abaixo descritos:

As conclusões do Seminário de Guarulhos se alinham e se inspiram em vários instrumentos internacionais que moldam as intervenções das Nações Unidas no domínio da segurança em áreas urbanas, em particular:

As Resoluções 1995/9 e 1995/15 do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, respectivamente sobre "Orientações para a prevenção da criminalidade urbana" e "Cooperação técnica e serviços inter-regionais de aconselhamento para a prevenção do crime e a justiça criminal".

As sucessivas Conferências Internacionais de Prefeitos sobre o tema da violência urbana e da segurança, as quais tiveram lugar em Barcelona (1987), Montreal (1989), Paris (1991), Vancouver (1996), Johanesburgo (1998), Nápoles (2000) e em Durban (2003).

A criação pela agência HABITAT das Nações Unidas do Programa de Cidades mais Seguras em 1996, o qual desenvolveu um Enfoque de Cidades mais Seguras. Este enfoque tem como fundamento a necessidade de uma política de descentralização, alçada sobre o compromisso e a liderança dos Prefeitos e das Câmaras Municipais, no entendimento de que a segurança é uma necessidade cidadã tão importante quanto a saúde, o meio-ambiente, o transporte e o emprego e que, portanto, não pode ser delegada unicamente ao poder central.

O Seminário de Guarulhos permitiu uma ampla discussão temática sobre a segurança urbana, articulada em torno de quatro eixos principais:

Papel e competências dos municípios em matéria de segurança pública

- Construindo políticas municipais de gestão pública integrada e de segurança cidadã;
- Prevenindo a delinqüência através de ações integradas de inclusão e participação social e de melhorias urbanas.

Enfoques e experiências de policiamento comunitário e controle de espaços públicos

No contexto da discussão ocorrida, emergiram um conjunto de orientações e propostas sobre o trabalho a seguir, abaixo enunciadas:

- 1. As relações de intercâmbio e de cooperação entre os participantes devem fortalecer-se, podendo plasmar-se através da criação ou do desenvolvimento de fóruns ou redes internacionais, ou ainda pela elaboração de projetos comuns. A importância da criação e do bom funcionamento de fóruns nacionais e regionais de segurança foi ressaltada nesta perspectiva.
- 2. Deve-se procurar uma melhor definição dos papéis dos municípios na segurança urbana e um respaldo mais claro no plano constitucional e legal para o exercício destes papéis, baseando-se nas experiências positivas e nas estratégias existentes a este respeito. Os participantes manifestam a sua convicção de que as funções de prevenção e de integração da segurança à melhoria das condições de vida da população das cidades só podem ser executadas com maior efetividade com a ativa presença dos municípios.
- 3. A capacidade técnica dos municípios para a formulação, implementação e acompanhamento das políticas de segurança cidadã deverá ser reforçada através de programas de capacitação e de ações de intercâmbio regional e internacional.
- 4. Os participantes recomendam que a articulação de todas as funções de segurança executadas nos territórios dos municípios se realize sob a liderança dos respectivos Prefeitos, exercida no quadro de conselhos com ampla representação da população local. Como o demonstram as experiências disponíveis, estes arranjos locais têm propiciado uma atuação mais racional e planejada, com poupança de recursos públicos e melhores resultados.
- 5. As políticas municipais e regionais de segurança devem evoluir no sentido de uma abordagem integral e multisetorial, abarcando todos os aspectos e situações que conferem maior segurança aos cidadãos, incluindo, além da ação das forças de segurança, as políticas de inclusão social em geral e, em particular, as relações de conflito no seio da família, o combate à violência de gênero ou contra crianças ou ações em que a juventude é vítima ou autora de violência, as manifestações locais de insegurança geradas por situações que não são da competência dos municípios (como o narcotráfico, por exemplo), os riscos ambientais e as diversas formas de convivência cidadã.
- 6. Da mesma forma, deve-se procurar envolver nos processos de planejamento e controle, ao nível de cada município, representantes qualificados de organizações da sociedade civil e do setor privado, bem como de instituições especializadas, desenvolvendo mecanismos de produção conjunta de segurança urbana.
- 7. O conjunto das ações de segurança ganharão em efetividade e mensurabilidade, se puderem tomar como referência planos estratégicos municipais, formulados segundo uma metodologia clara e abrangente e com a participação de todas as partes interessadas. Além disso, convém que estes planos sejam preparados por regiões e em conjunto com os municípios que as compõe.
- 8. Os planos e projetos de desenvolvimento urbano e sócio-econômico deverão ser elaborados e avaliados, tendo como um de seus elementos integrantes a sua incidência sobre a segurança, seja sob o ponto de vista da adequação dos espaços públicos à vida cidadã, seja sob o de seu nível de focalização sobre as camadas mais vulneráveis às situações de violência urbana.

9. O policiamento comunitário ou de proximidade deverá, especialmente através de guardas municipais, priorizar a proteção dos cidadãos e a defesa dos seus direitos, trabalhando em estreita coordenação com outras forças de segurança operando no território dos municípios.

Os participantes do Seminário de Guarulhos resolvem criar um comitê internacional encarregado de dar continuidade aos temas e conclusões apresentados no decurso dos trabalhos, o qual será objeto de uma proposta separada que já foi aqui aprovada."

Esta é a Declaração Final, resumo da complexidade, amplitude e riqueza das diversas intervenções aqui feitas, elaborada pelos integrantes do Comitê Organizador do Seminário, a partir das observações aqui feitas.

Nós pediríamos que, se há alguma questão essencial no processo que eventualmente não tenha sido aqui resumida, que por favor seja colocada.

Não havendo, vamos aprovar por aclamação a Declaração Final do Seminário Internacional para Cidades mais Seguras.

CRIAÇÃO DE COMITÊ INTERNACIONAL

Os participantes do Seminário Internacional para Cidades mais Seguras, realizado em Guarulhos, nos dias 9 e 10 de Dezembro de 2003, reunindo Prefeitos e representantes de governos municipais, parlamentares, membros de órgãos de segurança, organizações internacionais, organizações da sociedade civil e autoridades em geral, resolvem criar um comitê internacional para dar continuidade aos temas e às propostas apresentadas ao Seminário, o qual será encarregado das seguintes tarefas:

Elaborar uma proposta para a criação e o funcionamento de uma rede latino-americana de segurança cidadã nas cidades, incluindo a sua conceituação, um estudo de pré-viabilidade, uma proposta de regulamento e um plano de arranque da atividade em rede.

Elaborar uma proposta de projeto de suporte à rede, em sua fase inicial de funcionamento, contendo entre outros aspectos:

- A criação de uma página web e de um boletim periódico
- A realização de pelo menos duas reuniões anuais da rede
- A publicação de uma série de estudos de caso sobre temas previamente definidos
- A atribuição de prêmios anuais às melhores práticas em matéria de segurança cidadã
- A colaboração com outras iniciativas, agências, projetos e redes já existentes
- A identificação de formas e fontes de financiamento para as atividades em rede.

Portanto é um resumo, aqui há duas propostas que são colocadas e vão estar a cargo do Comitê Internacional.

Um, é elaborar um conjunto de documentos para a criação de uma Rede Latino-Americana. E o outro é preparar um documento de projeto de apoio à Rede, e aqui se dão algumas indicações de coisas que deveria ter esse documento, entre outras.

Para a elaboração das propostas acima, o comitê internacional poderá apoiar-se nos participantes do seminário, assim como nos consultores e em outras partes interessadas que manifestarem a sua intenção de colaborar com os objetivos supracitados e disporá de um prazo de quatro meses para a conclusão do seu trabalho, devendo o seu resultado ser apresentado no quadro de algum evento futuro, conforme decisão ulterior.

O comitê internacional será composto pelas entidades coordenadoras do Seminário Internacional, o que inclui: o Programa de Cidades mais Seguras das Nações Unidas; o Programa de Gestão Urbana das Nações Unidas para América Latina e o Caribe; a Prefeitura Municipal de Guarulhos; o Fórum Metropolitano de Segurança de São Paulo e a Frente Nacional de Prefeitos.

Estas entidades poderão incluir representantes de outros municípios e entidades destacadas pela sua presença na América latina e no mundo. E são considerados membros natos do Comitê, além dos co-organizadores, as organizações que prestarão ponências ou se apresentaram nesse Seminário, e, em particular; o Fórum Europeu de Segurança Urbana, a Rede 14 da URBAL, o

Banco Mundial, o ILANUT e todos aqueles municípios que também se apresentaram, o Instituto São Paulo Contra a Violência e todos aqueles que colaboraram. Ou seja, aqueles que organizaram constituem o núcleo e todos aqueles que colaboraram também são membros natos do Comitê e além disso, nós podemos chamar outras entidades para comporem o mesmo.

Eu queria também explicar que "para não deixar cair a peteca", como se diz em português, nós já tivemos alguns encontros com o Banco Mundial, com o HABITAT, com o Fórum Europeu e temos uma perspectiva de contratar dois consultores que vão trabalhar durante esse período de três ou quatro meses, elaborando essas propostas, e que nós pretendemos, no próximo ano, num evento qualquer, que ainda não está definido, em maio ou junho provavelmente, realizar uma reunião de lançamento desta rede.

Portanto com os documentos que terão sido preparados e discutidos com todas essas organizações que eu mencionei e outra que se interessem, haverá um *mailing list*, todos vão receber os termos de referência dos consultores, vão poder comentar todas as propostas, à medida que elas vão sendo preparadas, e também a decisão que vai ser tomada, sobre o momento e contexto em que vamos lançar a Rede.

Ao mesmo tempo, nessa reunião que faremos no próximo ano, estaremos convidando um conjunto de organizações de cooperação e financiamento Em particular, outras organizações que não estiveram aqui presentes e que, em conjunto com o Banco Mundial, nós convidaremos, em particular, o Banco Inter-Americano de Desenvolvimento e outros.

De modo que em termos gerais é isto.

Há uma proposta de criar um Comitê Internacional que na verdade é um conjunto de pessoas que vai estar respondendo a e-mails, opinando, etc.

Haverá um ou dois consultores que vão trabalhar e haverá, digamos, uma conferência, um Seminário de lançamento em algum momento no próximo ano.

Eu queria agradecer aqui também ao Gustavo Paulsen que já ofereceu, provavelmente uma primeira reunião da Rede, a realizar-se em Valparaiso no mês de setembro, quando ocorrerá a reunião anual da Rede 14 de Segurança Cidadã nas Cidades. Portanto, já temos um momento para a nossa próxima reunião, mas convém que a gente faça um evento para a criação da Rede um pouquinho antes, e isto estaremos discutindo, e vamos ver qual é o momento mais apropriado.

Fica aqui a proposta. Proponho que o método de aprovação seja em geral e se alguém tiver alguma questão, algum destaque, poderá colocar.

Estamos de acordo com a proposta da criação deste Comitê Internacional nos moldes em que ele foi proposto?

Então proponho que aplaudamos esta iniciativa de continuidade de nosso trabalho.

E em seguida eu passaria a palavra ao Prefeito Elói Pietá, que vai ler a Delaração Final deste Seminário que nós preparamos e eu queria lembrar que também há uma versão em espanhol que se encontra na cabine, portanto eles poderão acompanhar a tradução oficial que já foi feita.

Por favor, Prefeito.

Minha saudação a todos os presentes, nesta seção de encerramento do nosso Seminário Internacional para Cidades mais Seguras. Meus agradecimentos em especial a todos os representantes de outros países que aqui se fizeram presentes e em especial aos que estão aqui conosco à mesa. Ao Jaime Vásconez do Programa de Gestão Urbana da ONU para a América Latina e Caribe, à Soraya Samoun do *Safer Citie*, ao Gustavo Paulsen, da URBAL, ao Fernando Patiño do HABITAT das Nações Unidas, ao Elias Carranza do ILANUT e a todos os representantes de outros países aqui presentes, bem como o nosso carinho e agredecimento especial aos representantes das cidades brasileiras, aos representantes das entidades organizadoras deste evento, aos representantes dos movimento sociais da sociedade civil que aqui participaram, aos representantes das Instituições de Segurança, as mais diversas que aqui se fizeram presentes e a todos aqueles interessados na questão da segurança das cidades e que se inscreveram no seminário, para que a experiência dos diversos países e das diversas cidades seja bastante útil aqui para nós.

Vou ler então a declaração final, que temos a versão em português, a versão em espanhol e acredito que tenha em inglês também.

Seminário Internacional para Cidades mais Seguras

PROPUESTA DE CREACIÓN DEL COMITÉ INTERNACIONAL

Los participantes en el "Seminario Internacional para Ciudades más Seguras" realizado en Guarulhos los días 9 y 10 de diciembre de 2003, reuniendo Alcaldes y representantes de gobiernos municipales, parlamentarios, integrantes de órganos de seguridad, organizaciones internacionales, organizaciones de la sociedad civil y autoridades en general, resuelven crear un Comité Internacional para dar continuidad a los temas y propuestas presentados en el seminario, el cual se encargará de las siguientes tareas:

- Elaborar una propuesta de creación y funcionamiento de una red latinoamericana de seguridad ciudadana en las ciudades, incluyendo su conceptualización, un estudio de prefactibilidad, una propuesta de reglamento y un plan de inicio de actividades de la red.
- Elaborar una propuesta de proyecto de apoyo a la red en su fase inicial de funcionamiento, que contenga entre otros aspectos:
 - La creación de una página web y un boletín periódico
 - La realización de por lo menos dos reuniones anuales de la red
 - La publicación de una serie de estudios de caso sobre temas previamente definidos
 - El otorgamiento de premios anuales a las mejores prácticas en materia de seguridad ciudadana
 - La colaboración con otras iniciativas, agencias, proyectos y redes existentes
 - La identificación de formas y fuentes de financiamiento para las actividades de la red

Para la elaboración de las propuestas mencionadas, el Comité Internacional podrá apoyarse en los participantes del seminario, así como en consultores y otras partes interesadas que manifiesten su intención de colaborar con los objetivos antes mencionados, y dispondrá de un plazo de cuatro meses para la conclusión de sus trabajos, debiendo presentar sus resultados en el marco de un evento futuro, conforme a una decisión posterior.

El Comité Internacional se integrará con la participación de las entidades coorganizadoras del Seminario Internacional:

- Programa Ciudades más Seguras HABITAT
- Programa de Gestión Urbana para América Latina y El Caribe PGU-ALC/UN-HABITAT
- Prefeitura Municipal de Guarulhos
- Foro Metropolitano de Seguridad de São Paulo
- Frente Nacional de Prefeitos

Estas entidades podrán incluir representantes de otros municipios y entidades destacadas por su actuación en América Latina y el mundo. Además todos aquellos que participaron en el Seminario como expositores y los municipios invitados, son considerados integrantes de este Comité.

Guarulhos, São Paulo, Brasil, 10 de diciembre de 2003

CRIAÇÃO DE COMITÊ INTERNACIONAL

Os participantes do Seminário Internacional para Cidades mais Seguras, realizado em Guarulhos, nos dias 9 e 10 de Dezembro de 2003, reunindo Prefeitos e representantes de governos municipais, parlamentares, membros de órgãos de segurança, organizações internacionais, organizações da sociedade civil e autoridades em geral, resolvem criar um Comitê Internacional para dar continuidade aos temas e propostas apresentados ao Seminário o qual será encarregado das seguintes tarefas:

- Elaborar uma proposta para a criação e o funcionamento de uma rede latino-americana de segurança cidadã nas cidades, incluindo a sua conceituação, um estudo de pré-viabilidade, uma proposta de regulamento e um plano de arranque da atividade em rede.
- Elaborar uma proposta de projeto de suporte à rede, em sua fase inicial de funcionamento, contendo entre outros aspectos:
 - A criação de uma página web e de um boletim periódico
 - A realização de pelo menos duas reuniões anuais da rede
 - A publicação de uma série de estudos de caso sobre temas previamente definidos
 - A atribuição de prêmios anuais às melhores práticas em matéria de segurança cidadã
 - A colaboração com outras iniciativas, agências, projetos e redes já existentes
 - A identificação de formas e fontes de financiamento para as atividades da rede

Para a elaboração das propostas acima, o Comitê Internacional poderá apoiar-se nos participantes do seminário, assim como consultores e outras partes interessadas que manifestarem a sua intenção de colaborar com os objetivos supracitados e disporá de um prazo de quatro meses para a conclusão do seu trabalho, devendo o seu resultado ser apresentado no quadro de algum evento futuro, conforme decisão ulterior.

O Comitê Internacional será composto pelas entidades co-organizadoras do Seminário Internacional supracitado, nomeadamente:

- Programa de Cidades mais Seguras das Nações Unidas
- Programa de Gestão Urbana das Nações Unidas
- Prefeitura Municipal de Guarulhos
- Fórum Metropolitano de Segurança de São Paulo
- Frente Nacional de Prefeitos

Estas entidades poderão incluir representantes de outros municípios e entidades de destaque pela sua atuação na América latina e no mundo. Além disso, todos aqueles que participaram do Seminário, como expositores ou municípios convidados, são considerados membros natos do Comitê.

Guarulhos, 10 de Dezembro de 2003

FINAL DECLARATION

Setting up an International Committee

The participants of the International Seminar for Safer Cities, which took place in Guarulhos on the 9th and 10th of December 2003, gathering together Mayors, municipal government representatives, local counsellors, members of security bodies, international organizations, civil society organizations and authorities in general, decided to set up an International Committee to proceed on the subjects and proposals presented at the Seminar. This committee will be in charge of the following tasks:

To prepare a proposal for the set up and operation of a Latin American network for citizen security, including its design, a pre-feasibility study, a proposal of by-laws and a taking off plan for the activities to be carried out by the network.

- To prepare a project proposal for supporting the network at its initial operational phase, containing, among others, the following aspects:
 - The creation of a web site and a periodic newsletter
 - The organization of at least two annual network meetings
 - The publication of a series of case studies on previously defined subjects
 - The granting of annual awards to the best practices on citizen security concerns
 - The collaboration with other, already existent, initiatives, agencies, projects and networks
 - The identification of financial resources and procedures for network activities

The International Committee may look for support from the seminar participants for preparing the above proposals, as well as from consultants and other stakeholders, which will agree on collaborating for the achievement of the above-mentioned objectives. The Committee will have a period of four months for carrying out its work, and will present the results in the context of some future event, to be decided further on.

The International Committee will include the co-organisers of the International Seminar on Safer Cities, namely:

- United Nations Safer Cities Program
- United Nations Urban Management Program
- Guarulhos City Hall
- São Paulo Metropolitan Security Forum
- National Front of Mayors

These organizations should include representatives from other municipalities and outstanding Latin American and worldwide organizations. Furthermore, those who took part in the International Seminar as speakers or invited municipalities are natural members of the Committee.

Guarulhos, 10th of December 2003

AGRADECIMENTO

Eu queria, neste momento, em nome da Prefeitura Municipal de Guarulhos, novamente agradecer a todos pela presença, nossa cidade ficou muito honrada com a presença de todos!

Nós procuramos dar o máximo de carinho e acolhimento a todos, e procuramos dar de nós o máximo que nossas possibilidade permitiam para que o encontro fosse bem organizado e bem sucedido, e agradecemos a colaboração de todos que aqui se fizeram presentes nos diversos momentos. Muitos já tiveram que se retirar e por isso já tivemos oportunidade pessoalmente de agradecê-los e queremos aqui então, agradecer a todos que ainda se fazem presentes.

Nós elaboramos certificados de participação que é uma forma de lembrança deste evento e entregaremos aos integrantes da mesa e depois aos outros participantes.

Em primeiro lugar, aqui à nossa querida Soraya Smaoun do *Safer Cities*, com uma pequena lembrança da nossa cidade de Guarulho. Muito obrigado, Soraya.

Agora ao Jaime Vasconez, do Programa de Gestão Urbana da ONU. Um dos intensos organizadores do evento. Obrigado, Jaime.

Ao Gustavo Paulsen, da URBAL, que nos abrilhantou com a sua presença, também uma lembrança da nossa cidade.

Ao Fernando Patiño, do HABITAT da ONU, muito obrigado Fernando por toda a sua participação.

Ao Elias Carranza que aqui chegou e ainda pode estar aqui presente conosco, muito obrigado. O ILANUT também nos ajudou a organizar o evento. Também uma lembrança aqui da nossa cidade.

Eu tenho aqui lembranças para vários integrantes das delegações de outros países, mas acredito que vários ainda estão aqui.

O Franz van Der Schueren, poderíamos, por favor ter a sua presença aqui. Foi coordenador do Programa de Cidades mais Seguras da ONU.

Danny Johson, do Canadá, que veio trazer a experiência tão rica e importante do Canadá no plano da Segurança Pública, da Polícia Comunitária.

A Lucia Gonsalez, da cidade de Bogotá, que nos trouxe a experiência riquíssima e importante de mais de uma década de atuação da municipalidade no plano da segurança pública.

Ao Patrício Tudela do Chile, representando as instituições de segurança do Chile, esteve aqui conosco trazendo a experiência da ação nas municipalidades no país vizinho e amigo, tão respeitado e admirado aqui no Brasil.

Ao meu colega Washington Ipenza, Prefeito de Villa Maria del Triunfo do Peru, que aqui demonstrou que nos seus três mandatos de Prefeito, colocou a segurança urbana como uma das questões tão importantes quanto a saúde, quanto a educação, quanto a infra-estrutura, e tudo aquilo que uma cidade necessita.

Ao Coronel Gustavo Lalama, da cidade de Quito, que mostrou aqui uma experiência de grande valia para a América Latina, para todo o mundo na cidade de Quito, em que os conhecimentos e a capacidade do plano da segurança foram associados de uma forma muito feliz, com a participação cidadã e a participação popular.

Muito obrigado.

Ao Carlos Cardona, representante da municipalidade de San Salvador, é do distrito histórico, que trouxe aqui também um trabalho muito importante, esclarecedor, que não serve apenas como um exemplo para a América Latina, mas também para todo o mundo. Muito obrigado.

Rafael Gerrero, da cidade do México, esta grande metrópole da América Latina, eu sempre digo, quando dizem que o aeroporto de Guarulhos é o maior da América Latina, eu falo, "não é o maior da América Latina, é o maior da América do Sul, porque o maior da América Latina é o da Cidade do México". Então, Rafael Gerrero, eu tenho sempre defendido aquí a Cidade do México. E que tenha um feliz retorno ao maior aeroporto da América Latina, nós o desejamos daqui do maior aeroporto da América do Sul.

Herbert Sanchez do Programa de Gestão Urbana da ONU, do PGU, acreditamos que ainda está entre nós. O Programa de Gestão Urbana foi o início que estabeleceu as relações inicias com a cidade de Guarulhos, se a Soraya me permitir, antes do *Safer Cities*, e que nos estimulou para que fizéssemos aqui este Seminário e o Herbert veio antes de todos para, aqui junto conosco, dar os aprontos finais do nosso Seminário. Portanto, foi o que ficou mais tempo aqui entre nós e por isso nós também agradecemos muito, Herbert, a você e ao PGU. Muito obrigado.

A outro Chileno que está entre nós, o Adolfo Gonzalez Vargas do Projeto Comuna Segura, que também nos trouxe a valiosa experiência do Chile, no plano da ação da municipalidade no campo da segurança pública.

Muito obrigado, Adolfo.

Temos outros aqui que deveríamos entregar, mas que já tiveram que retornar a seus países.

A todos os outros representantes, teremos a oportunidade de entregar, e pedimos em especial aos nossos colegas aqui do Brasil, a compreensão, porque não poderíamos prolongar a cerimônia, uma vez que neste local vai haver hoje uma apresentação de uma grande cantora brasileira que se chama Na Oseti, e vão precisar aprontar a platéia.

Notem que estamos utilizando ao máximo aqui.

Lá fora está ocorrendo uma apresentação de músicas infantis e de todo o tipo, apresentadas pelas crianças de nossas escolas, para crianças de nossas escolas e seus pais.

Então, aos nossos amigos brasileiros de todas as cidades, de todas as instituições, depois entregaremos os certificados. Está no mesmo local do credenciamento, antes da saída do Centro Educacional e Cultural Adamastor. Lá ao final do grande *hall* de entrada.

Eu quero agradecer muito a pessoas que vinham se reunindo antes, ou que aqui durante o evento deram toda a sua contribuição para o seu bom resultado e para a sua boa organização.

Em especial ao Herbert Sanchez, que já citei, que veio antes para nos ajudar.

Ao Paulo Mesquita e à Carolina Ricardo, do Instituto São Paulo contra a Violência, que também fazem parte do Comitê que dá seqüência a estas atividades.

À Olga, ao Arnaldo, à Madalena, à Renata, à Elizabeth e a outras funcionárias da Prefeitura de Guarulhos e funcionários que se dedicaram ao sucesso desse evento. Ao nosso Secretário Municipal de Segurança, Rubens Esquerdo, ao Comandante da Nossa Guarda Municipal, Mônica Masola, pois a nossa Guarda é comandada por uma mulher.

Ainda bem, né Soraya?

E a todos os integrantes da Guarda Civil Municipal de Guarulhos, que todos viram que estavam sempre prontos juntos de nós, auxiliando-nos com toda a gentileza e é por isso que os jovens daqui da cidade gostam muito dos nossos guardas municipais. Conforme uma pesquisa que fizemos, eles dizem que gostam muito dos nossos e das nossas Guardas Municipais.

Minha saudação também a todas as Guardas Municipais aqui presentes que têm velado especificamente pela segurança das pessoas através da prevenção e da presença ostensiva.

Muito obrigado à Guarda Municipal de Guarulhos e peço à Comandante Mônica que transmita a todos os guardas os agradecimentos daqui do Seminário Internacional das Cidades mais Seguras.

Então, que daqui resulte um aumento no nível de segurança de nossas populações, para que nossas populações vivam com melhor qualidade de vida de tal modo que todas as instituições públicas ou não governamentais contribuam para um mundo de paz.

Muito obrigado a todos e sucesso em suas atividades!

MEDIADOR – FABBRI

Os documentos que foram aprovados serão enviados a todas as pessoas por *e-mail*, espero que todos tenham deixado os seus contatos nas listas de presença.

ANEXO

LISTA DE PARTICIPANTES

	1	I	1	
Fabricio Toledo de Souza	CRAVI -Centro de	Violência -	São Paulo	Brasil
	Referência e Apoio A	Atendimento à		
	Vítima	vítima		
Javiera Andrea Rojas	Municipalidad de Copiapo		Copiapo	Chile
Barrera	III Region de Atacama	Estudios		
Akemi Kamimura	CRAVI – Centro de	Violência -	São Paulo	Brasil
	Referência e Apoio à	Atendimento à		
	Vítima	vítima		
Pierantonio Nobilli Lessio	Prefeitura Municipal de	Segurança	Itapecerica	Brasil
	Itapecerica da Serra	Trânsito e	da Serra	
		Transporte		
Edson Chedide	Prefeitura Municipal de	Segurança no	Itapecerica	Brasil
	Itapecerica da Serra	Municipio	da Serra	
Jorge Luiz de Mello	Prefeitura Municipal de	Segurança no	Itapecerica	Brasil
	Itapecerica da Serra	Municipio	da Serra	
Irineu Carlos de Almeida	Instituto Ambiental Olhos	Autônomo	Guarulhos	Brasil
	D´Água			
Wilson José Lourenço	Conselho Comunitário de		Guarulhos	Brasil
Júnior	Segurança - Guarulhos			
	Vila			
Marcia Batista Purificação	Policia Militar do Estado	Segurança Pública	São Paulo	Brasil
	de São Paulo			
Angela Cristina Bruno	Policia Militar do Estado	Segurança Pública	São Paulo	Brasil
	de São Paulo			
Claudio Sergio da Silva	Secretaria Municipal de	Segurança Urbana	São Paulo	Brasil
_	Segurança Urbana			
Vanderlei dos Santos	Prefeitura Municipal de	Segurança Pública	Guarulhos	Brasil
	Guarulhos			
Arianna Calza Bini	Delegação da Comissão		Brasilia	Brasil
	Européia			
Benedito Domingos	Prefeitura Municipal de		São Paulo	Brasil
Mariano	São Paulo			
Paulo Cezar Neves	Grande Oriente de São	Ìnstituição	São Paulo	Brasil
	Paulo	Maçônica		
Júlio Colombo - 2º Ten	Exército Brasileiro		Guarulhos	Brasil
Erivaldo Dos Santos	Prefeitura Do Município	Segurança Pública	Osasco	Brasil
	de Osasco			
Raul Silveira Bueno Junior	Prefeitura Municipal de	Administração do	Pirapora Do	Brasil
	Pirapora do Bom Jesus	Municipio	Bom Jesus	
Cassio Vecchiatti		Segurança Pública	Sâo Paulo	Brasil
João Manoel dos Santos	Prefeitura Municipal de	Secretaria	Sâo Paulo	Brasil
Reigota	São Paulo	Municipal de		
		Segurança Urbana		
Jefferson Rodilha	Prefeitura do Município	Segurança Pública	Osasco	Brasil
	de Osasco - SP.	J ,		
		i .		

Marcos Daniel da Silva Valério	Prefeitura Municipal de São Paulo	Secretaria Municipal de	São Paulo	Brasil
Rita de Fátima Leme	Prefeitura do Município de São Paulo	Segurança Urbana Setor Público	São Paulo	Brasil
José Pedro da Silva	Prefeitura do Município de São Paulo	Setor Público	São Paulo	Brasil
Ligia Maria Daher Gonçalves	Secretaria Municipal De Segurança Urbana	Segurança Urbana	São Paulo	Brasil
Verônica dos Anjos	Viva Rio	ONG	Rio de Janeiro	Brasil
Everton Lamartine Matte	CNpi	Pesquisa	Rio de Janeiro	Brasil
José Carlos de Souza	Prefeitura do Município de Osasco - SP.	Segurança Pública	Osasco	Brasil
Ligia Maria Daher Gonçalves	Secretaria Municipal de Segurança Urbana	Segurança Urbana	São Paulo	Brasil
Claudio Sergio da Silva	Secretaria Municipal de Segurança Urbana	Segurança Urbana	São Paulo	Brasil
Lucas José da Silva	Secretaria Municipal de Segurança Urbana	Segurança Urbana	São Paulo	Brasil
Maria Stela Santos Graciani	Secretaria Municipal de Segurança Urbana	Segurança Urbana	São Paulo	Brasil
Regina Drukier Waintrob	ABITEP - Associação Brasileira Interdisciplinar	ONG	Sao Paulo	Brasil
Celso Aloisio de Oliveira Heitor	Empresa Municipal de Vigilançia S.A.	Segurança Publica	Rio de Janeiro	Brasil
Luciana Futini Tzelepis	Secretaria Municipal de Segurança Urbana	Segurança Urbana	São Paulo	Brasil
Estevam Galvão de Oliveira	Prefeitura Municipal de Suzano		Suzano	Brasil
Gilberto da Silva	Prefeitura Municipal de Suzano		Suzano	Brasil
Celso Aloisio de Oliveira Heitor	Empresa Municipal de Vigilância SA	Segurança Pública	Rio de Janeiro	Brasil
Miriam K. A. Guindani	Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança	Serviço Social	Porto Alegre	Brasil
Roberval Anselmo Ferreira	Policia Militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública	São Paulo	Brasil
Maria do Carmo Ibiapina de Menezes	Arquitetura Institucional do Sistema de Segurança	Sociologia	Rio de Janeiro	Brasil
Antonio Carlos Cedenho	Prefeitura de Santo André	Órgão Público	Santo André	Brasil
Everton Lamartine Matte	Centro Nacional de Pesquisa em Informática - CNpi	Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico	Rio de Janeiro	Brasil

Lucio Elias Pereira	Assembléia Legislativa de	Legislativo	São Paulo	Brasil
N N	São Paulo	TD 1	G D 1	ъ
Marcia Minami	NEC do Brasil	Telecomunicações		Brasil
Humberto Gouvëa Figueiredo	Prefeitura do Município de Araraquara	Segurança Pública	•	Brasil
Joel Arruda de Camargo	Prefeitura do Município de Araraquara	Segurança Pública	Araraquara	Brasil
Luiz Carlos Raimundo Pontes	Assembléia Legislativa do Estado de São Paulo	Poder Legislativo	São José dos Campos	Brasil
Antonio Marcos Vianna da Silva	Prefeitura do Município de Araraquara	Segurança Pública	Araraquara	Brasil
Sirio S Magalhães Júnior	Prefeitura do Município de Araraquara	Segurança Pública	Araraquara	Brasil
Luciane Patrício Braga de Moraes	Viva Rio	Segurança Pública	São Gonçalo	Brasil
Francisco Carlos Aguiar del Poente	Secretaria de Segurança Pública	Delegado de Polícia	Mogi das Cruzes	Brasil
Mirian dos Santos Tarantino		Segurança Pública		Brasil
Antonio Ricardo Sanches	Prefeitura do Município de Piracicaba	Segurança Municipal	Piracicaba	Brasil
Luiz Antonio Paiva Daruge	Prefeitura do Município de Piracicaba	Segurança Municipal	Piracicaba	Brasil
Jose Humberto Marino de Siqueira	Prefeitura Municipal de Jacarei	prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Luciano Aguilar	Prefeitura Municipal de Jacarei	prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Marcelo Déda Chagas	Prefeitura Municipal de Aracaju	Prefeito	Aracaju	Brasil
Marcel Tadeu Pedro de Oliveira	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Pedro Pereira	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Luciano Aguilar	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Valter Antonio de Souza	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Jose Humberto Marino de Siqueira	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Helio de Paula Rafael	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviçoav	Jacarei	Brasil
Marcel Tadeu Pedro de Oliveira	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Jose Humberto Marino de Siqueira	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil

Verônica dos Anjos	Viva Rio	ONG	Rio de Janeiro	Brasil
Marcelo Rodrigues dos Santos	Prefeitura Municipal de Jandira	Segurança Urbana	Jandira	Brasil
Adaelton de Aquino Alkimim	Prefeitura Municipal de Jandira	Segurança Urbana	Jandira	Brasil
Fabio Dias dos Santos	Empresa Municipal de Vigilância	Segurança Publica	Rio de Janeiro	Brasil
Antonio de Arimatéia dos Santos Silva	Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo		São Paulo	Brasil
Thomas Rose	Ipt - Instituto De Pesquisas Tecnológicas S.A	Pesquisa Tecnológica	São Paulo	Brasil
Norma Quiñones Machado	Profesional Independiente	Desarrollo Social	Cd. Juarez, Chihuahua	México
Emerson de Oliveira Lima	Policia militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública	Campinas	Brasil
Dalila Casusa	CNPI	Centro de Pesquisa		Brasil
Jandira Aparecida da Silva	PMG	Professora	Guarulhos	Brasil
Rita De Cassia da Silva	Casa Abrigo Amor Ao Proximo	Criança e Adolescente	Guarulhos	Brasil
Francisco Feitosa Ferreira	Conseg	Segurança	Guarulhos	Brasil
Maria Cristina von Zuben	Prefeitura Municipal de	Segurança Pública	Campinas	Brasil
de Arruda Camargo	Campinas		_	
Antonio Branco	Guarda Civil Municipal	Segurança	São Bernardo do Campo	Brasil
Marcus Vinicius Borges Do Nascimento	Associação Disk Salve As Crianças			Brasil
Solange Moraes Almeida				Brasil
Ramiro Rodrigues Ferreira	Secretaria Municipal de Cidadania e Segurança Comu	Segurança	Mauá	Brasil
Maria Teresa Louzada	Secretaria Municipal de Cidadania e Segurança Comu	Segurança	Mauá	Brasil
Ítalo Reno Dias de Oliveira	Prefeitura Municipal de Guarulhos	Poder Público	Guarulhos	Brasil
Marta Cunha Leite de Campos	Secretaria Municipal de Cidadania e Segurança	Segurança	Mauá	Brasil
Margarida Helena Nogueira de Paula	Prefeitura Municipal de Guarulhos		Guarulhos	Brasil
Ítalo Reno Dias de Oliveira	Prefeitura Municipal de Guarulhos	Poder Público	Guarulhos	Brasil

Gervasio Galvão				Brasil
Monica Mazzola	Prefeitura Municipal de Guarulhos	Segurança Pública	Guarulhos	Brasil
Marcia Aparecida Carvalho				Brasil
Jose Humberto Marino de Siqueira	Prefeitura Municipal de Jacarei	Prestação de serviço	Jacarei	Brasil
Adriana Palheta Cardoso	Fundação Projeto Travessia		São Paulo	Brasil
Fabio Santana Montenegro de Souza	Guarda Civil Municipal do Rio de Janeiro	Segurança Pública	Rio de Janeiro	Brasil
Odemir Woelbert Teixeira	Guarda Municipal	Segurança Pública		Brasil
Odemir Woelbert Teixeira	Guarda Municipal	Segurança Pública		Brasil
Luiza Cordeiro			Guarulhos	Brasil
Maria Nazaré			Guarulhos	Brasil
Emanuel Severino de Souza		Consultoria	Guarulhos	Brasil
Paulo Cezar Neves	Grande Oriente de São Paulo	Instituição Maçônica	São Paulo	Brasil
João Luiz dos Santos Santos	Frente Nacional de Prefeitos		Brasília	Brasil
Marcello Joaquim Pacheco	Prefeitura Municipal de Mairiporã	Segurança Pública	Mairiporã	Brasil
Katia Lima	•		Guarulhos	Brasil
Maristela Andrade Lima			Guarulhos	Brasil
Lourival Inácio de Oliveira			Guarulhos	Brasil
Antonio andrade da Silva	Camara Municipal	Assessor	Guarulhos	Brasil
Dulcineia Simões Teixeira Donini			Guarulhos	Brasil
José Adelmo Souto Gueiros			Guarulhos	Brasil
Sonia Maria Moreira Rafael			Guarulhos	Brasil
Anselmo Pires da Silva	Camara Municipal	Assessor	Guarulhos	Brasil
Maria Stela Cabral			Guarulhos	Brasil
Raimundo Jose Bonfim			Guarulhos	Brasil
Luiz Sérgio Aurich	Prefeitura Muncipal de Vitoria/ES	Secretario do Nucleo de Segurança Pública	Vitória	Brasil
Josué Lopes		3.0.2.30	Guarulhos	Brasil
Jose Maria galdino	Camara Municipal	Assessor	Guarulhos	Brasil
Michel Minassa Junior	Prefeitura Municipal de Vitoria	Assessor Especial do Prefeito	Vitória	Brasil
Miriam dos Santos			Guarulhos	Brasil
Jayr Soares da Silva	Autonomo	Desenvolvimento Humanos	Rio Claro	Brasil

Dalila Casusa	CNpi - Centro Nacional de PEsquisas em Informática	Pesquisa	Rio de Janeiro	Brasil
Luciana Amaral	CNpi - Centro Nacional de Pesquisas em Informática	Pesquisa	Rio de Janeiro	Brasil
Drahomíra de Holanda Pereira	Prefeitura Municipal de Guarulhos	Turismo	Guarulhos	Brasil
Mario Aprigio Pereira Cotrim	Prefeitura Municipal De Guarulhos	Segurança	Guarulhos	Brasil
Célio Ribeiro	Guarda Civil Municipal	Segurança	São Bernardo Do Campo	Brasil
Aniel Nossa	Guarda Civil Municipal São Bernardo do Campo	Segurança	São Bernardo do Campo	Brasil
Hugo Cavini	Guarda Civil Municipal São Bernardo do Campo	Segurança	São Bernardo do Campo	Brasil
Ivan Cesar Tavares	Guarda Civil Municipal São Bernardo do Campo	Segurança	São Bernardo do Campo	Brasil
Olavo Coqui da Silva	Guarda Civil Municipal São Bernardo do Campo	Segurança	São Bernardo do Campo	Brasil
Lener do Nascimento Ribeiro	Prefeitura de São Lourenço da Serra	Poder Público	São Lourenço da Serra	Brasil
Valter Gomes Pereira	Prefeitura Municipal das Estância Hidromineral de	Ronda Patrimonial, Obras, Jardins, Servs.Funerário	Poá	Brasil
Eduardo Meohas	Município de Resende	Administrador Público	Resende	Brasil
Tânia Tereza Medeiros	Prefeitura Municipal	Direito	Resende	Brasil
Fernando Coscioni	Polícia Militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública	Guarulhos	Brasil
Valdevino Coutinho dos Santos	Polícia Militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública	Guarulhos	Brasil
Claudio Colazelli	Polícia Militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública		Brasil
Dério Nunes de Almeida	Polícia Militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública		Brasil
Aloysio de Souza Junior	Polícia Militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública	Guarulhos	Brasil

Paulo Aparecido Bueno da Silva	Polícia Militar do Estado de São Paulo	Segurança Pública	Guarulhos	Brasil
Maria Cristina Lima	Peabiru Trabalhos Comunitários e Ambientais	ONG	São Paulo	Brasil
Albino José Peixe Filho	CONSEG CUMBICA	Conselho Segurança	Guarulhos	Brasil
Marcos Pires de Camargo	Prefeitura Municipal de Guarulhos		Guarulhos	Brasil
Aline Cardoso Franco	CNpi	Centro de Pesquisa e Informatica		Brasil
Caio Santo Amore de Carvalho	Peabiru trabalhos comunitários e ambientais	Engenharia, Tecnologia	São Paulo	Brasil
José Luiz Fernandes da Silva	Prefeitura Municipal de São Carlos	Segurança Pública	São Carlos	Brasil
Flavio Willishan Mendonça Dias	Associação Nacional dos Profissionais de Segurança	Associação Classista	São Paulo	Brasil
Fabiano Volpini	Prefeitura Municipal de São Carlos		São Carlos	Brasil
Jaime Peraza JuniorJa	Prefeitura Municipal de São Carlos	Segurança Pública	São Carlos	Brasil
Leandro Aguiar de Sousa		Movimento Nacional de Luta pela Moradia	São Paulo	Brasil
Zilda Maria Chaves		Movimento Nacional de Luta pela Moradia	São Paulo	Brasil
Raimundo Gomes Filho		Movimento Nacional de Luta pela Moradia	São Paulo	Brasil
Gelson Martins de Almeida			São Paulo	Brasil
Emília Pereira De Carvalho		Movimento Nacional de Luta pela Moradia	São Paulo	Brasil
Paulo Sergio De S. Nascimento		Movimento Nac. De Luta pela Moradia	São Paulo	Brasil
Erasmo Fernandes		Movimento Nac. de Luta pela Moradia	Campo Grande	Brasil
Cleuto Soares				Brasil
Raimundo Jose Bonfim				Brasil
Claudio Pereira De Souza				Brasil

José Afonso De Oliveira				Brasi
Rosineide M. Santos				Brasi
Daniel M. dos Santos				Brasi
Jose F. Diniz				Brasi
Rafael Candido de Lima				Brasi
Maria P. De Lima				
Jairo de Alcantara				
Jose Marcondes				
Elizete D. Dias Pereira				
Anselmo Schwertner				
Edymar F. Cintra				
Gilmar Avila				
Antonio Jose de Araujo				
Itamar Silva	IBASE	ONG	Rio de	Brasi
			Janeiro	
Maria de Lurdes Ferreira				
Jaime Cabralfilho				
Silvani N. Pereira				
Fernando Jose Viana Costa				
Jose A. de Oliveira				
Madalena de Oliveira Dias				Brasi
Claudio Aparecido	Prefeitura Municipal de	Segurança	Cajamar	Brasi
Antonelli	Cajamar			
Fátima Ap. Lourenço da	Consultório de Psicologia	Serviços de	Guarulhos	Brasi
Silva		Psicologia		1