

**LECCIONES PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD
URBANA A PARTIR DE LOS CASOS DE BOGOTÁ Y SAO PAULO**

JAIME ENRIQUE SOLÓRZANO PESCADOR

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ, D.C.
2008**

**LECCIONES PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD
URBANA A PARTIR DE LOS CASOS DE BOGOTÁ Y SAO PAULO**

JAIME ENRIQUE SOLÓRZANO PESCADOR

Monografía de grado para optar al título de Politólogo

**DIRECTOR
FERNANDO ROJAS PARRA
Politólogo
Magíster en Gestión Urbana**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ, D.C.
2008**

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, Edgar y Socorro, por su apoyo, amor, colaboración, paciencia y los esfuerzos hechos para que pudiese llegar hasta este punto. Sin ellos. Hubiese sido tan sólo un sueño más.

A mis abuelos, por su amor y su ejemplo, por ser los bastiones de mi familia en todo momento.

A mis hermanos, María Andrea, Álvaro y Marcela. Su amistad y consejo fue vital en este camino recorrido. A Gina, y en especial a los motores de mi vida: Sarita, Manuela, Martín y David.

A mis amigos y compañeros, gracias por el apoyo, por sus consejos, y la paciencia. Por los momentos gratos y los no tan gratos. Por los consejos brindados para llevar a cabo este trabajo.

A Alejandra, por ser una gran maestra y una entrañable amiga. Gracias por la oportunidad brindada, y que me ha traído hasta este punto.

A Fernando, por su tutoría en este trabajo, así como la confianza depositada. Sus consejos fueron de mucha ayuda para el desarrollo de la investigación.

A Claudia Dangond G., decana de la Facultad, por su apoyo y su confianza para seguir adelante con mi carrera.

A la Asamblea.

Y a los que no creyeron.

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
FORMATO DE ENTREGA DE MONOGRAFÍA DE GRADO**

DATOS ESTUDIANTE:

APELLIDO: SOLÓRZANO PESCADOR

NOMBRES: JAIME ENRIQUE

DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN: C.C. 80 872 957

ÉNFASIS: GESTIÓN PÚBLICA ASIGNATURA TRABAJO DE GRADO II

TELÉFONO: 6087822 – 3208320 Extensión 2465

E-MAIL: solorzano.j@javeriana.edu.co – solorzanopescador@hotmail.com

DATOS DEL TRABAJO DE MONOGRAFÍA:

TITULO DEL TRABAJO DE GRADO: LECCIONES PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD URBANA A PARTIR DE LOS CASOS DE BOGOTÁ Y SAO PAULO

NÚMERO DE PÁGINAS (INCLUYE ANEXOS): 83

NOMBRE DEL DIRECTOR: FERNANDO ROJAS PARRA

TELÉFONO: 3 208320 Extensión 2490

E-MAIL: fernando.rojas@javeriana.edu.co

Como Director certifico que el trabajo de grado que se entrega, cumple con los requisitos y aspectos formales requeridos por la Carrera

Vo.Bo. DEL DIRECTOR

ESTUDIANTE

ESPACIO RESERVADO A LA COORDINACIÓN DE ÉNFASIS DE CARRERA

Vo.Bo. CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA

FECHA DE ENTREGA

OBSERVACIONES: _____

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	1
1. LA POLÍTICA URBANA: COMO INTERVENIR EN LA CIUDAD	5
1.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	5
1.2 LA POLÍTICA URBANA	6
1.3 LA COMPARACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS	8
2. LA CIUDAD Y LA SEGURIDAD	12
2.1 EL ESTADO Y LA SEGURIDAD	12
2.2 LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA SEGURIDAD URBANA: UNA PRECISIÓN CONCEPTUAL	14
2.2.1 La seguridad ciudadana	15
2.2.2 La seguridad urbana	16
2.3 MODELOS PREVENTIVOS Y REPRESIVOS EN SEGURIDAD	18
3. BOGOTÁ Y SAO PAULO: EXPERIENCIAS EN SEGURIDAD URBANA	20
3.1 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA	20
3.1.1 Bogotá	21
3.1.2 Sao Paulo	22
3.2 CONDICIONES Y PROBLEMAS	24
3.2.1 Bogotá	24
3.2.2 Sao Paulo	25
3.3 OBJETIVOS	26
3.3.1 Bogotá	27
3.3.2 Sao Paulo	28
3.4 DISEÑO Y ESTRUCTURA	29
3.4.1 Bogotá	29
3.4.2 Sao Paulo	31
3.5 FINANCIAMIENTO	32
3.5.1 Bogotá	33
3.5.2 Sao Paulo	33
3.6 IMPACTO	34
3.6.1 Bogotá	34
3.6.2 Sao Paulo	36
4. ANÁLISIS DE CASOS	38
5. CONCLUSIONES	45
BIBLIOGRAFIA	49
ANEXOS	53

LISTA DE GRAFICOS Y TABLAS

	Pág.
Tabla 1: Ciclo de las políticas públicas	5
Gráfica 1: La comparación nacional frente a la comparación local	9
Tabla 2: Componentes para la comparación de políticas públicas urbanas	10
Tabla 3: Modelos de intervención en seguridad urbana	17
Tabla 4: Indicadores de seguridad en Bogotá (1990 – 1994)	25
Tabla 5: Indicadores de seguridad en Sao Paulo (1994 – 1998)	26
Tabla 6: Políticas de seguridad urbana en Bogotá (1995 – 2003)	30
Tabla 7: Políticas de seguridad urbana en Sao Paulo (1999 – 2005)	31
Tabla 8: Indicadores de seguridad en Bogotá (1995 – 2003)	35
Tabla 9: Indicadores de seguridad en Sao Paulo (1999 – 2005)	36

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo1: NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LA SEGURIDAD CIUDADANA Y URBANA EN BOGOTÁ Y SAO PAULO	52
Anexo 2: CONDICIONES Y PROBLEMAS EN BOGOTÁ	54
Anexo 3: CONDICIONES Y PROBLEMAS EN SAO PAULO	56
Anexo 4: OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN BOGOTÁ	58
Anexo 5: OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN SAO PAULO	64
Anexo 6: DISEÑO Y ESTRUCTURA DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN BOGOTÁ	66
Anexo 7: DISEÑO Y ESTRUCTURA DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN SAO PAULO	68
Anexo 8: FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD EN BOGOTÁ, D.C	
Anexo 9: FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD EN SAO PAULO	75
Anexo 10: IMPACTO - INDICADORES DE SEGURIDAD EN BOGOTÁ (1995 – 2003)	79
Anexo 11: RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN SAO PAULO (1999 – 2005)	81

INTRODUCCIÓN

La ciudad se ha convertido en el principal escenario de interacción humana. Según la Organización de las Naciones Unidas en las ciudades vive alrededor del 49% de la población mundial, y se prevé que en poco más de la mitad vivirá en los centros urbanos, a los cuales se han desplazado millones de personas en búsqueda de mejores oportunidades y mayor atención por parte de las autoridades gubernamentales. Se calcula que en el año 2030, el 61,7% de la población mundial vivirá en ciudades o regiones metropolitanas (ONU, 2007) Esto es, parece ser que las ciudades son aquellos lugares en los cuales es posible alcanzar niveles de vida aceptables, y en las que pueden encontrar todo lo que residen en ellas las condiciones necesarias para desarrollarse como parte de una sociedad en un determinado territorio. América Latina no ha sido ajena a dicha tendencia de crecimiento de la población urbana: alrededor del 76% de la población de la región reside en ciudades. (Carrión, 2002)

Conforme aumentan en tamaño y población, aumentan también las situaciones problemáticas a las que deben o intentan dar alguna respuesta o solución los gobiernos en las ciudades. El aumento de la inseguridad es una de las problemáticas que más preocupa a autoridades gubernamentales en diferentes niveles y a la sociedad civil, por cuanto las condiciones para la convivencia en las ciudades se tornan negativas. L.W. Mumford, citado por Nieto Huertas (2003) señala que las ciudades han sido consideradas como espacios seguros, en los cuales *“(...) se despliega el orden, la norma, en virtud de las cuales los individuos se amparan para desarrollar sus potencialidades”* (Nieto Huertas, 2003, p. 5).

En ese orden de ideas, la seguridad urbana se convierte en un tema de primera índole, en tanto no se reduce a actividades criminales y delincuenciales, sino a todo un conjunto de factores que afectan el desarrollo de las ciudades, y principalmente, de sus habitantes. *“(...) es necesario rescatar el sentido básico de la seguridad como una condición humana y también el sentido de desenvolverse en un ambiente determinado, la ciudad.”* (Nieto Huertas, 2003, p. 7). Es pertinente afirmar que la seguridad se convierte en un asunto importante para las autoridades gubernamentales en una ciudad, puesto que garantizar a los ciudadanos la protección o la integridad de sus vidas y de sus propiedades puede ser una condición imprescindible para garantizar el desarrollo de una ciudad. No obstante, las comunidades se han involucrado poco a

poco en el manejo del asunto, siendo entonces un punto que permite la coordinación de actores públicos y privados en la puesta en marcha de acciones que permitan alcanzar mejores niveles de seguridad en las ciudades.

Cómo se mencionó anteriormente, la región de América Latina presenta condiciones que la hacen interesante para estudiar cómo las políticas de seguridad urbana han colaborado a reducir las expresiones de violencia urbana. Se pueden contar experiencias que han tenido un cierto éxito en la materia, como por ejemplo Bogotá y Sao Paulo, ciudades con una serie de condiciones políticas, económicas y sociales del orden nacional y local que demandaban una pronta acción. Dichas acciones requerían de una importante coordinación entre autoridades de diferentes niveles de gobierno para formular políticas que afrontaran la violencia urbana, así como ser de utilidad para apoyar procesos de mejoramiento de los centros urbanos como espacios que permitan el desarrollo de una sociedad. En ese sentido, debe tenerse en cuenta que las formas de organización del Estado colombiano y del Estado brasileño son diferentes. Colombia es un Estado unitario descentralizado, en tanto que Brasil es un Estado federal. Esto tiene implicaciones en la formulación de políticas en estas ciudades, particularmente en las competencias que tienen las unidades locales para desarrollar políticas de seguridad.

¿Qué tipo de medidas se han implementado en este tema, especialmente para responder a esa demanda ciudadana por mayor seguridad en la ciudad? ¿Cuál ha sido la coordinación de políticas entre las autoridades nacionales y locales en la materia? ¿Cómo ha sido el proceso de coordinación entre actores públicos y privados en la puesta en marcha de acciones a favor de la seguridad? ¿Cómo han sido analizadas las políticas de seguridad urbana implementadas en diferentes ciudades alrededor del mundo? ¿Cómo se han analizado las experiencias de Bogotá y Sao Paulo? Estas preguntas han orientado las reflexiones que se presentarán en el siguiente trabajo, tratando de ver que se ha hecho en materia de seguridad en dos de las ciudades más grandes e importantes de América Latina, así como revisar las formas bajo las cuales han sido analizadas dichas experiencias en tanto intervenciones gubernamentales que ocurren en un territorio específico: la ciudad.

Como objetivo central para el desarrollo de la presente investigación se propuso identificar algunas lecciones para el análisis y el desarrollo de políticas públicas de seguridad urbana, a partir de las experiencias de Bogotá y Sao Paulo. Para alcanzar este objetivo se sugieren, para brindar coherencia teórica, descriptiva y analítica en el presente trabajo, los siguientes objetivos específicos: 1) Establecer un marco teórico y conceptual pertinente para el análisis de las políticas públicas urbanas, y en particular en materia de seguridad; 2) describir las políticas de seguridad urbana de Bogotá y Sao Paulo y 3) Comparar las experiencias a partir del marco teórico y conceptual establecido.

El proceso de investigación se inició recopilando información pertinente para la comprensión del tema y la formulación del anteproyecto. Dentro de la información recopilada se cuentan evaluaciones de políticas de seguridad implementadas en Bogotá y Sao Paulo, artículos de reflexión, informes y estadísticas oficiales disponibles, leyes y decretos, así como reportajes y noticias publicados por la prensa en los dos países. Para la elaboración del marco teórico y conceptual, fueron recopilados libros y artículos publicados sobre política urbana y sobre seguridad ciudadana, haciendo un particular énfasis en la identificación de modelos adecuados para la comparación de políticas públicas urbanas, así como a establecer que se entiende por seguridad urbana. Posteriormente, y haciendo uso de los modelos de análisis sugeridos por Wolman y Goldsmith (1992) y Sellers (2005) se organizó la información recopilada en cada una de las variables que dichos autores sugieren para adelantar un análisis comparado de políticas urbanas, con el propósito de facilitar la identificación de criterios adecuados para realizar la descripción y análisis de los casos propuestos, y avanzar hacia una mejor comprensión de las dinámicas políticas urbanas, enriqueciendo los análisis y la identificación de posibles alternativas de acción para las autoridades locales y la ciudadanía.

El documento está dividido en cuatro capítulos: los dos primeros capítulos presentan el marco teórico utilizado para el análisis de política urbana desde una perspectiva comparada, y algunas precisiones sobre los conceptos “seguridad ciudadana” y “seguridad urbana” que han sido utilizados en los estudios previos sobre diferentes ciudades en dicha materia. El tercer capítulo se orienta al análisis de la información recopilada y organizada de acuerdo con el modelo presentado en el primer capítulo, así como a los propósitos de dicho modelo cuando se comparan políticas

públicas urbanas. El último capítulo sugiere algunas conclusiones sobre el proceso desarrollado durante la investigación, y algunas recomendaciones de política de acuerdo a los elementos estudiados tanto en Bogotá como en Sao Paulo.

1. LA POLÍTICA URBANA: COMO INTERVENIR EN LA CIUDAD

La ciudad se presenta como el escenario por excelencia de interacción de las comunidades humanas; interacciones de carácter político, económico y social. Diferentes disciplinas han formulado modelos de análisis para comprender las dinámicas urbanas, así como han brindado valiosos aportes en el desarrollo de estrategias para garantizar el bienestar de la población. La Ciencia Política no es ajena a ello, y se cuenta con un importante campo de estudios en materia de política urbana, orientada al análisis de las políticas formuladas por los gobiernos de las ciudades para atender problemáticas, así como todas aquellas que garanticen el bienestar de la sociedad (Wolman y Goldsmith, 1992; Pierre, 1999; Sellers, 2002).

1.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las políticas públicas son acciones del Estado y de los gobiernos en las sociedades sobre las cuales ejercen control. Las políticas públicas se derivan de las demandas formuladas por la sociedad a la autoridad gubernamental, así como a la identificación de necesidades por parte de dicha autoridad. En ese sentido, la política afecta condiciones de vida de poblaciones en un determinado territorio, así como la legitimidad de una instancia pública en la búsqueda de alternativas que mejoren las condiciones de un grupo humano. El presente trabajo presentará un marco particular para el análisis de políticas urbanas. Las políticas públicas comprenden 4 fases que resultan importantes para el agente que decide y pone en marcha acciones, así como para el analista de dicho proceso, por cuanto en ambos casos se quiere saber cómo responder a demandas y como garantizar una oferta teniendo en cuenta los recursos con los que dispone una sociedad en un espacio y territorio determinado. La literatura relacionada con el análisis de políticas públicas¹ y sus momentos señalan cuatro (4) etapas en el ciclo:

Tabla 1: Ciclo de las políticas públicas

ETAPA	CARACTERÍSTICAS
Agendación	El asunto o cuestión es incluido en la agenda de gobierno, una vez se ha considerado que el problema que debe ser tratado por las autoridades gubernamentales tiene incidencias en el desarrollo de una sociedad.

¹ Entre otros pueden citarse a Ukeless (1977), Pallares (1986), Meny y Thoenig (1992), Kingdon (1994), Salazar (1999), Gerston (2004), Winship (2006), Ingram y Schneider (2006), Muller (2006)

Formulación	En esta fase se lleva a cabo el diseño de la política pública, por medio de la definición del problema, la definición de objetivos, selección de una alternativa, el establecimiento de unas reglas de juego; proceso en el cual tienen participación actores con intereses particulares en la acción que se quiere llevar a cabo, y cómo la alternativa escogida (con sus limitaciones informacionales) es la que mejor se adecua a sus intereses.
Implementación	En esta fase, la política pública es puesta en marcha. A partir del diseño desarrollado en la fase anterior, la implementación revela cómo van a utilizarse los recursos y como se van a ejecutar los programas y proyectos establecidos para alcanzar los objetivos de la política. La implementación demanda un alto grado de coordinación de actores, por cuanto es un indicador de la eficacia de la política, cumpliendo los objetivos trazados y minimizando los efectos de posibles conflictos que se presenten durante el desarrollo de la política.
Evaluación	En esta fase, la política es valorada a partir de los resultados que se han obtenido gracias a ella. Se puede adelantar una evaluación de los resultados, del cumplimiento de los objetivos, por parte de los beneficiarios, del impacto de la misma dentro de una sociedad, entre otros. Así mismo, la evaluación ayuda a establecer elementos que puedan resultar de importancia para el diseño de una nueva política pública, que conduzca a resultados cada vez mejores.

Fuente: Elaboración del autor, a partir de Ukeless (1977), Pallares (1986), Meny y Thoenig (1992), Kingdon (1994), Salazar (1999), Gerston (2004), Winship (2006), Ingram y Schneider (2006), Muller (2006)

A continuación se presentará un marco de análisis comparado para políticas urbanas, que tiene en cuenta algunos elementos mencionados anteriormente, y que permiten ver cómo funciona una política pública en un territorio determinado: la ciudad.

1.2 LA POLÍTICA URBANA

Los estudios en política urbana cobran importancia a comienzos del siglo XX, con trabajos preocupados sobre el gobierno de las ciudades, así como los procesos de cambio institucional. Posteriormente, hacia la década de los 50, durante la llamada “revolución conductista”, nuevos temas son trabajados con la ciudad como escenario de interacción, entre los que se pueden encontrar las relaciones de clase, quien detenta el poder en los centros urbanos y nuevas metodologías para el análisis de fenómenos sociales (Sellers, 2005).

Los estudios de política urbana han cobrado mayor importancia porque, aún en un mundo globalizado y en el que ha dominado una perspectiva de análisis de fenómenos de orden nacional, “lo local” tiene un mayor grado de cercanía con los individuos, siendo así posible determinar las causas y las consecuencias de las interacciones políticas entre estos, o de la relación que tengan con las autoridades gubernamentales. *“The effective character of policy, the dynamics of markets and class formation, the opportunities for political and civic participation, and the everyday constitution of identities all need to be analyzed at this micro level to be fully understood.”* (Sellers, 2005, p. 420)

En ese sentido, la política urbana debe ser entendida como el conjunto de relaciones de poder y de asignación de valores que tienen lugar en centros urbanos, por cuanto la política, de acuerdo a Stoker (1998), es una actividad que involucra a los humanos en la producción y reproducción de sus vidas. Sobre este punto, Stoker (1995) realiza algunas aclaraciones: a) no se hace referencia exclusiva en los análisis a agencias estatales o gubernamentales y b) el estudio del proceso de toma de decisiones debe efectuarse en cualquier nivel institucional (nacional, regional y local).

“It involves conflict and cooperation, leading to the raising and resolution of issues through collective decision-making. Urban communities are to be found in towns and cities; urban politics is about the making of decisions that protect or undermine citizen well-being in such communities.” (Stoker, 1995, p. 120)

Wolman y Goldsmith (1992) sugieren que un aspecto central de los gobiernos urbanos y las acciones que realizan esta en como garantizan el bienestar de los ciudadanos. Esto es, de cómo satisfacer las necesidades de los habitantes de la ciudad en aquellos aspectos que inciden en su desarrollo. Según estos autores, existen dos determinantes importantes para entender el bienestar de una población urbana: a) el nivel de ingresos y b) la prestación de los servicios públicos. De igual manera, hay que áreas de interés como la calidad del ambiente, la posibilidad de formar redes sociales, su participación en los asuntos de interés de la ciudad, su seguridad y las oportunidades económicas y laborales.

“Well-being consists of the income which permits individuals to purchase goods and services, including public services, to satisfy desires, but it also consists of a variety of non-monetary attributes from which individuals derive satisfaction such as their personal relationship, health, self esteem, etc.” (Wolman y Goldsmith, 1992, p. 45)

En cuanto a cómo se interviene en estos asuntos, en aras de promover el bienestar de los ciudadanos, es necesario identificar el nivel de autonomía con el que cuentan los gobiernos urbanos para actuar en la ciudad. Wolman y Goldsmith (1992) se refieren a la autonomía de los gobiernos locales como la habilidad con la que cuentan estos para tomar decisiones y adelantar acciones que tengan un impacto en la vida de los habitantes. El sentido otorgado por los autores amplía – en principio – la concepción clásica de la autonomía, la concibe como el nivel de discreción con el que cuentan las autoridades locales con relación a los niveles más altos de gobierno, aspecto este que podría llevar a considerar los asuntos locales como algo “residual”, o de escasa importancia, por cuanto es difícil concebir que políticas urbanas puedan superar las

limitaciones institucionales de los niveles superiores. El caso de la seguridad, en sentido, abre un campo de estudio para un área que ha sido de análisis a nivel nacional, mas no como un asunto que pueda ser trabajado a profundidad en el nivel local, así como a un asunto de política urbana.

Las autoridades gubernamentales están limitadas por la posición que ocupan dentro del ordenamiento constitucional. De esta posición en la estructura institucional dependerá la capacidad de los gobiernos para actuar con autonomía en sectores que demanden una pronta intervención, así como responder con eficacia a las necesidades de la población por entornos habitables y que garanticen condiciones óptimas para el desarrollo. En ese sentido, cobra interés estudiar dinámicas del orden subnacional, tales como municipios, distritos y áreas metropolitanas, tratando de establecer su capacidad de acción de acuerdo al marco institucional que atribuye sus competencias en determinadas áreas (Wolman y Goldsmith, 1992).

1.3 LA COMPARACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS

Los estudios en política urbana otorgan a las ciudades, y a lo local en general, como espacios de interacción que demanda un análisis especial. En ese sentido, los estudios comparados orientados a lo nacional pueden ser reevaluados en cierta forma, llamando la atención de los analistas hacia la descripción y comprensión de los fenómenos que ocurren en niveles “micro”. Debe formularse una diferenciación clara cuando se trata de comparar fenómenos políticos urbanos, reconociendo las especificidades que demanda un estudio comparado en el nivel local.

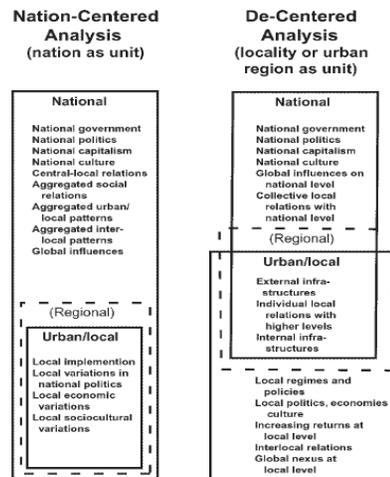
“Beyond simply filling out the findings of these top-down accounts, comparative urban analysis holds the potential to amend or even to point the way beyond them. One crucial element to realizing this potential lies in a reconceptualization of national institutions and other practices that gives local agency its due” (Sellers, 2005, p. 425)

Debe hacerse referencia a las condiciones que tiene un nivel local para que puedan darse ciertos procesos políticos en las ciudades. Este conjunto de condiciones recibe el nombre de “infraestructura”, y determina las acciones o los procesos que se puedan desarrollar en una ciudad, en sus múltiples dimensiones, tales como cuestiones gubernamentales, actividades políticas, economía, sociedad y cultura. Las infraestructuras son del nivel nacional y local, y están en permanente interacción. Es decir, ninguna se encuentra estática en un espacio, fundamentalmente por la relación jerárquica a la cual se hace referencia: el nivel nacional o superior determina que

competencias son del orden local, determinando así las actividades que el nivel local puede realizar, cuales objetivos o metas puede trazar, así como el nivel nacional puede retroalimentarse de las situaciones o experiencias locales (Sellers, 2005)

Al reconocer la importancia de lo local y de lo regional se reconoce también la capacidad de decisión o la influencia que pueda tener un gobierno, un partido o un movimiento social en la población o el grupo social sobre sus intereses, por encima de las tendencias nacionales. En ese caso, la infraestructura nacional sirve como soporte o respaldo de la infraestructura local, que se encuentra en permanente movimiento o interacción con los ciudadanos. De igual forma, la ciudad recoge elementos de otros niveles (internacional o nacional) que han influido con alguna importancia en el carácter de las sociedades, sus orientaciones culturales o incluso en su diseño urbanístico. En ese sentido, los niveles o infraestructuras superiores tienen gran peso en la forma en la cual una ciudad se gobierna, actúa y se desarrolla. Uno de los retos que puede tener un análisis comparado de políticas urbanas es identificar elementos que sirvan para un estudio de las características de los centros urbanos, con alguna distancia o diferencia de los estudios elaborados sobre el nivel nacional (Sellers, 2005).

Figura 1: La comparación nacional frente a la comparación local (Sellers, 2005, p. 432)



En el primer caso, el nivel local se entiende como una agencia del nivel nacional: las ciudades o entes de dicho nivel implementan políticas y llevan a cabo actividades en sectores de interés público, todas estas planificadas en el nivel central. A los actores locales les compete adelantar cada acción teniendo en cuenta las características políticas, sociales, económicas y culturales de

su ciudad. En el segundo caso, lo local se entiende como la base de todo proceso político, en tanto se tiene en cuenta que existe una jerarquía en cuanto a los niveles, pero no se limita la acción de lo local a una ejecución de actividades señaladas por autoridades o instancias superiores.

Al reconocer el lugar que ocupa lo local, se reconocen dinámicas importantes en el ámbito político, económico y cultural, así como los vínculos que se generan entre las ciudades y los procesos globales. Esto es, como impacta en niveles locales un flujo transnacional de capital, el crimen transnacional, entre otros. El nivel nacional ocupa un lugar privilegiado, por cuanto las orientaciones o directrices generales. Un análisis centrado en lo local no solo posiciona los centros urbanos como algo más que agentes de la política nacional: desde lo local se construyen procesos que pueden incidir decisivamente en la calidad de vida de una población, en su desarrollo, en la elección de sus autoridades.

“The focus shifts to local and locally based actors and to consequences specific to a given place. Rather than simply a part contained within a country unit, a locality or urban region constitutes a distinct unit—in Le Galès’s (2002) terms, a “partial society”—unto itself. (...) Because most people live in urban regions, de-centered analysis focused on these units has some of the most far-reaching implications of any sub-national focus.” (Sellers, 2005, pp. 432 – 433)

La comparación de políticas públicas busca responder a 3 preguntas principales: ¿cómo difieren las políticas, ¿en qué difieren? y ¿qué consecuencias tienen dichas diferencias? De igual manera, y para efectos de comprender las políticas de seguridad en Bogotá y Sao Paulo, es prudente revisar porque un problema tiene más atención que otros. Los estudios hechos en política urbana por la escuela anglosajona muestran un notable interés por la generación de ingresos y la prestación de servicios públicos, muy posiblemente porque la seguridad no es un tema de interés o que afecte tanto el bienestar de la población como si puede suceder en ciudades latinoamericanas. Wolman y Goldsmith (1992) sugieren un esquema para la comparación de políticas públicas entre unidades subnacionales de gobierno, entendiendo así a los gobiernos de las ciudades:

Tabla 2: Componentes para la comparación de políticas públicas urbanas

Componente	Descripción
Estructura de la política existente	Las políticas implementadas en las ciudades (unidades subnacionales) tienen unas atribuciones y unas restricciones institucionales conferidas por un nivel superior de gobierno.

Condiciones	Se busca determinar las características del territorio en el cual se va a implementar la política pública urbana, diagnosticando las características de la población, de la ciudad, entre otras que tengan relación con el problema identificado.
Problemas	Se busca determinar la forma en la cual el problema identificado y que debe atender la política fue agendado por parte de la autoridad gubernamental de la ciudad y su importancia dentro de la agenda pública.
Objetivos	Toda política debe establecer unos objetivos a cumplir, relacionados con las competencias gubernamentales y las demandas sociales. Para la comparación de políticas públicas urbanas, que propósitos persiguen las políticas, áreas comunes de intervención o diferencias entre estas.
Estructura y diseño	Hace referencia a los mecanismos y/o herramientas utilizadas por los gobiernos locales para cumplir con los objetivos de política establecidos.
Financiamiento	Hace referencia a la forma con la que se financia la política pública, esto es, si depende de un nivel superior de gobierno o recursos propios.
Recursos	Hace referencia a la cantidad de recursos financieros y humanos que son destinados por parte de la autoridad local para llevar a cabo la política y cumplir con los objetivos establecidos.
Impacto	Busca establecer las consecuencias que han tenido las políticas públicas urbanas en el mejoramiento de las condiciones de la población. También, se sugiere indagar por los criterios de evaluación con los cuales es valorada la política pública.

Fuente: Elaboración del autor, a partir de Wolman y Goldsmith (1992)

En ese orden de ideas el abordaje a las políticas públicas de seguridad ciudadana implementadas en Bogotá y Sao Paulo podrá ser abordado tal y cómo se ha sugerido hasta el momento: como un asunto en el cuál, sin desconocer las instancias nacionales, departamentales o estatales, las acciones de las autoridades locales son determinantes, así como gozan de un marco particular que permita un estudio acorde a las características de los centros urbanos, así como entender a la seguridad como un asunto presente en las agendas públicas de las grandes ciudades. Así mismo, y cómo ha sido sugerido por autores especializados en el campo, avanzar en estudios comparados de aspectos que atañen a las ciudades, particularmente en materia de acciones gubernamentales y otros temas que determinan la vida de la ciudad y otros temas que determinan la vida de la ciudad.

2. LA CIUDAD Y LA SEGURIDAD

El propósito del presente capítulo es presentar algunas precisiones sobre el concepto de seguridad que se tiene en cuenta para el desarrollo de la investigación, haciendo énfasis en la diferencia que existe entre la seguridad ciudadana y la seguridad urbana. En segundo término, se presentará un marco de análisis de políticas públicas urbanas, considerando a la seguridad como un elemento que afecta el bienestar de la población.

2.1 EL ESTADO Y LA SEGURIDAD

La literatura relacionada con la función del Estado en un determinado territorio y la sociedad que lo habita, señala con frecuencia que es obligación de éste garantizar la seguridad de los habitantes, bien para evitar amenazas externas o bien para sancionar cualquier manifestación interna de violencia². En ese sentido, el Estado desarrolla diferentes instrumentos que le permitan mantener el orden social, por cuanto se percibe como una condición necesaria para garantizar el desarrollo de un cuerpo social, y en ese sentido garantizar que las relaciones establecidas entre sus miembros recurrirán a la violencia como último recurso, son pena de recibir una sanción por parte de las autoridades.

Dentro de los planteamientos clásicos en la materia, hay que hacer referencia a lo que se ha conocido como el “modelo de Westfalia” (Caporaso, 1989), a partir del cual se concibe al Estado – Nación moderno, caracterizado por la institucionalización de la soberanía de un cuerpo político sobre un territorio delimitado. En ese sentido, hay que comprender los planteamientos de Thomas Hobbes (1648) en el “Leviathan”, quien postuló algunas de las funciones del Estado como cuerpo político que gobierna una sociedad: la ausencia de un ente capaz de sancionar cualquier acción violenta entre los hombres en búsqueda de su satisfacción demanda la necesaria aparición de un tercero que establezca límites a las acciones humanas. El Estado, como cuerpo político dentro de la sociedad, está no sólo en capacidad de dirimir cualquier conflicto entre los hombres, minimizando el riesgo de acciones violentas de cualquier tipo entre ellos, sino que se encuentra

² Entre otros, pueden encontrarse planteamientos referentes a la provisión de seguridad como función del Estado en autores clásicos de la filosofía política y la economía como Hobbes (1648), Locke (1689), Smith (1776). así como Weber (1964) y autores contemporáneos como Gerth y Mills (1946), Foucault (1978), Skocpol (1985), Caporaso (1989), Tilly, (1992), Anderson (1999) y Bislev (2004)

también en capacidad de construir sociedad, o establecer condiciones ideales para el desarrollo de las relaciones entre estos.

Bislev (2004) señala la importancia que tiene la seguridad en el estudio de las funciones estatales, más cuando puede señalarse que es un área de política; esto es, que demanda una intervención por parte de las autoridades por cuanto es de interés para el bienestar del cuerpo social. Cuando no se garantizan condiciones adecuadas para el buen funcionamiento de la sociedad, su desarrollo puede verse entorpecido. En ese sentido, es necesario establecer condiciones mínimas para que los miembros de una sociedad puedan relacionarse entre ellos, buscando formas adecuadas para alcanzar sus intereses sin perjudicarse entre sí, así como a establecer vínculos con las autoridades que responden a su demanda por seguridad: *“Without a working social system, or social order, security could not be maintained, so on top of the defense of the sovereignty, the social order must be also secured”* (Bislev, 2004, p. 282). El Estado tiene un propósito ético y normativo ante la sociedad, por cuanto lleva a cabo tareas importantes para los ciudadanos. El sentido de la existencia de una institución como el Estado reside en su capacidad para construir una sociedad civil, y por ello es que los ciudadanos aceptan o convienen su existencia (Bislev, 2004).

La seguridad se convierte así en condición que garantiza el funcionamiento de la sociedad en tanto asociación de individuos. Al respecto, Bislev (2004) establece que la seguridad no sólo implica la protección física de un régimen político: se trata también de una función política que garantiza el bienestar de la sociedad que logra construirse cuando el Estado provee seguridad, tanto en el ámbito externo (protección de las fronteras, suscripción de tratados bilaterales, regímenes internacionales) como en el ámbito interno, siendo este punto de interés para el desarrollo del presente trabajo:

“(...) security receives a new meaning: society is an association of citizens, and the maintenance of security is a necessary function for that association, something without which it cannot exist and thrive. Security is not only the physical protection of a regime and its associated social order, but also a political function benefiting civil society. Without the State to ensure basic society, there would not be civilization, no civil society” (Bislev, 2004, p. 283)

Diferentes fenómenos internacionales y nacionales han tenido algún impacto en la formulación de políticas en materia de seguridad. La globalización, la transnacionalización del crimen, entre otros,

se cuentan dentro de esas dinámicas que afectan el bienestar de las sociedades, particularmente en entornos urbanos, en tanto son los lugares que concentran cerca de la mitad de la población mundial, así como gozan de importancia política y económica. Dado eso, es necesario contar con instituciones capaces de afrontar los retos de garantizar la seguridad de los habitantes de las ciudades, siendo este tema central en casi todas las agendas públicas de los gobiernos locales en el mundo.

Tal y cómo se planteó anteriormente, si se garantiza la seguridad se establecen condiciones adecuadas para el desarrollo de todo tipo de relaciones entre los integrantes de la sociedad. De igual manera, es pertinente entender el rol que juegan actores no estatales y no gubernamentales en materia de seguridad, como ha sucedido en materia de prestación de servicios públicos y otros aspectos, por cuanto nuevos actores como grupos sociales, Organizaciones No Gubernamentales, instituciones educativas, empresas de seguridad privada, entre otros, reflexionan sobre este tema, y sugieren nuevas medidas y nuevos enfoques para la toma de decisiones que contribuyan a mejorar el bienestar de los habitantes de las ciudades.

2.2 LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA SEGURIDAD URBANA: UNA PRECISIÓN CONCEPTUAL

La seguridad ciudadana y la seguridad urbana difieren en algunos aspectos. Si bien existe una estrecha relación conceptual y persiguen propósitos similares en materia de política pública, resulta pertinente – para los propósitos del presente trabajo – establecer algunas precisiones en cuanto a los significados de cada término. En ese sentido, se hará referencia en primer lugar a establecer que se entiende por seguridad ciudadana, en tanto ser un concepto bastante amplio tanto en su uso como su interpretación y, en segundo lugar, hacer referencia a la seguridad urbana, término que hace referencia a un aspecto específico de la seguridad tal y cómo se ha venido desarrollando: asegurar las condiciones de vida y el ejercicio de las actividades de los humanos como parte de la sociedad en un ambiente geográfico particular: la ciudad. Se pretende entonces:

“(…) centrar la atención en la composición conceptual denominada "seguridad urbana", para lo cual es necesario rescatar el sentido básico de la seguridad como una condición humana y también el sentido de desenvolverse en un ambiente determinado, la ciudad. Cabe resaltar que esto además implica tomar las distintas acepciones de "seguridad ciudadana", concepto que aparece como más amplio y que considera en su seno al primero.” (Nieto Huertas, 2003, p. 7)

La ciudad es el escenario de interacción humana más importante en la actualidad, que demanda atención por parte de las autoridades gubernamentales y de todos los actores sociales por establecer las condiciones adecuadas para habitarla, sin perjuicio a los derechos y libertades de todos quienes la habitan en tanto ciudadanos. Como lo señala Ruiz (2005), desde los años ochenta existe cierta tendencia a formular políticas de seguridad que atiendan las necesidades regionales y locales; esto en relación con los procesos de descentralización política y desconcentración administrativa vividos en numerosos países del llamado “Tercer Mundo”, que brindaron una nueva estructura al Estado, a los gobiernos y por ende a sus funciones. Dentro de estas, la provisión de seguridad ocupa un lugar central, en tanto debe responder a las nuevas orientaciones del sector público, así como el rol que juegan actores del sector privado en un escenario en el cual el Estado busca prevenir la inseguridad, así como brindar algunos elementos para luchar contra esta.

2.2.1 La seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana refleja la preocupación de autoridades nacionales e internacionales por reducir y por combatir aspectos que deterioren la calidad de vida de las comunidades humanas en territorios como las ciudades. En cuanto a las autoridades internacionales, es importante hacer mención a la Organización de las Naciones Unidas, especialmente su programa “Safer Cities”, así como algunas propuestas formuladas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el sentido de formular lineamientos de acción para las ciudades en materia de seguridad ciudadana. La preocupación de Naciones Unidas en la materia puede radicar en su misión de promover una adecuada convivencia de los habitantes de los centros urbanos, como forma de mejorar las condiciones de vida dentro de estos (PNUD, 2006). En ese sentido, se entendería que las acciones derivadas de políticas de seguridad ciudadana tienen como eje central de su acción a la ciudadanía, y en particular, la defensa de sus derechos, de su dignidad y de todas las cosas que permitan su bienestar.

En ese orden de ideas, se asume que la responsabilidad de la seguridad ciudadana recae en la acción de las autoridades gubernamentales, en tanto se ha convertido en una demanda de primera índole para la ciudadanía. La seguridad ciudadana entra a ser parte de la gobernabilidad

de los centros urbanos, por cuanto se asume que el Estado y que las autoridades locales tienen la capacidad y poseen recursos físicos y humanos para transformar todos aquellos elementos que causan la inseguridad de las ciudades. Ahora bien, la dimensión que se le otorga a la seguridad ciudadana sobrepasa a la que se ha tenido frecuentemente sobre ella: control policial, represión y aparatos judiciales condenando crímenes cometidos en las calles. La intervención estatal y gubernamental en la materia debe tener en cuenta diversos factores que ponen en riesgo la integridad de los habitantes de los centros urbanos, tales como la desigualdad social, el desempleo, el narcotráfico, entre otros.

En ese mismo sentido se encuentra la propuesta de Arriagada y Godoy (2000), al referirse a la seguridad ciudadana como un asunto que afecta varias dimensiones de la vida humana. Se trata entonces de garantizar, por medio de la acción gubernamental – y del apoyo de los ciudadanos – un escenario en el cuál sea posible garantizar a todos los ciudadanos oportunidades de desarrollo económico y social adecuadas a las cambiantes condiciones de los entornos urbanos. Las dos autoras asumen que la seguridad ciudadana se ve afectada por algunos factores, tales como la pobreza, la falta de oportunidades, el desempleo, el deterioro del ambiente, la represión política, la violencia, la delincuencia y la adicción y consumo de drogas. Así las cosas, y en consonancia con lo expresado anteriormente, los objetivos de una política en esta materia deben sugerir o deben buscar la construcción de un escenario en el cuál se garanticen unos mínimos estándares de igualdad, que garanticen la formación de un sistema de relaciones armónicas entre los habitantes de la ciudad.

2.2.2 La seguridad urbana

La seguridad urbana acoge concepciones de la seguridad pública y de la seguridad ciudadana, que cobran importancia tras el fin de la “Guerra Fría”, y la superación de la llamada “Doctrina de la Seguridad Nacional”. En principio, la seguridad pública se orienta hacia el mantenimiento del orden público atacando fenómenos relacionados con el crimen y la violencia, y la seguridad ciudadana se orienta hacia medidas de carácter preventivo y que tienen como eje central garantizar la calidad de vida de los ciudadanos (Rivas Gamboa, 2005).

Al hacer referencia a la seguridad como una cuestión urbana permite realizar un análisis específico sobre un territorio y/o espacio geográfico específico: la ciudad. Debe considerarse la seguridad urbana como un asunto que demanda intervención gubernamental que implica la acción de los cuerpos de policía o las tropas militares, y que llama la atención por cuanto cobra importancia diseñar estrategias integrales para combatir la criminalidad y las situaciones que llevan a que las ciudades se conviertan en lugares inseguros para sus habitantes (Rivas Gamboa, 2005). Lograr que la seguridad sea un asunto de índole gubernamental asegura – en cierta medida – que no se optará por un enfoque único en la materia (represión o prevención) sino por estrategias efectivas, sostenibles en el tiempo y que cuentan con un respaldo institucional por parte de las autoridades locales.

En ese mismo sentido, habría que subrayar el carácter espacial de la seguridad urbana como asunto que compete al desarrollo de la ciudad y que tiene un impacto sensible en la vida de los habitantes de los centros urbanos. Sugiere que los modelos de intervención en seguridad urbana han pasado de la multifactorialidad de los eventos detonantes del fenómeno hacia la multisectorialidad de las intervenciones públicas, otorgando un rol mayor a autoridades judiciales y policiales (Nieto Huertas, 2003).

Tabla 3: Modelos de intervención en seguridad urbana

Modelo	Caracterización
Medidas represivas	Responden a una demanda social por resultados en contra de la delincuencia, lo cual lleva a una mayor participación de las autoridades policiales y judiciales. Se privilegia el control e incluso se avalan mecanismos que puedan contravenir el “Estado de Derecho”.
Modelo socio – espacial	Obedece a una aproximación de tipo arquitectónica, que sugiere la reorganización de la ciudad hacia el diseño de lugares de encuentro que rompan las barreras existentes entre la población, si bien hay que diferenciar los espacios públicos y privados.
La prevención del delito	Entendida como medidas a evitar o reducir el riesgo de expresiones criminales, tales como la prevención primaria de conductas delictivas (programas de desarrollo socio – económico), la prevención situacional (orientada hacia las conductas que puede tomar el delincuente y como contenerlas), la prevención multi-agenciada (responsabilidad ciudadana) y la prevención comunitaria
La prevención comunal	Insta a la focalización de los factores que desencadenan la violencia en las ciudades

Fuente: Nieto Huertas (2005), pp. 15-20

Así pues, al hablar de seguridad ciudadana, se hace referencia a las garantías que el Estado confiere a sus ciudadanos en lo referente a la protección de su vida, a prevenir o a reprimir cualquier manifestación de violencia que pueda afectar negativamente su desarrollo dentro de una

sociedad compuesta por sujetos en igualdad de derechos y deberes. La seguridad urbana, por su parte, involucra el deber del Estado y de las autoridades gubernamentales por garantizar unos mínimos de convivencia dentro de un territorio como la ciudad, avanzando hacia un esquema que integre con efectividad medidas de carácter preventivo y, dado el caso, hacer un uso legítimo de la violencia para contrarrestar efectos no deseados para la convivencia ciudadana.

2.3 Modelos represivos y preventivos en seguridad

En su trabajo sobre la seguridad ciudadana en América Latina, Arriagada y Godoy, (2000) abordan dos elementos en las discusiones académicas como en las instancias gubernamentales de decisión en la materia: la represión y la prevención. Las medidas represivas fueron comunes en América Latina durante los gobiernos militares, y respondían a orientaciones de política de seguridad nacional, buscando contener la influencia de las ideas comunistas en diferentes sectores de la sociedad, así como combatir de manera violenta los focos de inseguridad para la población. Los resultados obtenidos distan de ser los esperados, reflejados en efectos no deseados como la pérdida de legitimidad de las instituciones, el aumento de los índices de violencia y a potenciar aquellos elementos que favorecen la inseguridad. *“The main criticism of this approach are that does not view violence as a social phenomenon involving various different factors and that only seeks by repressing violent individuals, without doing anything to influence the family and social environment”* (Arriagada y Godoy, 2000, p. 123)

Con el fin de mejorar la seguridad, algunos gobiernos en ciudades de América Latina han optado por implementar medidas represivas como aumento del pie de fuerza policial, reformas continuas a los códigos penales para el aumento de penas o la inclusión de nuevos crímenes, logrando hasta el momento resultados diferentes a los esperados. *“(..). tenemos el incremento de la población carcelaria, la deslegitimación de las instituciones, el aumento de las víctimas y la pérdida de recursos económicos”* (Carrión, 2002, p. 14). Se identifica la necesidad de formular soluciones y encontrar explicaciones integrales a los problemas que pueden afectar la seguridad urbana, contribuyendo a recomponer las relaciones sociales y a legitimar la acción política como mecanismo para la transformación de una realidad.

El modelo preventivo busca contrarrestar la pérdida de legitimidad de las instituciones gubernamentales dedicadas a la seguridad de las ciudades, así como a la búsqueda de soluciones más integrales en el manejo de las situaciones que afectan a la ciudadanía en términos de su integridad y de la convivencia dentro de los centros urbanos. El modelo represivo falló en la obtención de los resultados esperados y alejó a los gobiernos de los ciudadanos, al no encontrar mecanismos eficaces de participación de estos en la formulación de estrategias para mejorar la seguridad.

“It is also necessary to promote closer relations between the community and the police and State institutions, since greater confidence of the population in those institutions can be essential for improving the perception of security and heightening the legitimacy of the political, police and judicial system in the fight against crime” (Arriagada y Godoy, 2000, p. 124)

El enfoque preventivo que ha empezado a tomar fuerza en la formulación de políticas en materia de seguridad ciudadana y urbana tiene en cuenta diferentes componentes que pueden ayudar a mejorar esta situación en los centros urbanos. Entre estos están programas educativos, organización de la comunidad, apoyo a actividades para controlar el tráfico y consumo de sustancias psicoactivas, el tráfico de armas, así como medidas orientadas a la reducción de la desigualdad y de los índices de pobreza (Arriagada y Godoy, 2000).

3. BOGOTÁ Y SAO PAULO: EXPERIENCIAS EN SEGURIDAD URBANA

La elección de Bogotá y Sao Paulo como objetos de la presente investigación tiene como fundamento el que sean consideradas como ciudades de notables transformaciones en las últimas décadas, en asuntos tales como infraestructura y desarrollo económico. De igual forma, las condiciones de seguridad en ambas ciudades llaman la atención, aún cuando los contextos de estos centros urbanos sean en algo distintos: Bogotá está afectada por el conflicto interno colombiano, mientras que Sao Paulo debe atender las consecuencias de un crecimiento poblacional que afecta negativamente sus capacidades de atención a las demandas de la población.

El presente capítulo pretende realizar la descripción de las políticas de seguridad urbana de Bogotá y Sao Paulo, a partir de los modelos de análisis sugeridos por Wolman y Goldsmith (1992) y Sellers (2005)³. Para analizar el caso de Bogotá, se tiene en cuenta el período 1995 – 2003, y para Sao Paulo se revisa el período 1999 – 2005, períodos de tiempo señalados como exitosos en materia de lucha contra la delincuencia y el mejoramiento de la seguridad en estos centros urbanos.

3.1 ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DE LA POLÍTICA

De acuerdo al modelo de análisis de Wolman y Goldsmith (1992), la estructura es el conjunto de atribuciones, competencias y restricciones que tienen los gobiernos de las ciudades para implementar políticas públicas. En ese sentido, los casos de Bogotá y Sao Paulo presentaban una diferencia en este primer punto de la comparación: Colombia es un Estado unitario descentralizado⁴, mientras Brasil es un Estado federal⁵. Esta distinción tiene implicaciones en el carácter de las políticas y de las acciones que puede adelantar el gobierno de cada ciudad.

³ En rigor, para efectos de la comparación de políticas públicas urbanas, será utilizado el modelo de Wolman y Goldsmith (1992) con algunas modificaciones que buscan describir y analizar de mejor manera los casos. El modelo de Sellers (2005) se tendrá como referente para dimensionar las implicaciones de adelantar un análisis reconociendo la importancia del nivel local o subnacional; así como a entender el carácter de las políticas que se han implementado en Bogotá y Sao Paulo.

⁴ A partir de 1991, Colombia es definida constitucionalmente como una república unitaria descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales (departamentos, distritos, municipios y entidades territoriales indígenas). Por medio de la descentralización se buscaba dotar de mayor capacidad de decisión a los entes territoriales en la definición de las políticas públicas, la prestación adecuada de servicios públicos y promover la participación ciudadana en las decisiones gubernamentales. De igual manera, se delegaron

3.1.1 Bogotá

Para el estudio de Bogotá, se tuvo en cuenta un conjunto de cambios institucionales que tienen lugar en Colombia a partir de 1991 con la promulgación de una nueva Constitución Política. Dentro de los artículos relacionados con la seguridad se incorporan conceptos tales como “seguridad ciudadana” y “convivencia”, que marcaron la orientación de las políticas de seguridad en los diferentes niveles de gobierno (Rivas Gamboa, 2005). De igual manera, se redefinen competencias en el manejo de la seguridad: las autoridades locales debían tener un rol más activo en la generación de estrategias y de iniciativas que tuviesen como objeto la mitigación de las consecuencias de las actividades delincuenciales, así como a reducir la violencia en los centros urbanos.

El decreto 2615 de 1991 reglamentó aspectos del manejo de la seguridad en los departamentos, los municipios y el Distrito Capital, por medio de la conformación de Consejos de Seguridad. Los jefes de gobierno de las entidades territoriales (gobernadores y alcaldes) sirven como agentes del Presidente de la República, principal responsable del mantenimiento del orden público en el territorio nacional. Dentro de las funciones de los Consejos de Seguridad está formular planes para preservar el orden público, coordinar con diferentes instituciones la puesta en marcha de acciones en seguridad, facilitar el flujo de información entre las autoridades responsables del tema; manteniendo estrecha relación con el Comité de Orden Público.

Bogotá recibió atribuciones especiales en comparación con los demás municipios del país. La Constitución establece que el Distrito Capital poseerá un régimen de funcionamiento especial, diferenciando al gobierno distrital de los gobiernos municipales (Ceballos y Martin, 2005). El “Régimen Especial para el Distrito Capital de Bogotá”, establecido por medio del decreto ley 1421

funciones a las entidades territoriales, de tal manera que se pudiese responder a las demandas y necesidades ciudadanas. El municipio se asume como la entidad fundamental de la división política y administrativa del país, y eje del proceso descentralizador (Velásquez, 2006)

⁵ La Constitución de 1988 establece que Brasil se constituye como una república federal, constituida por la unión indisoluble de los estados, los municipios y el distrito federal. El sistema federal implica que las unidades subnacionales que pertenecen a la Unión, particularmente los estados, poseen atribuciones como la elección de autoridades por parte de sus ciudadanos, jurisdicción legal, área de aplicación de políticas públicas y la soberanía del estado sobre dicho territorio. El Estado Federal se convierte en garante de la Unión, por medio del Presidente de la República y la Cámara de Diputados. El municipio es el responsable de la política urbana (Brasil, 1988; Kugelmas y Solas, 2003)

de 1993 se determinó el régimen jurídico y administrativo de la ciudad. El Estatuto Orgánico de 1993 señaló que la Administración Distrital estaba en capacidad de diseñar y llevar a cabo estrategias para garantizar y mejorar la seguridad de la ciudad, guardando correspondencia con las directrices nacionales en la materia (Ceballos y Martin, 2005). La prestación de seguridad en la ciudad correría a cargo de la Policía Nacional por medio de una unidad especializada para Bogotá, tal y cómo existe en otras ciudades como Medellín, Cali o Barranquilla. De acuerdo a lo señalado en el artículo 315 de la Constitución Política y la ley 62 de 1993, el alcalde será la primera autoridad de Policía del municipio – en este caso del Distrito Capital – y estará en capacidad de indicar a las autoridades de Policía las medidas necesarias para garantizar la convivencia y el orden público⁶, atendiendo las indicaciones establecidas en la ley y por el Presidente de la República⁷.

La Policía Nacional cumple un papel importante en la provisión de seguridad para garantizar la convivencia ciudadana, responsabilidad establecida en la ley 62 de 1993. De igual manera, se establece que esta institución debe actuar en coordinación con las autoridades gubernamentales en los diferentes niveles territoriales. Con relación al Distrito Capital, la autoridad de Policía debe acatar las disposiciones del Alcalde Mayor, quien diseñara las acciones y estrategias pertinentes para garantizar el bienestar de los ciudadanos en coordinación con la Policía.

3.2.2 Sao Paulo

El caso de Sao Paulo presentó dificultades en el momento de establecer competencias en materia de seguridad para el nivel local, puesto que dichas funciones son asumidas por el nivel federal y estadual. La Constitución de Brasil fue promulgada en 1998, señalando la importancia de la seguridad como derecho del ciudadano y obligación del Estado para proveerla. En el nivel federal, se destaca la implementación de dos Planes Nacionales de Seguridad por parte del Ministerio de Justicia. El primer Plan, establecido en el año 2000, señalaba como acciones principales la modernización del equipo de las fuerzas policiales estatales y el desarrollo de evaluaciones a la

⁶ Al respecto considerar los artículos 314 y 315 de la Constitución Política, las leyes 62 de 1993, 136 de 1994 y 715 de 2001 (sobre financiamiento de funciones policiales por parte de las autoridades locales)

⁷ El artículo 48 del Estatuto Orgánico de 1993 establece que es función del Alcalde Mayor “Conservar el orden público en el Distrito y tomar las medidas necesarias para su restablecimiento cuando fuere turbado, todo de conformidad con la ley y las instrucciones que reciba del Presidente de la República”.

gestión de la seguridad por parte de las autoridades federales a las estatales y municipales (Cardia, 2005).

El segundo Plan Nacional de Seguridad se puso en marcha en el año 2003. Establecía que los gobiernos estatales debían adoptar procedimientos de registro sobre delincuencia e informes sobre los crímenes cometidos. Busca mejorar la recolección y suministro de datos que alimenten una gran base nacional de información sobre delincuencia. Pretende estimular a las fuerzas policiales locales a trabajar en colaboración con la policía federal y fomentar la cooperación entre las fuerzas policiales para unificar procedimientos, entrenamiento, entre otros aspectos. El Plan intenta fortalecer mecanismos de control de las investigaciones desarrolladas por la policía, particularmente en la lucha contra la corrupción y el respeto a los derechos humanos (Cardia 2005)

Otra institución del nivel federal involucrada en el manejo de la seguridad es la Secretaria Nacional de Seguridad Pública (SENASP), responsable de la formulación de políticas de seguridad y su ejecución en el ámbito nacional. Sin embargo, el SENASP no posee autoridad sobre las políticas de seguridad estatales, ya que su poder reside en la coordinación de la Policía Federal y la Policía Federal de Transporte. Dentro de las funciones del SENASP se cuentan: 1) Implementación de políticas de seguridad pública; 2) Modernización de las instituciones de seguridad; 3) Promoción de estudios y acciones para reducir la criminalidad y la violencia; 4) Promover la formulación de planes estatales y municipales de seguridad, con énfasis en la prevención y la conformación de policías comunitarios y 5) Creación de un sistema nacional e integrado de información sobre tasas y tendencias del crimen (World Bank, 2006)

En Brasil, son los estados los responsables del diseño e implementación de las políticas de seguridad, por medio de su fuerza policial compuesta por la Policía Civil, la Policía Militar y el Cuerpo de Bomberos. Dicha fuerza policial está subordinada al Gobernador del estado. La constitución del estado de Sao Paulo, en su artículo 139, establece que “(...) *la seguridad pública es deber del Estado, es un derecho responsabilidad de todos y, al mismo tiempo, es ejercida para la preservación del orden público y la incolumidad de las personas y del patrimonio*” (Tudela, 2007, p. 33) Los planes de seguridad son responsabilidad del estado, así como las políticas que van a implementarse en los municipios que lo componen. Municipios como Sao Paulo cuentan con

Guardias Municipales, quienes están encargados principalmente de la protección del patrimonio y espacio público; así como otras funciones conferidas por la Prefectura a partir de 2002, tales como apoyo a las tareas de la Policía, servir como patrullas escolares, tareas administrativas, defensa civil y protección ambiental, entre otras (Kahn y Zanetic, 2005)

3.2 CONDICIONES Y PROBLEMAS⁸

Se tuvo en cuenta para la descripción y el análisis un conjunto de condiciones en las cuáles se enmarcó la puesta en marcha de políticas de seguridad urbana en Bogotá y Sao Paulo. En tanto no era propósito adelantar un análisis sobre las causas de la violencia y de la inseguridad urbana, se pretendía establecer algunas variables que permitieran describir el momento en el cual los gobiernos de las dos ciudades analizadas toman medidas en materia de seguridad, así como analizar las políticas implementadas y los resultados de estas con relación al problema que se pretendía solucionar. Se tienen en cuenta de victimización⁹ para establecer categorías comparables de acuerdo al modelo propuesto.

3.2.1 Bogotá

El incremento de la delincuencia y la violencia puede señalarse como un problema común en los casos estudiados. Se ha señalado que la criminalidad en Bogotá aumenta a partir de la década de los setenta, al igual que en el resto del país (Ceballos y Martin, 2004). La crisis de seguridad en la ciudad se puede explicar por el incremento de la violencia en el país, producto de la acción de los grupos armados al margen de la ley y de la irrupción de los carteles de la droga en acciones que desestabilizaban el régimen político y generaban temor en la ciudadanía. Así mismo, identifican la carencia de una política de Estado con relación a la prevención de la criminalidad y la escasa modernización de los agentes del orden público (Ceballos y Martin, 2004). Señalan también que la inexistencia de competencias o de funciones en materia de seguridad para gobernadores y municipios impidió brindar soluciones por fuera de las establecidas por el nivel nacional, afectado

⁸ Se tomó la decisión de tomar de manera conjunta las condiciones y los problemas identificados por las autoridades gubernamentales de Bogotá y Sao Paulo. Lo anterior para lograr un conocimiento más detallado de la situación de dichas ciudades.

⁹ Por victimización se entiende la probabilidad que tiene una persona o un grupo social de ser víctima de algún delito. Suele asociarse con un tipo de inseguridad objetiva por cuanto todos están en la misma posibilidad de sufrirla. Puede considerarse también como el proceso según el cual una persona o grupo social están en posibilidad de convertirse en víctimas (Thomé, 2004).

tanto por diferentes problemas que impedían una actuación efectiva para la criminalidad y la violencia en el país. Adicionalmente, no se contaba con estudios sobre la seguridad en municipios y departamentos, lo que dificultaba el análisis de la situación y la posibilidad de estructurar políticas en la materia. Por ejemplo, sólo se identificaron indicadores de hurtos a personas y vehículos y muertes por accidentes de tránsito a partir de 1990 (Ceballos y Martin, 2004)

Tabla 4: Indicadores de seguridad en Bogotá (1990 – 1994)

Var. \ Año	1990	1991	1992	1993	1994
Homicidios (por 100 mil habs.)	46,4	53,3	61,4	72,1	60,7
Hurto de vehículos	3722	3683	4239	6744	6932
Hurto a personas	23709	32829	35826	16906	38524
Muertes en accidentes de tránsito (por 100 000 habitantes)	n.d.	1100	1200	1180	1341

Fuente: Ceballos y Martin (2004)

En ese sentido, pueden señalarse dos situaciones a las cuales debían hacer frentes las Administraciones Distritales, en aras de mejorar la seguridad y la convivencia en la ciudad. En primer lugar, el deterioro de las condiciones de seguridad en la ciudad, por cuenta de la confluencia de factores de orden nacional y del orden urbano, reflejados en altas tasas de homicidios, hurtos, delitos contra el patrimonio, entre otros (Acero, 2005; Rivas Gamboa, 2005). En segundo lugar, se puede señalar que la escasa participación de las autoridades distritales hasta 1995 en el diseño e implementación de políticas en materia de seguridad permitió el deterioro de la convivencia en la ciudad, a lo que debe añadirse que sólo hasta 1991 se otorgan ciertas atribuciones legales a las autoridades subnacionales para adelantar acciones tendientes a mejorar la seguridad (Acero, 2005)

3.2.2 Sao Paulo

En Sao Paulo el deterioro de la seguridad se vio reflejado en el aumento del número de homicidios y robos a partir de 1992. De acuerdo con Cardia (2005), a partir de 1992 hay un aumento considerable en los indicadores de seguridad de la ciudad, que se agrava hacia 1995. Señala también que entre 1992 y 2000 el deterioro de la economía nacional tuvo impacto en el deterioro de las condiciones socioeconómicas de la sociedad, por cuenta del cierre y la salida de empresas

generadoras de plazas laborales y menores ingresos por cuenta de los impuestos, por lo que se sugiere que las acciones violentas aumentaron a partir de la crisis económica de la ciudad, así como la preocupación de la ciudadanía por el aumento del tráfico y consumo de drogas en todos los sectores de la sociedad y los efectos que podía tener esto en la seguridad en zonas residenciales, escuelas y lugares públicos. (Cardia, 2005, Tudela, 2007).

Tabla 5: Indicadores de seguridad en Sao Paulo (1995 – 1998)

Var. \ Año	1995	1996	1997	1998
Homicidios (por 100 mil habs.)	54	54,4	53,3	57,4
Hurto de vehículos	21924	29251	29797	38099
Hurto a personas	54518	63844	76837	96247
Muertes en accidentes de tránsito (por 100 000 habitantes)	12,06	10,97	7,95	7,50

Fuente: Secretaria de Seguridad Pública – Estado de Sao Paulo (2008); SEADE (2008)

La ineficacia de las autoridades se sumaba a los inconvenientes por la falta de coordinación entre los diferentes niveles involucrados en el desarrollo de acciones tendientes a mejorar la seguridad en la ciudad. Las dos fuerzas policiales del Estado – principales agentes de seguridad – presentaban inconvenientes en su acción al no existir un uso coherente de los recursos y al no haber una delimitación de las funciones que cada una debe desempeñar, así como a la limitación de tareas para las agencias del nivel municipal (World Bank, 2006).

Una de las necesidades era dotar al nivel municipal de competencias adecuadas para el desarrollo de estrategias que involucraran a la comunidad con el fin de adelantar acciones integrales en materia de prevención y lucha contra la criminalidad. Así mismo, se identificaba una deficiencia en el manejo de la información con la cual se podía analizar la situación de la ciudad, identificar los delitos más frecuentes y las zonas de ocurrencia, con el propósito de llevar un monitoreo y un análisis efectivo que permitiera adelantar estrategias cercanas a las necesidades locales y realizar un monitoreo permanente a la actuación gubernamental y policial, así como a mejorar las tasas de declaración de crímenes (World Bank, 2006).

3.3 OBJETIVOS

Fueron tenidos en cuenta los Planes de Desarrollo formulados e implementados por las alcaldías de Bogotá y Sao Paulo en los períodos señalados para cada ciudad. De igual manera, fueron tenidos en cuenta objetivos de política establecidos por niveles superiores de gobierno en Planes y documentos de política referentes a la seguridad urbana en los períodos establecidos.

3.3.1 Bogotá

Entre 1995 y 2003 en Bogotá tienen lugar las administraciones de Antanas Mockus y Paul Bromberg (1995 – 1997), Enrique Peñalosa (1998 – 2000) y Antanas Mockus (2001 – 2003), en las cuales se logró continuidad en la reducción de las tasas de criminalidad en la ciudad, tendencia que venía desde 1992 en las principales ciudades del país debido al debilitamiento de los carteles del narcotráfico y las estructuras urbanas de las guerrillas (Casas y Cepero, 2005). Los planes de desarrollo implementados durante las administraciones mencionadas establecieron bases para el tratamiento de la seguridad y de la convivencia como elementos de política urbana en el Distrito, atendiendo los objetivos de política establecidos por el nivel nacional en materia de seguridad.

Durante la administración de Mockus – Bromberg (1995 – 1998), la seguridad fue vinculada como un componente de la cultura ciudadana, eje central de la gestión de Mockus durante su primer administración (Ceballos y Martín, 2005; Casas y Cepero, 2005). En ese sentido, la seguridad y la convivencia en la ciudad serían resultado de la capacidad de los ciudadanos para interiorizar un conjunto de prácticas y valores en los cuáles se respetaran las reglas establecidas para respetar el espacio público y para establecer relaciones entre los mismos ciudadanos.

La administración de Enrique Peñalosa (1998 – 2001), dentro del Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos”, plantea la seguridad y la convivencia como uno de los ejes del mismo, así como se establecen metas cuantificadas sobre la acción de la Administración Distrital. Las metas del Plan en este eje se relacionaban con el fortalecimiento y modernización de la Policía en la ciudad, la participación de la ciudadanía por medio de los Frentes de Seguridad Local e incentivar a la ciudadanía a vincularse a actividades culturales, deportivas y recreativas tendientes a generar cambios de conducta favorables a la convivencia

La segunda administración de Antanas Mockus (2001 – 2004) retoma como eje del Plan de Desarrollo la Cultura Ciudadana, y la seguridad como un componente de la construcción de aquella (Ceballos y Martin, 2005). En ese sentido, se pretendía profundizar en el modelo propuesto durante su primera administración. Las metas prioritarias de la administración Mockus en este período orientaron las actividades de la Consejería para La Vida es Sagrada, que pretendía fomentar el desarme voluntario y llevar a cabo acciones que redujeran la criminalidad y muertes violentas en la ciudad (Rivas Gamboa, 2005).

3.3.3 Sao Paulo

El caso de Sao Paulo presentó dificultades en su descripción y análisis en este punto ante la ausencia de documentos de política que establezcan los objetivos de la administración municipal. Atendiendo dicha limitación, y con base al período de análisis establecido (1999 – 2005), se tuvieron en cuenta los objetivos de los Planes Nacionales de Seguridad Pública expedidos en 2000 y 2003, y el Plan Director Estratégico¹⁰ formulado durante la administración de Marta Suplicy (2002 – 2005). El Plan Nacional de Seguridad Pública, implementado durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso establecía dentro de sus objetivos reducir la violencia en los centros urbanos, instando a la coordinación de actividades entre los diferentes niveles de gobierno (Brasil, 2000). El Plan de 2003 buscaba dotar de mayor capacidad operacional a los municipios brasileños, específicamente a la tarea que desarrollan las Guardias Municipales en la prevención de la criminalidad (Brasil, 2003).

El Plan Director de Sao Paulo establecía en su capítulo 2, sección VII, artículo 45, los objetivos a cumplir por la Prefectura de la Ciudad en materia de seguridad urbana tenían que ver con la reducción de la criminalidad en la ciudad, asegurar la integridad física y patrimonial de los ciudadanos e involucrar a los ciudadanos en asuntos relacionados con la seguridad (Sao Paulo, 2002). Las metas trazadas en el Plan Director en el año 2002, plantean el interés de las autoridades gubernamentales del municipio de Sao Paulo en desarrollar acciones enfocadas a

¹⁰ El Plan Director Estratégico es un instrumento de planeación en el que se establecen las metas y las acciones estratégicas que llevará a cabo la administración pública municipal. Los Planes son expedidos como leyes municipales, en conformidad con la Constitución Federal y la Constitución del Estado. Los Planes deben establecer también los mecanismos que utilizarán para el cumplimiento de las metas establecidas. (Brasil, 2004)

combatir la criminalidad y reducir las manifestaciones de violencia, de acuerdo con los propósitos del nivel federal, tal y como se plantea en los Planes Nacionales de Seguridad (2000 y 2003).

Los objetivos y acciones estratégicas establecidas debían desarrollarse completamente en el año 2006, de tal suerte que pudiesen servir como base para la elaboración del Director la siguiente administración municipal (Brasil, 2002). No obstante, debe señalarse que los objetivos señalados en el presente trabajo sólo revelan una parte del período analizado (a partir del año 2002), por cuanto no se logró obtener documentación referente a la administración anterior a Marta Suplicy, y no se podría determinar si las intervenciones gubernamentales adelantadas y que permitieron una mejoría en los indicadores de criminalidad fueron objetivos de política del nivel federal, estadual o municipal.

3.4 DISEÑO Y ESTRUCTURA

Diferentes estrategias se utilizaron para cumplir con los objetivos de política en seguridad establecidos por los gobiernos de las dos ciudades. Se tuvieron en cuenta documentos de política pública producidos por los gobiernos, así como estudios y evaluaciones adelantadas por organizaciones no gubernamentales, interesadas en conocer las razones de los resultados obtenidos en Bogotá y Sao Paulo. Para el análisis se tuvo en cuenta la categorización de medidas sugerida por Nieto Huertas, presentada en el capítulo 2.

3.4.1 Bogotá

El caso de Bogotá ha sido estudiado ampliamente, por cuanto se ha considerado que es un modelo a seguir en materia de reducción de la criminalidad y mejoramiento de indicadores en aspectos relacionados con la seguridad (Ceballos y Martin, 2005; Rivas Gamboa, 2005, Acero, 2005; Cepero y Casas, 2005; Puente y Sandoval, 2003). Los planes, programas y proyectos que se implementaron en el período 1995 – 2003 mantienen una tendencia que se presenta en Bogotá a partir de 1992 durante la administración del Jaime Castro, y en el resto del país (Casas y Cepero, 2005). La razón de este período para los propósitos del análisis establecido, es identificar la importancia que adquiere la seguridad como un ámbito de política de la Administración Distrital. (Acero, 2005; Rivas Gamboa, 2005).

La entidad distrital responsable de la seguridad y convivencia es la Secretaría de Gobierno, objeto de transformaciones durante las administraciones del período 1995 – 2003, que permitieron identificar responsables en las tareas conducentes a mejorar la seguridad en la ciudad, así como a garantizar la sostenibilidad del proceso. La Secretaría ha sido la responsable de las políticas de seguridad implementadas en el Distrito, manteniendo colaboración con la Policía y convocando a diferentes sectores de la sociedad civil bogotana a participar en la toma de decisiones sobre seguridad, entendiendo que esta no es una tarea exclusiva de las autoridades gubernamentales. Teniendo en cuenta los modelos de intervención en seguridad urbana propuestos por Nieto Huertas (2003), se puede caracterizar la situación de Bogotá de la siguiente manera:

Tabla 6: Políticas de seguridad urbana en Bogotá (1995 – 2003)

TIPO DE MEDIDAS	MEDIDAS
<p>Medidas represivas o de control: El Distrito y la Policía Metropolitana han mantenido el control y han hecho uso de la fuerza cuando así ameritan las situaciones que pueden poner en riesgo la seguridad. Se identificaron las siguientes medidas implementadas por la Administración Distrital en el período 1995 – 2003</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento institucional de la Policía Metropolitana, asignándole funciones en materia de tránsito y control de las vías. - Ampliación de los recursos para la Policía por medio del Fondo para la Vigilancia y la Seguridad y la construcción del Centro Automático de Despacho. - Ampliación de la infraestructura de detención y retención (Rehabilitación de la Cárcel Distrital) - Constitución de la Unidad Permanente de Justicia (UPJ) - Restricción del uso y venta de pólvora, sancionando a los mayores de edad que facilitasen su uso a menores.
<p>Medidas socio-espaciales: Recuperación de espacios públicos para mejorar la percepción de seguridad en los ciudadanos, desconfigurando la relación que se establece entre el entorno y delincuencia. Se llevaron a cabo acciones en seguridad vial regulación de conductas en espacios públicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reconstrucción de andenes, separadores viales y zonas verdes; así como dotación de mobiliario urbano - Reorganización de los vendedores públicos ambulantes - Construcción de puentes peatonales para garantizar el flujo de peatones en vías de alto flujo vehicular. - Mejoramiento del alumbrado público en la ciudad.
<p>Prevención del delito: Las Administraciones Distritales del período 1995 – 2003 hicieron énfasis en programas y proyectos que alejaran a ciertos grupos sociales de la violencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Implementación de la “Ley Zanahoria” para cerrar los establecimientos nocturnos a la 1 de la madrugada y reducir las muertes ocasionadas por el consumo de alcohol en dichos lugares. - Creación del Sistema Unificado de Información de Violencia y Delincuencia de Bogotá (SUIVD), para generar información útil para el diseño, formulación e implementación de políticas de seguridad¹¹. - Plan Desarme, para fomentar la entrega voluntaria de armas por parte de la ciudadanía - Uso de casco y chaleco reflectivo para motociclistas, y campañas para modificación de conductas en corredores viales.

¹¹ El SUIVD trabajó en coordinación con el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Centro de Investigaciones Crimológicas de la Policía Metropolitana, la Secretaría Distrital de Tránsito, la Secretaría Distrital de Salud, las Inspecciones de Policía, las Unidades de Mediación y Conciliación y el Departamento Administrativo de Bienestar Social.

	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento de inversión para cobertura en educación como forma de alejar a los jóvenes de la violencia.
<p>Prevención comunal: Se identificaron medidas que buscaban incentivar y fortalecer la relación de la Administración Distrital, la Policía Metropolitana y las localidades para mejorar la colaboración en prevención de la criminalidad y denuncia de delitos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción y apoyo de la comunidad en seguridad para el acercamiento entre la Policía y la comunidad, por medio del programa “Formación para los formadores de ciudadanos” - Constitución de los Frentes de Seguridad Local (FSL) para coordinar actividades entre la Policía Metropolitana y las comunidades en los barrios del Distrito Capital

Fuente: Elaboración del autor a partir de Puente y Sandoval, 2003; Martín y Ceballos (2004); Acero, 2005; Rivas Gamboa, 2005

3.4.2 Sao Paulo

Los planes, programas y proyectos adelantados en Sao Paulo deben entenderse a partir de la interacción entre autoridades estatales y municipales. Algunos estudios y las estadísticas producidas por entidades oficiales muestran resultados positivos en el período 1999 – 2005, producto de transformaciones institucionales y gubernamentales que buscaron cumplir con los objetivos trazados en las políticas nacionales (Plan Nacional de Seguridad Pública 2000 y 2003) y en el Plan Director Estratégico del municipio de Sao Paulo aprobado para el año 2002. Sao Paulo ha sido modelo en gestión municipal de la seguridad, especialmente en acciones relacionadas con la prevención de la criminalidad y gestión comunitaria.

El manejo municipal de la seguridad corría por cuenta de la Secretaria de Seguridad Urbana, adscrita a la Prefectura de Sao Paulo. En el año 2002, fue creada la Secretaria de Seguridad Urbana, encargada de establecer y ejecutar las políticas y programas de seguridad para el municipio, así como coordinar acciones con las instituciones federales y estatales (intercambio de información). El principal órgano de la Coordinadora es la Guardia Civil Municipal, destinada para la protección de bienes, servicios e instalaciones públicas (Tudela, 2007). Se clasificaron las medidas adoptadas de acuerdo al modelo de Nieto Huertas (2003):

Tabla 7: Políticas de seguridad urbana en Sao Paulo (1999 – 2005)

TIPO DE MEDIDAS	MEDIDAS
<p>Medidas represivas o de control: Se identificaron medidas del nivel estatal y del nivel municipal. Algunas de estas se adelantaron en coordinación con la Secretaria de Seguridad del Estado, buscando una mayor eficacia para controlar la criminalidad y la</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Fortalecimiento de las Guardias Municipales, aumentando presupuesto, dotación de armas y de equipos para la vigilancia de bienes públicos. - Mayor presencia de la Policía Militar y de la Policía Civil en el control de grupos generadores de crimen y violencia - Creación e implementación del sistema estatal FOTOCRIM, para realizar registro fotográfico de delincuentes - Fortalecimiento de la administración de justicia y penitenciaria, para

<p>violencia.</p>	<p>encarcelar a los delincuentes y transgresores de la convivencia urbana.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modernización de la Policía Militar y Federal encargada de la seguridad en la ciudad, instruyendo en procedimientos estandarizados para la lucha y prevención de la delincuencia, y el monitoreo y evaluación de las acciones realizadas. - Implementación del proyecto estadual “Disque-denuncia”, línea telefónica especializada en la recepción de denuncias sobre crímenes.
<p>Medidas socio – espaciales: Se identificaron acciones que pretendían recuperar zonas deprimidas de la ciudad y municipios que conforman la Región Metropolitana</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Programa de Remodelación de iluminación pública - Renovación de zonas deprimidas en la Región Metropolitana de Sao Paulo, como iniciativa del Forum Metropolitano de Seguridad Pública, para prevenir la criminalidad y las manifestaciones de violencia.
<p>Medidas para la prevención del delito: Se identificaron dos grandes medidas adelantadas por la Prefectura de Sao Paulo en coordinación con las prefecturas de los municipios que conforman la Región Metropolitana, así como el Estado de Sao Paulo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Creación del Forum Metropolitano de Seguridad Pública para promover la integración y el fortalecimiento de la acción municipal para prevenir la criminalidad y la violencia en Sao Paulo y ciudades que conforman la Región metropolitana. - Plan Metropolitano para la prevención de la violencia, que establece directrices para la planeación y el desarrollo de acciones para prevenir la criminalidad, así como el monitoreo de las acciones implementadas. - Implementación del sistema de información sobre criminalidad INFOCRIM, para realizar mapas sobre delincuencia y violencia en el municipio. - Desarme voluntario y reducir la criminalidad, especialmente en zonas marginales. - Acciones conjuntas entre las fuerzas policiales, padres de familia y entidades del sector educativo para prevenir la entrada de los jóvenes a organizaciones delincuenciales. - “Ley seca” para reducir el consumo de alcohol para reducir la criminalidad y las muertes por accidentes de tránsito atribuidas al expendio no regulado de licores.
<p>Medidas para la prevención comunal: En Sao Paulo se identificó la experiencia más antigua en Brasil sobre asociaciones comunitarias para prevención del crimen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consejos Comunitarios de Seguridad: Creados en 1985 para promover la organización de la comunidad en torno a la seguridad, incentivar la prevención comunitaria y concienciar a la comunidad sobre asuntos de seguridad en zonas residenciales. - Transformación de grupos de la Policía Militar en Policía Comunitaria.

Fuente: Elaboración del autor, a partir de Kahn (2005), Kahn y Zanetic (2005), World Bank (2006), Tudela (2007)

3.5 FINANCIAMIENTO

La forma en la cual se financian las políticas de seguridad urbana determina de alguna manera la capacidad real de acción que tienen los gobiernos, así como las transformaciones y los resultados finales una vez se ha hecho la intervención. En ese sentido, se buscó establecer los mecanismos de financiamiento de la política de seguridad en Bogotá y Sao Paulo, las condiciones legales sobre

el uso de recursos y, por esa vía, tratar de establecer la dependencia o autonomía de las ciudades en materia de obtención de recursos para desarrollar sus políticas de seguridad.

3.5.1 Bogotá

El régimen especial de Bogotá como Distrito Capital le permite gozar de un sistema de financiamiento diferente al de los municipios y departamentos del país. En Bogotá funciona desde 1980 el Fondo de Vigilancia y Seguridad (FVS), objeto de reformas sobre su funcionamiento, y que a partir de 1993 se encargaría de funciones relacionadas con la ejecución de la política distrital de seguridad. Los recursos del FVS ser utilizarían para el fortalecimiento de la Policía Metropolitana y el apoyo a programas y proyectos relacionados con convivencia ciudadana y policía comunitaria (Bogotá, 1992).

De acuerdo al acuerdo 82 de 1992, El FVS funcionará con recursos que se obtienen del cobro de impuestos a la empresas de seguridad privada, impuestos por juegos autorizados en el Distrito Capital, recursos transferidos de empresas descentralizadas del nivel distrital, rendimientos financieros y de actividades desarrolladas por el FVS, así como aportes hechos por la Nación y por el Distrito, entre otras entidades de derecho público o privado. De igual manera, el FVS puede obtener recursos. También es establece que las empresas distritales prestadoras de servicios públicos transferirán recursos al FVS para apoyar de manera exclusiva las tareas de la Policía Metropolitana (Bogotá, 1992).

3.5.2 Sao Paulo

No se pudo determinar el origen preciso de los recursos de la Prefectura de Sao Paulo antes de 2001, año a partir del cual obtiene recursos del Fondo Nacional de Seguridad Pública (FNSP), adscrito a la Secretaria Nacional de Seguridad Pública. Dicho Fondo se constituyó en 2001 para apoyar proyectos de seguridad pública (en el nivel estadual) y prevención de la violencia en los municipios (Brasil, 2001)¹². Así mismo, la ley 13396 de 2002, que establecía la creación de la

¹² El estudio del World Bank sobre criminalidad en Brasil (2006) plantea que el Fondo Nacional de Seguridad Pública ha fallado en la distribución de los recursos, puesto que ha hecho énfasis en programas de prevención en los municipios brasileños, así como a la incapacidad de la Secretaria Nacional de Seguridad Pública para apoyar a los municipios en el proceso de elaboración de los programas mencionados. Sobre este punto se volverá más adelante.

Secretaría Municipal de Seguridad Urbana, dispuso que las labores a desempeñar por dicha entidad y las dependencias a su cargo serían financiadas por recursos transferidos por la Prefectura y por recursos obtenidos de créditos. Sin embargo, no se hace referencia al FNSP, aún cuando estudios sobre seguridad en Sao Paulo coinciden en afirmar que es una de las ciudades más beneficiadas por recursos de dicho Fondo (World Bank, 2006; Tudela, 2007).

Los recursos recibidos por la ciudad han sido utilizados en el fortalecimiento de los sistemas de información sobre delincuencia y violencia, así como en la compra de equipos para la Guardia Municipal y apoyar el trabajo de las policías comunitarias. De igual manera, la ciudad se ha visto beneficiada por recursos de cooperación internacional y préstamos de instituciones financieras multilaterales, para desarrollar estudios sobre criminalidad y capacitar a las Guardias Municipales (Tudela, 2007).

3.6 IMPACTO

Este último aspecto dará cuenta de los resultados obtenidos tras la implementación de las políticas de seguridad en Bogotá y Sao Paulo en los períodos establecidos para cada caso. Se tuvo en cuenta la evolución de indicadores de seguridad relacionados con la criminalidad en los períodos establecidos para cada caso, así como los cambios en los enfoques de intervención en seguridad a partir de las administraciones analizadas en dichos períodos. En segundo término, se presentarán consecuencias de las políticas en materia de evaluación, tanto por instituciones gubernamentales como por organizaciones de la sociedad civil preocupadas por la seguridad en las ciudades.

3.6.1 Bogotá

En Bogotá se presentó una mejora sustancial en los indicadores utilizados para describir y analizar los resultados de las políticas desarrolladas en el período 1995 – 2003. Los mejores resultados se encontraron en la reducción de la tasa de homicidios en la ciudad: de 59,2 homicidios por 100 000 habitantes en 1995 se pasa a una tasa de 24,1 homicidios. La reducción en otros indicadores es también importante, y permite plantear que las intervenciones gubernamentales adelantadas por la Administración Distrital logran cumplir con los objetivos planteados y que los mecanismos utilizados fueron adecuados. Los resultados obtenidos se insertan en una dinámica similar a nivel nacional,

relacionada con el desmantelamiento de carteles del narcotráfico y acciones en contra de grupos armados ilegales, que sugieren alguna coordinación institucional en las entidades gubernamentales en materia de reducción del delito (Casas y Cepero, 2005; Ceballos y Martin, 2005). De igual manera, se institucionaliza en la ciudad el fortalecimiento de sistemas de información que faciliten la elaboración de diagnósticos para la formulación de políticas, para desarrollar análisis y evaluaciones sobre la seguridad en la ciudad, y para informar a la ciudadanía sobre un aspecto importante para su desarrollo individual y comunitario (Rivas Gamboa, 2005).

Tabla 8: Indicadores de seguridad en Bogotá (1995 – 2003)

Año Var.	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Homicidios (por 100 mil hab.)	59,2	56,8	47,2	40,6	39,5	34,8	32,3	39,6	24,1
Hurto de vehículos	7781	8530	9264	8410	7818	7621	8404	7272	5040
Hurto a personas	32777	38457	38687	29544	20562	14728	10320	8185	6764
Muertes en accidentes de tránsito	1387	1301	931	914	870	780	745	697	585

Fuente: Policía Nacional, en Ceballos y Martin (2005)

En cuanto a desarrollo en la evaluación de políticas y programas, es importante mencionar que la seguridad se convierte en un asunto de interés para diferentes sectores gubernamentales y sociales, buscando conocer a fondo los problemas que giran alrededor de la seguridad, y como contribuir con alternativas para que autoridades gubernamentales y la sociedad trabajen mancomunadamente en la construcción de una ciudad más segura (Martin y Ceballos, 2005). La comunidad académica desarrolló un importante papel en la investigación sobre la seguridad en la ciudad, estrechando vínculos con la Administración Distrital. Dentro de las iniciativas relacionadas se encuentran la puesta en funcionamiento del Observatorio de Cultura Ciudadana por parte del Instituto Distrital de Cultura y Turismo (1996); e iniciativas del sector privado como el programa Bogotá Como Vamos, la Encuesta sobre Seguridad Urbana de la Fundación Seguridad y Democracia y estudios elaborados por universidades de la ciudad sobre asuntos relacionados con la seguridad.

3.6.2 Sao Paulo

En Sao Paulo, la situación de seguridad mejora a partir del año 2000 (Tudela, 2007). La tendencia a la baja en las cifras sobre criminalidad y accidentalidad se presentan en el municipio, la Región Metropolitana y en todo el Estado (Kahn y Zanetic, 2005; Tudela, 2007). Por ejemplo, para el año 1999, la tasa de homicidios en el municipio alcanzaba los 64 homicidios por cien mil habitantes, mientras que al año 2005 la cifra se había reducido a 22,9 homicidios por cada 100 000 habitantes. Sin embargo, las cifras no fueron favorables en otros aspectos relacionados con la seguridad urbana: aumentaron los robos de vehículos a partir de 2001 a pesar de la reducción vista desde 1999, situación similar con el hurto a personas y las muertes por accidentes de tránsito (Tudela, 2007; Sao Paulo, 2008). La seguridad se convierte en un asunto de interés para las autoridades municipales, por cuanto su conocimiento de las realidades locales podía resultar favorable para el desarrollo de políticas y programas que apoyaran la tarea de las autoridades estatales y federales (Kahn y Zanetic, 2005)

Tabla 9: Indicadores de seguridad en Sao Paulo (1999 – 2005)

Año Var.	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Homicidios (por 100 mil habs.)	64,2	58,4	57	54,2	47,2	31,54	22,98
Hurto de vehículos	53.717	60.554	108.651	96.269	92.880	102.826	101.743
Hurto a personas	109.866	108.227	115.380	126.099	142.694	166.095	176.181
Muertes accidentes de tránsito	7,5	2,25	5,61	5,74	4,95	5,13	5,80

Fuente: Secretaria de Seguridad Pública – Estado de Sao Paulo (2008)

El análisis y evaluación de políticas y programas en seguridad urbana y ciudadana no ha tenido avances significativos, por cuenta de las dificultades que existen para obtener información que permita hacer control a la gestión pública (Tudela, 2007). La Secretaria de Seguridad Pública del Estado y el Fórum Metropolitano de Seguridad Pública se cuentan como las instituciones gubernamentales interesadas en desarrollar diagnósticos y análisis de la situación. A pesar de las dificultades en el manejo de la información, se identificó un importante trabajo realizado por organizaciones privadas y entidades multilaterales, interesadas en conocer las causas de la violencia en las ciudades, sus implicaciones sociales, políticas y económicas, así como las

estrategias utilizadas por los gobiernos para mejorar las problemáticas identificadas. Dentro de las instituciones involucradas en el estudio de la situación en Sao Paulo, se identificaron el Forum Brasileiro de Seguranca Cidada, el Forum de Cidadanía contra a violencia y el Nucleo de Estudos de Violencia de la Universidad de Sao Paulo.

4. ANÁLISIS DE LOS CASOS

El análisis comparado de los casos de Bogotá y Sao Paulo permitirá identificar un conjunto de similitudes y de diferencias en las políticas de seguridad urbana desarrolladas en las dos ciudades. Dicho análisis se realizará a partir de las propuestas teóricas y metodológicas de Sellers (2006) y Wolman y Goldsmith (1992), así como el marco conceptual sugerido en el capítulo 2° del presente trabajo. El análisis permitirá entender el carácter de las intervenciones gubernamentales en seguridad planteadas en ambas ciudades, estableciendo además posibles consecuencias en el bienestar de la población.

Las políticas de seguridad desarrolladas en las dos ciudades permiten plantear que el bienestar de los habitantes de una ciudad se ve afectado cuando no existen garantías para la protección de su integridad. Conceptualmente, la evolución de la seguridad pública hacia la seguridad ciudadana, y dentro de esta, la seguridad urbana, da cuenta de un proceso en el cual se amplía la visión existente sobre este tema, en tanto no sólo implica reprimir comportamientos y acciones en personas que no acatan las normas establecidas. Hace referencia también a un asunto en el cuál se debe estudiar a profundidad una problemática, analizar sus causas y sus consecuencias, de tal forma que la respuesta gubernamental a la inseguridad incluya estrategias integrales tanto en la represión de las conductas y acciones anómalas – ejercicio legítimo de la violencia – como también la prevención de las mismas, por medio de la intervención social y económica en ciertos sectores de la población y el involucramiento de la ciudadanía en las acciones adelantadas por los agentes de seguridad.

En ese sentido, el análisis de los casos de Bogotá y Sao Paulo permitió identificar un conjunto de medidas gubernamentales que tenían como objetivo principal garantizar la integridad de los ciudadanos en los centros urbanos. Las políticas implementadas se diseñaron y formularon asumiendo un enfoque amplio, en el cual la seguridad implicaba controlar y sancionar comportamientos violentos, así como llevar a cabo que minimizaran el riesgo de la violencia, que responsabilizaran a los ciudadanos en la gestión de su seguridad y en la recuperación del espacio público como lugar de encuentro de la ciudadanía. Todo ese proceso estuvo apoyado en una serie de transformaciones institucionales, del compromiso y de la continuidad por parte de los actores

políticos, y del respaldo por parte de la ciudadanía para ser parte activa de la acción gubernamental en un asunto de interés.

Teniendo en cuenta el modelo de Sellers (2006), se puede considerar que el caso de Bogotá se ha acercado hacia un esquema “centrado en lo local”, a partir de la actuación de las administraciones distritales desde 1995, puesto que ha existido cierta coordinación entre las autoridades nacionales y distritales en la formulación de políticas de seguridad y convivencia, así como se ha logrado que el Distrito Capital haya hecho uso de los mecanismos institucionales existentes para lograr cierta autonomía en materia de diseño, formulación, implementación y evaluación de sus políticas de seguridad. La experiencia de la capital colombiana en el período 1995 – 2003 ha sido de utilidad para los analistas de políticas de seguridad, por cuanto ha servido de referente para diseñar políticas con un enfoque integral de prevención y represión en otros municipios del país, así como en otras ciudades del mundo que han tomado como referente a Bogotá.

Por su parte, Sao Paulo puede inscribirse en un esquema “centrado en lo nacional”, considerando así que sus políticas dependen de las directrices establecidas en el nivel estadual y federal, especialmente con la puesta en marcha de los Planes Nacionales de Seguridad y la actuación de la Policía Civil y Militar en los municipios del Estado de Sao Paulo. Las limitaciones institucionales para los municipios llevan a sugerir que la mejoría en la seguridad en el período 1999 – 2005 respondió a políticas estaduais reforzadas con acciones locales, especialmente en el área de la prevención.

Con relación a la estructura institucional de las políticas de seguridad en Bogotá y Sao Paulo, se puede establecer que ha habido avances en la atribución de capacidades y de competencias a los gobiernos locales para desarrollar políticas, planes y programas que tengan como propósito mejorar la seguridad en las ciudades. La estructura institucional nacional y estadual ha servido como referente principal y como soporte de las iniciativas desarrolladas por los gobiernos de dichas ciudades, aún cuando existe se identificó una mayor coordinación entre las autoridades colombianas, situación que se refleja en los resultados de las diferentes acciones adelantadas por la Administración Distrital. El caso brasileño tiene un gran número de instituciones públicas y privadas actuando y analizando la situación de seguridad, sin que exista una adecuada

coordinación entre los diferentes niveles, cuestión que se evidencia en la ausencia de una política estadual y municipal de seguridad, así como un marco legal y normativo sobre las acciones a realizar en la materia.

Las condiciones de Bogotá y Sao Paulo en el momento de la implementación de las políticas, así como algunas problemáticas identificadas, presentan similitudes con relación a la situación socioeconómica y la victimización de la población. Tasas de desempleo altas, inadecuada prestación de servicios públicos y altos índices de pobreza son las características más relevantes de las ciudades en ese aspecto. La situación de sectores de la población como los jóvenes llamo la atención de las autoridades gubernamentales, por cuanto la escasa oferta de oportunidades educativas y laborales podía servir como antesala para su vinculación con bandas criminales, así como el consumo y tráfico de drogas que sugería la existencia de una relación directa con el aumento de la criminalidad.

Las cifras sobre victimización son altas en los años previos a los períodos en los que se registran los descensos más significativos, si bien hay que tener en cuenta que la situación de Bogotá está relacionada directamente con el conflicto interno y la presencia de carteles del narcotráfico, que tenía implicaciones en los problemas de seguridad de la ciudad. En Sao Paulo se tienen cifras altas de criminalidad y aspectos relacionados, así como una delicada situación por cuenta de la violación de derechos humanos por parte de las fuerzas policiales del Estado y de la ciudad, producto de la acción de las instituciones policiales en ciertas zonas calificadas como peligrosas en Sao Paulo. Esta situación tuvo consecuencias en el diseño de políticas multisectoriales, en tanto se comprobó que la inseguridad podía reducirse interviniendo sus múltiples causas con programas y proyectos sociales; así como en la definición de los valores que orientarían el desarrollo de las acciones gubernamentales en sectores de la población afectados por la violencia.

Los objetivos de política señalados en los planes de gobierno muestran correspondencia con las condiciones sociales y económicas de las ciudades, así como buscan responsabilizar a las autoridades locales en la gestión de la seguridad en los centros urbanos. En Bogotá, se hizo énfasis en un componente pedagógico orientado hacia la formación de valores en la ciudadanía, como mecanismo para reducir la violencia, recuperar los espacios públicos y hacer responsables a

los ciudadanos en la formulación de políticas orientadas a garantizar su bienestar. Se reconoció la importancia de la seguridad como un eje articulador del desarrollo urbano, en tanto la seguridad no se limitaba a aumentar el pie de fuerza de la ciudad para reducir homicidios y hurtos. Implicaba también la recuperación de la infraestructura física de la ciudad, la recuperación del espacio público y la prevención de consecuencias de desastres naturales. En el caso de Sao Paulo se encuentra un énfasis en acciones para la prevención y la lucha contra la delincuencia, así como a un mayor involucramiento de la ciudadanía en asuntos relacionados con su seguridad. Los objetivos formulados en los Planes Nacionales de Seguridad Pública y en el Plan Director Estratégico del Municipio muestran coordinación en los propósitos a alcanzar en materia de seguridad urbana, señalando áreas comunes de intervención y posible coordinación institucional.

En 3 aspectos coinciden los objetivos de política de Bogotá y Sao Paulo:

- a) Hacen énfasis en la prevención de la violencia y de la criminalidad, a partir de la búsqueda de alternativas a la población que puede vincularse a redes delincuenciales;
- b) Buscan un rol más activo de la ciudadanía en cuanto a cómo proveer seguridad y garantizar espacios urbanos más seguros,
- c) Buscan un rol más activo de las autoridades gubernamentales urbanas en la formulación de políticas que respondan a las condiciones de seguridad planteadas, con la colaboración de niveles superiores de gobierno.

El diseño y estructura de las políticas de seguridad en Bogotá y Sao Paulo permite identificar que la escasa coordinación institucional afecta las capacidades de un gobierno local para intervenir en un área como la seguridad. De igual manera, la indefinición de competencias afecta la posibilidad real de diseñar e implementar estrategias efectivas para afrontar las situaciones que ponen en riesgo la seguridad de los habitantes de una ciudad, en tanto no se podría responder a las demandas y necesidades de dicha población. En Bogotá y Sao Paulo ha habido un avance en el desarrollo de modelos de intervención con un conocimiento cercano de las características de la población, aún cuando existen diferencias importantes en la capacidad de acción de los gobiernos e instituciones de seguridad pertinentes.

Sobre este último aspecto, debe destacarse que Bogotá ha logrado formular iniciativas propias en materia de lucha contra la criminalidad y prevención de la violencia, toda vez se ha

institucionalizado el manejo de la seguridad por medio de la Subsecretaría de asuntos de Convivencia y Seguridad Ciudadana, adscrita a la Secretaría de Gobierno Distrital, y las 3 direcciones que ejecutan las políticas diseñadas por la Subsecretaría: la Dirección de Seguridad, la Dirección de Derechos Humanos y Apoyo a la Justicia y la Dirección de la Carcel Distrital. De igual manera, debe destacarse la importancia que juega la información como insumo esencial para la elaboración de diagnósticos y de planes de seguridad, identificando así las zonas que requieren de mayor atención por parte de la Administración Distrital. Sao Paulo se ha visto afectada por la ausencia de una política pública de seguridad tanto en el Estado como en el municipio, así como en las restricciones institucionales que tiene el municipio para diseñar sus propias estrategias de seguridad urbana (en ese sentido, no se identificaron acciones adelantadas por la Secretaría de Seguridad Urbana en el año 2002). No obstante, se ha logrado fortalecer la capacidad de acción preventiva y represiva de la Guardia Municipal. La creación del Fórum Metropolitano de Seguridad Pública ha servido en la coordinación de planes de seguridad de los municipios que conforman la Región Metropolitana de Sao Paulo y llevar un monitoreo de las acciones emprendidas por los gobiernos municipales. Establecidas estas diferencias, se pueden destacar las siguientes medidas:

- a) Énfasis en políticas y programas de prevención de la violencia, especialmente en regulación de tránsito, restricciones al consumo de alcohol y sustancias alucinógenas e inversión social en áreas marginadas.
- b) Creación y desarrollo continuo de sistemas de información, como insumo para el diseño y formulación de políticas, así como su monitoreo y evaluación por parte de entidades públicas y privadas.
- c) Proyectos de recuperación del espacio público y renovación urbana.

El financiamiento de las políticas de seguridad permitió estudiar la capacidad que han tenido los gobiernos de Bogotá y de Sao Paulo para destinar recursos en dicho sector, así como determinar si estos, al depender de otras instancias, limitan la capacidad de intervención. En esa vía, existirá una relación de dependencia hacia niveles superiores de gobierno en la definición de metas y herramientas en materia de seguridad. El Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá logró aumentar los recursos necesarios para el fortalecimiento de las autoridades responsables de la seguridad en la ciudad, toda vez el Distrito cuenta con los mecanismos para obtener recursos que permitan desarrollar los programas y proyectos formulados y ejecutados por las autoridades

competentes. En ese sentido, la ciudad goza de atribuciones institucionales que le permiten un manejo descentralizado de su presupuesto en seguridad y convivencia. Sao Paulo, por el contrario, depende de recursos que provienen del nivel federal, situación que se refuerza al ser el municipio más beneficiado por recursos del Fondo Nacional de Seguridad Pública. De esa manera, se puede sugerir que la definición de metas y de políticas de seguridad estuvo vinculada a los propósitos de dicho Fondo y de las autoridades federales. De igual manera, se entiende la razón por la cuál en el período 1999 – 2005 se dio prioridad a programas para la prevención de la criminalidad y la violencia, puesto que eran propósitos del Fondo Nacional y de los Planes de Seguridad Pública para los municipios brasileños.

El impacto de las políticas de seguridad urbana en Bogotá y Sao Paulo muestra diferencias sensibles en las dos ciudades. Los resultados en indicadores de seguridad para Bogotá en el período 1995 – 2003 muestran una evolución positiva en cuanto a la capacidad de respuesta de las autoridades distritales a situaciones que afectan el bienestar y la convivencia de los ciudadanos. Así mismo, se puede sugerir que hubo avances importantes frente a la comprensión del tema por parte de la ciudadanía, en la coordinación y cooperación con sectores académicos interesados en conocer las causas del fenómeno y sugerir alternativas sobre el mismo, así como a desarrollar mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan ofrecer respuestas adecuadas a los problemas de seguridad del Distrito Capital. Frente a los indicadores seleccionados para Sao Paulo, el descenso más importante se presenta en la tasa de homicidios, que para 2005 iguala la tasa de Bogotá en 2003. No obstante, no se observan resultados en cuanto a robos y muertes en accidentes viales, aspecto que sugeriría adelantar análisis y evaluaciones sobre la efectividad de las acciones desarrolladas en dichas áreas. Uno de los aspectos críticos en Sao Paulo es el manejo de la información, puesto que la evaluación y la rendición de cuentas por parte de las autoridades gubernamentales es una práctica de reciente institucionalización en Brasil, por lo tanto se carece de evaluaciones sobre los programas y proyectos implementados. Esa carencia dificulta la capacidad de análisis sobre los efectos reales de la implementación de políticas de seguridad por parte del municipio de Sao Paulo. Sin embargo, existe una mayor preocupación por parte de la ciudadanía en los asuntos que competen a su seguridad, generándose así un trabajo conjunto entre Policía, Guardia Municipal y comunidades para identificar problemáticas y definir los posibles cursos de acción.

El rol jugado por la sociedad civil en el estudio de las acciones gubernamentales en materia de seguridad es destacable. La labor realizada por organizaciones privadas ha sido importante para conocer las causas y las consecuencias de la inseguridad, así como a llevar un monitoreo de la situación por medio de encuestas a la ciudadanía. Se puede afirmar que hay mayor conciencia sobre las múltiples facetas de la seguridad urbana, y que sectores académicos y empresariales de la sociedad civil han logrado vínculos importantes con autoridades gubernamentales y otras instancias para evaluar la situación, y contribuir con propuestas que puedan servir para la formulación de políticas públicas de seguridad.

5. CONCLUSIONES

El trabajo presentó inicialmente una revisión teórica de un campo de la ciencia política que ha tenido desarrollos importantes en escuelas de Estados Unidos e Inglaterra, donde los temas urbanos han llamado la atención de los académicos preocupados por conocer las relaciones de poder que se establecen en una ciudad. En ese sentido, se intentó plantear, desde una perspectiva comparada, como un conjunto de políticas pueden afectar el desarrollo de una ciudad y el bienestar de su población, y establecer porque algunas ciudades han logrado mejores resultados que otras. Posteriormente, se realizaron algunas precisiones sobre dos conceptos que han sido utilizados con relación a la seguridad en las ciudades: la seguridad ciudadana y la seguridad urbana, con el propósito de otorgar un ámbito específico a las políticas de seguridad desarrolladas por las autoridades gubernamentales. La descripción y posterior análisis de las políticas de seguridad en Bogotá y Sao Paulo a partir de los modelos presentados en el marco teórico permitió identificar una serie de elementos que brindan una estructura y un sentido a las acciones de los gobiernos urbanos en materia de seguridad, estableciendo unas diferencias frente a las acciones que realizan gobiernos nacionales en esa misma área. Como se trató de mantener a lo largo del trabajo, se pretendía resaltar la importancia del nivel local en el diseño, formulación, implementación y evaluación de políticas y programas de seguridad que garanticen y mejoren el bienestar de los ciudadanos.

La seguridad de una ciudad está relacionada con la capacidad que tienen los gobiernos locales para diseñar e implementar sus propias políticas de seguridad y convivencia. La cercanía de los gobiernos locales y el conocimiento que tienen de las condiciones sociales, económicas y políticas de la ciudad. En ese sentido, no se niega la importancia de las políticas nacionales y de la normatividad que regula la acción de los niveles territoriales de gobierno, como sí se busca destacar el manejo que hicieron en Bogotá y Sao Paulo de los marcos institucionales existentes para llevar a cabo iniciativas locales de seguridad, que respondan a las demandas y necesidades de la población intervenida. De igual manera, se facilita la evaluación de programas y proyectos adelantados por los gobiernos locales, de tal forma que permita valorar los resultados obtenidos de dichas intervenciones, y sirva como insumo en la posterior estructuración de nuevas estrategias de seguridad y convivencia.

No obstante, y a partir de la situación analizada en el caso de Sao Paulo, en un asunto como la seguridad, la falta de coordinación entre los niveles de gobierno sobre competencias y responsabilidades en materia de estructuración de políticas públicas no permite obtener resultados satisfactorios en los diferentes indicadores de seguridad. La dependencia del municipio en relación al nivel federal y estadual limita la definición de objetivos y la estructuración de iniciativas que, desde múltiples sectores, puedan atender las causas del problema, y llevar a consecuencias que afecten positivamente a la población.

Los modelos de análisis para políticas públicas urbanas facilitan la comprensión de dinámicas políticas, económicas y sociales que tienen lugar en las ciudades. Analizar una ciudad implica conocer bien sus características, sus problemáticas, sus tensiones, entre otros aspectos que pueden diferir sensiblemente de las dinámicas nacionales. Dichas diferencias no implican que no exista relación entre los eventos que se suceden, como sí que hay algunos aspectos que merecen una comprensión particular, por cuanto los factores que inciden en una ciudad pueden ser diferentes a los factores que inciden en lo nacional y regional. Uno de los retos para el análisis de políticas urbanas está en definir criterios cada vez más precisos, que permitan un conocimiento adecuado de las dinámicas que se desarrollan de acuerdo a unas normas, que necesidades tiene la población, que demandas tiene, que factores inciden en la conformación de un gobierno, como se estructuran las políticas públicas, entre otros.

Atendiendo esto, la comparación de políticas públicas urbanas permite ver la efectividad de las medidas tomadas por gobiernos en unas determinadas condiciones, ver cómo se introdujo la problemática identificada en una agenda pública, como se diseñan los planes, programas y proyectos a implementar por las autoridades competentes, a que restricciones institucionales y presupuestales se enfrentan y el impacto que tienen en poblaciones con ciertas características políticas, sociales y económicas. De esa manera, se pueden inferir situaciones que sirvan para formular hipótesis de trabajo en futuras investigaciones, así como establecer algunas lecciones sobre las acciones desarrolladas en una ciudad, y cómo estas pueden eventualmente servir para la estructuración de políticas en otras ciudades con problemáticas y necesidades similares.

Frente al concepto utilizado, no existe mayor diferencia entre la seguridad ciudadana y la seguridad urbana como término para referirse a las iniciativas formuladas por los gobiernos de Bogotá y Sao Paulo. Si bien sería más preciso hacer referencia a la seguridad urbana en tanto se trata de adelantar acciones en un área geográfica determinada, se ha buscado que el concepto de seguridad sea amplio, vinculando aspectos tales como la prevención de la violencia, la recuperación de espacios públicos, el fortalecimiento de los cuerpos de seguridad y el mejoramiento continuo de sistemas de información que ayuden al diseño de políticas en diferentes sectores. Así mismo, la seguridad ciudadana permite hacer referencia a los derechos y deberes de los ciudadanos, puesto que define el compromiso de estos para colaborar con las autoridades en asuntos que afecten su integridad, así como demandan el compromiso de las autoridades para atender las múltiples dimensiones de dicha área.

De igual manera que las recomendaciones presentadas para futuros trabajos en seguridad urbana, se pueden rescatar algunas lecciones para el diseño, formulación, implementación y evaluación de políticas públicas de seguridad, a partir de los casos de Bogotá y Sao Paulo:

- El desarrollo de una visión de la seguridad desarrollada desde la integralidad de la persona, el respeto a sus derechos y el compromiso del Estado para garantizar las mejores condiciones posibles de vida.
- La necesidad de fortalecer los mecanismos de coordinación institucional entre los diferentes niveles de gobierno, brindando a los gobiernos locales autonomía para el desarrollo de sus propias estrategias de seguridad, respondiendo a las demandas y necesidades de la población.
- El fortalecimiento de los mecanismos de control y represión en las ciudades, tales como mejoramiento de la infraestructura, dotación de equipos, fortalecimiento de los sistemas de información y preparación de los agentes de seguridad.
- La seguridad como un asunto que demanda la intervención en sectores de la población que por sus condiciones políticas, sociales y económicas encuentren incentivos suficientes para vincularse a organizaciones criminales o desarrollar actividades ilegales.

- La inversión en equipamientos de salud y educación, en recreación y actividades lúdicas, en espacio público, en dotación de servicios públicos domiciliarios, entre otros, puede mejorar las condiciones que puedan causar condiciones de inseguridad en la ciudad.
- El desarrollo de campañas que busquen cambios la conducta de los ciudadanos, dentro de un esquema de valores que privilegia la resolución pacífica de conflictos, la convivencia ciudadana, el respeto por las reglas de juego, entre otros.
- La evaluación y el análisis de las políticas de seguridad como prácticas para conocer las causas y las consecuencias de los problemas identificados, el tipo de acciones desarrolladas por las autoridades gubernamentales para atender dichas problemáticas y el impacto de las acciones adelantadas en el bienestar de la población.

El análisis de la seguridad como un asunto de política pública urbana es un campo en el cual se puede explorar más a profundidad. Por ejemplo, podrían sugerirse investigaciones en temas como narcotráfico y terrorismo, y los efectos que han tenido en las políticas de seguridad urbana. Así mismo, sería Del rigor metodológico, de la propuesta teórica y conceptual y la profundidad del análisis y las conclusiones y lecciones derivadas de este dependerá la posibilidad de conocer las múltiples dimensiones de la seguridad, como afecta los centros urbanos y como pueden tomar decisiones las autoridades para garantizar la integridad de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

Arriagada, Irma (2002), "Seguridad ciudadana y violencia en América Latina", en Seguridad ciudadana: ¿espejismo o realidad?, Quito, FLACSO

Arriagada, I. y Godoy, L. (2000, abril), "Prevention or repression? The false dilemma of citizen security", en Cepal Review 70, (en línea), disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/20089/lcg2095i_Arriagada.pdf, recuperado: 24 de marzo de 2008

Basombrio, Carlos (2007), Seguridad ciudadana en la Américas proyecto de investigación activa, Washington, Woodrow Wilson Intenational Center for Scholars.

Bogotá, Concejo Distrital, Acuerdo 28 de 1992, "Por el cual reestructura el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C.", (en línea), disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2065>, recuperado: 13 de septiembre de 2008

Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación Distrital (1995), Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que queremos", (en línea), disponible en: www.dapd.gov.co/www/resources/uhr_21_fck_pd_1995_1998_fc_estructura_general.pdf

Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación Distrital (1998), Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que queremos", (en línea), disponible en: http://www.dapd.gov.co/www/resources/mgp_pd_1998_2001_pbqq_estructura_general.pdf

Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación Distrital (2001), Plan de Desarrollo "Bogotá para vivir todos de un mismo lado", (en línea), disponible en: http://www.sdp.gov.co/www/resources/qha_pd_2001_2004_bvtl.pdf

Boisteau, Ch. y Pedrazzini, Y. (2007), Urban Violence and Security Policies: Local Public and Private Methods of Securing Urban Space, (en línea), disponible en: http://www.ruig-gian.org/ressources/Engl_transl_VUPS_final.pdf, recuperado: 15 de abril de 2008

Brasil (1988), Constituicao da República Federativa do Brasil (en línea), disponible: <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/brazil05.html>, recuperado: 24 de mayo de 2008.

Brasil, Ley Federal N° 10 257 (10 de julio de 2001), Estatuto de Ciudad, (en línea), disponible en: <http://www.uberaba.mg.gov.br/planodiretor/arquivos/LF10257-2001.pdf>, recuperado: 13 de septiembre de 2008

Brasil, Ministerio de las Ciudades (2004), *Plano diretor participativo: guia para elaboração pelos municípios e cidadãos*, (en línea), disponible en: <http://www.peruibe.sp.gov.br/planodiretor/downloads/Livro%20Plano%20Diretor.pdf>

Brasil, Municipio de Sao Paulo, Ley 13430 (septiembre 13 de 2002), “Plano Diretor estrategico do municipio de Sao Paulo”, (en línea), disponible en: http://www6.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/planejamento/plano_diretor/0004

Brasil, Municipio de Sao Paulo (...), Ley Orgánica del Municipio de Sao Paulo, (en línea), disponible en: http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/lomun/lom_t1.htm

Brasil (2000), Plano Nacional de Seguranca Publica, (en línea), disponible en: http://www.dhnet.org.br/3exec/novapolicia/plano_segpub.htm#com7

Brasil (2003), Plano Nacional de Seguranca Publica, (en línea), disponible en: http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/brazil/brazil_4.html

Cardia, Nancy (2005, enero - marzo), Miedo y violencia en Sao Paulo. ¿A qué se deben y que se hace frente a ellos?, en *Foreign Affairs*, vol. 5, núm. 1.

Carrión, Fernando (2002), “De la violencia urbana a la convivencia ciudadana”, [en línea], disponible en <http://www.flacso.org.ec/docs/sfsegcarrion.pdf>, pp. 13 – 58.

Casas Dupuy, Pablo (et. Al.) (2005), *Seguridad urbana y policía en Colombia*, Bogotá, Fundación Seguridad y Democracia.

Dammert, L. y Zuñiga, L. (2007), *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*, Santiago de Chile, FLACSO.

Fyfe, Nicholas (1995), “Policing the city”, en *Urban Studies*, vol. 34, num. 2, pp. 759 – 778.

Gerston, L. (2004), *Public policy making, process and principles*, New York, M.E. Sharpe.

Gil, Antonio Carlos (2002), *Como elaborar projetos de pesquisa*, Sao Paulo, Atlas.

Hobbes, Thomas (1992), *Leviatán, o la materia, forma y poder de una república civil, militar y eclesiástica*

Kahn, Tulio (2007), “Por que a criminalidade esta em queda em Sao Paulo”, (en línea), disponible en: <http://iepecdg.com/DISK%201/Arquivos/Leiturassugeridas/artigo-kahn-05032007.pdf>, recuperado: 23 de mayo de 2008.

Kahn, T. y Zanetic, A. (2005, julio), O papel dos municípios na segurança pública, (en línea), disponible en: www.ssp.sp.gov.br/estatisticas/downloads/manual_estudos_criminologicos_4.pdf, recuperado: 18 de octubre de 2008

Kugelmas, E. y Sola, L. (2003, octubre), “La construcción del federalismo democrático en Brasil”, (en línea), disponible en: http://www.revistasice.com/cmsrevistasICE/pdfs/ICE_810_105122__C983648A464003A2A6D52A5EEED3A9F9.pdf, recuperado: 14 de octubre de 2008

Ingram, H. y Schneider, A. (2006), “Policy analysis for Democracy”, en Moran, M., Rein, M., y Goodin, R. (editors), *The Oxford Handbook of Public Policy*, New York, Oxford University Press.

Kingdon, J. (1994), *Agendas, alternatives and public policies*, Boston, Little Brown.

Light, J. (2002, septiembre), “Urban security from warfare to welfare”, en *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 25, núm. 3, pp. 607 - 613

Meny, I. y Thoening, J. (1992), *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.

Muller, Pierre (2006), *Las políticas públicas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Newburn, Tim (2001), *The commodification of policing: Security networks in the Late Modern city*, en *Urban Studies*, vol. 38, num. 5 – 6, pp. 829 - 848

Nieto Huertas, Lucia (2003), “El estado del arte de la seguridad urbana”, en *Circunstancia*, revista de Ciencias Sociales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, [en línea], disponible en <http://www.ortegaygasset.edu/circunstancia/numero2/art6.htm>, recuperado: 12 de Marzo de 2008.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Programa UN - Habitat (2007)

Peterson, Paul (1981), *City Limits*, Chicago, University of Chicago Press.

Pierre, Jon (1999), “Models of Urban Governance: The Institutional Dimension of Urban Politics”, en *Urban Affairs Review*, vol. 34, núm. 3, pp. 372 – 396.

Pinho de Melho, (2007, agosto), *Age Structure Explaining a Large Shift in Homicides: The Case of the State of São Paulo*, (en línea), disponible en: <http://www.econ.puc-rio.br/pdf/td549.pdf>, recuperado: 24 de septiembre de 2008.

Pires do Rio Caldeira, Teresa. (2000), *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*, São Paulo, Editora da Universidade de São Paulo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2006, mayo), *Gobernabilidad, convivencia y seguridad ciudadana: marco para la acción*, [en línea], disponible en: <http://www.logos.undp.org/index.php?id=381>, recuperado: 9 de marzo de 2008.

Rivas Gamboa, Angela (2005), “Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia”, Bogotá, Fundación Seguridad y Democracia.

Salazar, Carlos (1999), *Las políticas públicas*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.

Sellers, Jeffrey (2005), “Re –Placing the Nation: An Agenda for Compartive Urban Politics”, en *Urban Affairs Review*, núm. 40, pp. 419 – 445.

Soares, Luis Edoardo (2003), *Novas politicas de Seguranca pública*, en *Estudos Avancados*, vol. 17, pp. 75 – 96.

Soares, R. y Naritomi, J. (2007), “Understanding High Crime Rates in Latin America: The Role of Social and Policy Factors”, (en línea), disponible en: http://www.gdnet.org/pdf2/gdn_library/annual_conferences/Ninth_annual_conference/Soares%20and%20Naritomi_Parallel_session%203.1.pdf. Recuperado: 14 de agosto de 2008.

Stoker, Gerry (1998), “Theory and Urban Politics”, en *International Political Science Review*, vol. 19, núm, 2, pp. 119 – 129.

Tudela, Patricio (2007), *Informe sobre políticas de seguridad pública y ciudadana en Brasil – Diagnóstico Estado de Sao Paulo y Región Metropolitana*, BID, pp. 3 – 97

Winship, C. (2006), “Policy analysis as Puzzle-solving”, en Moran, M., Rein, M., Y Goodin, R. (editors), *The Oxford Handbook of Public Policy*, New York, Oxford University Press.

Velásquez, Fabio (2006) “La descentralización: una apuesta política de futuro para Colombia” en *Seminario 20 años de la descentralización en Colombia: Presente y Futuro*, Red de Iniciativas sobre Gobernabilidad, Democracia y Desarrollo Territorial, Bogotá.

Wolman, H. y Goldsmith, M. (1992), *Urban politics and policy: a comparative approach*, Blackwell, Cambridge.

World Bank (2006), *Crime, Violence and Economic Development in Brazil: Elements for Effective Public Policy*, Washington, documento de trabajo.

**ANEXO 1:
NORMATIVIDAD RELACIONADA CON LA SEGURIDAD CIUDADANA Y URBANA
EN BOGOTÁ Y SAO PAULO**

BOGOTÁ	SAO PAULO
<p><u>NIVEL NACIONAL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículos de la Constitución Política de 1991 relacionados con la seguridad ciudadana. - Ley 1153 de 2007: “Tratamiento de pequeñas causas” - Código de la Infancia y la Adolescencia (2005) - Ley 62 de 1993: Normas de la Policía Nacional - Código Penitenciario y carcelario (1993) <p><u>NIVEL DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Decreto 2615 de 1991: Consejos de Seguridad - Decreto 563 de 2007: Plan Maestro de Equipamientos de Seguridad Ciudadana, Defensa y Justicia para Bogotá D.C. - Decreto 2093 de 2003: Fondo de Seguridad y de Convivencia Ciudadana - Decreto 2170 de 2004: Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y los Fondos de las Entidades Territoriales - <u>Ley 62 de 1993 (Art. 16, 17): Coordinación entre la Policía Nacional y los gobernadores y alcaldes</u> - Ley 4 de 1991: Normas sobre orden público interno y policía cívica al nivel departamental - Ley 418 de 1997: Crea el Fondo Municipal de Seguridad - Ley 715 de 2001 (Art. 76): Establece algunas funciones de los municipios en materia de seguridad y justicia 	<p><u>NIVEL NACIONAL</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículos constitucionales relacionados con la Seguridad Nacional (Constitución de 1988, incluye reformas) - Ley Nº 11.473/2007 - Dispone sobre cooperación federal en seguridad pública - Ley Nº 11.343/2006 - Establece el sistema nacional de políticas públicas sobre drogas - Ley Nº 11.340/2006 - Sobre violencia domestica y familiar contra las mujeres - Ley Nº 10.826/2003 - Dispone sobre el registro, posesión y comercialización de armas de fuego y sobre el Sistema Nacional de Armas (Sinarm) - Ley Nº 10.201/2001 - Crea el Fondo Nacional de Seguridad Pública - Ley Nº 7.170/1983 - Sobre crímenes contra la seguridad nacional y orden social y político - Legislación relativa a armas de fuego (Departamento de Fiscalização de Produtos Controlados) - Decreto Nº 6.146/07, que regulamenta a Lei no 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas - Sinarm e define crimes - Decreto Nº 6.049/07, que aprova o Regulamento Penitenciário Federal <p><u>NIVEL ESTADUAL Y MUNICIPAL</u></p> <p>Cada estado tiene facultades sobre su territorio, para establecer normas de obligatorio cumplimiento. Los municipios son regulados de acuerdo al ordenamiento jurídico estadual.</p>

ANEXO 2 CONDICIONES Y PROBLEMAS EN BOGOTÁ

Bogotá: Tasa de Homicidios por 100000 habitantes (1990 – 2003)

Fig. 2a. Homicidios por 100.000 habitantes 1990-2003

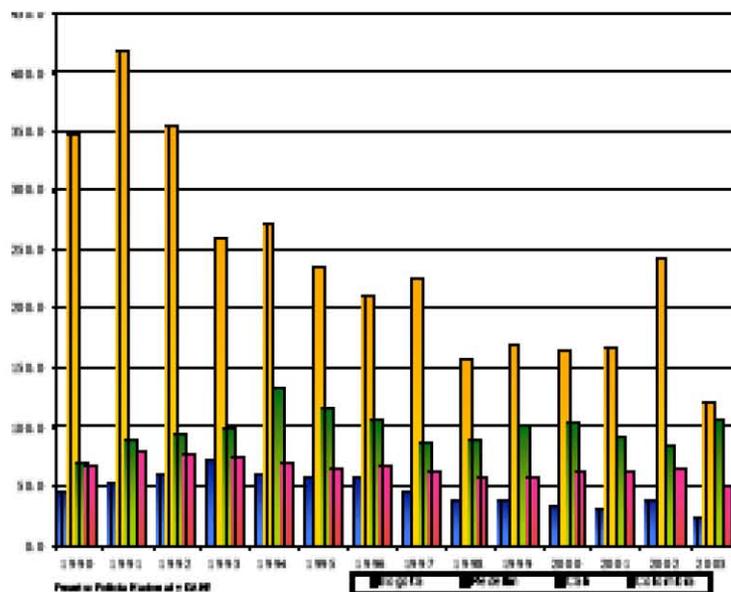
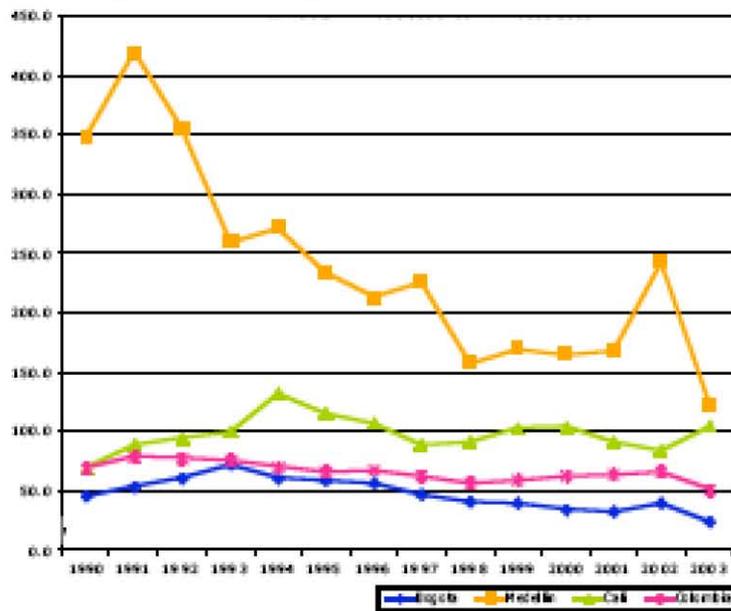


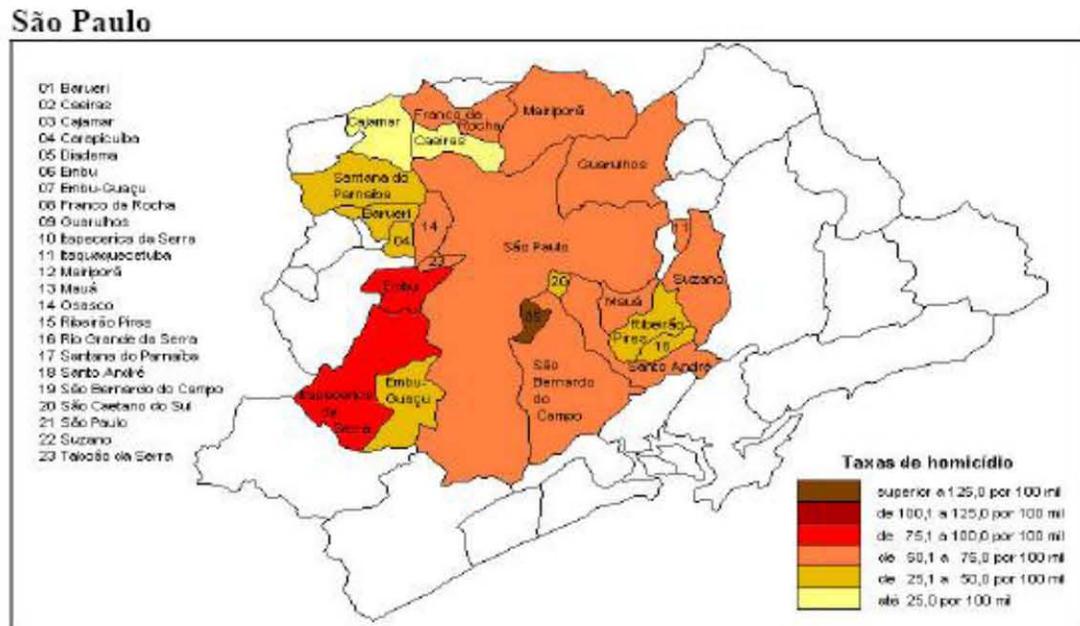
Fig. 2b Homicidios por 100.000 habitantes 1990-2003



Fuente: Policía Nacional y DANP

ANEXO 3 CONDICIONES Y PROBLEMAS EN SAO PAULO

Tasa de homicidios por 100 000 habitantes (1994 – 1998)



Tasa de Mortalidad por accidentes de tránsito (1996 – 2005)

84

Tabla N° 18: São Paulo - Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito 1996-2005

Municipio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Juquitiba	17,16	16,66	28,26	31,27	15,16	3,68	25,03	6,95	13,50	36,06
São Lourenço da Serra	19,89	85,12	27,03	8,60	0,00	7,85	22,46	14,27	13,61	19,46
Pirapora do Bom Jesus	9,68	0,00	8,83	0,00	0,00	0,00	0,00	7,12	0,00	13,06
Mairiporã	23,69	9,44	28,97	19,11	15,03	12,87	20,13	13,42	7,18	11,07
Cotia	13,25	15,77	12,30	11,16	8,75	13,69	8,84	4,89	4,14	8,59
Cajamar	9,34	8,94	10,71	10,28	5,93	1,91	9,18	10,62	13,65	8,22
Diadema	18,03	15,95	11,03	11,40	6,17	8,86	8,74	7,55	9,84	7,35
Jandira	15,48	12,35	5,92	3,41	2,19	3,16	4,06	6,86	1,89	7,29
Arujá	12,36	19,60	14,92	12,43	6,79	4,88	9,34	14,91	12,85	6,84
Osasco	9,81	7,09	6,50	3,27	2,45	5,45	5,53	7,23	4,37	6,76
Barueri	11,17	13,42	6,91	5,56	2,89	5,55	3,11	5,54	9,00	6,28
Salesópolis	15,38	0,00	21,98	21,44	13,96	6,83	0,00	6,54	0,00	6,27
Itaquaquecetuba	17,14	12,41	7,32	12,38	3,68	7,39	2,02	5,78	3,68	6,16
Taboão da Serra	12,99	13,20	6,41	7,80	2,03	5,45	8,24	6,16	4,64	5,90
São Paulo	12,06	10,97	7,95	7,50	2,25	5,61	5,74	4,95	5,13	5,80
Poá	6,91	7,86	5,48	3,21	6,28	6,16	2,01	9,89	1,94	5,71
Caleiras	19,57	6,70	7,89	10,43	1,41	4,03	6,40	2,44	6,96	5,52
São Bernardo do Campo	13,00	10,70	8,65	9,18	2,99	4,90	2,89	5,26	5,43	5,20
Itapevi	11,03	5,63	10,09	3,86	5,56	7,15	8,05	7,21	8,56	5,16
Rio Grande da Serra	23,82	14,52	2,83	13,81	5,40	0,00	2,59	0,00	4,97	4,87
Embu	8,25	17,06	10,32	4,49	3,86	6,10	7,30	3,10	5,17	4,60
Vargem Grande Paulista	16,21	11,30	17,57	13,13	12,32	8,71	2,74	18,04	2,43	4,58
Guarulhos	13,59	13,76	9,89	9,56	4,86	6,00	6,63	7,65	5,85	4,47
São Caetano do Sul	6,88	8,33	3,50	1,41	4,99	2,86	6,47	3,61	5,79	4,36
Carapicuíba	6,68	4,35	6,38	3,56	2,91	3,42	5,32	3,58	5,94	4,24
Guararema	44,81	29,25	19,10	60,76	4,57	4,49	8,80	4,31	4,23	4,15
Ferraz de Vasconcelos	10,01	8,80	2,30	5,87	2,82	2,04	2,62	5,67	4,24	4,09
Itapeçerica da Serra	11,21	14,28	9,38	8,94	1,55	11,09	8,48	6,07	4,51	3,69
Ribeirão Pires	12,58	8,20	7,01	8,81	2,88	4,70	5,53	1,81	4,43	3,47
Franco da Rocha	12,36	5,02	13,66	8,55	5,56	7,25	7,08	10,38	13,53	3,31
Mauá	9,08	10,35	4,33	4,79	4,14	4,60	2,66	1,56	3,33	3,26
Francisco Morato	5,48	6,94	4,95	8,64	3,00	2,89	4,17	13,36	4,50	3,09
Suzano	7,70	9,39	8,07	7,74	4,83	2,12	4,51	7,52	4,59	2,96
Moji das Cruzes	13,21	11,31	10,12	9,91	3,64	5,36	4,68	3,73	4,79	2,49

Informe sobre Políticas de Seguridad Pública y Ciudadana - Diagnóstico de São Paulo

Fuente: Tudela (2007)

ANEXO 4 OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN BOGOTÁ

Antanas Mockus – Paul Bromberg (1995 – 1998)

- a. *Aumentar la proporción de la población que acepta y cumple las normas que regulan la convivencia ciudadana.*
- b. *Aumentar la proporción de la población que, al menos en algunos contextos, ayuda a través de medios pacíficos a lograr el cumplimiento de las normas.*
- c. *Potenciar la capacidad de los ciudadanos para concertar fines comunes y dirimir conflictos en el marco de un, imagen compartida de ciudad.*
- d. *Enriquecer las formas de expresión, de comunicación y de interpretación de los habitantes, a través del carácter recreativo y formativo del arte y el deporte¹³.*

Enrique Peñalosa (1998 – 2001)

- a) *Asignar a la Policía Metropolitana 1.500 equipos de comunicación, 200 motos y 200 vehículos; así como reestructurar y fortalecer 130 CAIs. Capacitar alrededor de 4.500 agentes. Construir y poner en operación cuatro centros de recepción transitoria y un centro de recepción con capacidad para 200 menores de edad; ampliar en mil cupos la capacidad de la cárcel distrital. Modernizar 86 inspecciones de policía y adecuar ocho estaciones de policía.*
- b) *Crear dos mil frentes locales de seguridad y presentar el proyecto de Código Distrital de Policía a consideración del Concejo Distrital.*
- c) *Fortalecer 1.500 comités de conciliación y crear 12 comisarías de familia. Realizar talleres de prevención del uso y abuso del alcohol y otras drogas dirigidos a 825 mil personas, incluyendo 25 mil conductores de servicio público; atender a 5 mil jóvenes pertenecientes a pandillas o bandas. Vincular 1.500 organizaciones comunitarias a programas de acción comunal y 10.000 jóvenes a acciones pedagógicas para el enriquecimiento de la vida comunitaria, promoción de la solidaridad y compromiso para la convivencia ciudadana.*
- d) *Desarrollar programas recreodeportivos, festivales, eventos, encuentros, escuelas de formación deportiva y jornadas de ciclovía y recreovía que beneficiarán alrededor de 4.380.000 personas. Realizar 1.100 eventos culturales entre los que se encuentran eventos plásticos, presentaciones en artes escénicas, presentaciones musicales y actividades en artes literarias que beneficiarán a 220 mil niños y jóvenes y 80 mil adultos.*
- e) *Realizar el monitoreo de 8 cuencas hídricas principales y el análisis de riesgo sísmico y de amenaza funcional en todas las localidades; formular 20 planes locales de contingencia y emergencia; incrementar en 10 unidades de las*

¹³ Bogotá, Departamento Administrativo de Planeación Distrital (1995), Plan de Desarrollo “Formar ciudad”, (en línea), disponible en: http://www.dapd.gov.co/www/resources/uhr_21_fck_pd_1995_1998_fc_estructura_general.pdf

máquinas contra incendio, acondicionar y dotar 15 estaciones del Cuerpo Oficial de Bomberos.

Antanas Mockus (2001 – 2004)

- a) Avances hacia el desarme general por la vía jurídica y el cambio de hábitos y comportamientos;*
- b) Reducción del promedio de 11 muertes violentas diarias a 7;*
- c) Reducción en un 10 por ciento anual del número de delitos de mayor impacto social: lesiones personales, hurto a personas, automotores, residencias, entidades financieras y establecimientos comerciales;*
- d) Aumento en un 20 por ciento de la percepción de seguridad de los ciudadanos.*

ANEXO 5
OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA
EN SAO PAULO

Plan Nacional de Seguridad Pública (2000)

Capítulo II
Medidas no Âmbito da Cooperação do Governo Federal com os Governos
Estaduais

Compromisso Nº 7
Redução da Violência Urbana

A violência aumentou. Isto é um fato incontestável e que assusta toda a sociedade. O cidadão brasileiro tem sido, nos últimos tempos, exposto a muitas formas de violência: crimes, assaltos, lesões e inúmeras outras violações. Na maioria das vezes, essas práticas têm levado, prematuramente, milhares de vidas humanas, atingindo patamares inaceitáveis.

Não é sem razão que o crime se situa entre as mais importantes preocupações do cidadão brasileiro.

Sua presença cada vez mais evidente no cotidiano de nossa sociedade exige do Poder Público um esforço coletivo no sentido de se estabelecer, de uma vez por todas, limites a esta situação, e combater as ações criminosas. É uma responsabilidade da qual os Órgãos Públicos de todas as esferas e níveis de poder não podem se furtar.

Entretanto, deve ser, também, um esforço que envolva toda a sociedade em um repúdio comum aos que evocam a violência. É necessário neutralizar esse ciclo odioso que vai das ações mais banais às mais graves. Nessa luta, é fundamental a presença de uma cidadania ativa e pujante, não só de perspectiva crítica e reivindicatória, como também na direção pró-ativa das sugestões, propostas e apoio às iniciativas deste Plano.

As ações propostas abaixo congregam estados e municípios, e especialmente grandes centros urbanos que apresentam altas taxas de criminalidade, em torno de estratégias que levem a reduzir, de forma drástica, as taxas de assaltos, homicídios e outras graves violações à pessoa.

Ações

51. Intensificação do Policiamento Integrado

Apoiar, inclusive financeiramente, estados que implantarem programas de policiamento integrados entre a Polícia Civil e Militar, prioritariamente para a Grande São Paulo, Grande Rio de Janeiro, Salvador, Belém, Recife, Brasília e entorno, além de estimular a participação dos poderes públicos municipais nas atividades das polícias estaduais.

52. Saturação em Áreas Críticas

Realizar saturação da ação policial em áreas críticas com participação efetiva das polícias estaduais.

53. Mutirão para Cumprimento dos Mandados de Prisão

Solicitar o apoio do Poder Judiciário e corregedorias e das duas forças policiais dos estados para o cumprimento de todos os mandados de prisão já expedidos e, ainda, não cumpridos, numa demonstração firme das autoridades judiciárias e policiais de que não tolerará o descumprimento da lei e, por outro lado, aumentar o grau de percepção da população de que quem tem contas a ajustar com a justiça é, de fato, punido.

54. Missões Especiais de Patrulhamento Integrado

Concentrar a atuação policial em áreas que apresentam maior risco para pessoas serem assassinadas ou molestadas, a partir da compatibilização das áreas geográficas de intervenção da Polícia Militar e da Polícia Civil, com objetivo de dar à ação repressiva coordenação e unidade tática.

55. Grupos Especiais Anti-Seqüestros

Estimular a criação de grupos especiais de policiais preparados e treinados para a investigação, negociação e repressão de seqüestros.

56. Guardas Municipais

Apoiar e incentivar a criação de guardas municipais desmilitarizadas e desvinculadas da força policial, estabelecendo atribuições nas atividades de segurança pública e adequada capacitação, inclusive para a área de trânsito.

57. Combate à Violência como Prioridade também do Município

Sensibilizar e apoiar financeiramente projetos municipais que invistam na qualidade de vida de populações que vivem em periferias, favelas e zonas de carência, na instalação de equipamentos sociais que reduzam circunstâncias ou situações que facilitam a ação criminosa.

58. Pontos Críticos no Trânsito

Criar uma fiscalização intensiva naqueles pontos críticos de cidades onde os registros mostram acidentes fatais de trânsito, punindo com rigor os responsáveis por essas mortes, com vistas a reduzir a impunidade, o desrespeito à vida e o compromisso falho que essas pessoas demonstram com os direitos e deveres da cidadania.

59. Estratégias Comunitárias

Estimular que as Polícias estaduais promovam debates e abram canais permanentes de diálogo com as lideranças e os movimentos comunitários legítimos, especialmente aqueles organizados em periferias e favelas de grandes centros urbanos, com o propósito de construir alianças capazes de ao mesmo tempo mudar o comportamento da Polícia em relação a essas populações e combater o crime, livrando essas comunidades do poder dos marginais e dos falsos benefícios dos bandidos, bem como investir em organização e gestão comunitária e na aliança entre os movimentos sociais e a escola.

60. Reluz

Implantar em cooperação com os governos estaduais e municipais o Programa Reluz: um amplo e massivo programa de iluminação pública.

Participantes

Presidência da República, por meio do Gabinete de Segurança Institucional; Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Departamento de Polícia Federal e do Departamento de Polícia Rodoviária Federal; Ministério da Defesa; Ministério de Desenvolvimento; Secretaria de Estado e Assistência Social; Secretarias Estaduais de Segurança, Justiça, Assuntos Penitenciário e Assistência Social; Guardas Municipais; Secretarias Municipais de Infra-Estrutura Pública; Agentes Comunitários e sociedade civil organizada.

Resultados Esperados 2000-2002

- Redução anual dos crimes contra a pessoa no país.
- Fiscalização em pontos críticos no trânsito funcionando de forma mais eficiente e eficaz.
- Policiamento intensificado e funcionando de forma integrada.
- Divisão geográfica dos distritos e regiões administrativas compatibilizadas entre a Polícia Civil e Polícia Militar e responsabilização da atuação no combate ao crime compartilhadas.
- Redução anual da violência nos bairros.
- Restabelecimento da confiança nas forças policiais.
- Cidades, bairros de periferia e favelas mais bem iluminados.
- Redução de conflitos entre policiais e populações de periferia e moradores de favelas.
- Guardas Municipais criadas e monitoradas

Plan Nacional de Seguridad Pública (2003)

4.1. Modificações nas guardas municipais

A modelagem desejável da Guarda Municipal deve contemplar os seguintes eixos:

1) os guardas municipais serão gestores e operadores da segurança pública, na esfera municipal. Serão os profissionais habilitados a compreender a complexidade pluridimensional da problemática da segurança pública e a agir em conformidade com esta compreensão, atuando, portanto, como “solucionadores de problemas”. Essa sensibilidade supõe múltiplas competências, tais como: a) capacidade para diagnosticar situações-problema, identificando causas imediatas e remotas; b) aptidão para produzir

diagnósticos mediante o levantamento dos dados pertinentes, de natureza diversa, e o exercício do diálogo (que exige competência para a comunicação) sensível à relativização contextualizadora, que deriva de um distanciamento analítico capaz de perceber interesses, motivações, valores, estigmas e preconceitos em jogo; c) competência para formular, interativamente, estratégias de solução, em múltiplas esferas, o que envolve a capacidade de mobilizar os recursos multissetoriais apropriados (policiais, sociais, econômicos, políticos e culturais ou simbólicos) e a aptidão para negociar sua aplicação;

2) a atribuição aos guardas de tais funções requer sua mobilidade permanente pela cidade, porém regularmente repetida, para que sua presença iniba o crime e a violência, e lhe faculte o acesso aos problemas vividos pelas comunidades, nos bairros e nas vilas, através do diálogo cotidiano;

3) essa circulação constante deve ser acompanhada pelo uso de tecnologia leve e ágil de comunicação com a central de monitoramento da Guarda, integrada ao núcleo de despacho da Polícia Militar. A ênfase no treinamento em artes marciais apresenta muitas vantagens práticas e culturais, ajudando a infundir na corporação seu compromisso com a paz e o uso comedido da força, sempre compatível com o respeito aos direitos civis e humanos;

4) a metodologia prioritária, ainda que não exclusiva, será a mediação de conflitos;

5) esse conjunto de atributos e papéis implica relativa autonomização do trabalho na ponta; a valorização e a responsabilização do profissional subalterno; e a descentralização da estrutura de tomada de decisões operacionais, sem prejuízo da integração sistemática, a partir de uma plataforma gerencial orientada para o planejamento e a avaliação sistemática, base para o monitoramento corretivo permanente;

6) a Guarda disporá de um núcleo de coleta, organização, processamento, análise e difusão de dados, que adotará a metodologia do geoprocessamento;

7) ao núcleo de gestão da informação se vinculará uma rotina de planejamento e avaliação participativos, envolvendo todas as unidades, à semelhança do CompStat norte-americano (Computerized Statistics – Estatística Computadorizada: sistema informatizado de geoprocessamento dos dados criminais, articulado a modelo participativo e rigoroso de gestão, fundado na combinação entre planejamento coletivo e monitoramento permanente);

8) o controle interno deverá ser supracorporativo, envolvendo representantes de várias instituições e membros da própria Guarda, em rodízio, para evitar estigmatizações ou prejuízos na progressão da carreira;

9) o controle externo será exercido por uma ouvidoria independente, com poder investigativo próprio, e por conselhos comunitários, que também serão consultados no processo de planejamento e avaliação;

10) além do controle, será importante enfatizar formas de indução positiva, pelo reconhecimento dos êxitos e dos comportamentos exemplares, através dos mesmos mecanismos de acompanhamento crítico (sobretudo os externos);

11) o recrutamento será rigoroso quanto aos aspectos técnicos, psicológicos e ético-legais. Será estimulada a incorporação de mulheres e de representantes das minorias. A hipótese de se adotar um sistema de cotas deverá ser discutida com a sociedade, especialmente com as entidades representativas das mulheres e das minorias;

12) a formação será um processo permanente e multidisciplinar, devendo ser oferecida pelas universidades e por Organizações Não Governamentais especializadas nos temas pertinentes, com ênfase em mediação de conflitos, nos direitos humanos, nos direitos civis, na crítica à misoginia, ao racismo, à homofobia, na defesa do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), na especificidade da problemática que envolve a juventude, as drogas e as armas, e nas questões relativas à violência doméstica, à violência contra as mulheres (incluindo-se o estudo do ciclo da violência doméstica) e contra as crianças. Além das matérias diretamente técnicas, policiais e legais, haverá uma focalização especial das artes marciais e no estudo prático e teórico do gradiente do uso da força. As disciplinas incluirão elementos introdutórios de sociologia, história, antropologia, psicologia, comunicação, computação, português/ redação/retórica oral, teatro e direito. O método didático prioritário será o estudo de casos, nacionais e internacionais, com seminários, debates e simulações;

13) os mecanismos de comunicação interna e externa merecerão especial atenção;

14) a identidade institucional se apoiará em uma hierarquia baseada no mérito, rigorosa o suficiente para sustentar a disciplina indispensável a uma organização que zela pela ordem pública cidadã e democrática. Por outro lado, a mobilidade ascendente será ilimitada, em razão da natureza meritocrática da hierarquia;

15) haverá uma estrutura de apoio psicológico permanente e os guardas que se envolverem em conflitos graves serão afastados do trabalho ostensivo, por um período de dois meses, para acompanhamento psicológico intensivo e investimento concentrado em atividades ligadas à qualificação profissional. Além da saúde mental, a saúde física também merecerá atenção constante, voltando-se ambas para a prevenção da drogadicção, inclusive do alcoolismo;

16) o plano de cargos e salários terá de ser compatível com as ambições do projeto e o regime de trabalho deverá ser de expediente corrido de oito horas, proibindo o segundo emprego, o que será viabilizado pelo bom nível dos salários e pagamento de horas-extras, quando necessário;

17) serão criados Centros de Referência nos quais a Guarda e entidades da sociedade civil formularão agendas comuns de problemas, identificarão prioridades, estabelecerão focos para intervenção e avaliarão seus resultados;

18) a articulação com a Polícia Militar (e também com a Polícia Civil) assumirá elevada importância. A interação com as secretarias de Justiça e Segurança do Estado será indispensável, norteador-se por uma praxe suprapartidária, orientada pelo interesse público;

19) criação de uma rede com a segurança privada (caso esta venha a ser reconhecida e aprovada por uma fiscalização rigorosa e por uma regulamentação que imponha transparência e treinamento dos profissionais nas agências da segurança pública; garantindo o acesso a informações sobre localização, atuação e suas características) em benefício da maximização dos recursos e do potencial de ação da segurança pública, invertendo o quadro atual;

20) as mudanças estruturais aqui esboçadas devem se constituir no pressuposto para a concessão do poder de polícia para as guardas municipais.

ANEXO 6
DISEÑO Y ESTRUCTURA DE LAS POLÍTICAS DE
SEGURIDAD URBANA EN BOGOTÁ

Programas en seguridad y convivencia
Plan de Desarrollo “Formar Ciudad” (1995 – 1998)

Eje del Plan	Programas
<p>Cultura Ciudadana</p> <p>Por cultura ciudadana se entiende el conjunto de costumbres, acciones y reglas mínimas compartidas que generan sentido de pertenencia, facilitan la convivencia urbana y conducen al respeto del patrimonio común y al reconocimiento de los derechos y deberes ciudadanos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Educación para la cultura ciudadana - Promoción social para la cultura ciudadana - Cultura, recreación y deporte para la cultura ciudadana - Seguridad ciudadana para La cultura ciudadana - Administración local para la cultura ciudadana - Servicios públicos para la cultura ciudadana - Transporte, tránsito y obras viales para la cultura ciudadana - Apoyo institucional para la cultura ciudadana

Programas en seguridad y convivencia
Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos” (1998 – 2001)

Eje del Plan	Programas
<p>Seguridad y Convivencia</p> <p>Prevenir y sancionar los comportamientos que lesionan el bienestar de los ciudadanos e impulsar aquéllos que promueven la paz, solidaridad, el respeto y la vida en comunidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cualificación y fortalecimiento institucional para la seguridad ciudadana - Desarrollo normativo y fortalecimiento de la acción coordinada entre las autoridades de policía y la ciudadanía - Promoción de la solidaridad y compromiso para la convivencia ciudadana - Fomento al buen uso del tiempo libre y el espacio público - Prevención de riesgos y atención de emergencias

Programas en seguridad y convivencia
Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos de un mismo lado” (2001 - 2004)

Eje del Plan	Programas
<p>CULTURA CIUDADANA</p> <p>Aumentar el cumplimiento voluntario de normas, la capacidad de celebrar y cumplir acuerdos y la mutua ayuda para actuar según la propia conciencia, en armonía con la ley. Promover la comunicación y la solidaridad entre los ciudadanos</p>	<p>- <i>Medición de Cultura Ciudadana:</i></p> <p>- <i>Programa Vida Sagrada:</i></p> <p>- <i>Protección Ciudadana:</i></p> <p><i>Intervención en zonas críticas:</i> atención de poblaciones ubicadas en zonas de deterioro urbano y social, y fortalecimiento de mecanismos de atención a poblaciones en alto riesgo.</p> <p><i>Solución de conflictos:</i> fortalecimiento de los instrumentos de solución pacífica y concertada de conflictos: inspecciones de policía, unidades de mediación, comisarías de familia y casas de justicia.</p>

ANEXO 7
DISEÑO Y ESTRUCTURA DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN SAO PAULO

Table VI: Policy Interventions		
Policy	Level	Date
Creation of INFOCRIM, a database system of crime georeferenciig	SPMA and large cities	1999
Executive order likining number of police officer to INFOCRIM	SPMA and large cities	2007
Creation of DISQUE-DENÚNCIA, a anonymous crime hotline to deounce crime	State	2000
Creation of FOTOCRIM, a database of pictures of wanted and in prison	State	1999
Effective implementation of FOTOCRIM as an instrument of photograph identification	State	2002
Elaboration of the Plano de Combate aos Homicídios, with emphasis on capturing repeated murderers	State	2001
Adoption of "Dry Laws", legislation restrciting the recreational sales of alcohol	SPMA ^A	2001-2004 ^B
Creation of a Municipal Police Forces	SPMA ^C	1962-2003 ^D
Lei do Desarmamento ("Disarmament Law")	National	2003
"Operação Saturação", a centralized, systematic and permanent operation in drug-trafficking areas	State	2006

^A: Adoption occurred in 16 out of the 39 cities that form the SPMA
^B: Average adoption period is July-2002
^C: 26 out of the 39 cities that form the SPMA have Municipal Police Forces
^D: 7 Municipal Police Forces were created after 1998
Source: Kanh and Zanetic [2005] and Biderman, De Mello and Schneider [2007]

Fuente: Pinho de Melho y Schneider (2007)

Plan Diretor Estrategico – Municipio de São Paulo (2002 – 2006)

Art. 47 - São ações estratégicas relativas à Segurança Urbana:
I - criar Comissões Cíveis Comunitárias de Segurança Urbana Distritais compostas por integrantes da Guarda Municipal, membros dos demais órgãos municipais e representantes da comunidade;

II - garantir a presença da Guarda Civil Metropolitana na área central e nos centros de bairro, em parceria com a Polícia Militar, visando à segurança da população;

III - implementar gradativamente a presença da Guarda Civil Metropolitana no entorno das escolas municipais com policiamento integrado à comunidade local, de acordo com os pressupostos do policiamento comunitário;

IV - colaborar para a segurança dos usuários dos espaços públicos municipais;

V - aumentar gradativamente o efetivo da Guarda Municipal visando adequá-lo às necessidades do Município;

VI - criar Conselho Interdisciplinar de Segurança Urbana no Município, coordenado pelo Secretário de Segurança Urbana, composto por representantes dos órgãos municipais e de todas as instâncias de governo relacionadas à área de segurança urbana, de representantes das subprefeituras e da sociedade civil;

VII - reciclar o efetivo da Guarda Civil Municipal, visando ao seu aprimoramento profissional;

VIII - elaborar mapas de ocorrências e pesquisa de vitimização em parceria com a Secretaria de Segurança Pública, comunidade e entidades do setor, identificando e avaliando as vulnerabilidades e os riscos existentes no âmbito do Município;

IX - participar de forma integrada no planejamento e ações da Defesa Civil, fomentando e equipando o Corpo de Bombeiros, viabilizando as condições necessárias para sua atuação, por meio de convênios;

X - estimular a promoção de convênios com os governos estadual e federal, assim como o Ministério Público para a troca de informações e ações conjuntas na área de prevenção e repressão criminal;

XI - estimular a promoção de convênios com o governo estadual para a utilização, de forma integrada, das câmeras de vigilância eletrônica, para o monitoramento de trânsito e para o policiamento preventivo

Fuente: Prefeitura de São Paulo (2002)

ANEXO 8
FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD EN BOGOTÁ, D.C.

ACUERDO 28 DE 1992

(diciembre 4)

por el cual se reestructura el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.C.

Reglamentado Decreto Distrital 96 de 1993

EL CONCEJO DE SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

en uso de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial en virtud de lo dispuesto por los Artículos 311, 313 numerales 5 y 6, 322 y 323 de la Constitución Política.

Ver el Proyecto de Acuerdo Distrital 71 de 2002 , Ver el Organigrama del F.V.S.

ACUERDA:

CAPÍTULO I

NATURALEZA. OBJETIVOS Y FUNCIONES

Artículo 1º.- Naturaleza. El Fondo de Vigilancia y Seguridad de Santa Fe de Bogotá, D.C., antiguo Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá, D.E., es un establecimiento Público del orden distrital, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrito a la Secretaría de Gobierno. El Fondo podrá utilizar la sigla F.V.S.

Artículo 2º.- Objetivo. Con cargo a los recursos del Fondo de Vigilancia y Seguridad se adquirirán bienes de servicios que las autoridades competentes requieran para garantizar la seguridad y la protección de todos los habitantes del Distrito Capital.

Artículo 3º.- Funciones. En desarrollo del objetivo mencionado en el Artículo anterior el Fondo de Vigilancia y Seguridad cumplirá las siguientes funciones:

- a. Adquirir, construir o tomar en arrendamiento, remodelar, mantener y proveer lo indispensable para la adecuada dotación de edificios para estaciones, subestaciones, comandos de atención inmediata escuelas de formación y capacitación, laboratorios, unidades de policía Judicial y salas de detención de la Policía Metropolitana de Santa Fe de Bogotá;
- b. Adquirir los equipos de transporte, comunicaciones, salvamento, sistematización y los que técnicamente se consideren indispensables para el buen funcionamiento de la

Policía Metropolitana en la prestación de los servicios de vigilancia, prevención, información, Policía Judicial y atención de emergencias a la población del Distrito Capital;

- c. Financiar las campañas que ordene el Alcalde y apruebe la Junta Directiva, para garantizar la participación de la comunidad en la conservación de la tranquilidad ciudadana, prevención del delito y colaboración para una eficaz y oportuna administración de Justicia; Ver el Decreto Distrital 927 de 1998 , Ver el Proyecto Acuerdo Distrital 38 de 2001
- d. Adquirir los elementos que requieran para su buen funcionamiento los cuerpos de Policía Cívica Local, en cualquiera de sus modalidades previstas por la Ley 4 de 1991 y celebrar los convenios que para el incremento de estos servicios resulten indispensables;
- e. Contratar el mantenimiento, reparación o renovación de los equipos y elementos adquiridos por el Fondo y los que sean indispensables para su adecuado funcionamiento;
- f. Administrar directamente, o través de fideicomisos bancarios, los recursos propios y los Fondos entregados por particulares y destinados, por voluntad de los donantes, a vigilancia, prevención, seguridad o colaboración para la buena administración de justicia en Santa Fe de Bogotá, D.C.;
- g. Negociar empréstitos, celebrar contratos y realizar las demás operaciones propias de las personas jurídicas de derecho Público, para el logro de los objetivos y cumplimiento de las funciones del Fondo; Ver el Acuerdo Distrital 40 de 1993
- h. Destinar fondos para contratar un seguro de vida colectivo que cubra a los agentes que presten servicio de Santa Fe de Bogotá, que perezcan o queden incapacitados para trabajar;
- i. Las demás afines o complementarias con las anteriores, debidamente autorizadas pro la Junta Directiva.

Parágrafo 1.º- Las adquisiciones destinadas al Departamento de Policía Metropolitana de Santa Fe de Bogotá deben corresponder a las especificaciones, niveles técnicos, cantidades y referencias indicadas por el comando respectivo, o aprobadas previamente por él.

Parágrafo 2.º- Las adquisiciones de inmuebles, las construcciones, remodelaciones y obras en las instalaciones para la Policía Metropolitana requerirán igualmente la aprobación del mismo Comando.

Ver Proyecto Acuerdo Distrital 38 de 2002 , Ver el Proyecto de Acuerdo Distrital 114 de 2002

CAPÍTULO II

ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN

Artículo 4º.- Órganos. La Dirección y la Administración del Fondo están a cargo de la Junta Directiva y el Gerente.

Artículo 5º.- Junta Directiva. La Junta Directiva, será presidida por el Alcalde Mayor y estará integrada, además, por el Secretario de Gobierno del Distrito, el Secretario de Tránsito y Transporte del Distrito, el Comandante del Departamento de Policía Metropolitana de Santa Fe de Bogotá, el Director Ejecutivo del Fondo para la Prevención de Emergencias de la Alcaldía Mayor y cuatro (4) representante del Concejo de Santa Fe de Bogotá, D.C. y sus respectivos suplentes. **Ver Decreto 529 de 1993.**
Composición de la Junta

Parágrafo 1º.- En ausencia del Alcalde Mayor, presidirá la Junta el Secretario de Gobierno.

Parágrafo 2º.- Hará las veces de Secretario de la Junta Directiva el Gerente de la entidad o el funcionario en quien éste delegue tal función.

Ver el Proyecto de Acuerdo Distrital 38 de 2001 , Ver el Proyecto de Acuerdo Distrital 38 de 2002 , Ver el Proyecto de Acuerdo Distrital 114 de 2002, Ver el Proyecto de Acuerdo Distrital 150 de 2002

Artículo 6º.- Funciones. Son funciones de la Junta Directiva:

- a. Formular la política del Fondo para alcanzar sus objetivos y aprobar los planes y programas que la entidad debe desarrollar;
- b. Aprobar el proyecto de presupuesto anual del Fondo, las modificaciones y aclaraciones al mismo, las adiciones y contracréditos propuestos, el plan anual de caja, los acuerdos de gastos y obligaciones y el balance, con arreglo a las normas fiscales y presupuestales vigentes;
- c. Autorizar o aprobar actos y contratos, de conformidad con el Código Fiscal del Distrito y las normas que lo complementen o modifiquen;
- d. Analizar y aprobar los informes que semestralmente debe rendir el Gerente;
- e. Aprobar y expedir los estatutos y reglamentos del Fondo;
- f. Ejercer las demás funciones que señalen las Leyes, los Acuerdos o los Estatutos y Reglamentos del Fondo.

Artículo 7º.- Reuniones. La Junta Directiva se reunirá ordinariamente una vez al mes, por convocatoria del representante legal hecha con no menos de cuatro (4) días de anticipación. Así mismo, se reunirá de manera extraordinaria por convocatoria del Gerente del Fondo o a solicitud de por lo menos la mitad de sus miembros.

Artículo 8º.- Del Gerente. El Fondo tendrá un gerente, de libre nombramiento y remoción de Alcalde Mayor, quien será el representante legal de la entidad.

Artículo 9º.- Funciones del Gerente. Corresponde al Gerente del Fondo de Vigilancia y Seguridad:

- a. Llevar la representación Judicial y extrajudicial del Fondo y constituir mandatarios cuando las circunstancias lo aconsejen;

- b. Dictar los actos, realizar las operaciones y celebrar los contratos indispensables para alcanzar los objetivos y cumplir las funciones del Fondo;
- c. Presentar a la Junta Directiva los Proyectos relativos a los actos mencionados en el literal b) del Artículo 7 de este Acuerdo, los planes y programas que considere convenientes y los informes previstos en este Acuerdo, o solicitados por la Junta Directiva;
- d. Desarrollar las políticas, planes, decisiones y programas aprobados por la Junta Directiva y ejecutar el presupuesto;
- e. Vigilar la ejecución de los contratos y el trámite de las licitaciones, adquisiciones, cuentas y pagos a cargo de la entidad;
- f. Vigilar el adecuado funcionamiento del almacén, supervisar los inventarios y el manejo de la contabilidad y, en general, dirigir la marcha administrativa del Fondo;
- g. Las demás que le corresponden como representante legal del Fondo, o se le atribuyen por la Ley o reglamento.

Artículo 10º.- Personal. Para el cumplimiento de sus funciones el Fondo de Vigilancia y Seguridad tendrá la planta de personal que determine el Concejo a propuesta de la Administración.

CAPÍTULO III

PATRIMONIO

Artículo 11º.- Constitución. El patrimonio del Fondo de Vigilancia y Seguridad está constituido por:

- a. El producto de la venta de las boletas de control y recibo de vehículos automotores en los aparcaderos públicos que funcionen en el Distrito Capital y no sean gratuitos. Las boletas tendrán un precio equivalente a una treinta y dosava parte (1/32) de un salario mínimo legal diario y serán elaboradas y distribuidas de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida la Junta Directiva del Fondo; **Ordinal declarado NULO mediante Fallo del Tribunal Admin. de C/marca. 9383 de 1994**
- b. El total del recaudo del impuesto de Industria y Comercio que paguen las compañías de vigilancia privada;
- c. La totalidad del recaudo por concepto del impuesto de juegos permitidos en el Distrito Capital se transferirá al Fondo de Vigilancia y Seguridad de Santa Fe de Bogotá, D.C.;
- d. El 80% del producto del impuesto por calcomanía. El porcentaje restante pertenecerá al Fondo Rotatorio de Educación y Seguridad Vial FONDATT;
- e. El 50% de los rendimientos financieros que excedan a la partida incluida en los presupuestos iniciales de las Entidades Descentralizadas del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, para la vigencia fiscal respectiva, que se transferirá trimestralmente a partir del mes de Abril de cada año. Se exceptúan de esta disposición el Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital "FAVIDI", La Caja de Previsión Social Distrital y la Fundación Gilberto Alzate Avendaño;
- f. El producto de la enajenaciones y arrendamientos de los bienes y elementos de propiedad del Fondo o que le puedan corresponder por disposición legal;

- g. Los ingresos provenientes de la venta o colocación de los bonos de seguridad, títulos valores y otros documentos que emita y coloque el Fondo, de acuerdo con las disposiciones vigentes;
- h. El producto de la venta de pliegos de condiciones para las licitaciones que abra el Fondo;
- i. Las donaciones y aportes en dineros y especies muebles o inmuebles que se le hagan según las prescripciones legales, incluidos los del Artículo 19 de la Ley 4 de 1991;
- j. Los rendimientos financieros de las sumas depositadas en entidades o instituciones financieras que lo reconozcan;
- k. El producto de los contratos que celebre para la prestación de servicios extraordinarios por parte de la Policía Cívica Local, demandados por las Asociaciones de Vecinos, los empresarios de espectáculos públicos u organizaciones de eventos, las instituciones oficiales y privadas;
- l. Las tasas que correspondan por la prestación de servicios policiales e individualizados tales como la conexión al sistema de alarmas, instalaciones de ayudas electrónicas de seguridad y similares;
- m. Los demás aportes que reciba de la Nación, del Distrito, o de cualquier otra entidad de derecho público o privado;
- n. Los recursos del crédito interno o externo;

ñ) Los demás bienes que adquiera a cualquier título.

Parágrafo 1º.- Declarado NULO mediante Fallo del Tribunal Admin. de C/marca. 9327 de 1994, confirmado por el Consejo de Estado mediante Sentencia de noviembre 28 de 1994 (Exp. 5792) El Fondo de Vigilancia y Seguridad de Santa Fe de Bogotá, recaudará mensualmente un importe de hasta diez (10) salarios mínimos diarios que deberán pagar por habitación, los inmuebles que obtengan licencia de funcionamiento como motel o residencia, según reglamentación que expedirá el Alcalde Mayor, en un término de ciento veinte (120) días contados a partir de la promulgación de este Acuerdo. **Ver Decreto 096 de 1993; Acuerdo 4 de 1988.**

Esta suma se incrementará anualmente en un porcentaje igual al índice de inflación.

Parágrafo 2º.- El incumplimiento o retraso en el giro de las transferencias que deban realizar las entidades del Distrito al Fondo de Vigilancia y Seguridad, por parte de los funcionarios encargados de ordenar las mismas, será causal de mala conducta sancionada de acuerdo con las normas vigentes.

CAPÍTULO IV

RÉGIMEN FINANCIERO

Artículo 12º.- *Ingreso y Utilización de Bienes.* Los bienes muebles e inmuebles adquiridos por el Fondo de Vigilancia y Seguridad son de su propiedad, ingresarán y egresarán por su Almacén General y deben ser incluidos en los correspondientes inventarios. Tales bienes pueden ser entregados para su uso a la Policía Metropolitana, a otras entidades de derecho público encargadas de prestar servicios de prevención,

seguridad y vigilancia en el Distrito Capital, o a entidades oficiales distritales para garantizar su seguridad o la de sus funcionarios, mediante la suscripción del respectivo contrato o comodato.

Artículo 13º.- Ingresos. Mensualmente la Tesorería Distrital girará al Fondo una doceava parte de los aportes provenientes de la Administración Central.

Artículo 14º.- Presupuesto. El presupuesto anual de gastos de funcionamiento e inversión se elaborará con base en el inventario de necesidades que los diferentes organismos de seguridad y vigilancia de la Capital presenten al Fondo y corresponderá a las prioridades que defina la Junta Directiva.

Artículo 15º.- Régimen de Contratos. Salvo lo previsto en el presente Acuerdo, los contratos que celebre el Fondo de Vigilancia y Seguridad se regirán por lo dispuesto en el Código Fiscal del Distrito y por las normas que lo desarrollen, adicionen, modifiquen o complementen.

Artículo 16º.- Seguros. El Fondo debe mantener asegurados los bienes de su propiedad contra los riesgos que estipulen las disposiciones legales y el reglamento que para tal efecto adopte la Contraloría Distrital.

En los contratos de comodato, arrendamiento, depósito y tenencia de los bienes del Fondo a cualquier título, podrá pactarse que las primas de los seguros sean cubiertas por la entidad comodatoria, arrendataría, depositaria o cesionaria de tales bienes.

Artículo 17º.- Las transferencias que, conforme a lo dispuesto por el Artículo 36 del Acuerdo 11 de 1988, deben hacer las empresas distritales de Energía, Telecomunicaciones y Acueducto y Alcantarillado, se harán, a partir del 1 de Enero de 1993, al Fondo de Vigilancia y Seguridad del Distrito, el cual deberá invertir las exclusivamente en la atención de las necesidades de la Policía Metropolitana de Santa Fe de Bogotá.

CAPÍTULO V

CONTROL

Artículo 18º.- Control Fiscal. El control fiscal del Fondo de Vigilancia y Seguridad corresponde a la Contraloría del Distrito Capital según lo previsto en los Artículos 267 y 272 de la Constitución Política y se ejercerá con arreglos a dichas normas y al Código Fiscal del Distrito.

Artículo 19º.- Control Interno. El Fondo de Vigilancia y Seguridad tendrá sus mecanismos de control interno, según lo previsto en los Artículos 209 y 269 de la Constitución Política.

CAPÍTULO VI

DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 20º.- *Gravámenes.* El Fondo está exonerado del pago de gravámenes, impuesto y derechos relacionados con su constitución, organización y funcionamiento según las disposiciones vigentes para los establecimientos públicos del orden distrital.

Artículo 21º.- *Vigencia y Disposiciones Derogadas.* El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su sanción y deroga el Acuerdo 18 de 1983 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D.C., a 4 de diciembre de 1992.

El Alcalde Mayor,

JAIME CASTRO CASTRO.

El Presidente,

GERMÁN VARGAS LLERAS.

El Secretario General,

RAFAEL TORRES MARTÍN.

ANEXO 9
FINANCIAMIENTO DE LA SEGURIDAD EN SAO PAULO

LEI Nº 10.201, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2001.

Conversão da MPv nº 2.120-9, de 2001 Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP, e dá outras providências.

Faço saber que o **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** adotou a Medida Provisória nº 2.120-9, de 2001, que o Congresso Nacional aprovou, e eu, Antonio Carlos Magalhães, Presidente, para os efeitos do disposto no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, promulgo a seguinte Lei:

~~Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, com o objetivo de apoiar projetos de responsabilidade dos Governos dos Estados e do Distrito Federal, na área de segurança pública, e dos Municípios, onde haja guardas municipais.~~

~~Parágrafo único. O FNSP poderá apoiar, também, projetos sociais de prevenção à violência, desde que enquadrados no Plano Nacional de Segurança Pública e recomendados pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República ao Conselho Gestor do Fundo.~~

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, com o objetivo de apoiar projetos na área de segurança pública e de prevenção à violência, enquadrados nas diretrizes do plano de segurança pública do Governo Federal. (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

Parágrafo único. (revogado). (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

Art. 2º Constituem recursos do FNSP:

I - os consignados na Lei Orçamentária Anual e nos seus créditos adicionais;

II - as doações, auxílios e subvenções de entidades públicas ou privadas;

III - os decorrentes de empréstimo;

IV - as receitas decorrentes das aplicações de seus recursos orçamentários e extra-orçamentários, observada a legislação aplicável; e

V - outras receitas.

Art. 3º O FNSP será administrado por um Conselho Gestor, com a seguinte composição:

I - dois representantes do Ministério da Justiça, um dos quais será o seu presidente;

II - um representante de cada órgão a seguir indicado:

- a) Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;
- b) Casa Civil da Presidência da República;
- c) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
- d) Procuradoria-Geral da República.

Parágrafo único. As decisões do Conselho Gestor serão aprovadas pelo Ministro de Estado da Justiça.

~~Art. 4º O FNSP apoiará projetos na área de segurança pública, destinados, dentre outros, a:~~
~~I - reequipamento das polícias estaduais;~~
~~II - treinamento e qualificação de polícias civis e militares e de guardas municipais;~~
~~III - sistemas de informações e estatísticas policiais;~~
~~IV - programas de polícia comunitária; e~~
~~V - polícia técnica e científica.~~

Art. 4º O FNSP apoiará projetos na área de segurança pública destinados, dentre outros, a: (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

I - reequipamento, treinamento e qualificação das polícias civis e militares, corpos de bombeiros militares e guardas municipais; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

II - sistemas de informações, de inteligência e investigação, bem como de estatísticas policiais; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

III - estruturação e modernização da polícia técnica e científica; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

IV - programas de polícia comunitária; e (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

V - programas de prevenção ao delito e à violência. (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

§ 1º Os projetos serão examinados e aprovados pelo Conselho Gestor.

~~§ 2º Na avaliação dos projetos, o Conselho Gestor priorizará, dentre outros aspectos, o ente federado ou Município que se comprometer com os seguintes resultados:~~

~~I - redução do índice de criminalidade;~~
~~II - aumento do índice de apuração de crimes sancionados com pena de reclusão;~~
~~III - desenvolvimento de ações integradas das polícias civil e militar; e~~
~~IV - aperfeiçoamento do contingente policial ou da guarda municipal, em prazo pré-estabelecido.~~

~~§ 3º Só terão acesso aos recursos do FNSP o ente federado que tenha instituído, em seu âmbito, plano de segurança pública, ou o Município que mantenha guarda municipal, visando à obtenção dos resultados a que se refere o parágrafo anterior.~~

§ 2º Na avaliação dos projetos, o Conselho Gestor priorizará o ente federado que se comprometer com os seguintes resultados: (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

I - realização de diagnóstico dos problemas de segurança pública e apresentação das respectivas soluções; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

II - desenvolvimento de ações integradas dos diversos órgãos de segurança pública; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

III - qualificação das polícias civis e militares, corpos de bombeiros militares e das guardas municipais; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

IV - redução da corrupção e violência policiais; (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

V - redução da criminalidade e insegurança pública; e (Incluído pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

VI - repressão ao crime organizado. (Incluído pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

§ 3º Terão acesso aos recursos do FNSP: (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

I - o ente federado que tenha instituído, em seu âmbito, plano de segurança pública; e (Incluído pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

II - o Município que mantenha guarda municipal ou realize ações de policiamento comunitário ou, ainda, implante Conselho de Segurança Pública, visando à obtenção dos resultados a que se refere o § 2º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

§ 4º Os projetos habilitados a receber recursos do FNSP não poderão ter prazo superior a dois anos.

§ 5º Os recursos do FNSP poderão ser aplicados diretamente pela União ou repassados mediante convênios, acordos, ajustes ou qualquer outra modalidade estabelecida em lei, que se enquadre nos objetivos fixados neste artigo. (Incluído pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

~~Art. 5º Os entes federados e os Municípios, no que couber, beneficiados com recursos do FNSP prestarão, periodicamente, ao Conselho Gestor, informações, em planilha própria, sobre o desempenho de suas ações de segurança pública, especialmente quanto ao treinamento, controles e resultados.~~

Art. 5º Os entes federados beneficiados com recursos do FNSP prestarão ao Conselho Gestor e à Secretaria Nacional de Segurança Pública informações sobre o desempenho de suas ações na área da segurança pública. (Redação dada pela Lei nº 10.746, de 10.10.2003)

Art. 6º As vedações temporárias, de qualquer natureza, constantes de lei não incidirão na transferência voluntária de recursos da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados aos Municípios, destinados a garantir a segurança pública, a execução da Lei Penal, a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, bem assim a manutenção do sistema penitenciário.

Art. 7º Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 2.120-8, de 27 de dezembro de 2000.

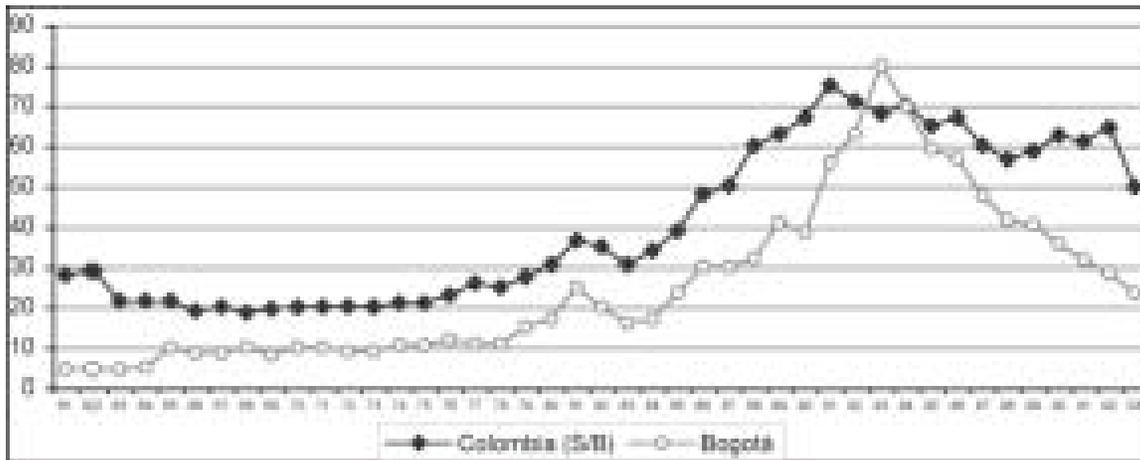
Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Congresso Nacional, em 14 de fevereiro de 2001 180º da Independência e 113º da República

Senador Antonio Carlos Magalhães
Presidente

ANEXO 10
IMPACTO - INDICADORES DE SEGURIDAD EN BOGOTÁ (1995 – 2003)

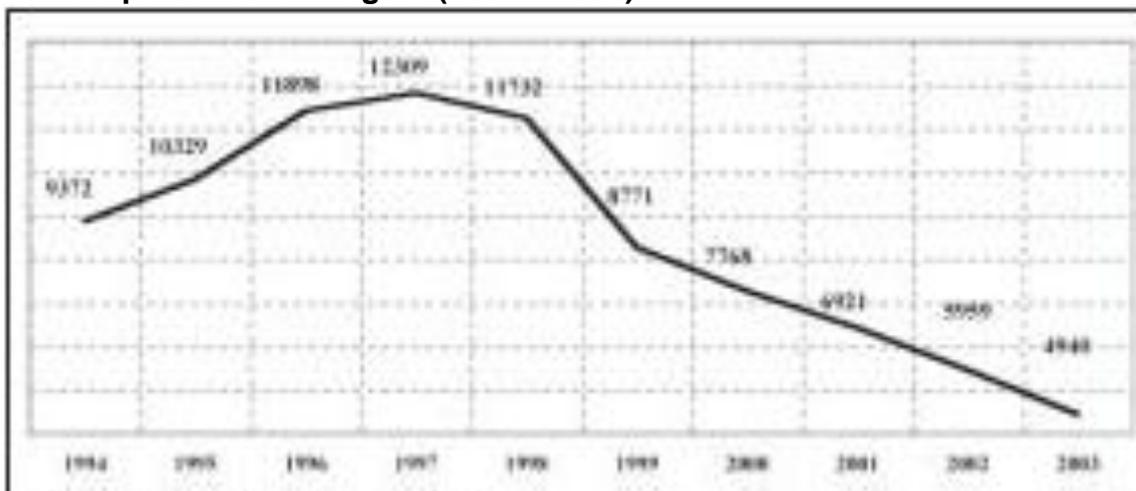
Tasa de Homicidios (por 100 000 habitantes)



Fuente: Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Fuente:

Hurto a personas en Bogotá (1994 – 2003)

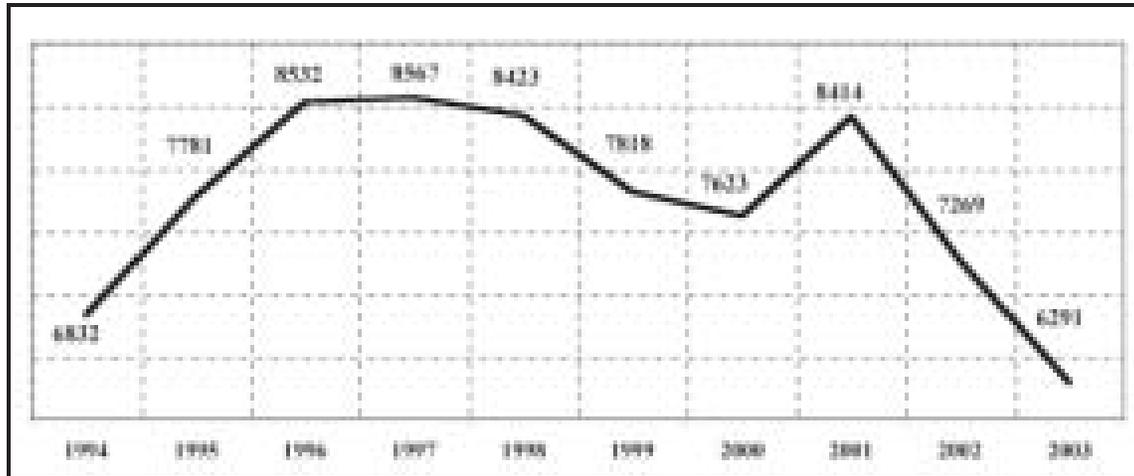


Fuente: CIC, Policía Metropolitana de Bogotá.

Gráfica: SUTVD Bogotá, 2004

Fuente:

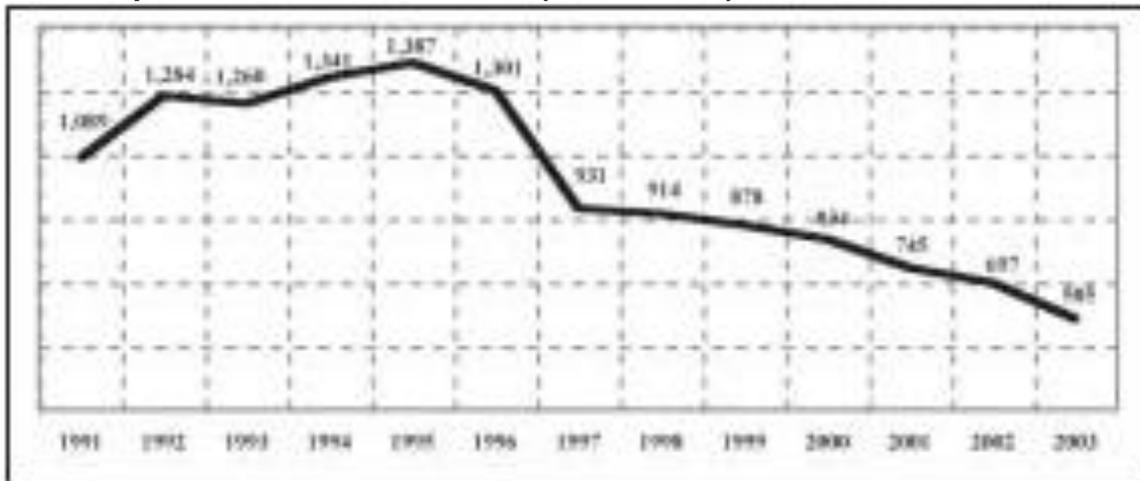
Hurto a vehículos en Bogotá (1994 – 2003)



Fuente: CIC, Policía Metropolitana de Bogotá
Gráfico: SUTVD Bogotá, 2004

Fuente:

Muertes por accidentes de tránsito (1991 – 2002)

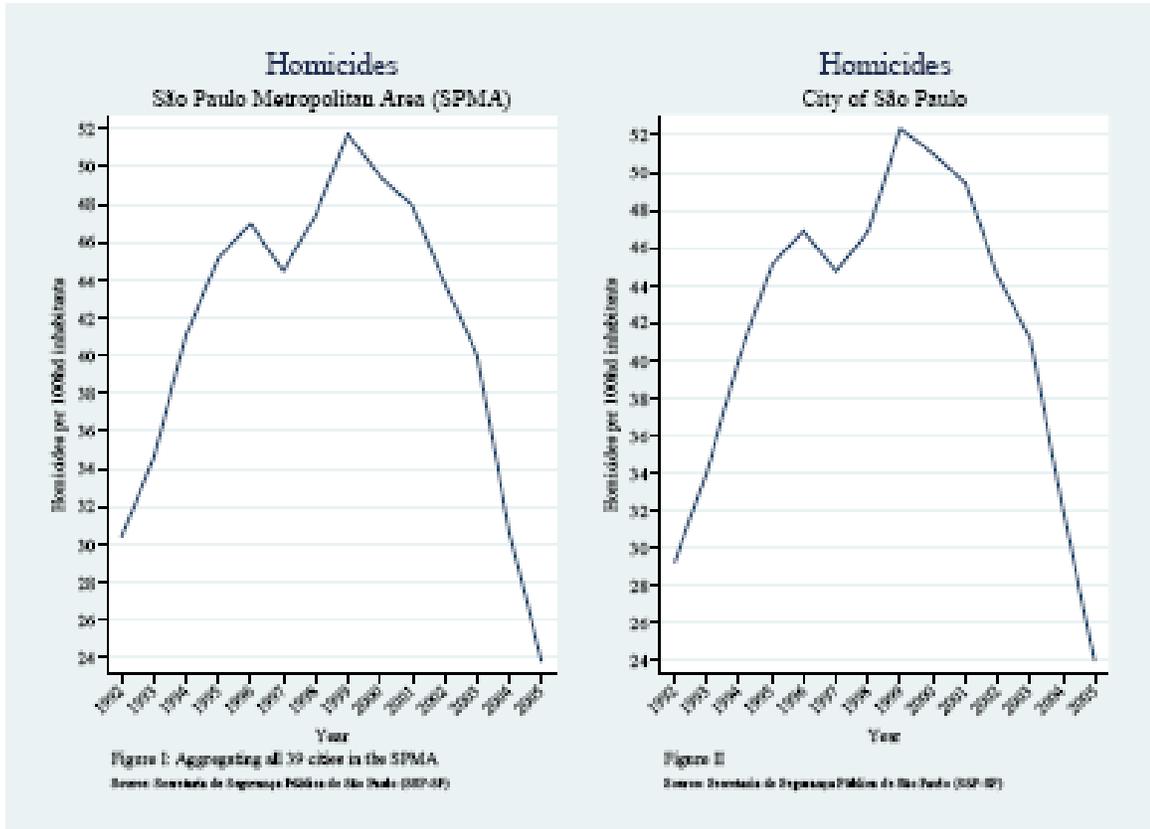


Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Fuente:

ANEXO 11
RESULTADOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD URBANA EN
SAO PAULO (1999 – 2005)

Tasa de homicidios (1992 – 2005)



Fuente: Pinho de Melho y Schneider (2007)

Tabla N° 18: São Paulo - Tasa de mortalidad por accidentes de tránsito 1996-2005

Municipio	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Juquitiba	17,16	16,66	28,26	31,27	15,16	3,68	25,03	6,95	13,50	36,06
São Lourenço da Serra	19,89	85,12	27,03	8,60	0,00	7,85	22,46	14,27	13,61	19,46
Pirapora do Bom Jesus	9,68	0,00	8,83	0,00	0,00	0,00	0,00	7,12	0,00	13,06
Mairiporã	23,69	9,44	28,97	19,11	15,03	12,87	20,13	13,42	7,18	11,07
Cotia	13,25	15,77	12,30	11,16	8,75	13,69	8,84	4,89	4,14	8,59
Cajamar	9,34	8,94	10,71	10,28	5,93	1,91	9,18	10,62	13,65	8,22
Diadema	18,03	15,95	11,03	11,40	6,17	8,86	8,74	7,55	9,84	7,35
Jandira	15,48	12,35	5,92	3,41	2,19	3,16	4,06	6,86	1,89	7,29
Arujá	12,36	19,60	14,92	12,43	6,79	4,88	9,34	14,91	12,85	6,84
Osasco	9,81	7,09	6,50	3,27	2,45	5,45	5,53	7,23	4,37	6,76
Barueri	11,17	13,42	6,91	5,56	2,89	5,55	3,11	5,54	9,00	6,28
Salesópolis	15,38	0,00	21,98	21,44	13,96	6,83	0,00	6,54	0,00	6,27
Itaquaquecetuba	17,14	12,41	7,32	12,38	3,68	7,39	2,02	5,78	3,68	6,16
Taboão da Serra	12,99	13,20	6,41	7,80	2,03	5,45	8,24	6,16	4,64	5,90
São Paulo	12,06	10,97	7,95	7,50	2,25	5,61	5,74	4,95	5,13	5,80
Poá	6,91	7,86	5,48	3,21	6,28	6,16	2,01	9,89	1,94	5,71
Caieiras	19,57	6,70	7,89	10,43	1,41	4,03	6,40	2,44	6,96	5,52
São Bernardo do Campo	13,00	10,70	8,65	9,18	2,99	4,90	2,89	5,26	5,43	5,20
Itapevi	11,03	5,63	10,09	3,86	5,56	7,15	8,05	7,21	8,56	5,16
Rio Grande da Serra	23,82	14,52	2,83	13,81	5,40	0,00	2,59	0,00	4,97	4,87
Embu	8,25	17,06	10,32	4,49	3,86	6,10	7,30	3,10	5,17	4,60
Vargem Grande Paulista	16,21	11,30	17,57	13,13	12,32	8,71	2,74	18,04	2,43	4,58
Guarulhos	13,59	13,76	9,89	9,56	4,86	6,00	6,63	7,65	5,85	4,47
São Caetano do Sul	6,88	8,33	3,50	1,41	4,99	2,86	6,47	3,61	5,79	4,36
Carapicuíba	6,68	4,35	6,38	3,56	2,91	3,42	5,32	3,58	5,94	4,24
Guararema	44,81	29,25	19,10	60,76	4,57	4,49	8,80	4,31	4,23	4,15
Ferraz de Vasconcelos	10,01	8,80	2,30	5,87	2,82	2,04	2,62	5,67	4,24	4,09
Itapeerica da Serra	11,21	14,28	9,38	8,94	1,55	11,09	8,48	6,07	4,51	3,69
Ribeirão Pires	12,58	8,20	7,01	8,81	2,88	4,70	5,53	1,81	4,43	3,47
Franco da Rocha	12,36	5,02	13,66	8,55	5,56	7,25	7,08	10,38	13,53	3,31
Mauá	9,08	10,35	4,33	4,79	4,14	4,60	2,66	1,56	3,33	3,26
Francisco Morato	5,48	6,94	4,95	8,64	3,00	2,89	4,17	13,36	4,50	3,09
Suzano	7,70	9,39	8,07	7,74	4,83	2,12	4,51	7,52	4,59	2,96
Mojí das Cruzes	13,21	11,31	10,12	9,91	3,64	5,36	4,68	3,73	4,79	2,49

Tabla N° 15: São Paulo Estado y Municipio - Frecuencia y Tasa de ocurrencias delitos violentos 1998-2004.

Frecuencia Ocurrencias / Denuncias	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Var. % 98-04
São Paulo								
Violencia Física (1)	38207	39.471	39.289	37.901	39.153	41.594	42.084	59,9
Homicidio Doloso	4801	5.408	5.320	5.185	4.697	4.373	3.431	12,0
Tentativa de Homicidio	2357	2.463	2.512	2.535	2.635	2.638	2.367	6,3
Lesion Corporal Dolosa	29458	29.926	29.777	28.511	30.177	33.010	34.749	77,6
Robo Seguido de Morte (Latrocinio)	260	325	310	263	196	187	134	0,6
Estupro Consumado	1070	1.095	1.149	1.210	1.219	1.135	1.202	2,9
Estupro Tentativa	261	254	221	197	229	251	201	0,6
Violencia psicológica (2) o amenaza	19628	22.577	24.308	24.853	28.232	32.387	34.064	40,1
Violencia (1)+(2)	57835	62.048	63.597	62.754	67.385	73.981	76.148	100,0
Tasa cada 100 Mil Hbts.								
Estado de São Paulo	1998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	Var % 98/04
Violencia Física (1)	553,1	561,2	548,0	533,6	537,4	539,6	535,5	-3,2
Homicidio Doloso	33,0	35,5	34,5	33,5	31,4	28,7	22,8	-30,9
Tentativa de Homicidio	26,9	27,4	27,5	26,2	26,7	25,5	22,3	-17,1
Lesion Corporal Dolosa	476,6	481,3	469,9	458,4	464,6	471,4	476,8	0,0
Robo Seguido de Morte (Latrocinio)	1,5	2,0	2,0	1,7	1,4	1,4	1,2	-22,2
Estupro Consumado	11,2	11,2	10,7	10,3	10,2	9,9	9,9	-10,9
Estupro Tentativa	4,0	3,8	3,4	3,5	3,2	2,7	2,5	-37,5
Violencia psicológica (2) o amenaza	303,9	343,5	361,8	379,1	412,7	441,4	444,8	46,4
Violencia (1)+(2)	857,0	904,7	909,8	912,7	950,1	981,0	980,3	14,4
São Paulo								
Violencia Física (1)								
Homicidio Doloso	47,0	52,5	51,0	49,4	44,5	41,2	32,1	-31,7
Tentativa de Homicidio	23,1	23,9	24,1	24,2	25,0	24,8	22,2	-4,0
Lesion Corporal Dolosa	288,5	290,4	285,6	271,8	286,0	311,0	325,4	12,8
Robo Seguido de Morte (Latrocinio)	2,5	3,2	3,0	2,5	1,9	1,8	1,3	-50,7
Estupro Consumado	10,5	10,6	11,0	11,5	11,6	10,7	11,3	7,4
Estupro Tentativa	2,6	2,5	2,1	1,9	2,2	2,4	1,9	-26,4
Violencia psicológica (2) o amenaza	192,3	219,1	233,1	236,9	267,5	305,1	319,0	65,9
Violencia (1)+(2)	566,5	602,1	610,0	598,3	638,6	696,9	713,0	25,9

Fuente: Sistema de Estatísticas, Fundação Seade.