

ANUARIO 2010  
DE LA SEGURIDAD REGIONAL  
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO  
EDITORES

**FRIEDRICH  
EBERT   
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación  
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico [fescol@fescol.org.co](mailto:fescol@fescol.org.co)

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

# CONTENIDO

## PRESENTACIÓN

TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	XXI
--	-----

## PARTE I

### SEGURIDAD REGIONAL

LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i>	3
EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i>	25
HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i>	43
LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i>	58
LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i>	73

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i>	85
SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i>	104
EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i>	114
CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i>	126
COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i>	136
MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i>	173
PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i>	187
DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i>	194
URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i>	205
POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA	
LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i>	221
“AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i>	242

CONTENIDO

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i>	255
NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i>	267
VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i>	286

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i>	313
CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i>	328
CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i>	379
VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i>	395
LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i>	416
ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i>	436
SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i>	456
MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i>	469
RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES	487

## ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

---

### HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

Minustah.	Cuadro resumen	52
-----------	----------------	----

### LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

Gráfico 1.	Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente	67
Gráfico 2.	Apoyo a la reelección presidencial	68
Gráfico 3.	La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado	68
Gráfico 4.	Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya	68

### COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

Gráfico 1.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009	139
Gráfico 2.	Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009	140
Gráfico 3.	Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009	141
Gráfico 4A.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008	146
Gráfico 4B.	Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009	146
Gráfico 5.	Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009	147
Gráfico 6.	Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009	152
Gráfico 7.	Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009	153
Mapa 1A.	Combates en 2008	155
Mapa1B.	Combates en 2009	155
Mapa 2A.	Acciones irregulares en 2008	156
Mapa 2B.	Acciones irregulares en 2009	156
Mapa 3A.	Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009	157
Mapa 3B.	Acciones de menor esfuerzo militar, 2009	157

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 4.	Correlación de fuerzas, 2009	158
Mapa 5A.	Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 5B.	Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009	159
Mapa 6A.	Eventos por MAP y Muse, 2008	160
Mapa 6B.	Eventos por MAP y Muse, 2009	160
Mapa 7A.	Masacres realizadas en 2008	161
Mapa 7B.	Masacres realizadas en 2009	161
Mapa 8A.	Tasas de homicidios en los municipios, 2008	162
Mapa 8B.	Tasas de homicidios en los municipios, 2009	162
Mapa 9A.	Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009	163
Mapa 9B.	Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009	163

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Gráfico 1.	Ejecuciones en México, 2001-2010	174
Tabla 1.	Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010	179
Tabla 2.	Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010	179
Tabla 3.	Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009)	180
Tabla 4.	Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010	181
Tabla 5.	Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos	181

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

Tabla 1.	Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009	210
Gráfico 1.	Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009	211
Tabla 2.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009	211
Tabla 3.	Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009	211

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Tabla 1.	Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes	261
Tabla 2.	Principales adquisiciones militares proyectadas	263
Tabla 3.	Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009	265
Tabla 4.	Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009	266

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

Tabla 1.	Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009	269
Diagrama 1.	Organigrama del Ejército de Nicaragua	269
Tabla 2.	Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009	270

Diagrama 2.	Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua	270
Tabla 3.	Distribución de grados policiales, por sexo, 2007	271
Tabla 4.	Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007	272
Gráfico 1.	Empresas de seguridad privada, 1990-2009	275
Tabla 5.	PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	280
Tabla 6.	Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009	280
Tabla 7.	Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro)	280
Tabla 8.	PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 9.	Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes)	281
Tabla 10.	Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009	281

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

Diagrama 1.	Estructura orgánica de la Policía Nacional	294
Tabla 1.	Adquisiciones militares, 2004-2008	298
Tabla 2.	Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008	299
Tabla 3.	Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones)	300

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

Gráfico 1.	Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007	346
Figura 1.	México, termómetro del delito	347
Tabla 1.	Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades	348
Tabla 2.	Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos	349
Tabla 3.	Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008	354
Tabla 4.	Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos	354
Tabla 5.	Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes	355
Mapa 1.	Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas	361
Mapa 2.	Principales rutas de tráfico de drogas	362
Mapa 3.	Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005	363
Mapas 4 y 4A.	Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009	364
Mapa 5.	Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005)	365
Mapa 6.	Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes	366
Mapa 7.	Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008	367
Mapa 8.	Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009	368



ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

Mapa 9.	Uso de la droga en el mundo	369
Mapa 10.	Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos	370
Mapa 11.	Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos	371
Mapa 12.	Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos	372
Mapa 13.	Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos	373
Mapa 14.	Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales	374

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

Gráfico 1.	Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008	382
Gráfico 2.	Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007	382
Mapa 1.	Rutas principales del tráfico de drogas	384
Gráfico 3.	Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados)	388
Gráfico 4.	Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos)	390
Gráfico 5.	Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006	391

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

Tabla 1.	Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007	403
Tabla 2.	Muertes violentas en República Dominicana, 2008	403
Diagrama 1		405
Tabla 3.	Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana	405
Tabla 4.	Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008	407
Tabla 5.	Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano	410

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

Figura 1.	Esquema de organización de las actividades del crimen organizado	418
Tabla 1.	Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008	419
Gráfico 1.	Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008	420
Tabla 2.	Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes)	421
Tabla 3.	Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares)	421
Tabla 4.	Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006	422
Tabla 5.	América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008	423
Tabla 6.	Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006	424
Tabla 7.	Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006	425
Gráfico 2.	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006	426

Tabla 8.	Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006	426
----------	---	-----

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO  
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

Tabla 1.	Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008)	437
Tabla 2.	Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008	437
Gráfico 1.	Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008	438
Tabla 3.	País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata	438
Tabla 4.	Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales	439

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS  
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

Tabla 1.	Características: crimen común y crimen organizado	459
Organigrama.	Actores de seguridad	460
Tabla 2.	Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica	461
Tabla 3.	Empresas de seguridad privada en Sudamérica	462
Tabla 4.	Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada	464
Tabla 5.	Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países	465

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

Quadro 1.	Países observados	472
Quadro 2.	Instituições Policiais consideradas para o estudo	473
Quadro 3.	Organizações policiais na região	474
Quadro 4.	Organizações policiais e seus efetivos	475
Quadro 5.	Definições preliminares (versão mantida em espanhol)	477
Quadro 6.	Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas <sup>26</sup>	478
Quadro 7.	Funções das organizações policiais	479
Quadro 8.	Características das organizações policiais	479
Quadro 9.	Dependência legal	479

## PARTE III

# TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

---

# MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE<sup>1</sup> POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

---

HAYDÉE CARUSO / RACHEL MAÎTRE

## 1. NOTAS METODOLÓGICAS

Este mapeamento foi produzido, principalmente, a partir de dados secundários disponíveis em informes sobre o setor de segurança pública na América Latina e Caribe. Contou, ainda, com pesquisas e notas produzidas no âmbito da Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil, além de dados disponíveis nos sites das instituições policiais analisadas. Durante a produção do mapeamento, algumas dificuldades foram encontradas: os dados, muitas vezes, estão desatualizados; falta de categorias comuns que sejam passíveis de comparação; modelos policiais muito diferentes entre si; conceitos distintos empregados pelas instituições policiais para explicar situações ou fenômenos semelhantes. A leitura deste documento deve levar em conta as observações acima apresentadas, já que não se pretendeu aqui, elaborar grandes comparações mas descrever e apresentar este cenário com vistas a contribuir para o debate qualificado sobre o tema, bem como estimular a produção de próximos mapeamentos que possam contar, no futuro, com uma metodologia comum para a análise das instituições, a partir da definição de bases mínimas de comparação.

## 2. AS POLÍCIAS NA AMÉRICA LATINA E CARIBE: NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE O “ESTADO DA ARTE” DO DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DO SETOR

Os estudos sobre as instituições policiais passaram a ganhar relevância acadêmica e técnica nos últimos anos na América Latina. Isto significa dizer que na última década, precisamente, a agenda de pesquisa sobre segurança pública e as organizações policiais passaram a fazer parte do rol de possibilidades de investigação, tanto dos programas de pós-graduações, como das agências de fomento internacionais e, até mesmo no interior das próprias polícias, através de suas escolas de formação e aperfeiçoamento profissional.

No início, os estudos sobre violência e corrupção policial eram destaque em nossos países, hoje, os mesmos temas continuam na ordem do dia, porém, ‘novas’ temáticas surgiram, buscando dar conta da complexidade que envolve pensar o papel da polícia nas sociedades democráticas.

Se por um lado é perfeitamente plausível que as instituições de pesquisa estivessem voltadas para a compreensão sobre o efeito nefasto da

atuação das polícias em contextos de ditaduras cívico-militares e de estados de exceção –vvidos por grande parte dos países latino-americanos– por outro, é surpreendente que, diante da abertura política e da redemocratização, a partir dos anos oitenta, poucos estudos tenham sido desenvolvidos, no intuito de investir no entendimento sobre a *natureza da ação policial*, assim como na relação entre políticas de segurança pública e políticas sociais<sup>2</sup>, tradicionalmente concebidas e executadas em campos de oposição.

A relevância do tema se justifica tendo em vista que a Polícia é a principal instituição de controle social do Estado e, ao longo dos anos, tem sofrido imensas transformações, desde o que se pretende com sua missão, mandato, formas de intervenção, estrutura organizacional, e, sobretudo, estratégias de atuação e diálogo com a sociedade.

Várias experiências relacionadas à “reforma policial” estão em curso na América Latina, compreender o que se entende com *reforma* ou que se quer com estes processos de mudança institucional é parte do desafio, tendo em vista que nem sempre as experiências e os conceitos que nelas estão subjacentes implicam em definições semelhantes. Isto quer dizer que falar em reforma policial no contexto atual virou, em muitos casos, slogan político-partidário, vazio de reflexão e, sobretudo, de propostas concretas.

Os governos de turno prometem soluções milagrosas em circunstâncias que exigem respostas de longo alcance, e exercem pressão sobre as forças de segurança para produzir resultados no curto prazo, sem querer assumir o custo político e econômico que implica a implementação das reformas estruturais necessárias para modernizar as organizações policiais da região (Florência Fontan Balestra: idealizadora da Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil).

Além disto, no âmbito das instituições policiais, o emprego da categoria “reforma policial” pode implicar em mudanças meramente periféricas, propostas de “fora para dentro” sem dialogar com os anseios e as demandas dos policiais. Em contrapartida, vários processos definidos pelas próprias polícias como mudanças institucionais estruturais, são muitas vezes desenvol-

vidos sem qualquer estratégia de diálogo com o meio externo. São processos de “dentro para fora” que se sustentam numa visão de mundo de que a prática acumulada é soberana e se sobrepõe a qualquer esforço analítico e conceitual, logo é um saber prático que não se questiona e que se entende como auto-suficiente, não dependendo, assim, da contribuição externa para dar viabilidade às suas reformas.

Tanto os processos exógenos quanto endógenos, exclusivamente, possuem problemas de partida, visto que buscam soluções que *não* são pensadas, produzidas e implementadas numa perspectiva de co-participação e co-responsabilização. Neste caso, é necessário propor uma via de mão dupla que compatibilize os anseios da sociedade, as necessidades internas das instituições e uma visão de Estado democrático que sustente as garantias individuais e coletivas. Logo, o investimento em desenvolvimento institucional das polícias ou sua “reforma”, se assim, o quisermos definir, implica necessariamente em repensar a tríade: Polícia, Estado e Sociedade.

Os pesquisadores Skolnick e Bayley, ao analisarem os processos de desenvolvimento institucional das polícias, nos EUA afirmam que:

A mudança não se processa de forma instantânea. Ela é incremental, porquanto implica em alteração da cultura vigente, seja dos integrantes das organizações de preservação da ordem pública, seja do cidadão usuário do serviço estatal e co-produtor da almejada ordem pública. A busca por uma maneira contemporânea de promover a segurança pública envolveu autoridades, pesquisadores, dirigentes policiais e a própria sociedade na reformulação do modelo tradicionalmente praticado (Skolnick e Bayley, 2006).

No caso norte-americano, por exemplo, este processo gradual de mudanças das instituições policiais só foi possível graças ao entendimento político de que promover a segurança pública deve ser prioridade do Estado, das polícias e da sociedade em geral, a partir disto, entendeu-se ser necessário o investimento público em pesquisas aplicadas que trouxessem relevantes contribuições para as organizações policiais, seus

gestores, formuladores de políticas públicas e comunidade acadêmica, através de referencial teórico e metodológico que sustentasse inúmeras das ações<sup>3</sup> que passaram a ser implementadas.

Todavia, no caso latino-americano somente em meados dos anos noventa estudos comparativos começaram a ser produzidos e difundidos. É justamente a partir dos estudos produzidos na região nos últimos anos<sup>4</sup> que se tornou viável sistematizar e analisar alguns destes dados. Cabe destacar que, tradicionalmente, neste campo há uma carência de fontes qualificadas e confiáveis que nos permitam analisá-las numa perspectiva comparada. Por um lado, em razão da ausência periódica de divulgação dos dados, por outro, pela falta de padronização das informações disponíveis<sup>5</sup>.

Este documento reflete, pelas razões aqui expostas, a dificuldade em se trabalhar com dados secundários, bem como, demonstra que ainda há pouca literatura consolidada sobre o assunto. Por esta razão, o mapeamento indica, apenas, alguns dos temas cruciais relacionados à institucionalidade das polícias que podem fazer parte de uma agenda propositiva a ser discutida nos espaços de diálogos hoje existentes em nosso continente.

O olhar e a leitura comparativa privilegiaram aspectos relacionados aos fundamentos legais; aos tipos, funções e níveis de responsabilidades, às estruturas organizativas, aos principais problemas enfrentados pelas polícias e aos modelos de reforma que passaram a ser empregados.

Vale salientar que o exercício comparativo, neste caso, se constitui em árdua tarefa tendo em vista que muitas informações sobre as organizações não são passíveis de comparação por não agruparem dados que possam ser reunidos em torno de categorias comuns. Em geral, os sistemas classificatórios são distintos entre si. Diante desta constatação optamos por enfrentar a questão a partir de duas estratégias metodológicas: 1) utilizar informes comparativos previamente desenvolvidos<sup>6</sup>; e 2) levantar informações diretas a partir de interlocutores privilegiados nas corporações policiais identi-

cadas como prioritárias para este mapeamento e que integram a Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil<sup>7</sup>.

Neste caso, a opção por um olhar comparativo pressupõe explicitar as possíveis semelhanças entre os distintos modelos e seus problemas do que, necessariamente, buscar diferenças que se revelam tão exclusivas que não contribuem para a construção de uma agenda comum de desafios a serem enfrentados.

Como sinalizado acima, o ponto de partida foi o trabalho e a articulação desenvolvidos no âmbito da Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil que reúne integrantes da sociedade civil e das instituições policiais de dez países da América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Perú e Venezuela) que representam 31 corporações policiais e doze organizações da sociedade civil. A Rede pretende construir um espaço latino-americano de troca qualificada entre policiais e sociedade civil –com a missão de criar, difundir e fazer adotar propostas inovadoras para instituições policiais mais eficientes e adaptadas ao regime democrático–.

O espaço da rede pode ser compreendido através de sua dimensão interativa, sem o estabelecimento de hierarquias, de modo a valorizar os diversos saberes e práticas, num processo contínuo de construção e entendimento da realidade em uma dinâmica de participação permanente (Muniz, 2007)<sup>8</sup>.

Mais especificamente, os objetivos da Rede podem ser assim definidos<sup>9</sup>:

1. Construir canais de diálogo e cooperação entre os membros das forças policiais e os membros da sociedade civil e os pesquisadores da área.
2. Legitimar a existência de movimentos de reforma dentro das instituições de segurança pública.
3. Capacitar e *empoderar* oficiais de polícia que poderão estar em posições-chave de comando daqui a alguns anos e aperfeiçoar a sua participação em discussões sobre reforma da polícia.

4. Desenvolver os mecanismos necessários para que tais atores possam exercer influência nas agendas nacionais e regionais de segurança pública.

A estratégia deste trabalho em rede pretendeu juntar ativistas, acadêmicos e policiais, a fim de constituir uma plataforma de intercâmbios e fluxos de idéias e propostas, um espaço *interdisciplinar e interinstitucional*, que valoriza os indivíduos e dá oportunidade aos seus membros de trocar e debater, sendo livres das amarras corporativistas. Mediante a promoção de atividades de intercâmbio de conhecimento e experiências, através de cursos, fóruns, chats, visitas técnicas de estudo, conferências, publicações, etc., a Rede tem contribuído para pensar novas políticas e estratégias no campo da segurança pública, principalmente com vistas à difusão e aplicação desses novos conhecimentos, modelos e técnicas.

## 2.1 PAÍSES OBSERVADOS PARA ESTE ESTUDO

A partir dos países que hoje integram a Rede, incluímos Haiti e Jamaica como representantes da Região do Caribe para compor o quadro de dez países que serão observados neste mapeamento (ver o quadro 1).

Dentre os países que apresentam mais de uma polícia em sua estrutura política, foi necessário identificar a instituição que seria foco

da análise. Por esta razão, elegemos a instituição policial que possui atribuição constitucional de atuar –prioritariamente– na prevenção e repressão qualificada, em razão de seu contato maior com a população. Quando este critério não pôde ser empregado, optamos pela instituição que disponibiliza o maior número de informações. Buscamos trabalhar com as polícias provinciais e/ou estaduais de cidades de grande porte, como é o caso da Província de Buenos Aires e o Estado do Rio de Janeiro. O quadro 2 que apresenta as Instituições Policiais consideradas em cada país, ficou assim definido.

No tocante aos *modelos de polícia na América Latina* é possível defini-los, inicialmente, a partir de duas estruturas geopolíticas de Estado. A primeira se caracteriza pelo *Estado unitário* em que a instituição policial está atrelada a estrutura nacional de governo. Em geral, os países com este modelo estatal apresentam uma *única polícia de ciclo completo* que concentra todas as atividades de natureza policial, a saber: polícia preventiva, investigativa e repressiva. Há contextos, em que existem duas polícias nacionais de ciclo incompleto em um Estado Unitário: uma de natureza preventiva e outra investigativa, como no caso do Chile<sup>10</sup>.

Em outros países de *estrutura federativa*, como o Brasil, a Argentina, o México ou a Venezuela há distintos modelos de polícia nos diferentes níveis de administração: *federal, estados/*

QUADRO 1. PAÍSES OBSERVADOS

Região	País
Cone Sul	Argentina
	Brasil
	Chile
Países Andinos	Colômbia
	Perú
	Venezuela
América Central	El Salvador
América do Norte	México
Caribe	Haití
	Jamaica

QUADRO 2. INSTITUIÇÕES POLICIAIS CONSIDERADAS PARA O ESTUDO

Região	País	Instituição policial considerada
Cone Sul	Argentina	Polícia de la Provincia de Buenos Aires
	Brasil	Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro
	Chile	Carabineros de Chile
Países andinos	Colômbia	Polícia Nacional de Colombia
	Perú	Polícia Nacional de Perú
	Venezuela	Polícia Nacional Bolivariana*
América Central	El Salvador	Polícia Nacional Civil
América do Norte	México	Polícia Federal*
Caribe	Haití	Police Nationale d'Haiti
	Jamaica	Jamaica Constabulary Force

\* Instituições recém-criadas.

*províncias e municípios*. No caso brasileiro, por exemplo, a segurança pública é atribuição prioritária dos Estados que possuem polícias de ciclo incompleto, uma de natureza ostensiva preventiva, denominada Polícia Militar e outra de natureza judiciária e investigativa, denominada Polícia Civil<sup>11</sup>. É importante salientar que a Polícia Militar não é a Polícia das Forças Armadas. Trata-se de uma polícia de natureza civil, mas que em sua estrutura doutrinária e organizativa segue o modelo militar de organização de força.

Com o intuito de dar maior clareza aos modelos de polícia, dos países presentes neste mapeamento, optamos por organizar um quadro comparativo que apresenta a *estrutura política* associada aos *tipos de organizações policiais* existentes em cada país (ver o quadro 3).

Este painel traz como importante elemento de análise o fato de que nos últimos cinco anos a América Latina tem vivenciado processos de constituição de novos corpos policiais. Na Argentina foi criada a Polícia de Segurança Aeroportuária (PSA), no ano de 2005. Constituiu-se em mais um corpo policial em âmbito federal com condução civil. A PSA absorve e substitui a Polícia Aeronáutica Nacional, transferindo-a da esfera do Ministério da Defesa para o Ministério do Interior, passando a fazer parte do Sistema Nacional de Segurança do Interior<sup>12</sup>.

No caso Venezuelano, o processo se deu a partir da instauração, em 2006, da Comissão Nacional para a Reforma Policial (Conarepol) que foi responsável por realizar consulta junto à população e aos efetivos policiais de municípios, estados e federação a fim de construir amplo processo de reforma das instituições policiais do país. A partir deste investimento, foram definidas as bases conceituais, legais e organizacionais para formação da nova polícia, denominada *Polícia Nacional Bolivariana* que se estabelece a partir de sua Lei Orgânica do Serviço de Polícia e Corpo Policial, contemplada no artigo 332 da Constituição da República Bolivariana da Venezuela<sup>13</sup>.

Em 2009 ocorreu no México um movimento semelhante quando o país estabeleceu uma *única Polícia Federal* que fundiu (processo ainda em curso) dois corpos policiais existentes: a Polícia Federal Preventiva e a Agência Federal de Investigações. Em razão da pluralidade de instituições policiais no modelo federativo mexicano, as autoridades locais, os pesquisadores e os próprios policiais concordam com o fato de que o enfrentamento às questões de violência e criminalidade perpassa por uma articulação entre os órgãos responsáveis pela Segurança Pública e, que isto implica em repensar as atribuições das diferentes polícias; compreender possíveis sobreposições de função e, sobretudo, imprimir maior articulação e integração neste campo.



QUADRO 3. ORGANIZAÇÕES POLICIAIS NA REGIÃO

Região	País	Estrutura política	Organizações policiais
Cone Sul	Argentina	Estado federal	27 organizações: Policía Federal Argentina Gendarmería Nacional Policía de Seguridad Aeroportuaria* Prefectura Naval Argentina 24 policías provinciales *A Policía de Seguridad Aeroportuaria foi criada em 2005, através do Decreto 145/2005. A antiga polícia nacional aeronáutica foi absorvida orgânica e funcionalmente pela nova polícia que saiu do âmbito do Ministério da Defesa para o Ministério do Interior da Argentina.
	Brasil	Estado federal	56 organizações*: Departamento de Policía Federal Departamento de Policía Rodoviária Federal 26 Polícias Militares Estaduais 26 Polícias Cíveis Estaduais 1 Polícia Militar do Distrito Federal 1 Polícia Civil do Distrito Federal *Estes dados excluem as Guardas Municipais, definidas constitucionalmente como responsáveis pela proteção dos bens e serviços públicos e que, hoje, absorvem cada vez mais demandas relacionadas à prevenção da violência em nível local. Todavia, as Guardas continuam sem “poder de polícia” definido em lei. Por esta razão não podem ser definidas como “polícias municipais”. Existe, também, no ordenamento brasileiro a figura da FORÇA NACIONAL de Segurança Pública, criada em 2004 para atender demandas emergenciais dos Estados Brasileiros numa estratégia de colaboração federativa. A Força Nacional é coordenada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e é formada por policiais e bombeiros militares estaduais que são cedidos por tempo determinado. A organização não possui mandato policial próprio, estando submetida ao comando policial do local em que for acionada a intervir.
	Chile	Estado Unitário	2 organizações: Carabineros de Chile Policía de Investigaciones
Países andinos	Colômbia	Estado Unitário	Policía Nacional de Colombia
	Perú	Estado Unitário	Policía Nacional de Perú
	Venezuela	Estado Federal	126 organizações: 1 Policía Nacional Bolivariana 1 Guarda Nacional 1 Corpo de Investigaciones Científicas, Penais e Criminológicas 24 policías estaduais 99 policías municipais A Policía Nacional Bolivariana foi criada em dezembro de 2009. A organização agrega integrantes oriundos da Policía Metropolitana de Caracas e do Corpo de Vigilantes de Tránsito Terrestre. Adicionalmente, cumprem funções de polícia preventiva ou ostensiva: a Guarda Nacional e o Corpo de Investigaciones Científicas Penais e Criminológicas. (Fonte: CONAREPOL – 2006)
América Central	El Salvador	Estado Unitário	Policía Nacional Civil
América do Norte	México	Estado Federal	1.661 organizações: 01 Policía Federal* 31 Polícias estaduais 01 Policía Distrital 1.628 Polícias Municipais *A Policía Federal foi constituída em 2009, a partir da fusão da antiga Policía Federal Preventiva e a Agência Federal de Investigaciones.
Caribe	Haiti	Estado Unitário	Police Nationale d’Haiti
	Jamaica	Estado Unitário	Jamaica Constabulary Force

Fonte: dados organizados por Maître e Caruso (2009, atualizado 2010).

Diante deste cenário, o país definiu concentrar suas agências federais em torno de uma única instituição, conforme definido na lei publicada em 01 de junho de 2009<sup>14</sup>.

No contexto brasileiro apresenta-se, entretanto, cenário curioso, tanto em âmbito municipal quanto em âmbito federal. Mesmo não estabelecendo nenhuma “nova polícia”, o país possui diversos municípios<sup>15</sup> que criaram Guardas Municipais, definidas constitucionalmente como responsáveis pela proteção de bens e serviços públicos, mas que, na prática atuam como “polícias municipais” de natureza preventiva sem ter mandato definido para isto. O contexto é agravado tendo em vista que as guardas municipais de cidades acima de 50 mil habitantes podem ser armadas<sup>16</sup>. O tema tem sido objeto de inúmeras reflexões por parte de pesquisadores e gestores públicos, entretanto os diversos projetos de emenda constitucional (PEC) que tramitam no Congresso Nacional ainda não se transformaram em lei que pudesse definir o mandato, as atribuições e níveis de subordinação desta instituição que exerce, na prática, papel preponderante na ordem e segurança públicas.

Já no âmbito federal brasileiro, desde 2004, foi criada a Força Nacional de Segurança Pú-

blica, responsável por auxiliar Estados que necessitem de reforço policial qualificado para eventos críticos, situações de calamidade e grave perturbação da ordem pública. Neste caso, a Força Nacional opera com o princípio do “pacto federativo” em que a União e os Estados definem laços de cooperação mútua. Isto significa que o efetivo da Força Nacional é composto por membros das polícias e bombeiros militares estaduais que são cedidos para a União por um tempo determinado (ver o quadro 4). Em contrapartida, os Estados que cooperam, recebem profissionais qualificados<sup>17</sup>, bem como investimentos financeiros em projetos de segurança pública, através de recursos provenientes do Fundo Nacional de Segurança Pública<sup>18</sup>.

A sistematização de dados sobre efetivos dos corpos policiais não é tarefa fácil. Em geral, este tipo de informação não está disponível nas páginas oficiais das Instituições. E quando estão, carecem de atualização. O quadro 4 só foi possível de ser feito em razão dos informes de segurança pública produzidos pela Organização dos Estados Americanos (OEA) que datam de 2008. Por esta razão, é preciso analisá-los levando em conta que já se constituem como informações em alguma medida defasadas porque não espelham

QUADRO 4. ORGANIZAÇÕES POLICIAIS E SEUS EFETIVOS

Região	País	Organizações Policiais	Efetivos*
Cone Sul	Argentina	27	250.130
	Brasil	56	550.000
	Chile	2	47.000
Países Andinos	Colômbia	1	147.000
	Perú	1	88.560
	Venezuela	126	121.500
América Central	El Salvador	1	16.900
América do Norte	México	1661	332.000
Caribe	Haití	1	4.000
	Jamaica	1	8.500
Total			1'565.590

Fonte: \* Efetivos policiais: OEA, Departamento de Seguridad Pública. Informes sobre seguridad pública por país-Centro de Estudios de Justicia de las Américas.

o contexto atual analisado no quadro 2 deste documento, quando mencionávamos a criação de *novas polícias* no México e Venezuela, por exemplo, que datam de 2009. Obviamente estas mudanças organizacionais implicaram em aumento de efetivo com abertura de novos concursos para ingresso na carreira policial, todavia, é importante salientar que o fato de se criar novas instituições não implica – necessariamente – em investimento expressivo na ampliação do efetivo, já que muitas resultam na fusão de polícias já existentes com a adesão de policiais de outras instituições às recém-criadas.

Observando comparativamente México e Brasil, ambos de dimensões continentais e de modelos federativos de organização política, verificamos que apesar do número infinitamente maior de instituições policiais no México (1.661) em relação ao Brasil (56), o efetivo total das polícias, no caso do primeiro, é bem menor do que no caso do segundo. Isto significa que o Brasil possui 60% mais de efetivo do que o México. Entretanto a população do México gira em torno da cifra de 100 milhões de habitantes<sup>19</sup>, enquanto o Brasil já atinge a marca de mais de 180 milhões de habitantes<sup>20</sup>.

De todo modo, a pluralidade de instituições policiais num país ou no outro tem implicado em dificuldades severas de orquestrar uma política nacional de segurança pública que efetivamente trabalhe de modo articulado e integrado a fim de promover cooperações multiagenciais, intergovernamentais e interinstitucionais<sup>21</sup>.

Outra importante ressalva a ser feita diz respeito ao Haiti que, no quadro 4, é apresentado com o efetivo nacional de 4.000 integrantes. Os dados referem-se a período anterior ao terremoto de janeiro de 2010 que, praticamente, destruiu o país, exigindo enorme esforço humanitário para a sua reconstrução. Cabe salientar que a garantia da ordem pública e da segurança nacional do país esta a cargo da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (Minustah), iniciada em 2004, onde mantém o maior contingente militar e também a liderança política da missão. A missão reúne 7.000 militares e 2.055 policiais

representantes diversos países, sendo o Brasil responsável pelo comando das tropas<sup>22</sup>.

O quadro 4 com a distribuição do efetivo não permite explicitar o número (ou o percentual aproximado) de mulheres que integram as forças de segurança pública na região, pelo simples fato destes dados, em sua grande maioria, não estarem disponíveis. Na América Latina e Caribe as políticas de gênero nas instituições policiais ainda são tímidas e, portanto, incipientes. Se considerarmos informações disponíveis para o Brasil e a Venezuela, constatamos que, em média, no Brasil 4% do efetivo das Polícias Militares (que reúnem o maior contingente) é composto por mulheres. Já na Venezuela, segundo a pesquisa realizada pela Comissão Nacional para a Reforma Policial, 13% do efetivo total de todas as polícias é formado por mulheres<sup>23</sup>.

No continente a principal experiência é de inclusão sistemática de mulheres nos quadros da polícia, com presença em todos os postos hierárquicos, incluindo o comando da corporação e a Nicarágua. Hoje, 30% do efetivo da Polícia Nacional da Nicarágua são mulheres<sup>24</sup>.

### 3. CONSIDERAÇÕES SOBRE A MISSÃO DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS NOS PAÍSES ANALISADOS

Para compreender a missão das instituições policiais selecionadas neste mapeamento, recorreremos ao estudo<sup>25</sup> elaborado pela pesquisadora Patricia Arias (Flacso-Chile) a pedido da Rede latino-americana de policiais e sociedade civil. Neste trabalho, a autora analisa as leis orgânicas das instituições para mapear que definição de *missão* está presente nas normativas e regulamentos. As definições revelam enorme diversidade de sentidos, a partir do que é definido legalmente, revelando que falta uma compreensão clara para a América Latina do que se entende por: *ordem pública, segurança pública, segurança do interior e segurança cidadã*. Esta diversidade semântica resulta em grande dificuldade

em se criar uma linguagem comum que facilite o diálogo conceitual sobre o tema e, conseqüentemente, o entendimento prático sobre o mandato policial em nosso continente.

Transcrevemos, abaixo no quadro 5, a sistematização conceitual feita pela autora que parece útil para compreender a diversidade de sentidos subjacente em cada conceito que se relaciona com o tema aqui investigado.

A falta de definições comuns sobre as diferentes missões exercidas pelas polícias desdobra

em mais uma dificuldade: compreender o que as polícias realmente fazem para, assim, mensurá-las e compará-las. Tradicionalmente, as polícias na região continuam sendo avaliadas pelo quantitativo de pessoas que são presas, além de drogas e armas que são apreendidas. Esta visão restrita do trabalho policial impede a compreensão do que realmente a polícia faz diuturnamente. Logo, muito do que é feito em pró da manutenção da ordem pública e da convivência cidadã não aparece, e por isto, não é reconhecido e valorizado (ver o quadro 6)

QUADRO 5. DEFINIÇÕES PRELIMINARES (VERSÃO MANTIDA EM ESPANHOL)

<b>Orden público</b>	<p>Es la mantención de la autoridad, el imperio de la ley y el cumplimiento de los ciudadanos a las normas vigentes.</p> <p>El concepto de orden público adquiere significado en la realidad específica en que opera. El bien protegido es el orden público, pudiendo colisionar con los derechos ciudadanos en determinadas situaciones.</p> <p>Es un concepto más acotado que los que usan la terminología de "seguridad" (Recasens, 2001, citado por Brotat).</p>
<b>Seguridad pública</b>	<p>La seguridad pública trata de las amenazas al orden público y la protección de personas y bienes ante la amenaza del delito (De la Puente y Torres, 2000).</p> <p>No considera la inseguridad o seguridad subjetiva ni el temor al delito. Tampoco aborda aquella conflictividad social que constituye violencia sin llegar a infringir la ley penal.</p> <p>Es función principal de las policías y de la justicia. Las fuerzas armadas pueden concurrir en apoyo de la función policial en materias propias de sus funciones (asociadas a ciertas amenazas criminales).</p>
<b>Seguridad interior</b>	<p>Conjunto de medios que tienen por fin asegurar la protección de las personas, los bienes y las instituciones contra las amenazas surgidas de la sociedad misma (Cussón, 2000: 388). Entre las amenazas están la criminalidad -delitos comunes, crimen organizado, terrorismo, etc.-, las incivildades, otros desórdenes que afectan el orden público. Se funda en el poder público del Estado y es ofrecida a los ciudadanos.</p> <p>La seguridad interior incluye el orden público.</p> <p>Es función de las policías y de la justicia. Las fuerzas armadas pueden concurrir en apoyo de la función policial en materias propias de sus funciones (asociadas a ciertas amenazas criminales), y cuando las normas constitucionales lo establezcan, por ejemplo en estados de excepción (a estas les corresponde esencialmente la seguridad exterior).</p>
<b>Seguridad ciudadana</b>	<p>Situación de tranquilidad social que permite a todas las personas tener la expectativa razonable de que puede ejercer libremente sus derechos individuales y colectivos, sin temor de verse expuestas a hechos de violencia originados en actos individuales o sociales (Mera, 1993: 85).</p> <p>Busca preservar los derechos y libertades ciudadanas, proteger la seguridad (objetiva y subjetiva), mejorar la calidad de vida, supone la entrega de un servicio público en este sentido.</p> <p>Este concepto refiere a las amenazas en cuanto afectan el ejercicio de los derechos de las personas, tales como la delincuencia y otras formas de violencia, así como el temor y el sentimiento de inseguridad.</p> <p>Este concepto, por su énfasis en la prevención, lleva a redefinir la función policial tradicional –centrada en el control y represión del delito– hacia una más proactiva, preventiva y cercana a la ciudadanía llamada a colaborar en esta área de la cual se la hace corresponsable.</p>

Fonte: elaborado e sistematizado por Patricia Arias, 2009.

QUADRO 6. MISSÃO DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS, SEGUNDO SUAS LEIS ORGÂNICAS<sup>26</sup>

Região	País	Organização Policial	Missão
Cone Sul	Argentina	Policía de la Provincia de Buenos Aires	Ley Provincial 13.482, de Unificación de las Normas de Organización de las Policías de la Provincia de Buenos Aires, año 2006 Art. 20: a) "Evitar la comisión de hechos delictivos o contravencionales." [...] e) Llevar a cabo acciones de <i>vigilancia y protección</i> de personas [...] g) Proveer a la seguridad de los bienes del Estado y de las personas que se encuentran al servicio del mismo. [...] m) Actuar como fuerza pública, en la medida de lo necesario o cuando la autoridad competente se lo requiera. n) Preservar el <i>orden público</i> [...]"
	Brasil	Policía Militar del Estado de Rio de Janeiro (PMERJ)	Ley 443/1981 del Estado de Río de Janeiro Art. 2º. "A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro [...] é destinada à manutenção da <i>ordem pública</i> no Estado do Rio de Janeiro".
	Chile	Carabineros de Chile	Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile (Nº 18.961/1990. Última modificación Ley 20.034/2005). Art. 1º. "Carabineros de Chile [...] existe para dar eficacia al derecho; su finalidad es garantizar y mantener el <i>orden público y la seguridad pública interior</i> en todo el territorio de la República. Se integrará, además, con las Fuerzas Armadas en la misión de garantizar el <i>orden institucional</i> de la República". Art. 3º, inciso: "Es misión esencial de la Institución desarrollar actividades tendientes a fortalecer su rol de <i>policía preventiva</i> ".
Países andinos	Colômbia	Policía Nacional	Ley 62 del 12.08.93 Art. 1º: "La Policía Nacional [...] está instituida para <i>proteger a todas las personas residentes en Colombia</i> , en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Asimismo, para el mantenimiento de las <i>condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas</i> y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en <i>paz</i> ".
	Perú	Policía Nacional	Ley Orgánica de Policía Nacional, 27.238 (21.12.1999) Art. 2º: "una institución del Estado creada para garantizar el <i>orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales</i> de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas".
	Venezuela	Policía Nacional Bolivariana	La Ley Orgánica del Servicio de Policía y del Cuerpo de Policía Nacional (Decreto 5.895/2008), señala entre los fines de la Policía el de proteger el libre ejercicio de los derechos humanos, las libertades públicas y garantizar la paz social.
América Central	El Salvador	Policía Nacional Civil	Ley Orgánica de Policía (Decreto legislativo 653/2001). Art. I: "Tendrá por objeto proteger y garantizar el <i>libre ejercicio de los derechos y las libertades de las personas</i> , prevenir y <i>combatir toda clase delitos</i> , así como la colaboración en el procedimiento para la <i>investigación</i> de delitos; mantener la <i>paz interna, la tranquilidad, el orden y la seguridad</i> tanto en el ámbito urbano como rural, con estricto apego a los derechos humanos".
América do Norte	México	Policía Federal	En la nueva Ley de la Policía Federal (Decreto, 27 /2009), se enumeran los objetivos de ésta, entre los que están: salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, " <i>preservar el orden y la paz públicos</i> ", y la " <i>aplicación y operación de la política de seguridad pública en materia de prevención y combate al delito</i> " (art. 2º).

Fonte: elaborado por Patricia Arias (2009).

O quadro 7 apresenta a distribuição de funções de acordo com cada instituição policial analisada, tendo como parâmetro suas leis orgânicas.

Destaca-se neste quadro 7 que as funções e tarefas exercidas pelas organizações policiais são múltiplas, desde proteção ao meio ambiente (um dos elementos da manutenção da ordem pública) até a custódia de presos, por exemplo. Esta multiplicidade de tarefas pode significar, em termos práticos, maior autonomia e menor controle efetivo. Em muitos casos, a falta de clareza sobre que funções compõem o mandato de uma determinada polícia implica em sua baixa profissionalização. A polícia é chamada a fazer e responder por diversas funções que não está preparada a exercer,

mas que no rol de instituições de controle do Estado é a única que poderia fazê-lo e, portanto, a única a ser acionada.

As funções exercidas por cada polícia estão diretamente relacionadas ao seu *alcance jurisdiccional*. No caso aqui apresentado, a polícia provincial e a estadual da Argentina e Brasil, respectivamente, não atuam em ciclo completo ou não possuem responsabilidades que vão desde a manutenção da ordem pública no espaço jurisdiccional de sua competência até a realização de investigações e controle fronteiriço.

Os quadros 8 e 9 tratam das características doutrinárias e estruturais destas organizações, as-

QUADRO 7. FUNÇÕES DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS

Região	País	Funções						Prisões
		Região	Organizações policiais	Manutenção da ordem pública ou interna	Prevenção do delito	Investigações	Controle de Fronteiras	
Cone Sul	Argentina	Polícia de la Provincia de Buenos Aires	x	X				
	Brasil	PMERJ	X	X				
	Chile	Carabineros de Chile	x	X	x	x		
Países andinos	Colômbia	Polícia Nacional	x	X			x	
	Perú	Polícia Nacional	x	X	x	x	x	
	Venezuela	Polícia Nacional Bolivariana						
América Central	El Salvador	Polícia Nacional Civil	x	X	x	x		
América do Norte	México	Polícia Federal	x	X	x	x	x	

Fonte: Flacso-Chile e Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia (Venezuela).

QUADRO 8. CARACTERÍSTICAS DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS

Região	País	Características da Polícia
Cone Sul	Argentina	Civil
	Brasil	Militar
	Chile	Militar
Países andinos	Colômbia	Civil
	Perú	Militar
	Venezuela	Civil
América Central	El Salvador	Civil
América do Norte	México	Civil
Caribe	Haití	Civil
	Jamaica	Militar

QUADRO 9. DEPENDÊNCIA LEGAL

Região	País	Dependência
Cone Sul	Argentina	Civil
	Brasil	Civil
	Chile	Militar
Países andinos	Colômbia	Militar
	Perú	Civil
	Venezuela	Civil
América Central	El Salvador	Civil
América do Norte	México	Civil
Caribe	Haití	Civil
	Jamaica	Civil

Fonte: Flacso-Chile, Police Nationale d'Haiti e Ministerio del Poder Popular para Relaciones Interiores y Justicia (Venezuela).

sim como, a quem se subordina legalmente. “Na maioria dos países da região as polícias são de caráter civil e se encontram reguladas por sua lei orgânica, com diversos marcos jurídicos. Ademais, podem estar definidas na constituição, onde se faz referência a missão institucional” (Dammert, 2008), mas isto não significa dizer que a *lei estabelece claramente sua missão, funções, aspectos estruturais, tais como estrutura organizacional e de pessoal*.

Existem diversos tipos de polícias na região que podem ser agrupadas em duas grandes categorias: por um lado, a *polícia preventiva de caráter civil ou militar* e com dependência do Ministro ou do serviço encarregado pela segurança pública no país<sup>27</sup> (observadas mais atentamente neste documento); e por outro, a *polícia judicial de caráter civil* com dependência do Ministério da Justiça ou do poder judicial<sup>28</sup>. Também podem ser classificadas por seu caráter *federal ou local*, isto é, pelo tipo de administração territorial que exercem.

Retomando os quadros 7 e 8 constatamos que as instituições citadas podem ser analisadas através do binômio *civil/civil*, isto é, *possuem características e liderança civis e sua dependência legal também está a cargo civil* (Argentina, Venezuela, El Salvador, México e Haiti). Por outro lado, o Brasil, por exemplo, possui características militares, isto é, suas polícias preventivas são consideradas constitucionalmente como força auxiliar do Exército, mesmo que sua dependência seja civil. Está vinculada ao Governador do Estado e coordenada pela Secretaria de Segurança Pública estadual. No caso Colombiano possui características civis, porém está dependente legalmente do Ministério da Defesa. O caso Chileno chama atenção por apresentar caráter e dependência militar, situação que se tenta alterar no país, mas que continua em vigor.

#### 4. FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL

Dentre os diversos temas relacionados ao desenvolvimento e modernização institucional das

polícias, tais como: definição do mandato policial; gestão do conhecimento; relações com a comunidade; mecanismos de controle interno e externo; gestão de recursos humanos; orçamento e planejamento institucional; planejamento operacional; saúde e segurança dos profissionais; entre tantos outros, elegemos aqui explorar a *formação e valorização profissional*. Há algumas décadas policiais da América Latina, comprometidos com processos de modernização de suas instituições elegeram a formação como um tema central para a implementação de mudanças. Trata-se de um assunto nevrálgico que reúne experiências interessantes e investimentos acadêmicos, ao mesmo tempo em que esbarra num conjunto de entraves comuns a muitos países da América Latina. Qual seja:

- ♦ Multiplicidade de escolas de formação.
- ♦ Ausência de currículos mínimos e de uma matriz curricular comum.
- ♦ Cursos de formação básica com carga horária variada.
- ♦ Falta de corpo docente permanente e valorizado.
- ♦ Conteúdos defasados e que não dialogam com o contexto enfrentado pelos policiais, às vezes, até dissociados dos marcos legais vigentes.
- ♦ Conteúdos doutrinários que não valorizam os saberes e práticas produzidos nas instituições.
- ♦ Ausência de formação continuada para todo o efetivo, resultando em amplos intervalos de tempo entre a formação inicial e o momento de aperfeiçoamento para ascender na carreira policial.
- ♦ Dificuldade na aproximação entre academias de polícia e universidades/centros de pesquisa.

Em geral, esta tem sido a lista dos principais problemas apontados pelos distintos países. Várias ações já avançaram para dar conta destes desafios. Basicamente, o diálogo entre as institui-

ções policiais e as universidades tem avançado paulatinamente. Já é possível acompanhar experiências de cursos de extensão ou parte da formação policial sendo realizada em universidades, tal como ocorre na Colômbia, Brasil, Argentina (algumas províncias), Venezuela, por exemplo.

Outro ponto fundamental é a construção de uma Matriz Curricular que oriente os diferentes cursos de formação e aperfeiçoamento profissional. Países como Venezuela e Brasil estão buscando algo nesta direção. No Brasil, precisamente, o governo federal, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) construiu em 2004 a Matriz Curricular Nacional para a formação dos profissionais de segurança pública<sup>29</sup>. No caso brasileiro, o governo federal tem investido nas academias de polícias no intuito de que estas absorvam a proposta da Matriz como orientadora para a construção de seus cursos, ademais, a Secretaria citada, criou uma plataforma nacional para o ensino à distância que disponibiliza cursos online para profissionais das diferentes instituições de segurança pública do país. Hoje estão disponíveis 54 cursos que reúnem por ciclo<sup>30</sup> de ensino cerca de 200 mil profissionais<sup>31</sup>. De forma complementar, foi criada uma rede de universidades que tem oferecido cursos de pós-graduação em segurança pública (Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública, Renaesp) a fim de dotar policiais e não policiais de informações qualificadas sobre esta área de conhecimento. Vale destacar também os investimentos da Polícia Nacional da Nicarágua na inserção do enfoque de gênero na formação e no trabalho cotidiano entre os policiais. Ao falar de formação policial, três pontos merecem destaque. É comum que nos processos de modernização ou reforma institucional das polícias defina-se que a mudança de atitude, visão e a transformação da cultura organizacional e institucional só será feita com a *mudança dos currículos*. De fato, é verdade que qualquer mudança só é possível através do conhecimento ou do acesso a ele. No entanto, é comum que seja colocada na simples mudança de currículo esta tarefa. Verificamos que a mu-

dança curricular, sua atualização e diálogo com questões relacionadas às demandas da sociedade são fundamentais, porém, não suficientes. É preciso mais, já que novos currículos sozinhos não são capazes de imprimir uma nova visão de mundo para a atuação policial. Transformar o tema da valorização e formação profissional requer vontade política.

Uma discussão importante sobre o tema é feita pela pesquisadora e especialista em segurança pública Jacqueline Muniz, que afirma que as polícias passam por dilemas e paradoxos em sua formação educacional. Segundo a autora, dentre as questões mais candentes que mobilizam o debate público sobre a reforma das polícias, destaca-se o processo formativo dos policiais. Note-se que, salvo raras exceções, as principais críticas da população e dos segmentos civis organizados, identificam as práticas correntes de brutalidade policial, de uso excessivo da força e demais empregos arbitrários do poder de polícia, como um dos efeitos perversos do “despreparo” e da “baixa qualificação profissional” destes atores. Reportam-se, portanto, ao descompasso existente entre a destinação das polícias de “servir e proteger” o cidadão preservando uma ordem pública democrática e contemporânea, e os conhecimentos, técnicas e hábitos aprendidos pelos policiais, que ainda estariam refletindo as doutrinas e mentalidades herdadas do nosso passado autoritário (Muniz, 2001). Derivam, portanto, dessa discussão as influências da ideologia militar no trabalho de uma instituição cuja natureza é essencialmente civil, de proteção da sociedade e não de defesa do Estado. Talvez poucas profissões caracterizam-se por evidenciar a importância do “fazer”. Fazer polícia é elaborar e testar, na prática e na realidade inadiável do dia-a-dia, o conhecimento produzido no ambiente nas academias e das unidades de polícia. Neste campo, o conhecimento produzido é resultado das operações, mas também se configura insumo de novas ações, de modo que pode ser discutido, corrigido e reorientado segundo um mandato definido. A pergunta que se faz é: onde está armazenado



este conhecimento? Como seria possível *procedimentalizar* tais informações de modo a gerar um padrão de atuação que, pautado pelo mandato, pela legalidade e caracterizados pela discricionariedade, permita que os profissionais de polícia lancem mão desse recurso de maneira sistemática e cotidiana<sup>32</sup>. Alguns esforços estão sendo feitos nesta direção, como por exemplo, o trabalho desenvolvido pela Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil que produziu um livro contendo saberes e práticas policiais que reúne artigos acadêmicos que apresentam o “estado da arte” da discussão somado a relatos policiais sobre experiências bem concretas. Outro trabalho desenvolvido refere-se à publicação de *estudos de caso* produzidos pelos policiais no intuito de que os mesmos sejam absorvidos nos ambientes profissionais como estratégia de capacitação continuada<sup>33</sup>.

O tema está totalmente em aberto e necessita ser produzido pelos informes específicos sobre a situação da formação policial na América Latina e Caribe.

## 5. PRINCIPAIS OBSTÁCULOS E DESAFIOS PARA A MODERNIZAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES POLICIAIS

Os autores que discutem o tema na região já produziram alguns consensos sobre a matéria. Apresentamos abaixo, os principais obstáculos identificados e que parecem comuns a todos os países.

Em geral, os obstáculos mais freqüentes são:

- ♦ O mandato policial na América Latina não está plenamente definido; não se pode confundir missão da instituição e funções operacionais com o mandato definido em lei.
- ♦ Países federativos possuem grande dificuldade em integrar e articular o trabalho das distintas polícias; a diversidade de instituições implica em sobreposição de competências, falta de delimitação de funções.

- ♦ Há escassez de recursos humanos qualificados que estejam trabalhando nos processos de gestão e modernização das polícias.
- ♦ Não são destinados orçamentos claros para que as instituições possam pensar suas mudanças; em geral o orçamento está voltado para pagamento de pessoal e manutenção das unidades policiais.
- ♦ Mudanças constantes dos chefes e comandantes das instituições policiais; diante da alta rotatividade há grande dificuldade de se dar continuidade a processos que são iniciados e que necessitam de investimentos ao longo prazo.
- ♦ Reformas realizadas de modo parcial e que não tocam áreas estratégicas para as mudanças efetivas.
- ♦ Grande resistência institucional as mudanças; em geral, determinados grupos no interior da instituição se recusam a aceitar novas propostas.
- ♦ Estruturas, ainda, muito militarizadas que impedem o processo criativo de mudança institucional; muitas vezes aqueles que lideram processos de mudança, se não possuem apoio político, são perseguidos dentro das corporações.
- ♦ Baixa profissionalização dos corpos policiais.
- ♦ Presença civil no diálogo e assessoria das instituições policiais, ainda, é insuficiente. Isto significa que, ainda, rara a presença de técnicos qualificados que auxiliem a tomada de decisões de gestores; em geral, a visão é de que segurança pública é assunto exclusivo das polícias e tal fato prejudica sensivelmente o avanço das reformas.
- ♦ Ausência ou debilidade dos mecanismos efetivos de controle interno e externo.

## 6. UMA AGENDA A SER DISCUTIDA...

É inegável que nos últimos 10 anos o tema da reforma policial e/ou desenvolvimento institu-

cional das polícias ganhou força e visibilidade internacional. Diante dos quadros alarmantes de violência e criminalidade associados à abertura democrática em nosso continente, o tema transformou-se em agenda prioritária. Porém, é preciso ir além da constatação óbvia de que é necessário melhorar as instituições policiais. De modo muito pontual e pragmático é preciso que o assunto saia dos círculos exclusivamente policiais para ganhar espaço no debates produzidos pela sociedade civil organizada e pelas diferentes agências governamentais e internacionais.

Experiências como observatórios de segurança pública; fóruns nacionais, comissões parlamentares, redes de intercâmbio e reuniões multilaterais devem ser utilizadas para ampliar a discussão e construir proposições a ser pactuadas pelos diferentes países.

Muitos esforços nesta direção estão sendo feitos no âmbito das Organizações dos Estados Americanos, das universidades e centros de pesquisa, de fóruns regionais e nacionais, como também, a experiência exitosa que temos ao longo deste mapeamento defendido que é a Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil. Esta rede, em especial, pode ser potencializada no intuito de ampliar o número de policiais latino-americanos que dela fazem parte, bem como incluindo novos atores da sociedade civil organizada e da esfera pública. Há um campo fértil para ser trabalhado. Agora, é preciso criar estratégias claras para o fomento desta discussão em espaços institucionais dos diversos governos latino-americanos. Muitas comissões para a reforma estão sendo estabelecidas, tanto no âmbito do executivo, como do legislativo. Logo, é preciso compreender como funcionam e, em que medida se pode aportar conteúdos e sugestões para a construção de propostas viáveis.

Vale salientar, ainda, que os processos de mudança que estão em curso precisam ser monitorados e avaliados. Neste caso, a sociedade civil organizada, as universidades e os centros de pesquisa possuem importante papel a desempenhar

e podem ser estimulados a fazer este acompanhamento pelos governos nacionais.

Trata-se de tema fundamental para garantia do Estado Democrático de Direito em nossa região, por isto, deve ser tratado como um problema de todos: Polícia, Estado e Sociedade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Caruso, Haydée, Muniz, Jacqueline e Carballo Blanco, Antonio Carlos (2007). *Polícia, Estado y Sociedad: prácticas y saberes latinoamericanos*, Editora Publit.
- Caruso, Haydée, Elizabete Albernaz e Luciane Patrício (2007). “La policía que queremos”. Consideraciones sobre el proceso de reforma de la Policía Militar del Estado de Rio de Janeiro. Em *Polícia, Estado y Sociedad: prácticas y saberes latinoamericanos*, Editora Publit.
- Dammert, Lucía (2007). “Dilemas de la reforma policial en América Latina”. Em *Polícia, Estado y sociedad. Prácticas y saberes latinoamericanos*, Editora Publit, 2007.
- Dammert, Lucía, David Bayley (coords.) (2005). *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*, Siglo XXI Editores. México.
- Fiacso-Chile (2007). *Report on the security sector in Latin America and the Caribbean, 2007*.
- Fontán Balestra, Florencia (2007). “Prefácio”. Em Haydée Caruso, Jacqueline Muniz e Antônio Carlos Carballo Blanco (orgs.), *Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes Latino-americanos*, Publit, Rio de Janeiro.
- Fruhling, Hugo (2004). “Policía comunitaria y reforma policial en América Latina: ¿cuál es su impacto?”. Em Hugo Fruhling e Azun Candina, *Participación ciudadana y reformas a la policía en América del Sur*, Centro de Estudios para el Desarrollo, Chile, Santiago.
- Kopitke, Alberto, Fernanda Anjos e Mariana S. C. Oliveira (2010). “Reestruturação do Conselho Nacional de Segurança Pública”. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, FBSP.
- Maitre, Rachel, Antonio Carlos Carballo Blanco (2008). “Reforma policial na América Latina. Contribuições da Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil”. *Cadernos Adenauer*. IX (4), Segurança Pública, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer.
- Muniz, Jacqueline (2001). “A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional”. *Security and Defense Studies Review*. 1. Winter.
- Muniz, Jacqueline, Domício Proença Jr. e Paula Poncioni (2009). “Da governança de Polícia à governança

policial: controlar para saber; saber para governar”.  
*Revista Brasileira de Segurança Pública*, FBSP.

Patrício, Luciane. “Formação policial. Texto de discussão para a Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil”. Artigo disponível em [www.policiasysociedad.org](http://www.policiasysociedad.org)

Sain, Marcelo Fabián (2002). *Seguridad, democracia y reforma del sistema policial en Argentina*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.

Ziegler, Melissa e Rachel Nield (orgs.) (2002). *From peace to governance: Police reform and the international community*, Washington Office on Latin America (WOLA), Washington.

## SITES CONSULTADOS

[www.policeforum.org](http://www.policeforum.org)

[www.perf.org](http://www.perf.org)

[www.loc.gov](http://www.loc.gov)

[www.conasp.gov.br](http://www.conasp.gov.br)

[www.shcolar.google.com](http://www.shcolar.google.com)

[www.scielo.org](http://www.scielo.org)

[www.policiasysociedad.org](http://www.policiasysociedad.org)

[www.flacso.cl](http://www.flacso.cl)

[www.oea](http://www.oea).

[www.consejopolicia.gob.ve](http://www.consejopolicia.gob.ve)

[www.oas.org/dsp/espanol/cpo\\_observatorio\\_biblioteca.asp](http://www.oas.org/dsp/espanol/cpo_observatorio_biblioteca.asp)

[http://www.psa.gov.ar/index.php/articulos\\_interes.html](http://www.psa.gov.ar/index.php/articulos_interes.html)

[www.policianacional.gob.ve](http://www.policianacional.gob.ve) e [www.consejopolicia.gob.ve](http://www.consejopolicia.gob.ve)

[www.ssp.gob.mx](http://www.ssp.gob.mx) [www.e-mexico.gob.mx](http://www.e-mexico.gob.mx)

## NOTAS

1 O emprego do termo “institucionalidade policial” neste mapeamento pode ser definido como os elementos que garantem a profissionalização da polícia num Estado Democrático de Direito.

2 Este último aspecto ainda pouco explorado em razão de uma visão equivocada que ainda se sustenta de não associar segurança pública a um dos direitos sociais fundamentais, tais como: educação, saúde, emprego entre outros.

3 Importante fonte de informação sobre estudos de instituições policiais no contexto estadunidense é o Police Executive Research Forum (Perf) ([www.policeforum.org](http://www.policeforum.org)) que reúne policiais, gestores públicos e pesquisadores da área. Há também o Centro

de estudos sobre policiamento orientado à solução de problemas (Center for problem-oriented policing [www.popcenter.org](http://www.popcenter.org)), concebido pelo professor e pesquisador Herman Goldstein que, em 1959 realizou o primeiro grande estudo sobre reforma policial no Departamento de Polícia de Chicago. A partir de então, o Professor Goldstein investiu em diversos estudos aplicados sobre polícia e modelos de policiamento que resultou, por exemplo, no mais importante livro de sua autoria, intitulado *Policing a free society*. Há disponível versão em português publicada em 2003 pela Editora da Universidade de São Paulo – EDUSP. Ver também a biblioteca virtual do congresso americano – [www.loc.gov](http://www.loc.gov) que disponibiliza amplo acervo sobre o tema.

4 Em especial os relatórios técnicos produzidos pela Faculdade latino-americana de Ciências Sociais (Flacso) do Chile e pela Organização dos Estados Americanos (OEA), além dos estudos exploratórios promovidos pela Rede latino-americana de Policiais e Sociedade Civil.

5 Com o intuito de sanar tais distorções é fundamental que nos espaços de tomada de decisão, tanto em nível nacional quanto internacional, seja compreendido que a boa governança passa necessariamente por estratégias democráticas de *accountability* que garantam transparência na condução de políticas públicas, prestação de contas e níveis de responsabilização. Para aprofundar a discussão sobre governança democrática ver Muniz, Proença Jr. e Poncionni (2009).

6 Ver nota 6.

7 A Rede constitui-se em uma iniciativa da sociedade civil organizada em parceria com policiais que estão em níveis estratégicos de comando em suas corporações. O projeto teve seu início em 2006 graças ao apoio do Open Society Institute. Para mais informações, consultar [www.policiasysociedad.org](http://www.policiasysociedad.org). Outras informações sobre funcionamento e atuação da Rede serão apresentadas ao longo do documento.

8 Jacqueline de Oliveira Muniz, antropóloga é uma das fundadoras da Rede. Foi coordenadora acadêmica e uma das responsáveis pela definição das temáticas e metodologias a serem adotadas nos cursos e workshops promovidos pela Rede. Citação retirada de matéria produzida por Carola Mittrany em “América Latina: construção de polícias a varias mãos”, Portal Comunidade Segura, 14/11/2007, matéria disponível em [www.comunidadesegura.org/?=pt/node/37211](http://www.comunidadesegura.org/?=pt/node/37211)

9 Informações extraídas do artigo intitulado “Reforma Policial na América Latina: contribuições da Rede Latino-americana de Policiais e Sociedade Civil”, elaborado por Rachel Maître e Antonio Carlos Carballo Blanco e publicado em Cadernos Adenauer IX (2008). 4. *Segurança Pública*, Rio de Janeiro, Fundação Konrad Adenauer, janeiro 2009.

- 10 No Chile, a polícia uniformizada de natureza essencialmente preventiva denomina-se Carabineros de Chile. Já a Polícia de Investigações (judicial) é exclusivamente responsável pela realização da investigação criminal.
- 11 De acordo com a Constituição Federal do Brasil em seu artigo 144.
- 12 Consultar [www.psa.gov.ar](http://www.psa.gov.ar). Sobre o processo de criação e consolidação da Polícia Nacional Aeroportuária, conferir artigos do sociólogo Marcelo Fabián Sain, primeiro interventor desta Polícia e responsável pela criação da Lei de Segurança Aeroportuária, bem como a inclusão de um novo modelo de gestão que pretende investir na capacitação técnica dos profissionais e na despolitização da força policial. Os artigos estão disponíveis em [http://www.psa.gov.ar/index.php/articulos\\_interes.html](http://www.psa.gov.ar/index.php/articulos_interes.html)
- 13 Para maiores informações consultar [www.policiana-nacional.gob.ve](http://www.policiana-nacional.gob.ve) e [www.consejopolicia.gob.ve](http://www.consejopolicia.gob.ve).
- 14 Para maiores informações consultar [www.ssp.gob.mx](http://www.ssp.gob.mx).
- 15 O Brasil possui mais de 5.500 municípios.
- 16 Conforme preconiza o Estatuto do Desarmamento de 2003.
- 17 A Força Nacional de Segurança Pública criou em 2008 o Batalhão Escola de Pronto Emprego (Bepe) com a finalidade de formar quadros qualificados para atuarem em seus respectivos estados e nas missões estabelecidas pela própria FN.
- 18 Para maiores informações, consultar: [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br).
- 19 Estimativa para o próximo censo nacional do México que dará início em maio de 2010. Fonte Instituto Nacional de Estadística e Geografía de México, [www.emexico.gob.mx](http://www.emexico.gob.mx)
- 20 Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Ibge). [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)
- 21 O Governo Lula estabeleceu, em seus dois mandatos, Planos Nacionais de Segurança Pública que orientam as ações estruturantes promovidas pela política nacional. Destaca-se como proposta inovadora que, ainda, carece de regulamentação e consolidação, o desenho de integração e articulação dos diferentes órgãos relacionados à segurança pública. O Brasil pretende estabelecer o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) que seria responsável por dar o arcabouço conceitual e gerencial para as ações em âmbito municipal, estadual e federal. Consultar [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br). Em 2008, o México lançou seu Programa Nacional de Segurança Pública 2008-2012, onde apresenta metas, estratégias e linhas de ação para os próximos 04 anos. Consultar [www.ssp.gob.mx](http://www.ssp.gob.mx)
- 22 Fonte: <http://un.org>. Dados disponíveis em 28 de fevereiro de 2010. Para maiores informações, consultar <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/minustah/>
- 23 Dados referentes ao ano de 2006.
- 24 Fonte: [www.policia.gob.ni](http://www.policia.gob.ni)
- 25 Arias, Patricia (2009). “Marcos conceptuales y legales del Mandato Policial en América Latina. Informe final, 2009”. Red de policías y sociedad civil.
- 26 No intuito ser fiel aos conceitos e seus significados empregados nas leis orgânicas, optamos por manter sem tradução para o português.
- 27 Só na Colômbia e no Chile dependem do Ministério da Defesa.
- 28 Salvo no caso do Chile que tem dependência administrativa do Ministério da Defesa.
- 29 Documento disponível no site [www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br), buscar item segurança pública e matriz curricular.
- 30 Cada ciclo de ensino dura 3 meses. Os cursos possuem carga horária entre 40 a 60 horas/aula.
- 31 Dados referentes ao ano de 2010.
- 32 Parte desta discussão foi produzida pela pesquisadora Luciane Patrício para fomentar o chat sobre formação policial entre os membros da Rede latino-americano de policiais e sociedade civil.
- 33 Consultar publicações da Rede em [www.policiasysociedad.org](http://www.policiasysociedad.org).