



Comunicación

“LA POLICÍA QUE QUEREMOS”: CONSIDERACIONES SOBRE EL PROCESO DE REFORMA DE LA POLICÍA MILITAR DE RÍO DE JANEIRO¹.

Haydée Caruso*, Luciane Patrício y Elizabete R. Albernaz*****

PRESENTACIÓN

La derrota de los regímenes autoritarios en América Latina, instaurados en un contexto de polarización continental suscitado por la Guerra Fría, dio inicio a una larga y complicada jornada de transición democrática. Las organizaciones policiales, en cuanto instrumentos históricamente privilegiados de asimilación del principio de autoridad y de consolidación de los llamados estados modernos (Muniz, 2002), recibieron especial atención en los diversos procesos de institucionalización de esa nueva orden política.

Volcadas para la protección de los intereses del Estado, operando con lógicas altamente militarizadas, con énfasis represivo y autoritario, las agencias policiales vienen siendo expuestas a demandas y problemas oriundos de una nueva y compleja configuración social. Debido a su papel central en la acción política, las policías son organismos públicos altamente sensibles a este tipo de dinámicas de cambios histórico-sociales y de reordenamientos estatales (MUNIZ, 2002). El contacto diario de estas agencias con los deseos y expectativas de la población tiende a acentuar el proceso, evidenciando los contrastes entre el aparato de control social totalitario y la búsqueda de universalización de los derechos individuales y colectivos (Muniz, 2001).

Lejos de estar consolidados, aunque en diferentes grados de madurez, los diversos procesos de transición democrática de las policías latinoamericanas están fuertemente marcados por algunas características comunes. Partiendo de un nivel seguro de generalización, las demandas en

* Antropóloga, Coordinadora de la Red de Policías y Sociedad Civil en América Latina, Doctoranda del Programa de Postgrado en Antropología – PPGA/UFF.

** Antropóloga, Investigadora y Consultora en Seguridad Pública, Doctoranda en Antropología por la UFF, especialista en Políticas Públicas de Justicia Criminal y Seguridad Pública por la UFF, Profesora de Sociología, Sociología Jurídica y Criminología de la Universidad Candido Mendes - UCAM.

*** Antropóloga, Maestranda del Programa de Postgrado en Antropología Social – PPGAS/UFRJ, Investigadora y Consultora en seguridad pública.

torno a la profesionalización de los agentes, de la reducción de los niveles de violencia en la acción policial, de una mayor participación de la comunidad, del incremento de la eficiencia para lidiar con las dinámicas criminales y la búsqueda de modelos flexibles y descentralizados de gestión pueden ser identificadas como las grandes líneas de transformación regional (Fruhling, 2003).

En Brasil, la apertura política y la promulgación de la Constitución de 1988 inauguraron un cambio de paradigma en lo que se refiere al abastecimiento público de la seguridad. Históricamente vinculadas a los segmentos militares, actuando como fuerzas auxiliares del Ejército, las policías brasileras tuvieron un papel central en el apoyo de actividades de inteligencia, en la represión de disturbios civiles y en la seguridad de puntos estratégicos, bajo la perspectiva de la llamada “doctrina de seguridad nacional”. Objetivando el mantenimiento de la soberanía del Estado brasileño frente a la “amenaza comunista” y a la “subversión”, las agencias policiales se encontraban, en mucho sentidos, alejadas de la población, cuya relación estaba fuertemente marcada por la violencia y la desconfianza sistemática (Muniz, 2001).

La Constitución de 1988, como marco del proceso de transición democrática brasileña, desplazó el eje de actuación de las policías desde el mantenimiento de la llamada *seguridad interna*, pautada en un modelo de orden público armónico, cuyo foco era la supresión de los conflictos y la formación de consensos, hacia el abastecimiento de *la seguridad pública*. Presuponiendo un nuevo esquema social, donde los conflictos y juegos de intereses constituyen la dinámica por excelencia de un orden social democrático, el foco en la seguridad pública implica el incremento de medios comedidos de fuerza para la negociación de la sociabilidad en los espacios públicos, el refuerzo de canales de participación comunitaria en cuanto instrumentos de planificación, control social y legitimidad de acciones policiales (Kant de Lima, 1995).

Frente a las presiones, internas y externas, para la reestructuración de sus modelos de actuación, diversas agencias policiales de todo el país iniciaron, en las últimas décadas, procesos de reformulación estructural. Partiendo de diferentes focos como la calificación de los agentes, estrategias de planificación y evaluación de la actividad policial, valorización profesional y creación de canales de interlocución comunitaria, las policías brasileñas

vienen progresivamente buscando ajustarse a las demandas democráticas de ampliación de la ciudadanía².

El ritmo del cambio está marcado por avances y retrocesos. Los juegos y disputas de poder entre segmentos internos de las agencias policiales, bien como los reveses de la política nacional, o bien constituyen grandes obstáculos, o bien fuerzas catalizadoras de este proceso.

Salvadas las debidas especificidades históricas de cada país, esta condición compartida de transición política, institucional y cultural caracteriza al contexto latinoamericano en el que germinaron diversas iniciativas y modalidades de reformas. Las disputas en torno a la multiplicidad de significados envueltos en la experiencia democrática, donde, entre ellas, figuran los sentidos de actuación de las agencias policiales, impulsaron y continúan impulsando el cúmulo de reflexiones teóricas sobre esta temática.

Con el objetivo de agregar, en términos de elementos empíricos para las discusiones sobre la reestructuración organizacional de las policías en Brasil y en América Latina, el relato que sigue se propone iluminar preliminarmente los obstáculos y lecciones vivenciados en la coproducción de un proceso de reforma. La Policía Militar del Estado de Río de Janeiro (PMERJ) y Viva Río, ONG *carioca* dedicada a la investigación e intervención en el área de Seguridad Pública, se convirtieron en socios en esta iniciativa, cuyos desdoblamientos todavía están siendo explorados.

Basado en la perspectiva de participación de Viva Río en el proyecto “*Desarrollo Institucional de la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro*”³, el presente artículo propone algunas líneas de actuación para los procesos de reforma de instituciones policiales, partiendo de tres principios estructurantes: 1) la conducción de un proceso necesita ser incorporada, en cuanto responsabilidad y valor, por los gestores y demás miembros de la corporación policial, representando los deseos y expectativas de los segmentos internos; 2) cualquier plan de reforma necesita encontrar puntos focales sobre los cuales se articulen diversas problemáticas diagnosticadas, desencadenando desdoblamientos indirectos sobre todo el sistema policial; 3) la participación amplia de la sociedad civil para dar legitimidad al proceso, influyendo en su conducción y participando de forma activa en la definición de las propuestas.

Para una mejor lectura de esta primera experiencia, con el objetivo de presentar las principales lecciones y obstáculos vivenciados, la primera parte de este artículo pretende situar al público con relación al histórico y a la metodología empleada para la realización del diagnóstico institucional de la PMERJ. Luego, partiendo de los desdoblamientos del seminario “La Policía que Queremos”, se presentarán las principales propuestas de reforma para la corporación, en las que se busca establecer algunos paralelos entre estos resultados y las grandes líneas de la política nacional, previstas en el Plan Nacional de Seguridad Pública (PNSP, 2003).

RELATOS DE UNA EXPERIENCIA: CONSTRUYENDO EL DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL DE LA PMERJ⁴

A mediados de 2004, el Consejo Director de Viva Río⁵ propuso que el equipo de investigadores de la institución elaborase un estudio sobre la situación de la seguridad pública en el Estado de Río de Janeiro, donde deberían constar propuestas que pudiesen servir como subsidios para el debate electoral para el gobierno estadual en 2006.

El principal desafío era decidir por donde comenzar, considerando la imposibilidad de estudiar, en tan corto espacio de tiempo, a todas las instituciones que componen el sistema de seguridad pública y justicia criminal.

La Policía Militar del Estado de Río de Janeiro (PMERJ) apareció como la mejor opción para dar el primer paso; principalmente porque es la institución pública con mayor capilaridad en el Estado, visualmente identificada, pero poco estudiada y comprendida⁶. Otro factor relevante fue la experiencia propia de cooperación previa entre Viva Río y la PM, a través de los diversos trabajos desarrollados conjuntamente a lo largo de los últimos años, facilitando el diálogo necesario para la realización de este tipo de emprendimiento.

Inicialmente, se organizaron reuniones de trabajo⁷ donde técnicos de Viva Río, representantes de su Consejo Director y policías militares debatieron los problemas enfrentados por la PMERJ, siempre partiendo de una agenda de temas definida por los propios policías y por el equipo de Viva Río. Paralelamente, el Comando de la corporación también estaba organizando un grupo de trabajo, que tenía como objetivo presentar insumos para la constitución de un nuevo Plan Director, estructurado sobre propuestas de corto, medio y largo plazo.

El desafío era unir esfuerzos a favor de un grupo mixto de trabajo, a fin de optimizar tiempo y recursos. Esta propuesta fue llevada al Comando de la corporación y fue rápidamente aceptada⁸, provocando que las reuniones fuesen unificadas y transferidas para el Cuartel General de la PMERJ.

Así, el primer gran obstáculo del proceso había sido superado. Era necesario discutir la realidad de la PMERJ con sus propios integrantes, al interior de su institución. Romper con los preconceptos de ambos lados y construir un ambiente que propiciase una escucha activa, capaz de permitir a los policías militares hablar abiertamente de sus dilemas, resistencias y desafíos y, en contrapartida, admitir que el equipo de Viva Río hiciese ponderaciones sin miedo de sufrir constreñimientos, se mostraron cruciales.

Como documentos de referencia para iniciar el proceso, se optó por recuperar lo que la PM ya había producido en relación a una agenda de cambios institucionales. La sorpresa fue constatar que, a lo largo de su historia, el único Plan Director encontrado databa de 1984. Había sido producido bajo la orientación y comando del Coronel Carlos Magno Nazaré Cerqueira, a pesar de que su contenido nunca había sido implementado.

Impresionó a todos los involucrados en el proceso, policías y civiles, la calidad del documento y la actualidad de sus propuestas. Sin embargo, también se mostró evidente un gran desconocimiento por parte de la propia corporación con relación al Plan Director de 84. Solamente un pequeño grupo de oficiales lo conocía en profundidad, siendo que, de alguna manera, estos habían participado de su construcción.

Aquellos que, bajo el Comando del Coronel Cerqueira, eran tenientes y capitanes, hoy están en los puestos más altos de la carrera policial militar y, como si quisieran retomar el tiempo perdido, propusieron a Viva Río la actualización del Plan Director de la PMERJ. Ahora bien, pasados tantos años de la primera edición, se verificó la necesidad concreta de primero elaborar un diagnóstico profundo, que permitiera sostener cualquier propuesta de cambio.

Es importante recordar quien fue Carlos Magno Nazaré Cerqueira: el primer comandante de carrera policial militar que comandó la institución, rompiendo con 175 años de historia donde Generales y Coroneles del Ejército ejercían el alto comando de la corporación. Cerqueira fue también el primer policía negro en asumir ese puesto. Su trayectoria profesional llama la atención por su amplio interés en dialogar con el mundo académico

“La Policía que queremos”: consideraciones sobre el proceso de reforma de la Policía Militar de Río de Janeiro

y con la sociedad civil organizada, rompiendo barreras y proponiendo un diálogo entre universos tradicionalmente distantes y antagónicos.

Durante su gestión, la Policía Militar publicó sus principales documentos de referencia, utilizados hasta los días actuales, incluso dados antes de la promulgación de la Constitución de 1988. Como ejemplo, se destaca el Manual Básico del Policía Militar, publicado en 1987, hasta el presente sin actualizar. Su preocupación por elaborar estudios que generasen publicaciones extrapoló el ambiente *intramuros* de los cuarteles y ganó el mundo académico con la Colección *Policía Mañana*, elaborada por el Instituto Carioca de Criminología con apoyo de la Fundación Ford⁹.

Con el objetivo preliminar de elaborar un amplio diagnóstico institucional de la PMERJ se definió la metodología de trabajo, que previó encuentros semanales con los responsables de las políticas sectoriales de la corporación. En cada encuentro la orientación propuesta focalizaba: a) presentación del escenario actual, b) problemas enfrentados y c) propuestas de mejoramiento para su sector.

A lo largo del proceso de consulta, se mostró necesario ampliar el foco de la investigación, partiendo hacia la realización de entrevistas en profundidad con actores clave dentro y fuera de la corporación y hacia la realización de grupos focales, a fin de contemplar también la perspectiva de los suboficiales¹⁰ y de los profesionales de salud¹¹.

Los datos producidos por el diagnóstico fueron analizados por el equipo técnico de Viva Río a la luz de un amplio levantamiento bibliográfico sobre lo que existe hoy en términos de estudios, nacionales e internacionales, sobre reformas institucionales de policía. Se consultaron también los documentos oficiales de la PMERJ y demás Policías Militares del país.

Todo ese material se consolidó en el documento “Diagnóstico Institucional de la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro”, estructurado en tres grandes ejes temáticos: 1) La PMERJ y el Estado; 2) La PMERJ y la corporación; 3) La PMERJ y la Sociedad. Este documento se entregó al Comando General de la corporación en diciembre de 2005.

A partir de la consolidación de esas informaciones, el gran desafío fue construir propuestas que dialogaran con la realidad institucional delineada por el diagnóstico. En la perspectiva de quien actuó en la

sistematización de las informaciones, éste sería el principal desafío que la PMERJ enfrentaría. Esto porque, a lo largo de todo el proceso de consulta, los actores accionados presentaron claramente los problemas enfrentados, a pesar de que hubiera una enorme dificultad en construir concretamente una acción al momento de proponer alternativas para solucionar tales problemas. Tal hecho se constató tanto en el círculo de oficiales como en el círculo de los suboficiales.

Otras resistencias fueron constatadas y deben ser aquí puntuadas. En muchos momentos la alta rotación de los cargos de jefaturas dificultó la conducción de las actividades. La principal razón, dada la gran movilización de policías entre las direcciones y sectores de la corporación, era la laguna de conocimientos más profundos sobre el área investigada, perjudicando el mapeo sectorial.

La realización de un diagnóstico de esta magnitud, en una institución de gran escala como la PMERJ, presupone la adhesión de sus actores, hecho que no siempre ocurrió, exigiendo esfuerzos redoblados de convencimiento sobre la relevancia del proceso.

Otro aspecto que algunas veces dificultó el trabajo se refiere a la falta de informaciones sistematizadas y centralizadas. Cada sector produce diversos tipos de datos no sistematizados y, por lo tanto, incapaces de generar informaciones útiles para la toma de decisiones. Esta dificultad se sintió con más fuerza cuando Viva Río propuso un estudio complementar al diagnóstico institucional que focalizase la salud del policía militar, en especial, las causas generadores de altos índices de policías militares muertos y heridos en o fuera de servicio. En este caso, parte de las informaciones necesarias estaba almacenada en el sector de personal, otra parte en el sector de salud, siendo que ambos no dialogaban entre sí sobre la sistematización de tales informaciones.

La actuación de una organización no gubernamental como facilitadora del proceso de recolección de informaciones tampoco fue un hecho trivial. Surgieron muchas resistencias y desconfianzas, traduciéndose en dificultades para conversar con determinados sectores, o mejor dicho, con determinados actores que se resistían a “exponer a la corporación” para una entidad que, a los ojos de algunos, defendía exclusivamente los “derechos humanos de los delincuentes” o que, en la arena pública, “sólo estaba contra la PMERJ, con críticas y cobranzas”.

“La Policía que queremos”: consideraciones sobre el proceso de reforma de la Policía Militar de Río de Janeiro

Obviamente, la construcción de la legitimidad de Viva Río en la facilitación de este proceso ocurrió de forma gradual, aunque no consensuada. Sin embargo, se dieron importantes pasos, resultando en el diálogo con sectores hasta ese entonces distantes. La opción institucional de Viva Río fue contribuir con la sistematización y redacción del documento, a partir de lo que los integrantes de la corporación identificaran como relevante. Tal elección apuntaba a construir un consenso sobre lo que sería escrito y garantizar que todos los consultados se sintiesen coproductores de esta inversión. Así, la definición de este papel para Viva Río facilitó mucho la aceptación de este trabajo, haciendo que todos asumieran el diagnóstico como producto de la PMERJ y no de una organización afuera de la corporación.

El diagnóstico institucional se entregó oficialmente en diciembre de 2005 y, pasados algunos meses sin mayores repercusiones de esta acción, la propia PMERJ planteó la discusión en torno a los cambios institucionales, proponiendo que fuera creada una comisión interna intitulada “La Policía que Queremos”. Esta comisión sería responsable de conducir consultas junto al público interno y externo para recolectar propuestas de cambio con base en el diagnóstico previamente realizado. Posteriormente, como desdoblamiento de las actividades de esta comisión, se realizó un seminario, donde se discutieron y sistematizaron las propuestas presentadas.

He aquí el desafiante paso dado por la PMERJ, hecho sin precedentes en la historia de las policías brasileñas y que será objeto de nuestro próximo tema.

EL SEMINARIO “LA POLICÍA QUE QUEREMOS”

A pesar de que la propuesta inicial del Proyecto *Desarrollo Institucional de la PMERJ* enfocase la elaboración de un Plan Director para la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro, documento éste que serviría como base para pensar y proyectar la institución en un espacio de aproximadamente 10 años, es posible percibir que esta experiencia trajo otros desdoblamientos.

Así, a partir de los resultados de los grupos de trabajo formados en el seminario “La Policía que Queremos”, es posible percibir analogías y

trazar paralelos entre lo que los policías militares y la población *carioca* están vislumbrando para la modernización de su policía y lo que ha sido discutido sobre esta materia en el ámbito federal. Además de pensar cada sector estratégico de la Policía Militar, a partir del debate en torno a los 10 ejes presentados¹⁵, la metodología propuesta en el evento evidenció que, para desencadenar un proceso de modernización, es necesario considerar, no sólo aspectos estrictamente comunes al universo policial, sino también su relación con las demás áreas y órganos directamente interesados en la promoción de la seguridad pública.

El Seminario “¡La Policía que Queremos! Compartiendo la Visión y Construyendo el Futuro” fue realizado por la Policía Militar durante los días 18, 19 y 20 de julio de 2006. La metodología se dividió en tres momentos: el primero contó con la participación de todos los círculos jerárquicos de la PMERJ, a través de la recolección de datos (sugerencias) en todas las unidades de la Policía Militar. El segundo, realizado paralelamente, contó con la participación de la sociedad civil, tanto a través de la realización de reuniones con grupos representativos, como de la recolección de sugerencias a través de un formulario electrónico¹³, donde cualquier persona pudo enviar sugerencias dentro de los 10 ejes presentados. Y, finalmente, el tercer momento, construido en el seminario, donde los grupos temáticos¹⁴ tenían como objetivo discutir los temas, en torno a las propuestas previamente recogidas entre el público interno y externo.

El documento, organizado como producto del seminario, reunió cerca de 300 propuestas. Al final del evento, la Policía Militar hizo entrega de su Informe Final a los candidatos al Poder Ejecutivo del Estado de Río de Janeiro, de forma tal que pudieran conocer los deseos de la institución y de la sociedad civil y planeasen sus propuestas de gobierno a la luz de los resultados del seminario.

CONSTRUYENDO UNA AGENDA DE SEGURIDAD PÚBLICA PARA RÍO DE JANEIRO

El Plan Nacional de Seguridad Pública del Gobierno Federal (PNSP), documento lanzado por la Secretaría Nacional de Seguridad Pública (SENASP) del Ministerio de Justicia, dedica buena parte de los puntos presentados en su contenido al universo policial y especialmente a la Policía Militar.

Según el PNSP, uno de los requisitos fundamentales para la implementación de un proceso de cultura de paz es la modernización de las instituciones policiales, cuya transformación necesariamente pasa por la revisión de sus valores, de su identidad institucional, de su cultura profesional y de sus patrones de comportamiento.

Entre los puntos planteados por el Plan, dirigidos especialmente a la Policía Militar, es posible destacar:

- a) calificación de las actividades policiales de prevención;
- b) reformulación de los reglamentos disciplinarios;
- c) disminución de la escala jerárquica;
- d) control riguroso del uso de la fuerza letal (arma de fuego);
- e) reducción del personal en funciones administrativas.

Trazando un paralelo entre el PNSP, o sea, la política propuesta nacionalmente en lo que atañe a la seguridad pública y las propuestas presentadas en el seminario, es posible percibir, en primer lugar, que muchas de las reivindicaciones y necesidades apuntadas al interior de la PMERJ, de alguna forma ya habían sido indicadas en el documento de la SENASP. Dentro del conjunto de propuestas que dialogan directamente con los puntos presentados encima, se puede destacar:

- a) creación de equivalencias de los Cursos de Formación de Suboficiales (soldados, cabos y sargentos) y de los Cursos de Oficiales con Cursos Técnicos (en el caso de suboficiales) y con Cursos Universitarios, en el caso de los oficiales;
- b) imposición de rígido cumplimiento del total de horas de los cursos de formación, a fin de acabar con el uso operativo del personal en formación, salvo en situaciones excepcionales o en funciones de pasantía;
- c) creación de un Núcleo de Instrucción en Defensa Personal y Uso Comedido de la Fuerza;
- d) creación de un Cuerpo (fijo) de Instructores Civiles y Militares, remunerados a través de partidas especiales;

- e) valorización de la filosofía y expansión del programa de policía comunitaria;
- f) prioridad a la revisión y reformulación de la legislación referente a los procesos administrativos disciplinarios y al Reglamento Disciplinar de la PMERJ, promoviendo la compatibilidad con el orden constitucional (garantías individuales) y con los deseos sociales (rápida respuestas institucional);
- g) inclusión formal de las entidades de clase para la discusión, en la Asamblea Legislativa, del Reglamento Disciplinar de la Policía Militar;
- h) creación de instrumentos institucionales de control efectivo de la letalidad policial en intervenciones que resulten en enfrentamientos armados, sean aquéllos que involucran la letalidad de civiles o de policías. Para ello, sería fundamental la creación de un banco de datos con informaciones precisas sobre este tipo de intervenciones;
- i) necesidad de seguimiento psicológico *ex officio* del policía militar involucrado en situaciones de enfrentamiento armado con muertos y/o heridos;
- j) creación de mecanismos de administración y control del uso de municiones, armas y patrulleros.

Es interesante destacar también que muchas fueron las propuestas que tenían como objetivo crear instrumentos institucionales internos que calificasen al servicio policial. En este aspecto, se destacan los siguientes:

- a) creación de una Escuela de Inteligencia, que asumiría toda la parte educacional del Sistema de Inteligencia de la PMERJ, vinculada a la Dirección de Enseñanza e Instrucción;
- b) descentralización de las Áreas Integradas de Seguridad Pública (AISPs), haciéndolas más pequeñas, más homogéneas y aumentando la cantidad. A cada AISP debe corresponder el área de acción de una Compañía de la PM y la circunscripción de una *Delegacia* de Policía¹⁵;

- c) utilización del *geoprocesamiento* en las AÁreas Integradas de Seguridad Pública;
- d) utilización de indicadores de evaluación cuantitativos y cualitativos, que no se restrinjan al secuestro de armas, drogas y prisiones efectuadas, buscando incorporar otros indicadores que contemplen otras dimensiones de la acción policial;
- e) integración en el mismo ambiente físico de los mecanismos de atención al público de la Policía Militar, Civil, *Rodoviária* Federal¹⁶, Cuerpo de Bomberos Militar, entre otros;
- f) creación, en la PMERJ, de los Servicios de Salud Ocupacional, Promoción de la Salud y de Epidemiología y Estadística;
- g) crear un Programa de Vigilancia de Riesgos, para prevenir y reducir la victimización de policías (por causas externas – heridas y muertes, en o fuera de servicio, intencional o accidental y por causas internas – problemas de salud, física o psicológica);
- h) creación de un sistema de datos con las informaciones de todos los policías de forma accesible para todas las unidades, a fin de integrar las informaciones de diversos órganos, actualmente descentralizadas;
- i) valorización y difusión de modalidades alternativas de resolución de conflictos, que no estén pautadas en el enfrentamiento puntual y represivo;
- j) confección de “*Términos Circunstanciados*” por la Policía Militar, según determina la Ley n° 9099/95¹⁷.

Por otro lado, es importante resaltar que muchos fueron los puntos presentados que evidencian la necesidad de aproximación entre la policía y la sociedad, sea con la población en su día a día, sea a través de convenios y asociaciones con centros de producción de conocimiento, como universidades e institutos de investigación. En este sentido, se observa:

- a) creación de una línea de estudio en el área de Inteligencia, para fomentar una discusión sobre Inteligencia, forum en el cual participará el público interno y externo;
- b) dinamización del teléfono 190¹⁸ y realización de campañas educativas para el ciudadano con relación al buen uso del sistema;
- c) establecimiento de asociaciones con la prensa, de modo pro-activo;
- d) reunión sistemática de especialistas e investigadores policías y no policías para elaborar indicadores de evaluación del trabajo policial;
- e) realización de investigaciones sobre victimización a fin de identificar la sensación de seguridad de las personas y su relación con la imagen de la policía;
- f) inclusión en los criterios de ascenso profesional de puntuaciones que valoricen acciones policiales volcadas para la promoción de la ciudadanía y la garantía de los derechos constitucionales;
- g) creación de una política de seguridad ciudadana que reconozca y respete al ciudadano como sujeto de derechos;
- h) fortalecimiento de los canales de cooperación entre la policía y la sociedad, tales como Consejos Comunitarios de Seguridad;
- i) inclusión, en la práctica policial, de la mediación de conflictos y del diálogo con la comunidad, posibilitando su co-participación en las políticas de seguridad;
- j) creación de estrategias regulares de rendición de cuentas a la sociedad;
- k) participación de las Universidades y centros de investigación en el proceso de mejoramiento de la policía.

Finalmente, a pesar del esfuerzo en construir un conjunto de sugerencias para la modernización de la policía militar, muchas fueron las propuestas relacionadas a cuestiones más amplias en la agenda de seguridad pública, cuyo foco principal no sería la PM, sino el sistema en general, evidenciando que el proceso de modernización de una institución policial necesariamente apuntará para cuestiones más estructurales en esta área. Ellas son:

- a) creación de una reglamentación que prohíba al secretario de Seguridad ser candidato a cargos políticos inmediatamente después de su salida del gobierno;
- b) realización efectiva de un trabajo integrado entre estados y municipios, a fin de invertir en los problemas de ordenamiento público;
- c) integración entre la Policía Militar y la Policía Civil.

Cabe recordar que un paso fundamental para iniciar cualquier proceso de cambio es la elaboración de un diagnóstico que subsidie la construcción de una política pública. Un diagnóstico que contemple informaciones calificadas y consistentes, que reúna datos cuantitativos y cualitativos. Un buen diagnóstico, con datos confiables y elaborado con rigor científico es el primer paso para la concepción de una política y, con ésta, para la planificación de las acciones y la definición de metas claras y de indicadores de evaluación.

Siguiendo el mismo razonamiento y reconociendo la importancia de la calificación y elaboración de una investigación que indique puntos neurálgicos en la institución policial militar *carioca*, dentro del conjunto de propuestas incluidas en el documento final del seminario, fue definida una Acción Preliminar, que deberá ser ejecutada antes que todas las demás acciones, a saber: la elaboración de un censo de la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro. Esta iniciativa serviría como fuente de información, no sólo para la construcción de una nueva política de personal, sino también para inaugurar una cultura de valorización y calificación de informaciones, reunidos en un banco de datos que refleje el universo de la Policía Militar, facilitando así la planificación de sus acciones.

Pasado más de un año, es posible constatar que todavía no se ha desarrollado el censo institucional que se había definido como prioridad inicial. Sin embargo, algunas de las acciones comenzaron a ejecutarse, aunque de modo puntual, como, por ejemplo, la creación de instrumentos institucionales

de control de la letalidad policial y la reformulación del currículo del curso de formación de oficiales, con el objetivo de transformarlo en un curso de graduación en seguridad pública. Las mencionadas acciones, no obstante, no guardan entre sí una línea de trabajo común de forma a representar un proceso sistémico de cambio institucional.

Notas

¹ El relato aquí presentado fue originalmente desarrollado en la recopilación *Cadernos Adenauer, Brasil: o que resta fazer?* Vol. 3. Río de Janeiro, 2006.

² A modo de ejemplo: Proyecto "Integración y Gestión de la Seguridad Pública" (IGESP), desarrollado por el Centro de Estudios en Criminalidad y Seguridad Pública (CRISP-UFMG); Formación Integrada de Policías Militares y Policías Civiles de la Policía Militar del Estado de Pernambuco (PMPE), de la Policía Militar del Estado de Paraná (PMPR) y de la Policía Militar del Estado de Río de Janeiro (PMERJ), a través del Curso de Políticas Públicas en Justicia Criminal y Seguridad Pública de la Universidad Federal Fluminense (UFF); iniciativas de interlocución comunitaria como los Grupos de Policiamiento em Áreas Especiais (Agrupamientos de Policiamiento en Áreas Especiales) (GPAE-PMERJ), los Grupos Especializados de Actuación en Áreas de Riesgo (GEPAR-PMMG); iniciativas de valorización policial como el "Premio Policía Ciudadana", realizado por el Instituto Sou da Paz (Soy de la Paz).

³ Proyecto financiado por la Fundación Konrad Adenauer en el período de 2005/2006.

⁴ PMERJ posee 37502 policías en activa y 23 mil inactivos. Fuente: PMERJ/PMI-2006.

⁵ El Consejo Director es constituido por integrantes de diversos segmentos representativos de la sociedad fluminense, tales como: empresarios, académicos, periodistas, líderes comunitarios, deportistas, artistas, entre otros.

⁶ Importantes referencias de estudios sobre la PMERJ son Bretas (1997), Holloway (1997), Muniz (1999), Araújo Filho (2003), Poncioni (2004), Caruso (2004) y Silva (2005).

⁷ Las reuniones ocurrieron en la Asesoría de Planificación, Organización y Modernización – APOM bajo la coordinación logística del jefe de este sector y coordinación operacional del CEL PM Ubiratan Ângelo, entonces Director de Enseñanza e Instrucción, actual Comandante General de la corporación.

⁸ La creación del Grupo de Trabajo fue publicada en *Boletín Interno de la PMERJ*, principal instrumento de comunicación de la Institución.

⁹ Se destaca en esta colección el último volumen, publicado después de la muerte del Cel Cerqueira, e intitulado: "O futuro de uma ilusão: o sonho de uma nova polícia". Esta obra encierra prematuramente la carrera de uno de los más respetables oficiales de Policía Militar en Brasil.

¹⁰ Los suboficiales de la PMERJ (soldados, cabos y sargentos) corresponden al 93% del efectivo de la corporación. Fuente: PMI/PMERJ-2005.

¹¹ Fueron consultados policías médicos y también profesionales civiles que actúan en el área de salud.

¹² Eje 01: Personal; Eje 02: Enseñanza e Instrucción; Eje 03: Inteligencia; Eje 04: Operacional; Eje 05: Comunicación Social; Eje 06: Apoyo Logístico; Eje 07: Presupuesto y Finanzas; Eje 08: Salud; Eje 09: Control Interno; Eje 10: Modernización Administrativa y Tecnológica y Eje 11: Visión del Cliente. Cabe destacar que sobre el eje 11, la propuesta era levantar junto a la sociedad civil sugerencias acerca de todos los ejes previamente enumerados.

¹³ La dirección electrónica para tener acceso al formulario era www.apoliciaquequeremos.com.br. La divulgación de éste se realizó a través de la confección de spots de servicio con duración de 30 segundos, vehiculados por TV Globo y algunas emisoras de TV. Fueron recolectadas cerca de

“La Policía que queremos”: consideraciones sobre el proceso de reforma de la Policía Militar de Río de Janeiro

5.000 propuestas por internet.

¹⁴ Se formaron grupos temáticos compuestos, tanto por representantes de la sociedad civil como por miembros de la corporación policial militar. Aunque se hayan concebido como grupos mixtos, la representatividad de la sociedad civil en algunos temas fue limitada, así como de representantes del círculo de los soldados.

¹⁵ Las delegacias de policía son las unidades de la Policía Civil, que cumple funciones de investigación. N.T.

¹⁶ Policía que cuida de las rutas y otras vías nacionales (N.T.).

¹⁷ “Término Circunstanciado” se refiere al acta que es confeccionada por la Policía cuando interviene en situaciones de competencia de los Juizados Especiais Criminais (delitos de pena menor a dos años).

¹⁸ Central de Recepción de Llamadas para urgencias (N.T.).

Referencias Bibliograficas

ARAÚJO FILHO, Wilson. 2003. Ordem pública ou ordem unida? Uma análise do curso de formação de soldados da Polícia Militar em composição com a política de segurança pública do governo do Estado do Rio de Janeiro. In: *Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública*. EDUFF.

BRETAS, Marcos Luiz. 1997. A Guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. Arquivo Nacional.

FRÜHLING, Hugo. 2003. “Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina. ¿Cuál es el impacto?”. Serie Documentos del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

HOLLOWAY, Thomas H. 1997. Polícia no Rio de Janeiro. Repressão e resistência em uma cidade do século XIX. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas.

KANT DE LIMA, Roberto. 1995. A polícia na cidade do Rio de Janeiro. Ed.Forense.

MUNIZ, Jacqueline. 2001. “A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: dilemas e paradoxos da formação educacional”. *Security and Defense Studies Review*. Vol. 1. Washington, DC.

MUNIZ, Jacqueline. Ser Policial é sobretudo uma razão de ser. Cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado em Ciência Política. IUPERJ. 1999.

_____. 2002. “Recomendações para a Reforma Policial na América Latina”.

PONCIONI, Paula. 2004. Tornar-se policial: a construção da identidade profissional do policial do estado do Rio de Janeiro, Tese de doutoramento em Sociologia, USP

DA SILVA, Jorge. 2005. Violência e identidade social: um estudo comparativo sobre a atuação policial em duas comunidades no Rio de Janeiro. Tese de doutoramento, UERJ.

Centro de Estudos de Segurança Cidadã – CESC, Santiago, Chile.

Diagnóstico Institucional da PMERJ. Viva Rio, 2005. (no prelo)

Plano Nacional de Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça, 2003.

Seminário “A Polícia que queremos! Compartilhando a visão e construindo o futuro”. Relatório final consolidado. PMERJ, 2006