

GLOBALIZACIÓN DEL MODELO DE POLICÍA COMUNITARIA O POLICÍA DE PROXIMIDAD CIUDADANA

JUNTOS POR TU SEGURIDAD: USTED Y SU POLICÍA



lic.iur. Javier Gamero Kinosita, LL.M.

ÍNDICE

1. Modelo de policía comunitaria o policía de proximidad.
2. Elementos esenciales de la policía comunitaria.
3. Prevención del crimen y policía de proximidad.
4. Mitos de la policía comunitaria anglo-americana.
5. Policía comunitaria en la Cuenca del Pacífico.
6. Policía comunitaria en la Unión Europea.
7. Policía comunitaria en el África post-colonial.
8. Policía comunitaria en América del Sur y Centroamérica.



I. MODELO DE POLICÍA COMUNITARIA O POLICÍA DE PROXIMIDAD

- Toma distancia del modelo tradicional de policía de corte militar, con una burocracia central cumplidora de las órdenes a rajatabla, que tiene un mínimo o casi nulo grado de discrecionalidad.
- Modelo que se rige por estrategias, tácticas y resultados consensuados con la comunidad.
- **Exportación** de este modelo de Occidente a sociedades en transición.

- Criterios claves de esta **exportación**:

- la institución policial era clave para la estabilidad, en un período de cambio social.

- la reforma policial sería el eje del esfuerzo de desmantelamiento de las estructuras autoritarias.

- la policía sería un importante instrumento: proceso de democratización.

➤ El establecimiento de una **policía democrática** garantizaría la seguridad y estabilidad necesaria para la consolidación de la democracia y un óptimo desarrollo económico.





II. ELEMENTOS ESENCIALES DE LA POLICÍA COMUNITARIA

- ***La comunidad como socio:*** se toman en cuenta las demandas y necesidades de la comunidad local. Se coordina con ella y el compromiso policial es ante su propia comunidad.
- ***Servicio policial personalizado:*** En el modelo de lucha contra el crimen, la policía presenta un estereotipo anónimo, producto de la influencia de la tecnología, como por ejemplo el patrullaje motorizado. La policía de proximidad ciudadana revierte esta tendencia.



- ***Reune información a través del contacto cara a cara*** mejorando sustancialmente la lucha contra el crimen, por la interacción en las calles.
- ***Minimiza una sobrerreacción policial:*** conociendo mejor a los miembros de la comunidad, la policía está menos propensa a reaccionar exageradamente en fricciones con el público. Disminuyen las confrontaciones hostiles.
- ***Permite al policía dirigirse a gente potencialmente violenta:*** ya que conoce bien a los residentes, teniendo capacidad para identificar y aislar a los individuos violentos y problemáticos.



- **Mejora la sensibilidad del accionar policial con las necesidades de la comunidad:** a través de procesos de consulta permanentes.
- **La policía comunitaria simboliza *compromiso*.**
- **La policía comunitaria desarrolla controles sociales informales:** enrolamiento de los ciudadanos en la solución de los problemas de la comunidad. Permite que ellos tomen más responsabilidad en sus propios destinos.

- ***La policía comunitaria contribuye a la calidad del entorno físico:*** respondiendo a las señales o indicios del crimen: vehículos abandonados, edificios ruinosos en abandono, paredes pintadas de grafitis, focos de alumbrados rotos, montos de basura en lugares libres. Ello no solo inhibe al crecimiento de la delincuencia sino que, favorece o mejora la calidad física y social de la vida local.

- ***Permite a la policía monitorear las tensiones raciales y étnicas:*** mediando entre diferentes grupos de la localidad.
- ***Fortalece el sentido de responsabilidad democrática:*** rendición de cuentas y gobernabilidad local.



III. PREVENCIÓN DEL CRIMEN Y POLICÍA DE PROXIMIDAD CIUDADANA



- Existen 3 herramientas claves en la estrategia de prevención del crimen: una policía orientada a su comunidad.

1. Consultas a través de foros comunitarios:

- de conformación diversa.
- comunidades geográficas.
- grupos de interés: comerciantes, minorías étnicas, comerciantes, homosexuales, etc.

-

- Tienen 4 funciones:
- Advierten a la policía las necesidades y prioridades sociales.
- Ayuda a educar al ciudadano acerca del crimen.
- Reclutamiento del ciudadano en programas de cooperación público-privado.



- Estos encuentros permiten ventilar desavenencias con la policía (las quejas se resuelven cara a cara).
- Proveen información a la policía de su desempeño profesional (evaluación comunitaria).

2. Adaptabilidad, diversidad y localidad de la toma de decisiones

- Las estrategias de la policía comunitaria permiten reconocer que el crimen y el orden social **varían de distrito en distrito**.

- La policía ha reformado sus estructuras de mando proporcionándole una **flexibilidad apropiada**.



- Normalmente ello implica descentralizar las estructuras de comando geográficamente y delegar poderes de toma de decisiones y responsabilidad a los policías en los niveles de menor jerarquía.

3. Movilización

- Implica el desarrollo de programas de prevención del crimen, que reclutan un soporte activo del público, tales como:
 - Neighbourhood Watch Schemes,
 - campañas de seguridad comunitaria,
 - desarrollo de programas de recreación,
 - distribución de folletos de prevención del crimen,
 - programas de vigilancia barrial,
 - retomando contacto con las víctimas para informarles a cerca del estado en que se encuentran sus casos, etc. tocando puerta por puerta.



IV. MITOS DE LA POLICÍA COMUNITARIA ANGLO-AMERICANA



- **Mito de la rendición de cuentas:** control democrático, involucra directamente a la comunidad en los asuntos de policía.
- **Mito del soporte público a la policía:** población es motivada para participar y colaborar con la policía.
- **Mito de unirse a una red informal de control:** permite a la policía unirse con las estructuras de la comunidad informal local.

- **Mito del cambio organizacional de la policía:** Las formas tradicionales de organización policial no son propicias para la implementación del modelo de policía comunitaria.
- **Mitos de la retórica policial:** A través de la *retórica comunal*, en donde se contemple el crimen comunal, la policía ha de determinar sus problemas y como responder a ellos.
- **Mito de la pertenencia universal de la policía comunitaria:** La policía comunitaria puede ser usado ventajosamente en la mayoría de comunidades, independientemente de la clase social, tiene una aplicabilidad universal.



V. POLICÍA COMUNITARIA EN LA CUENCA DEL PACÍFICO

POLICÍA COMUNITARIA EN JAPÓN:

- El sistema de policía comunitario *Koban* es un modelo alternativo del modelo anglo-americano.
- Puesto de policía comunitario *urbano Koban* (una estructura física que puede albergar de 2 a 12 oficiales situados en jurisdicciones que abarcan un promedio de 12,000 personas).
- Puesto de policía comunitario *rural Chazaischo* (caseta de residencia policial, donde el oficial puede vivir con su familia).



- Tanto el **Koban** como el **Chazaisho**, cumplen un rol central en la seguridad de los residentes locales.
- Los ciudadanos pueden acudir a estas casetas no sólo a buscar direcciones, sino que pueden quejarse de ruidos molestos o solicitar ciertos consejos en la crianza de sus hijos, encargarse del cuidado de su mascota, dejar las llaves de su inmueble, etc.
- Comparando el sistema policial japonés con el sistema tradicional de occidente: «el policía de occidente es un bombero que acude a apagar un incendio, mientras que el policía en el Japón es un cartero, porque un cartero camina diariamente, no teniendo cartas que repartir, va observando y preguntando».





- Un oficial acucioso *Koban* cultiva la **habilidad de escuchar** pacientemente el rumor de la gente acerca de sus problemas.
- El oficial *Koban* es entrenado como orientador o guía, en **mediación**, poniendo énfasis en el trabajo con la comunidad.
- **Keisatsu Omawaru-san**: Es una especie de control informal, que tiene una mayor amplitud y efectividad, que el control formal.
- **Promueve la cooperación, el deber y el individualismo cívico**, otorgándole una sólida legitimidad a la policía.

- **Escépticos del sistema *Koban*** señalan que las formas de control legal sobre sospechosos por parte de la policía japonesa, es más inquisitorial que en muchas policías de Occidente.
- El ***Koban*** puede servir como centro de información de material relevante para el Estado, que se obtiene tras la ***vigilancia individual y de las familias***.
- Ello podría derivar en una violación sistemática de las libertades y los derechos fundamentales.



LA POLICÍA COMUNITARIA EN CHINA: MOVILIZANDO MASAS

- Históricamente el control en China ha estado descentralizado y organizado a través de *grupos comunales naturales* y *grupos íntimos*.
- Esta forma de policía local ha estado influenciada por las *enseñanzas de Confucio*.
- La ***influencia del confucionismo*** en el sistema policial chino se centra en:



1. el control del crimen es un ***asunto familiar, local, endógeno***.
2. el control del crimen comienza con la ***prevención***. La prevención advierte tempranamente los síntomas y manifestaciones de los problemas personales. Hay que focalizar las raíces del problema.
3. Para lograr efectividad, la prevención del crimen debe de ser multifacética, comprensiva y una empresa *integrada, que incluya a los individuos, al clan, la vecindad, la comunidad, al Estado*.
4. Un mejor control del crimen puede ser logrado a través de una ***educación moral***, como complemento a las penas. Confucio predicaba la justicia apelando a la **honestidad** y **benevolencia**.



- En la policía comunitaria china existen estructuras civiles y estatales paralelas y colaboradoras.
- La «**baojía**» es un sistema de control instituido en diversas formas, durante el *período imperial*, basado en la *responsabilidad mutua de los miembros de un clan*.
- Cada miembro de la «**baojía**» (clan) debía de ser sancionado por el crimen de uno de sus miembros.
- La **esencia de la «baojía»** ha cambiado, inicialmente estuvieron separadas, luego fueron integradas, hoy ha sido reemplazada por la **policía vecinal local**, sin embargo, ***su espíritu aún permanece***.



- La policía comunitaria en comunidades pequeñas chinas tiene mucho en común con el sistema «*Koban*».
- Hoy, esta policía comunitaria, tanto en zonas rurales como urbanas, son objeto de un cambio social, político y económico.
- Hoy rigen en China, los ***Comités de Auto Defensa Local***, el ***Comité de Seguridad Pública*** y el ***Comité de Mediación***.
- Críticos al sistema de policía comunitario en China: debido al centralismo y controlismo gubernamental exagerado advierten una ***intrusión estatal en la vida personal, familiar y en los asuntos comunitarios***.



VI. LA POLICÍA COMUNITARIA EN LA UE

- Si preguntáramos a los países de la Europa occidental, si ellos están a favor de la *policía comunitaria*, sería un poco lo mismo, preguntarles, si ellos están a favor de la navidad.
- Los Estados miembros de la UE están a favor de la policía comunitaria.
- Es evidente que la policía comunitaria en Europa varía en calidad (Suiza tiene un sistema basado en cantones, Holanda tiene 25 unidades regionales etc.)



- Un aspecto común en la región es que, donde existe una estructura militar centralizada, como contrabalance, existe un segundo cuerpo de policía o un pupurrí de fuerzas locales urbanas.
- Existen en la Europa de Occidente 3 modelos de policía:
 - el sistema policial napoleónico,
 - el sistema policial nacional y,
 - el sistema policial descentralizado.



SISTEMA POLICIAL NAPOLEÓNICO:

- Función policial orientada tradicionalmente a defender el orden social del Estado central.
- Estructura de corte militar, relativamente restringida, no rinde cuentas a nivel local.
- Existen por lo general dos cuerpos policiales, uno sirve de contrapeso al otro.
- Incluye una gama de funciones administrativas.
- Pocas funciones de bienestar.



- Países que han conservado los principios del legado napoleónico: Francia e Italia, que mantienen un *Sistema Policial de Gendarmería* dependiente del Ministerio de Defensa y una organización civil (Policía Nacional) dependiente del Ministerio del Interior.
- Países que conservan este modelo policial napoleónico son: **Austria, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Portugal, España, Grecia (hasta 1984) y Holanda (hasta 1996)**



SISTEMA POLICIAL NACIONAL

- Tales como Finlandia y Grecia después de 1984 e Irlanda.
- Se trata de un servicio policial unitario, cuyos miembros pueden ser destacados en cualquier parte del país y son responsables ante una autoridad única denominada, Comandante General o Director General de la Policía .



SISTEMA POLICIAL DESCENTRALIZADO

- Tales como Alemania y Gran Bretaña.
- No existe un cuerpo unitario central.
- Alemania cuenta con 12 Fuerzas Policiales diferentes con funciones distintas.
- En Gran Bretaña existen 51 Cuerpos de Policía distintos, los cuales tienen las mismas competencias, pero en diferentes localidades geográficas



LA POLICÍA COMUNITARIA

- Se basa en la evaluación de los problemas del crimen local.
- Se esboza en un ***Contrato de Seguridad Local*** que se inicia en 1997, aplicándose igualmente a las Fuerzas de Policía Nacional y a las Gendarmerías.
- Estos *contratos de seguridad local* son negociados para determinadas áreas.



Police de Proximité (versión francesa):

- Una iniciativa local en 1999. (entrenamiento completo).
- La acción policial debía ser estructurada en base a localidades especiales y distritos.
- Permanente contacto con la población local dentro del marco del contrato de seguridad local.
- El rol de la policía debe de ser polifacético, desde la función coercitiva hasta el servicio social.
- Discreción y responsabilidad sustantiva debe de ser delegada a la policía.



Polizia di Possimata

- Italia es heredera de la tradición napoleónica centralizada y adoptó su policía comunitaria con dificultad.
- En años recientes, ambos cuerpos centrales de policía, la *Polizia di Stato* y el *Arma de Carabinieri*, demandaron el desarrollo de una policía comunitaria con el propósito que establecieran mini-estaciones de policía.
- Ello demandó un nuevo entrenamiento en la solución de problemas y patrullas policiales locales en áreas con determinados problemas.



España:

- Ha sido otro país de la UE con un sistema de policía centralizada.
- Al margen de la semi-militarizada Guardia Civil y el Cuerpo de Policía Nacional, existen **Fuerzas de Policía Municipal Local**, pero su función está limitada a la implementación de las ordenanzas de la ciudad.
- Al igual que sus vecinos, se introduce el modelo de policía de proximidad, enfatizando el establecimiento de estaciones de policía en relación con la población local.



Portugal

- Integró su Programa de Policía Comunitaria en 1998 asumiendo un nuevo rol preventivo de seguridad local.

Holanda

- En 1970 inició su programa de descentralización incrementando la interacción policía-comunidad.
- Cuenta actualmente con 3 generaciones de oficiales formados bajo este modelo.
- Su policía tradicional paramilitar inspirada en el Código napoleónico, no fue obstáculo para la creación de un sistema de policía comunitaria en el largo plazo.



Bélgica

- Es un Estado, cuya policía refleja el legado napoleónico.
- A partir de 1990 se desintegran las estructuras centrales tradicionales conllevando al desarrollo de una policía comunitaria.
- Coexisten 3 cuerpos de policía: Gendarmería Nacional, la Policía Provincial y las Fuerzas Municipales Locales.
- En las tareas de control del crimen, se implementó un modelo sensitivo de la comunidad descentralizada.



Países Escandinavos

- También han implementado sistemáticamente la policía comunitaria.
- Dinamarca lo hizo a inicios de 1990 (54 distritos policiales)
- Finlandia lo implementó en 1996.
- Noruega, ha desarrollado su propia experiencia local de policía comunitaria.
- En el caso de Suecia, la prevención del crimen está basado en la estrategia de solución de problemas.



VII. LA POLICÍA COMUNITARIA EN EL AFRICA POST-COLONIAL

- El atractivo de la policía comunitaria en África era obvio, tanto a nivel Estado como a nivel poblacional.
- Ante el incremento del crimen y el colapso de las instituciones policiales paramilitares, las posibilidades de desarrollo de una policía comunitaria en las sociedades en transición eran precarias.
- Existían sistemas policiales regionales o centralizados



- Tradicionalmente la policía estaba ligada con el mantenimiento de las reglas políticas del Gobierno central.
- Coexistencia de una estructura policial informal, basada en tradiciones tribiales o comunales.
- Policías del Estado mal remunerados y corruptos.
- Confusión del excesivo poder legal de la policía, producto de la herencia colonial y las tradiciones locales.



Kenia

- Su modelo de policía comunitaria contó con asistencia británica, lanzando un nuevo concepto del programa de seguridad en Nairobi.

Nigeria

- La policía era vista como un estorbo, más que una ayuda.
- Las reformas ortodoxas llevadas a cabo empeoraron la situación.
- La Academia de Policía era caótica y no contaba con recursos adecuados.
- Centro de Formación de Juristas promueve los foros comunitarios en el marco de la policía comunitaria, para contrarrestar a la policía estatal, utilizada por el Gobierno para ejecutar oponentes, detener sospechosos y tener el control pleno de la situación.



Sierra Leona

- Con motivo de la guerra civil la policía estaba impaga, optando por la corrupción o trabajos paralelos. La respuesta fue la policía comunitaria.

Zambia

- La transición del socialismo al capitalismo generó la liberación de la economía y acentuó el desempleo, creando las condiciones óptimas para el crimen. La respuesta fue la policía comunitaria.



Namibia

adoptó este modelo a partir de su independencia en 1990.

Basilandia, Tanzania, Gambia, Lesoto, Zimbabwe y Ghana

similares procesos fueron advertidos.

Uganda

se fueron introduciendo con ayuda británica los fundamentos del nuevo concepto policial en el Estado emergente, tras los terribles años de la férula instaurada por el sátrapa Idi Amin.



Sudáfrica

- Desde la creación de la Unión Sudáfrica (1910), la policía sudafricana, como fuerza policial colonial
⇒ una tarea de represión de la población.
- Brazo armado del infame «Régimen del Apartheid» ⇒ creada para contener y controlar a la población negra. (ejecuciones, torturas, crímenes).
- Una policía marcada por el militarismo, la fuerza y el severo control de disturbios.



- En 1994 se inicia el proceso de **transición hacia la democracia**.
- existe un consenso para desarrollar un modelo de policía comunitaria similar a los países desarrollados.
- aspectos capitales de la transformación: la **desmilitarización** y la dotación de una *estructura civil* al nuevo servicio policial.
- **foros consultativos** para activar la sociedad entre policía y comunidad.



VIII. LA POLICÍA COMUNITARIA EN SUDAMÉRICA Y CENTROAMÉRICA

- Se promueve en la región la policía comunitaria en el marco de una Pax Americana (Hoy en Colombia, Chile, Ecuador, Bolivia y Uruguay).
- Casos emblemáticos son Brasil y Argentina, con un reciente pasado de división social, brutales policías militares y severos problemas económicos.
- *Washington Office for Latin America (WOLA)* promueve un proyecto de policía comunitaria en Río de Janeiro y Sao Paulo frente a la violencia estructural en las favelas.
- La **policía militar** se interesó en este modelo, pero luego fue boicoteado por los oficiales más antiguos, por considerarlas medidas *blandas, tolerantes y permisivas* contra el crimen ⇒ cancelación del proyecto.



- En Centroamérica, Costa Rica juega un papel muy importante en el nuevo concepto de seguridad democrática en la región.
- En 1995, los Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá suscribieron el **Tratado Marco de Seguridad Democrática**, que debía sustituir los conceptos tradicionales militaristas de las instituciones policiales, inspiradas en la *Doctrina de Seguridad Nacional*, vigente durante la Guerra Fría.
- En 1998, se promovieron en Trinidad y Tobago programas de policía comunitaria.



Reflexión final

- La policía es hoy una institución esencial para la gobernabilidad en el Estado de derecho moderno.
- La policía es un instrumento clave para el fortalecimiento de la democracia, la vigencia de los derechos humanos y la paz social.
- Ella se debe enteramente a su sociedad y debe de estar hecha a exacta medida de su ciudadanía.
- Una ***policía democrática comunitaria*** no debe ser visto como un producto acabado, sino más bien, como un proceso vivo y permanente, en el que todos estamos involucrados.



Muchas gracias por su atención!

jgkinosita@hotmail.com