

Modelos Internacionales de Policía de Orientación Comunitaria

Subsecretaría de Carabineros

Autor: Fernanda Varela Jorquera

Edición: Alejandra Lünecke

Diseño: Menssage Producciones

Agradezco especialmente a Franz Vanderschueren y Alejandra Lünecke por sus valiosos comentarios durante la realización de este artículo.

ÍNDICE

Resumen	4
Introducción	5
Capítulo 1: El Cambio de Paradigma y Origen de los Modelos	8
Capítulo 2: Análisis de los Modelos Internacionales	15
Capítulo 3: Conclusiones Finales	33
Referencias Bibliográficas	37

TÍTULO: “MODELOS INTERNACIONALES DE POLICIA DE ORIENTACIÓN COMUNITARIA”

RESUMEN En un contexto que se caracteriza por una tendencia al aumento de la criminalidad a nivel global, la policía ha debido adaptarse y buscar modelos y estrategias orientados a hacer más eficiente y eficaz su labor. Ello la ha llevado en muchos casos, a superar el modelo policial tradicional de vigilancia de carácter reactivo y avanzar hacia modelos más modernos para ‘coproducir seguridad’ con la ayuda de otros actores sociales. Así es posible identificar junto al modelo tradicional de policía profesional, el modelo de Policía Comunitaria; la Policía Orientada a los Problemas y la Policía Orientada a la Inteligencia. Estos modelos han logrado consolidarse como una alternativa para los gobiernos y sus cuerpos policiales concibiendo la participación activa de la comunidad y delegando responsabilidades a diferentes instituciones públicas y privadas en materia de reducción del crimen y orientados a mejorar la calidad de vida de la comunidad.

Este artículo tiene por objetivo desarrollar un análisis comparado de los tres modelos de policiamiento, identificando sus principales principios orientadores, metodologías, mecanismos de implementación y los más importantes alcances teóricos y prácticos en contextos locales a nivel mundial. Con ello también se busca contribuir al debate y reflexión sobre los principales desafíos que enfrenta las policías que aún se basan en el modelo profesional de vigilancia.

PALABRAS CLAVES Policiamiento - Modelo Tradicional de Vigilancia Profesional - Policía Orientada a los Problemas - Policía Comunitaria - Policía Orientada a la Inteligencia.

ABSTRACT In a context characterized by a tendency of increase of the criminality in a global level, the police have had to adapt and look for oriented models and strategies to make its work more efficient and effective. These had made it, in many cases, to overcome the traditional reactive police model of monitoring and advance towards more modern models to ‘coproduce security’ with the help of other social actors. So, it is possible to identify, together with the traditional model of professional police, the model of Community Policing; the Problem-Oriented Policing and Intelligence-Led Policing. These models have achieved to consolidate like an alternative for the governments and their police departments conceiving the active participation of the community and delegating responsibilities to different public and private institutions in terms of crime reduction, oriented to improve quality life of the community.

This paper must by objective develop a compared analysis of the three existing models of policing; identifying its main orientation principles, methodologies, mechanisms of implementation and the main theoretical and practical reaches in local contexts at world level. With it also one looks for to contribute to the debate and reflection on the main challenges that face the police that still are based on the professional model of monitoring.

KEY WORDS Policing – Traditional Police Professionalism – Problem-Oriented Policing – Community Policing – Intelligence-Led Policing.

INTRODUCCIÓN

Durante las últimas décadas, en el nivel mundial los delitos contra las personas y la propiedad han experimentado un incremento, lo cual ha sido asociado con el proceso de crecimiento no controlado de las ciudades. “A partir de este período, la sociedad de consumo y posteriormente la sociedad de exclusión tiende a generar un crecimiento de la delincuencia, particularmente urbana, frente a la cual la respuesta tradicional es insuficiente. Esta evolución se dio inicialmente en los países desarrollados donde la delincuencia crece hasta mitad de los 90’ y después se estabiliza o disminuye, y posteriormente en los países del tercer mundo donde crece sobre todo a partir de los ochenta hasta hoy” (Vanderschueren, 2006). Además, según encuestas internacionales de victimización se señala que, salvo algunas excepciones como Japón, la tendencia de ser víctima de un crimen se ha duplicado y en algunos casos triplicado en los últimos años, identificándose en algunas áreas urbanas de África y América Latina más posibilidades de que las personas puedan ser víctimas de la delincuencia. (Chalom, et. al. 2001: 15). En concreto, más del 50% del crimen urbano es dominado por el crimen contra la propiedad (hurto, el hurto con agresión, el robo, el secuestro de vehículos, etc.) en el mundo.

Además del aumento de la delincuencia, existen nuevas formas de violencia, como secuestros express, crimen organizado, mafias, pandillas o maras, cybercrimen, tráfico de personas, etc. y la violencia intrafamiliar y escolar son expuestas y asumidas como parte de esta tendencia. Por otra parte, la edad promedio de entrada en la delincuencia ha disminuido, el crimen violento se ha vuelto más frecuente, y la delincuencia afecta más a los sectores pobres que a los segmentos acomodados (Vanderschueren, 2006).

Esta tendencia tiene como consecuencias la generalización de una percepción de mayor inseguridad, caracterizado por el abandono y estigmatización de algunos barrios, el desarrollo de una “arquitectura del miedo”, que erosiona el tejido social y causa un riesgo para la democracia. Además aumentan los costos globales por seguridad, que en los países del Norte alcanza hasta un 6% del PNB y un 10% en los del Sur. Otra consecuencia es el serio obstáculo para el desarrollo económico de los países, pues influye negativamente sobre las inversiones de capitales extranjeros. Otra consecuencia es el masivo desarrollo de las empresas de seguridad privada, con un crecimiento anual del 20% en los países del Sur y un 8% en los del Norte. Y en varios países el número de agentes de seguridad privada supera a la policía estatal.

Frente a este escenario, Vanderschueren (2006) menciona la existencia de tres tipos de respuestas: La primera, basada en la prevención penal neoclásica, la cual consiste en mejorar la eficiencia y efectividad del sistema criminal, a través del aumento de la dotación policial, la reforma de los tribunales y en el sistema carcelario, que sin menospreciar la importancia de estas reformas, la experiencia mundial ha demostrado los límites de este enfoque para disminuir

y sobre todo para prevenir la delincuencia. La segunda, consiste en la proliferación de un sistema paralelo de seguridad pública, que cubren los servicios de empresas privadas, trasportes de valores y la demanda de menos del 10% de la población más acomodada. Sin embargo, esta alternativa está muy por debajo de responder a las exigencias de una seguridad democrática y tampoco ha demostrado tener una alta efectividad en los resultados. Y finalmente, la seguridad ciudadana, la cual posee dos aspectos esenciales: por una parte la exigencia de participación de nuevos actores sociales en la producción de seguridad y por otra, la necesidad de modernizar a la policía y a los tribunales acercándolos a la sociedad civil para producir seguridad.

La policía es una herramienta del Estado moderno, que tiene dos funciones principales: por un lado, mantener el orden social a través de la aplicación de la ley y, por otro, luchar contra la delincuencia la cual implica a su vez varios aspectos: en primer lugar, la represión al delito (a través de la detención y entrega de los culpables al sistema penal) y en segundo lugar la prevención en materia de vigilancia y disuasión de los agentes delictivos. Asimismo, la policía está llamada a colaborar con otras agencias del Estado, en materias de prevención de carácter social¹ o situacional². Además, la lucha contra la delincuencia puede ser dividida en gran delincuencia (por ejemplo: homicidio, asaltos violentos, abuso sexual) y pequeña delincuencia (robo, hurto, vandalismo).

Para Rico (2005), la policía es también una institución de carácter social, y sus orígenes se encuentran en las primeras aglomeraciones urbanas, por lo que es una de las instituciones más antiguas de protección social y el principal modo de expresión de la autoridad. Por lo tanto, se encuentra fuertemente ligada a la sociedad que ha creado, y según las características sociopolíticas y culturales del medio en el que actúan se definen sus objetivos, la forma de la organización y sus funciones. Consecuentemente, el valor de la intervención dependerá de la capacidad que muestre no tan sólo en responder a las demandas de la ciudadanía, sino que también en la capacidad de adaptación de las transformaciones del entorno social.

En este sentido, en la actualidad es posible identificar diferentes modelos de policía producto de la adaptación de estas instituciones a sus entornos. En un contexto que se caracteriza por una tendencia al aumento de la criminalidad a nivel global, la policía ha debido buscar modelos y estrategias orientados a hacer más eficiente y eficaz su labor. Ello la ha llevado en muchos casos,

1 Por prevención social se entienden las intervenciones no penales sobre potenciales delincuentes orientadas a suprimir o atenuar la propensión criminal. Este enfoque proviene de las teorías etiológicas clásicas del delito, las cuales explican la acción criminal por la existencia de diversos factores anteriores a su perpetración como la familia, la escuela, el empleo, frecuentación de otros delincuentes, participación en bandas criminales, consumo de alcohol, drogas, etc. (Rico, 2005:21)

2 Por prevención situacional se entienden el conjunto de medidas no penales destinadas a eliminar o reducir las ocasiones que, en varios casos, propician la comisión de un delito; por ejemplo, sistema de alarmas a residencias y comercios, mayor iluminación pública, etc. (Rico, 2005:21)

a superar el modelo policial tradicional de carácter reactivo y avanzar hacia modelos más modernos en materia de “co-producir la seguridad” junto a otros actores. Así es posible identificar junto al modelo tradicional de policía profesional, el modelo POP (Policía Orientada a los Problemas); el “Community Policing” (Policía Comunitaria) y el “Intelligence-Led Policing” (Policía orientada a la Inteligencia). Estos modelos han logrado consolidarse como una alternativa para los gobiernos y sus cuerpos policiales concibiendo la participación activa de la comunidad y delegando responsabilidades a diferentes instituciones públicas y privadas en materia de reducción del crimen y orientados a mejorar la calidad de vida de la comunidad. Estos modelos en la actualidad presentan variadas versiones locales, pudiéndose identificar especificidades según su contexto social y político.

Los tres modelos internacionales de policiamiento por lo tanto, se observan como nuevas alternativas para disminuir los índices de temor al delito y los niveles de delincuencia convergiendo diferentes principios teóricos y metodologías que justifican las nuevas filosofías policiales y que se basan en una mayor cercanía e interacción de la policía con la comunidad en comparación con el modelo tradicional de vigilancia policial.

Cabe advertir que para efectos de compresión, en este artículo se utilizará el término “policiamiento”, pese a no existir en la lengua española. Dicha expresión viene de la traducción del verbo en inglés *policing* que es más preciso, pues hace referencia al quehacer de la policía como una acción, y no sólo a la tarea de vigilar. La misma advertencia cabe para los nombres de los modelos de policiamiento, los cuales pierden su significación original al intentar traducirlos al español.

El presente artículo tiene por objetivo desarrollar un análisis comparado de los principales modelos de policiamiento existentes a nivel internacional identificando sus principios orientadores más importantes, metodologías, mecanismos de implementación y dando cuenta de sus alcances teóricos y prácticos más relevantes en contextos locales a nivel mundial. Con ello también se busca contribuir al debate y reflexión sobre los desafíos primordiales que enfrentan las policías que aún se basan en el modelo profesional de vigilancia.

De esta forma, en el primer capítulo, se describirá el cambio de paradigma desde el modelo de vigilancia tradicional a los nuevos modelos de policiamiento. En el segundo capítulo se analizarán y describirán los tres modelos de policiamiento identificando sus principales principios orientadores, metodologías e instrumento de implementación, y los alcances teóricos y prácticos de los modelos en experiencias locales. En el tercer capítulo, y a modo de conclusión, se describirán las principales diferencias y similitudes de los modelos internacionales y los desafíos de implementación de los modelos de policiamiento orientado a la comunidad en contextos de policías con modelo tradicional.

La metodología utilizada se basó en la revisión de documentos bibliográficos internacionales, con el fin de elaborar un artículo descriptivo y analítico de los tres modelos de policiamiento para entender la evolución que ha sufrido la institución policial y los cambios de enfoque que suponen estilos acordes a las transformaciones que ha tenido la sociedad durante las últimas décadas.

Capítulo 1: El Cambio de Paradigma y el Origen de los Modelos

El origen de la Policía se remonta hacia fines del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX en los países europeos, específicamente en la ciudad de Londres y posteriormente en París³. Como consecuencia de las insatisfacciones por parte de la sociedad con respecto a las injusticias y mal manejo del uso privado de la fuerza de control proveniente de las elites (sector privado), sumado a las intermitentes y violentas intervenciones del Ejército para disuadir los conflictos sociales, se creó una institución ligada a mantener la ley al interior de cada país, cuyos principios de funcionamiento constituyeron una filosofía de la policía que materializó Sir Robert Peel⁴. Peel fue el creador de la primera policía londinense y su enfoque consideraba que la policía es un servicio urbano cuyo rol es esencialmente preventivo y de cooperación con la comunidad. Peel señalaba que “la policía es la gente y la gente es la policía”. El quehacer de la policía en dicha época, no solamente logró prevenir desordenes, riñas callejeras y prevenir la criminalidad, sino que también hay quienes señalan que la Policía Londinense jugó un rol decisivo en el control sobre la clase obrera impidiendo con ello una revolución social en la ciudad (Chalom, et. al. 2001).

Así la policía inglesa, que es considerada por muchos el paradigma de la policía moderna y profesional (Muniz, 2001) nació desarmada y sin función investigativa cuya creación se inscribe en un contexto de reivindicación de los derechos civiles de la época de la ciudadanía.

Para ello, en su texto Sir Peel plantea los nueve principios que orientan el quehacer de la policía londinense: (Chalom, et. al. 2001: 43-44)

- La misión básica de la policía: prevenir la criminalidad y el desorden público.
- La capacidad de la policía de llevar a cabo su misión depende de la aprobación pública de su acción.
- La libre cooperación de la ciudadanía en el acatamiento de la ley para asegurar el respeto de la población.
- El grado de cooperación pública disminuye proporcionalmente la necesidad de uso de fuerza.
- Se gana el apoyo público no por complacencia, sino demostrando un absoluto e imparcial servicio a la ley.
- El uso de la fuerza policial se requiere sólo y en grado necesario para cumplir con la ley, cuando la persuasión, exhortación y advertencias resultan ser insuficientes.
- “La policía es la gente y la gente es la policía”.

3 Emsley, Clive. “Policing and its Context”. 1750- 1870, Nueva York, 1984.

4 Peel fue Ministro del Interior inglés y considerado como el padre de la policía moderna.

- La policía se limita a sus funciones y no usurpa aquéllas del aparato judicial.
- La prueba de la eficiencia policial es la ausencia de criminalidad y desorden, no la evidencia visible de la acción policial en el manejo de esas realidades.

Para Muniz (2001: 23) los esfuerzos de aquella época fueron una “relectura de la clásica distinción entre el máximo empleo de la violencia para imponer la coerción del enemigo en la guerra y el uso mínimo de la fuerza para conseguir la obediencia individual y colectiva en los tiempos de paz”. Es decir, lo que se intentaba hacer era diferenciar el uso de la misma fuerza militar para la seguridad nacional externa (defensa de la territorialidad, soberanía, etc.) y para la interna (delitos comunes, desorden público, etc.). “En esa época, esta ‘nueva policía’ no pretendía reprimir el crimen mediante la fuerza militar y la severidad de las sanciones, sino más bien prevenirlo. La figura emblemática de la policía de Peel es el patrullero a pie, del que se espera control de los desordenes públicos y, al mismo tiempo, un acercamiento entre la policía y la comunidad”. (Chalom, et. al. 2001: 28)

Para Greene (2006), si se analiza la historia completa de la policía como institución, se observaría los constantes intentos de reforma tras las críticas de la ciudadanía. En EE.UU. estos intentos fueron acompañados por transformaciones políticas, sociales y económicas a nivel municipal, resultado en gran parte por la explosiva inmigración instalada en las zonas urbanas. “Dichas transformaciones han traído consigo cuestiones sobre la Justicia y el papel del Estado a la hora de modelar y controlar la vida cotidiana. Por otra parte, dado que la policía es el elemento más visible del gobierno para la sociedad civil, en muchas ocasiones se ha convertido en el bastión simbólico y fundamental de la reforma civil” (2006: 353).

La policía estadounidense ha buscado en reiteradas oportunidades conseguir el apoyo de la ciudadanía, que a diferencia de sus pares británicos, ha estado históricamente más aislada de la sociedad y ha dependido de la autoridad personal más que la constitucional para llevar a cabo una interacción efectiva entre policías y ciudadanos (Berkley, 1969; Greene, 2006), es decir, estaba sujeta a constantes acusaciones de corrupción e influencias políticas, lo que provocaba una arbitraria aplicación de la ley y un distanciamiento de las normas constitucionales que regían la actividad policial. Kelling y Moore (1988) señalan que las estrategias seguidas por la organización policial a lo largo del siglo XX en EE.UU. han sido de carácter político. La clase política era básicamente la que dominaba la vida civil, basadas en sistemas de patronazgo, protegían y castigaban según su criterio: “el problema policial no era tanto que la policía utilizara abusivamente la ley, sino que dejara de aplicarla de forma selectiva” (Greene, 2006:355). El control político sobre la policía, terminó con nuevas reformas administrativas para aumentar la profesionalización y fijar las acciones bajo mandatos legales, lo que provocó el distanciamiento tanto de la esfera

política como también de la propia sociedad. Frente a este escenario, se han dirigido las reformas de profesionalizar la policía y posteriormente al modelo de Policía Comunitaria y la Policía Orientada a los Problemas.

En el Reino Unido en tanto, debido a reformas en la organización y de la estructura de las fuerzas policiales, el gobierno británico en 1960 redujo el número de los policías, agrupándolos en pequeñas jefaturas en todo el país, lo que trajo como consecuencia una percepción de distanciamiento entre la policía y la comunidad: “tendía a mirar hacia dentro de ella misma como institución en lugar que hacia la gente a la que estaba sirviendo [...] las fuerzas policiales se encontraron en una postura de menor contacto con el público comparado con el que habían tenido en tiempos anteriores en su historia” (Butler, 2000).

Al igual que en el Reino Unido, este distanciamiento entre las fuerzas de control social y la comunidad fue un proceso que se vivió en la mayoría de los países occidentales. En América Latina este distanciamiento se agudizó con el advenimiento de los gobiernos militares durante las décadas pasadas (Neild, 1998). En consecuencia, las motivaciones por las cuales fue ideada la primera policía en el mundo posteriormente fueron abandonadas y ya, a mediados del siglo XX, comenzó a predominar el modelo *profesional de vigilancia* como sistema tradicional de control.

Este *modelo profesional de vigilancia*, se caracteriza según Bayley (2001: 60), por “el reclutamiento de acuerdo a patrones específicos, remuneración alta o suficiente para crear una carrera, entrenamiento formal y supervisión sistemática por oficiales superiores [...] abarcando características como la especialización funcional de los policías, uso de tecnología moderna, neutralidad en la aplicación de la ley, uso responsable de la discreción y una cierta autonomía”. La profesionalización surgió por la necesidad de contar con instrumentos confiables de control a través del uso de la fuerza, ya sea porque las comunidades perdieron su vitalidad o porque la autoridad de un nuevo régimen estaba siendo cuestionada. La profesionalización de la policía contempló la reformulación del mando, su administración y estructura jerárquica (Zhao, 1996; Butler, 2000), y con ello la fundación de escuelas especializadas en la formación policial. “En 1968 la Comisión del Presidente sobre el Crimen se reunió para examinar el estado actual de la vigilancia en los EE.UU. Se presentaron varias sugerencias para profesionalizar la vigilancia incluyendo un proyecto que proponía que todos los oficiales de la policía tuviesen un bachillerato”⁵.

Pese a los significativos cambios que se llevaron a cabo para iniciar una “carrera policial” y aún cuando la policía contaba con mejores equipos tecnológicos para desempeñarse con mayor rapidez de respuesta frente a las denuncias de la ciudadanía –y frente a un contexto en que el crimen y la percepción de

5 Florida Regional Community Policing Institute. “Introducción a la Vigilancia Comunitaria” Saint Petersburg College. Florida, Febrero 2002. Pp. 19.

inseguridad se incrementaban en todos los países de occidente- este modelo no logró obtener los resultados esperados. Los motivos del fracaso de este modelo según Barbaret (2004:58) se debe a que se centraba en un patrullaje aleatorio, a la mera presencia de efectivos en las áreas públicas, a la respuesta rápida y a la atención de incidentes individuales, por consiguiente, no poseía capacidad para resolver ‘problemas’ delictivos y por la distancia social entre los agentes policiales y la ciudadanía. “En EE.UU. se criticó en los años ‘60, que en esa época de conflicto racial y de protestas contra la guerra de Vietnam, la policía en ciertos barrios, parecía ser un ejército invasor y un cuerpo que reaccionaba ante los problemas sociales de una forma distante y mecánica” (Barbaret, 2004: 58). Al igual que en EE.UU., a mediados del siglo XX la mayoría de los países europeos recibió un fuerte movimiento migratorio desde Europa del Este, países asiáticos y africanos mayoritariamente. Esto produjo por una parte, la asociación entre inmigrantes y delincuencia, y una carencia de políticas de integración social y por otra, la incipiente red de bandas delictivas organizadas internacionales.

Así, mediciones e investigaciones realizadas a partir de los años ‘70, pusieron de manifiesto que las estrategias llevadas a cabo por el modelo profesional de vigilancia no presentaban ninguna mejora en detección de delinquentes ni en prevención del delito. Tampoco respondían frente a las ‘nuevas problemáticas’, tales como la discriminación racial y de clase social.

Según Greene (2006) ese mismo aislamiento de la policía en los años ‘70 contribuyó a generar nuevas y diferentes formas de acercarse a la comunidad, entre ellas estrechar las relaciones con la sociedad, así como las formas alternativas como el trabajo en pareja policial. A pesar del fracaso en general de las relaciones con la comunidad y el trabajo en pareja en dicha época, gracias a esos primeros esfuerzos, los modelos de orientación comunitaria pudieron echar sus raíces. “En este contexto, las fuerzas policiales han debido desarrollar una filosofía orientada al servicio, combinada con una estrategia eficaz de la cogestión de la seguridad basada en un enfoque proactivo de los servicios comunitarios, y una ampliación del mandato de la policía a través de una mayor visibilidad de los agentes policiales”. (Chalom, et. al. 2001:24)

De esta forma, en EE.UU. “la concepción de una policía comunitaria aparece en los años ‘70 y años ‘80, cuando las fuerzas policiales empezaron a reconocer que sus estrategias no sólo no ponían alto al crimen, sino que el miedo entre la población aumentaba y se manifestaba en grandes protestas civiles” (Neild, 1998: 4). Este tipo de solución, no sólo se dio en EE.UU., pues son varios los países que optaron por acercar su policía a la comunidad como una nueva estrategia para reducir los índices de delincuencia.

Según Brogden y Nijhar (2005), el origen del modelo “Community Policing”, conocido también como Policía Comunitaria o de Proximidad, se inicia en EE.UU. debido a los disturbios ocurridos entre la década del ‘60 y comienzos de los ‘70

en el país, como respuesta a los bajos resultados que se obtuvieron con el modelo 'profesional' y que involucró importantes inversiones estatales orientadas a mejorar los centros de comunicación, vehículos policiales, dotación militar, etc. y cambios de estrategia pasándose del patrullaje a pie al motorizado con la utilización de una mayor tecnología. Para Rico y Salas (1988: 168-237) estos cambios no lograron los objetivos propuestos, ya que en primer lugar, no se obtuvo una mayor eficiencia en los cuerpos policiales en términos de reducción del crimen y la sensación de inseguridad, en los índices de solución de delitos denunciados y en la rapidez de respuesta de las llamadas hechas por la ciudadanía. Asimismo, este modelo profesional habría generado un distanciamiento significativo entre la institución policial con la sociedad civil.

Aniyar de Castro (2003) nos sugiere que el nacimiento de la Policía Comunitaria fue en realidad una 'solución oportunista' como respuesta a los constantes alzamientos de las minorías protestando por la constante discriminación policial, situación que tuvo su climax de violencia en el bullado caso de Rodney King golpeado brutalmente por la Policía de Los Ángeles en 1992. Otra motivación que agrega Neild (1998) para el surgimiento este modelo, fue la redefinición y reducción del Estado, iniciada en los años '80, la cual promovía como desafío a las instituciones públicas mejorar tanto la eficiencia del servicio entregado, como la distribución de los recursos económicos disponibles. Por lo tanto, la participación de la ciudadanía como apoyo a la labor policial resultaba ser la opción más conveniente para desarrollar estrategias preventivas económicas.

De este modo, se perdió la confianza en el modelo de vigilancia profesional, "Se argumentaba que el desarrollo de la Policía Comunitaria, era una reacción a los fracasos percibidos en la vigilancia profesional" (Brogden y Nijhar, 2005:27). Se generaron así, instancias de debate y cuestionamientos en base a datos otorgados por estudios en temas relevantes como la discriminación, la violencia y la corrupción, y además se exigió que se incorporaran reformas que recogiesen las demandas de la sociedad.

Sobre el proceso de consolidación de este modelo también incidió la promoción de los derechos humanos y ciudadanos en el fortalecimiento democrático por parte de la comunidad internacional (Brogden y Nijhar 2005:7). De esta forma, el modelo de policía comunitaria se extendió a diversos contextos nacionales y locales y varios países en Europa, América y Latinoamérica, incluso África.

En cada uno de los países donde existe, este modelo de policiamiento posee una definición y énfasis diferentes, no obstante, lo que subyace a todas las experiencias es que la policía cede responsabilidades a la comunidad manteniendo una cooperación mutua en la tarea de disminuir los delitos, mantener el orden público y desarrollar programas preventivos en conjunto. Por lo mismo, todos los autores que defienden el modelo coinciden en que la Policía Comunitaria no es un tipo de estrategia, sino una filosofía de hacer policía (Normandeau, 1995; Mesquita, 2004; Neild, 1998; Tilley (2003). Para Trojanowicz,

considerado el padre de este modelo señala que: “La Policía Comunitaria implica un nuevo contrato entre la policía y los ciudadanos a quién sirve [...] esta nueva filosofía descansa en la creencia de que la gente, en la comunidad, merece influir en el proceso policial, a cambio de su participación y apoyo” (Trojanowicz, et. al., 1998: 11-12).

Como fue mencionado anteriormente la Policía Comunitaria posee un énfasis mayor en el desarrollo comunitario, en tanto que el POP o Policía Orientada a los Problemas tiene su énfasis puesto en los problemas de la comunidad. De lo anterior se deduce que el modelo POP tiene un mayor foco en el análisis y en la forma de abordar el análisis policial. Siguiendo a Goldstein (1990), la Policía Orientada a la Comunidad nace de la preocupación ante una policía centrada en los medios (modelo tradicional) y no en los fines, y más concretamente en el efecto de sus intervenciones. Este autor norteamericano es considerado por muchos el precursor de la Policía Orientada a los Problemas. Así mismo, Eck (1993: 63) señala que “bajo el enfoque de la Policía Orientada a los Problemas, el problema, no la ley penal, se convierte en la característica que define la función policial”.

El contexto del nacimiento del POP, es similar al de la Policía Comunitaria, y pese a que los principios de una policía más comunitaria fueron desarrollados e implementados en Inglaterra por Sir Robert Peel a principios del siglo XIX y posteriormente abandonada, resurgió cuando Herman Goldstein en 1979 estableció el patrullaje dirigido a la solución de problemas en EE.UU. Por lo tanto, ambos modelos fueron una respuesta a los bajos resultados del modelo tradicional, a las quejas de la comunidad y al aumento de la delincuencia.

Eck (1993) indica que el POP puede resultar en dos modelos distintos: El primero, implica un análisis cuidadoso del problema, la búsqueda de soluciones, la respuesta en práctica de una solución y la evaluación del impacto de la intervención. Y el segundo enfoque, menos exigente y probablemente más frecuente, consta de que la policía reduce el análisis y aplica métodos tradicionales de respuestas, siendo éste último menos exigente y probablemente más frecuente.

El modelo de policiamiento “Intelligence-Led Policing” (o Policiamiento Guiado por la Inteligencia), a diferencia de los otros dos, tiene su origen en el Reino Unido debido a un aumento del crimen durante la década del '80 y principios de los '90, lo que provocó una mayor demanda de la ciudadanía para mejorar la eficacia y eficiencia en las acciones policiales.

A partir de ahí, se abrió un debate de expertos para analizar y desarrollar alternativas de futuras reformas en las estrategias preventivas para disminuir los índices de delincuencia. Mediante las evaluaciones obtenidas por el Ministerio del Interior y The Audit Commission en el año 1993⁶, se reconoció que la policía gastaba demasiado tiempo respondiendo al crimen y muy poco tiempo

apuntando a los delincuentes. Se revelaron en ese informe tres principios fundamentales para iniciar las transformaciones del modelo tradicional de policiaamiento: en primer lugar, que los roles existentes y los niveles de responsabilidad carecían de integración y eficacia para disminuir la delincuencia dentro de los cuerpos policiales, en segundo lugar, que la policía no podía mejorar la administración de recursos y, finalmente que si se abordaba a los criminales y no a los hechos delictuales se podrían tener mejores resultados (Ratcliffe, 2003). Dicho estudio fue seguido posteriormente por otras publicaciones de la Her Majesty's Inspectorate of Constabulary en 1997, investigaciones que significaron que por primera vez la policía fuera sujeto de constantes evaluaciones e inspecciones públicas de los servicios prestados a la comunidad.

Para Lemieux (2005) la recolección y el análisis de la información relativa a la perpetración no son actividades recientes en la historia de la policía. Sin embargo, durante las últimas dos décadas, las consideraciones económicas, organizativas, políticas y tecnológicas han contribuido a formalizar el tratamiento de la información en los servicios policiales. Este aumento en el desarrollo de la información criminal, para el autor, es producto de la desilusión de los métodos tradicionales, particularmente en la capacidad de los servicios policiales para anticipar los hechos delictuales. Y por último, los numerosos escándalos relativos a las técnicas utilizadas para los interrogatorios, el fracaso de la vigilancia de los delincuentes reincidentes y el aumento de los niveles de delincuencia, contribuyeron a hacer progresar el modelo ILP.

En el Reino Unido a partir de la década del '90, se comenzó a hablar de este moderno modelo de policiaamiento, y más recientemente en Australia. Los motivos de la introducción de este modelo a los EE.UU. en cambio, fueron luego de los atentados terroristas del 11 de Septiembre de 2001. Según Peterson (2005) aún cuando ya existían centros de inteligencia antes de los atentados terroristas de 2001, tenían como objetivo frenar el crimen organizado internacional, un mes después del 11 de septiembre, representantes de inteligencia federal, estatal y local se reunieron para reexaminar el nuevo escenario criminal y el modelo de inteligencia del Reino Unido como potencial modelo de policiaamiento orientado a la inteligencia.

6 Ver Heaton, Robert. "The Prospects for Intelligence-Led Policing: some historical and quantitative considerations". Policing and Society, Vol. 9. Año 2000. Pp. 337-355

Capítulo 2: Análisis de los Modelos Internacionales

2.1 Definiciones y Principios Orientadores

La definición del modelo de Policía Comunitaria es variada, y diversos autores advierten que es difícil conseguir una definición que abarque en forma completa lo 'comunitario' de un tipo de modelo, por lo que los intentos por definirla, para Tilley (2003: 315) caen en ambigüedades e imprecisiones. Esto es porque generalmente, el modelo no está definido como una lista de actividades que entran en un marco definido, sino que más bien por una estrategia de adaptación que responde a las exigencias de un entorno que está en permanente evolución y dinamismo (Skogan, 2004).

El objetivo declarado y principal de este modelo es elevar la calidad de vida de la comunidad. Para ello, el accionar de la fuerza policial se debe basar en la protección de la sociedad frente al crimen y el desorden público considerando que el cuerpo policial es parte de la misma comunidad. Para lograr lo anterior, Bayley y Skolnick (1988: 5) en base a una revisión internacional de experiencias, resumen los dispositivos elementales de la Policía Comunitaria en cuatro puntos básicos:

1. Prevención del crimen basado en la comunidad: Fundado en la comunicación activa con el público. El policía debe demostrar presencia en la comunidad, ser visible, accesible y que proteja, con el fin de reducir el miedo y de disuadir el crimen.
2. Reorientación del patrullaje: Investigaciones han demostrado que el patrullaje motorizado al azar y la respuesta rápida no son eficaces para disminuir el número de crímenes o la aprehensión más eficaz de criminales. Los reformadores afirman que las operaciones de patrullaje deben fortalecer una implicación más profunda con la comunidad, una implicación que no dependa sólo de las llamadas de emergencia. Más bien que sea desplegada como servicio que conduzca a una familiarización con la comunidad, de alto contacto con las personas, convirtiéndose en una pieza notablemente visible del escenario comunitario.
3. Aumentar la rendición de cuentas (accountability): La policía comunitaria no sólo implica escuchar los problemas de la comunidad, sino que también las críticas de su trabajo. Para Bayley y Skolnick es un gran paso para la mayoría de las fuerzas policiales, ya que esta "apertura de puertas" choca con la tradicional creencia que son los policías quienes saben mejor que cualquier persona qué se debe hacer para proteger a la comunidad y hacer cumplir la ley. Si no se rompe con esta tradición, los autores sugieren que la policía comunitaria será percibida como relaciones públicas, y el choque entre el policía y el público crecerá nuevamente.
4. Descentralización del mando: Las operaciones policiales se descentralizan siempre de forma geográfica (por medio del establecimiento de jurisdicciones menores –unidades policiales en áreas delimitadas) pero en

la práctica, los jefes de las unidades poseen una capacidad muy limitada para establecer sus propias operaciones y estrategias policiales. A partir del hecho que cada comunidad tiene prioridades y problemas particulares, la policía comunitaria debe ser adaptable a esas necesidades. Para lograrlo, es necesario que los policías en terreno tengan la libertad de actuar según su propia lectura de las condiciones locales. La descentralización del mando, se hace necesaria para aprovechar el conocimiento particular que involucra la misma relación entre el policía y la comunidad.

En suma, la misión de la Policía Comunitaria es aumentar la satisfacción y la confianza de la policía entre sus habitantes (Butler, 2004). Para ello el rol policial se basa en constantes interacciones con la comunidad, teniendo tres funciones principales: en primer lugar, que la policía conozca los intereses y necesidades locales, que a veces no coinciden con las que la policía posee; en segundo lugar, proporcionan una oportunidad para educar a la ciudadanía acerca de los comportamientos que ayudan a prevenir la delincuencia y por último, abren un espacio para que los ciudadanos expresen directamente sus quejas (Bayley, 1994).

Por otro lado, el rol que se le asigna a la comunidad es importante tanto en la vigilancia como en el fortalecimiento de los mecanismos, a través de los cuales la policía rinde cuentas respecto a sus actuaciones (Frühling, 2003). Por lo tanto, la comunidad asume un papel activo en dos direcciones: la primera en cuanto a estudiar los problemas delictuales que posee su propia comunidad y, la segunda, en evaluar el desempeño de las acciones policiales por solucionar sus problemas. Se asume entonces que la comunidad debe participar y discutir de forma directa y abierta sobre los temas relativos a la vida de la comunidad y dejar que la policía aporte en el restablecimiento del orden social. En cuanto al diseño propio de las estrategias que son aplicadas en la comunidad, los espacios de interacción entre policía y comunidad son indispensables, sin embargo, las decisiones finales de cuál estrategia se seguirá, no depende necesariamente de la comunidad, y, en el peor de los casos, tampoco de la unidad policial. Por eso es importante que la toma de decisiones se extienda transversalmente, implicando a toda la unidad policial (Skolnick y Bayley, 1988:14-15). No obstante, como su mismo nombre lo sugiere, aquí la labor del vecino es fundamental, pues se le confiere un rol activo y más cercano a la policía a través de mecanismos de control como el patrullaje a pie. De este modo, se percibe una vuelta al antiguo sistema de policiamiento londinense inspirado hace casi dos siglos por Sir Peel, es decir, concebir una policía más preventiva que reactiva, como un miembro más de la comunidad y solucionador de problemas (problem-solving).

En cuanto al modelo POP, Goldstein (1996) inicia su análisis haciendo una aguda crítica a la organización policial en EE.UU., la cual lleva a considerar algunos aspectos de tipo estructural de la institución, para luego sugerir como solución lo que hoy es conocido como el modelo Policía Orientada a los Pro-

blemas y su forma de operar. Para él, la policía ha sido vista comúnmente por el ciudadano sólo como un agente combatiente del crimen. Sin embargo, para él es mucho más que eso, ya que a menudo ejerce funciones de juez, recluta, supervisor, psicólogo, asistente social, etc. por lo que señala que las personas deben ayudar o dar algún tipo de asistencia, aunque sea mínima, pues se necesita de todas las redes sociales para contribuir al control del comportamiento de la comunidad. Por otra parte, afirma que la naturaleza de las funciones policiales requiere de informalidad, flexibilidad y toma de decisiones en los más bajos niveles de la organización, pero en la práctica la policía está organizada bajo fuertes lineamientos militares formales, rígidos y con una gerencia de arriba hacia abajo. Por lo tanto, Goldstein señala que el tipo de organización altamente jerárquica no sirve de base para la manera en la cual se espera que actúe y a menudo esta característica se convierte en el mayor impedimento para llevar a cabo más efectivamente su trabajo.

Además, agrega que dentro de sus funciones, el policía trata de responder lo más rápidamente posible a los llamados, siendo causa y efecto del cotidiano policial, es decir, un proceder altamente reactivo, lo que no da tiempo de hacer funciones preventivas y, si hay tiempo disponible es en el mejor de los casos, una función que permanece en forma periférica a las unidades policiales. Añade asimismo, que muchos de los problemas que son atendidos por los policías, se originan a partir de un mismo problema, pero no se analizan como corresponde, ya que se reacciona a cada problema como algo particular, dando soluciones particulares, y no con soluciones más generales que pueden resolver varios problemas a la vez. “Goldstein plantea que las políticas deben abocarse fundamentalmente a cambiar las condiciones que dan lugar a los problemas repetitivos de la delincuencia, y no simplemente a responder a los llamados cuando los delitos ocurren o anticipándose a través del patrullaje preventivo. La policía encuentra desmoralizante volver repetidamente al mismo lugar o lidiar reiteradamente con problemas causados por el mismo grupo de delincuentes. Se siente agobiada por el gran número de llamadas y se apresura en un fútil esfuerzo por tratar con todo eso” (Clarke y Eck, 2003:26).

El rol del policía en este caso, es más amplio que el de la Policía Comunitaria en relación al procesamiento de la información recolectada. Aquí el oficial posee las funciones de diseñador, recolector de la información, implementador y evaluador de las estrategias para reducir el crimen, funciones que superficialmente no se diferencian de los roles ejercidos históricamente: respondían a los incidentes, recogían las denuncias, entrevistaban a las víctimas, se investigaban los hechos y se informaba a los tribunales de justicia. La diferencia del POP con el antiguo modelo tradicional, radica en el aumento de complejidad de dichos procesos. Existen así nuevas implicancias del quehacer policial en cuanto a la forma de entender, aceptar y adoptar estas complejas funciones. Bajo la lógica de la investigación, los policías se benefician de una mayor comprensión del escenario delictual, considerando los problemas, las respuestas y los efectos de cada acción, integrando la información, las fuentes, desarro-

lizando estrategias y evaluando cada acción. Este cambio posiciona al policía para ejercer funciones preventivas, es decir, anticipando los posibles focos de conflicto en las comunidades.

Pero, como se señaló anteriormente, el oficial de policía no puede ejercer sólo esta nueva gama de funciones. De ahí la importancia de la comunidad y de otros agentes sociales, los cuales aportan principalmente con información relevante para diseñar las estrategias para disminuir los delitos. En este modelo se aprecia con mayor claridad que las comunidades en sí se han convertido en un objetivo más específico de las intervenciones policiales. Al igual que en la Policía Comunitaria, la iniciativa de incorporar a la comunidad como agente interactivo con la policía, recae en la creencia de que la comunidad puede ejercer acciones para su autodefensa para los hechos delictuales, por medio de la organización comunitaria. (Greene, 2006: 375)

El ILP en tanto, fue articulado originalmente como una estrategia operacional dirigida al cumplimiento de la ley, la cual intenta reducir el crimen con el uso combinado del análisis del delito y la "inteligencia criminal" del infractor activo y/o reincidente para delinquir. Para Tilley (2003: 318), los focos principales de preocupación para este modelo de policiamiento, son las infracciones a la ley y los trasgresores de la ley, es decir, el crimen y los criminales. A partir de ahí se idearon cuatro elementos importantes para la estrategia del ILP:

1. Apuntar a los delincuentes.
2. Control sobre los *hotspots*.
3. Investigación de los delitos e incidentes.
4. Utilización de medidas preventivas, incluyendo el trabajo en conjunto con la comunidad.

En este tipo de policiamiento se da por supuesto que el ambiente delictivo es una característica permanente en el trabajo del policía, aunque dicho ambiente sea dinámico, continúa siendo una realidad permanente que el policía debe lograr entender para que sus planes de acción tengan buenos resultados. Para ello, se enfatiza la exhaustiva recolección de información contando con variadas fuentes: informantes estratégicos, agentes encubiertos, entrevistas a delincuentes, análisis de llamadas de los denunciantes, vigilancia a sospechosos, fuentes de información de la comunidad, etc. Con el fin de poder interpretar dicho ambiente y posteriormente desarrollar las estrategias adecuadas para reducir el crimen y lograr un impacto positivo. Al margen de la Policía Comunitaria y el POP, el ILP enfatiza una utilización masiva de las tecnologías de la información y los métodos de análisis con el fin de identificar con mayor discernimiento los objetivos criminales prioritarios (Tilley, 2003). Se desprende por tanto, que la función que le otorga el ILP a la policía es una forma suplementaria de peritaje en las prácticas policiales, que le permite no sólo controlar el crimen que se desarrolla en el presente, sino que puede adelantarse a él,

debido a la capacidad de efectuar análisis prospectivos de tendencias de la criminalidad (Lemieux, 2005).

El rol que se le asigna a la comunidad en este modelo, es activo en cuanto a que la considera una fuente rica de información, en tanto a proveer información de los problemas de la comunidad como también en la entrega individual de información como víctima de algún delito en el área. No obstante, el modelo no describe alguna injerencia de la comunidad en el diseño de las estrategias tomadas por la policía, ni en la implementación y tampoco en la evaluación. Por lo tanto, comparativamente hablando, el modelo ILP le concede a la comunidad un papel más pasivo que los modelos de Policía Comunitaria y Policía Orientada a los Problemas.

2.2 Metodologías, Mecanismos e Instrumentos de Implementación

En el modelo de Policía Comunitaria la división territorial de vigilancia en comunidades delimitadas (territorialización) admite que cada comunidad posee problemas específicos y soluciones únicas que el modelo policial profesional no considera, ya que éstas últimas no son sólo emanadas desde la policía, sino que son consensuadas junto a la comunidad. Dicho contacto se ve facilitado por elementos operativos, tales como: reuniones permanentes con las asociaciones comunales, capacitaciones para el público sobre delincuencia apoyada por estrategias formales de difusión de información, además de patrullajes a pie, unidades de resolución de conflictos (civiles o policiales), utilización de instrumentos de recolección de datos para sondear la opinión del vecindario. Asimismo se cuenta con un sistema de planificación que refleja las necesidades específicas del barrio y evaluación de las acciones implementadas en ella. Los elementos mencionados anteriormente son de carácter básico, no obstante, existen policías como la británica que incorpora más elementos como procesos de selección de policías altamente rigurosos, como por ejemplo niveles mínimos de educación: “Entre un tercio y la mitad de los reclutas tienen cierto grado de educación superior, generalmente un título universitario” (Butler, 2000:8).

Para el buen funcionamiento de este modelo, cabe señalar que existen ciertas condicionantes, pues no sólo se limita a la buena voluntad de las partes involucradas. Aniyar de Castro (2003:64) menciona que si bien la Policía Comunitaria representa un avance con respecto al modelo profesional, y que además tiene como eje la participación de la comunidad, no es un modelo de tipo social⁷, y que su éxito dependerá de la formación de los policías y de la cultura organizacional de la misma institución policial.

Los cambios a nivel organizativo que implica este modelo, según Frühling (2003), no pueden constituir tan sólo una unidad especializada dentro de todo

7 Como los programas de prevención social, que tienen un mayor foco en las condiciones y causas que originan la acción criminal (la familia, la escuela, el empleo, frecuentación de otros delincuentes, participación en bandas criminales, consumo de alcohol, drogas, etc.).

el cuerpo policial, sino que supone que todos los funcionarios al interior de la organización actúen bajo los mismos principios del modelo. Estos cambios se orientan a conseguir un estilo 'empresarial' dentro de cada unidad, es decir, buscan promover ejecutivos que tomen riesgos, que aumenten los estándares de calidad de los servicios prestados y que puedan incentivar a los policías a perfeccionarse e innovar en sus procedimientos. Además se requiere de una descentralización, tanto de los servicios como del mando, para "civilizar" a la policía (Skolnick y Bayley, 1988).

Para Greene, el principal mecanismo de asociatividad entre la policía y comunidad es la "asociación" (*partnership*), la cual se debe extender también a otras agencias públicas y privadas que sirven a la comunidad local y que tienen algún impacto en la calidad de vida de la comunidad: "La Policía Comunitaria necesita para su existencia la implantación de nuevos programas que incrementan el nivel de participación pública en el mantenimiento del orden" (Skolnick y Bayley, 1986: 5).

Además de la apertura externa hacia la comunidad, se necesitan cambios de gestión. La cultura policial, también sufre cambios en la dirección, pues se integran nuevos agentes sociales en el quehacer policial, y nuevos objetivos tales como la reducción del temor al delito, mejorar las relaciones sociales, mantener el orden y mejorar la calidad de vida. Estas funciones requieren a su vez, nuevas habilidades y competencias al interior de cada unidad policial, como por ejemplo, habilidades comunicacionales para tratar con la comunidad, en tanto a su rol de receptor de información como informador de las estrategias tomadas. También proyectar confianza y empatía con la localidad, etc. Se agrega también un mayor respeto por los derechos humanos, lo que incide en cambios en los sistemas de reclutamiento, incorporando a sus filas hombres y mujeres de diferentes clases sociales, minorías raciales, etc. Para Greene (2006: 364), estas nuevas habilidades se relacionan con un mayor poder de discrecionalidad del policía, agregando que muchas veces se considera que el papel de la policía se ha incrementado desde ser sólo un instrumento gubernamental a un instrumento de *diagnóstico social* y de *movilización comunitaria*.

Otro cambio de gestión, y desde el punto de vista de la institución, este modelo supone una descentralización ya que la tradicional estructura policial inhibe la capacidad de la policía para ofrecer un servicio eficaz y efectivo a un público activo. Para el mismo autor, la organización policial debe ser dinámica, envuelta con el entorno, y capaz de crear nuevos roles que se ajusten a las necesidades cambiantes. Para Chalom (et. al. 2001: 26) dicha adaptación de las estructuras, es motivada principalmente por la propagación de la actividad criminal y la diversidad de sus territorios. A grandes rasgos, se pueden identificar dos tipos de sistemas: los centralizados y descentralizados de influencia anglosajona. Francia por ejemplo, posee un sistema central, cuya cadena de mando proviene del Gobierno, consistente en dos tipos de fuerzas policiales: La Policía Nacional que depende del Ministerio del Interior responsable del

mantenimiento del orden público, de la prevención de crímenes y delitos, y de las investigaciones judiciales y La Gendarmería Nacional que depende del Ministerio de Defensa responsable también de mantener el orden público, particularmente de las zonas rurales y de las investigaciones judiciales. En este tipo de modelo, la seguridad es considerada un derecho que es garantizado por el Estado, lo cual supone una fuerte cohesión social y una estructura policial altamente jerarquizada (Chalom et. al., 2001).

A diferencia del modelo francés, el modelo anglosajón se caracteriza por estar organizada en base a lo local, separada entre autoridades federales, estatales o provinciales y municipales. Estos servicios poseen una gran autonomía y las autoridades locales ejercen sobre sus cuerpos policiales un control indirecto. De esta forma, las unidades policiales tienen mayor poder discrecional para adaptar sus funciones a las necesidades barriales, tal como lo estipula el modelo de Policía Comunitaria. Es por esto que, a comienzos de la década del 80', la policía francesa decidió cambiarse del tipo de gestión centralizada a una con mayor descentralización, con el fin de proveer más oportunidades e iniciativas de las autoridades locales y regionales (Chalom, et. al. 2001:28)

Otra experiencia que ilustra los cambios que implican la transición de un modelo tradicional al de Policía Comunitaria es la Policía de Québec (Dupont y Pérez, 2006), la cual desde la década del 80', ha llevado a cabo una serie de reformas que se ajustan a los elementos mencionados anteriormente. Dentro de las principales características de esta policía se encuentran:

1. En primer lugar, la policía canadiense posee una *estructura descentralizada*, la cual se divide en tres tipos de policías: una policía nacional (llamada Gendarmería Real Canadiense), una provincial (en el caso de Québec llamada Sûreté) y policías municipales, que sólo en dicha provincia existen aproximadamente 8.600 agentes. Esta descentralización implica a su vez, la descongestión del mando y de toma de decisiones, atendiendo a cada zona en particular, los problemas de seguridad.
2. En segundo lugar, se ha aumentado la *rendición de cuentas* por parte de instituciones externas.
3. En tercer lugar, se han modificado los sistemas de *reclutamientos*, haciéndolos representativos de la sociedad a la cual sirven, es decir, incluyen minorías étnicas, sociales, mujeres, etc.
4. En cuarto lugar, se diferenciaron los *tipos de servicios ofrecidos por la policía* en función del número de habitantes en cada municipio, lo que a su vez contempló una redistribución de recursos financieros.
5. Y finalmente, se *reformaron las estrategias de lucha contra el crimen organizado*, en la cual se hace un mayor énfasis en la recolección de información, nuevas estrategias y tecnologías incluyendo alianzas con los medios de comunicación.

Pese a algunas experiencias exitosas, hay quienes indican que el modelo de Policía Comunitaria no posee resultados significativos en la disminución de índices de delitos o a la “gran criminalidad”, sino más bien a la percepción del trabajo policial, lo que impacta directamente a la disminución del temor al delito y sobre valoración el trabajo policial (Barbarett, 2003:59). Este debate es alimentado por la gran variación de estilos dentro del modelo comunitario, donde no todos las fuerzas policiales logran conciliar y adoptar las características y especificidades del modelo.

A diferencia del modelo anterior, el POP posee líneas metodológicas y técnicas más precisas que fueron desarrolladas por Goldstein y perfeccionadas luego de conocer los resultados de experiencias en algunos departamentos policiales. De esta forma, consiguió apoyo de expertos para desarrollar dicha metodología, entre ellos se mencionan a Michael Scott⁸ y Ronald Clark⁹.

Goldstein, a partir de la identificación de los problemas que observaba en la policía norteamericana, hace la distinción de tres fases que debiera seguir una institución policial para adoptar un policiamiento comunitario y recibir con ello el apoyo de la comunidad para solucionar los problemas de delitos, desorden, etc.

1. La primera etapa corresponde a la actividad de patrullaje a pie y reuniones con la comunidad.
2. Dependiendo de los buenos resultados, se sigue a la siguiente etapa que es la descentralización del mando¹⁰.
3. Y finalmente en la última etapa se incorporan las actividades de búsqueda, análisis y respuestas a los problemas que afectan a la comunidad para seguir, una vez obtenidos los resultados, con la evaluación de las medidas adoptadas.

El POP como modelo policial, pretende reducir los índices de delitos, desorden y el miedo en la comunidad, y para ello cuenta con diversas técnicas para resolver los problemas, siendo la metodología SARA¹¹ la más utilizada, ya que define la forma de proceder. SARA es una sigla que significa en inglés: búsqueda, análisis, respuesta y evaluación, y cada una de ellas corresponde a las etapas metodológicas para resolver los problemas, donde en primer lugar la policía hace las pesquisas necesarias para buscar los problemas que afectan a la comunidad, ya sea a través de entrevistas, encuestas, reuniones con las

8 Michael S. Scott es Director del Centro de Policía Orientada a los Problemas, Inc. y profesor de Escuela de Leyes de la Universidad de Wisconsin-Madison.

9 Ronald V. Clarke es Codirector del Centro de Policía Orientada a los Problemas, Inc. y profesor de la Escuela de Justicia Criminal de la Universidad de Rutgers, New Jersey.

10 Considerando el origen del modelo, la descentralización del mando comprende una diferenciación en el tipo de cobertura, es decir: unidades federales, estatales y municipales, lo que da espacio para una mayor discrecionalidad en el actuar de las unidades.

11 Sigla SARA: Scanning, Analysis, Response y Assessment. Nombres que corresponden a las cuatro etapas del modelo Orientado a los Problemas.

juntas de vecinos, etc., luego se analizan las características y dinámicas implicadas en los problemas detectados de forma acuciosa, después se diseña una respuesta atingente al problema analizado y finalmente se evalúa la efectividad de las respuestas generadas. Estas respuestas, no necesariamente tiene que ser de carácter policial (como detenciones, multas, allanamiento, etc.), además, las investigaciones van dirigidas a las causas de los problemas, y no a los síntomas. El éxito de este modelo radicaría en la ausencia de los problemas, tal como lo señaló Sir Peel, o al menos reducir la repetición de ellos.

Esta metodología envuelve una serie de elementos adicionales con relación a la antigua policía tradicional, ya que se observa una extensión de las funciones en relación a su actuación frente a la comunidad, cómo es la organización y supervisión del trabajo. En primer lugar se exige una descentralización, dando espacio para la creatividad y proactividad para proponer soluciones y mayor discrecionalidad por parte de los agentes, ya que este enfoque debe facilitar y no controlar el actuar de los policías. Por lo tanto, se presupone que los mandos superiores, medios y los agentes locales estén en coordinación, pues los últimos son los que en definitiva entregan soluciones a la comunidad (Greene 2006:366). Comparativamente hablando, el tipo de estructura que requiere POP presenta varias similitudes con la Policía Comunitaria.

El POP exige asimismo, que la policía como institución debe comprender el funcionamiento de las intervenciones policiales que se lleven a cabo, atendiendo a las circunstancias en las cuales se aplican, con cuáles recursos y la duración de la intervención, con el fin de evaluar el impacto de dichas intervenciones para analizar, en caso de que no haya mejoría en los resultados, reorientar las acciones y aprender de los errores. Implica entonces, nuevas habilidades y conocimientos de los policías, las cuales consideradas a las ya indicadas en el modelo de Policía Comunitaria (habilidades comunicacionales, proyectar confianza hacia la comunidad, etc.), pues supone generar alianzas entre los agentes comunitarios, habilidades propias de la investigación científica de los delitos: integrar la información recolectada, proponer soluciones viables y acordes a los problemas identificados, y posteriormente evaluar las estrategias.

Hoy en día es posible encontrar manuales orientados a solucionar algunas clases de delitos específicos, como el consumo de alcohol, tráfico de drogas, hurto en tiendas, intimidación a testigos, prostitución, por mencionar sólo algunos. Asimismo, el POP cuenta con una página web¹² donde se pueden encontrar las guías para problemas y soluciones puntuales que ejemplifica la nueva forma de proceder, herramientas de análisis, buenas prácticas, foros, publicaciones, entre otros. Por lo tanto, dicho soporte técnico-didáctico funciona como un “capacitador” para aprehender las competencias necesarias que requiere el POP. Algunos de ellos están traducidos en varios idiomas, lo que refleja el interés de

12 Centro de Policía Orientada a los Problemas, Inc. www.popcenter.org

los especialistas del POP por proyectar al modelo como un enfoque o estrategia de exportación a varios países.

Para Clarke (1998: 318) muchas veces los procedimientos bajo el nombre del POP no resultan analíticos ya que los policías fallan en algunos pasos. Durante el proceso de la identificación del problema, los policías no son capaces de identificarlos, creando importantes diferencias respecto a qué es lo que la policía piensa y qué está queriendo solucionar. En cuanto al análisis propio del problema, el autor señala que en las llamadas de denuncias de delitos, la policía rara vez identifica patrones asociados sobre la frecuencia, el lugar y el tiempo de ocurrencia de un delito. Y con respecto a la evaluación agrega que debido a la escasa tradición de evaluadores de los programas, los policías terminan haciendo conjeturas de los resultados.

No obstante, en los últimos años en EE.UU. se han creado programas para aumentar las capacidades para comprender los delitos. En Nueva York, se implementó el programa COMPSTAT¹³, la cual utiliza tecnología cartográfica computarizada como herramienta para investigar el delito y asegurar un mayor control sobre el personal de mando y sus esfuerzos para mejorar el análisis de los delitos reiterativos (Silverman, 1999). Si bien este programa no es parte del POP, la dirección a la que apunta es la misma, es decir, a un cambio en la formación policial con el fin de que el policía sea idealmente un analista de los delitos.

Al igual que el POP, el ILP también posee rasgos fuertemente investigativos. Metodológicamente hablando, la inteligencia puede ser definida como “un producto con valor agregado, derivado de la recolección y del proceso de toda la información relevante (...) es un proceso, que incorpora un ciclo continuo: la recolección de datos, el análisis, la difusión y diseminación y regeneración” (Ratcliffe, 2003). La metodología consiste en un proceso de estudio del escenario y sus actores, para ello Tilley (2003) señala que existen cuatro tipos de “productos de inteligencia”.

1. En primer lugar, *evaluaciones estratégicas*, las que proporcionan los cuadros de largo plazo de posibles tendencias, con pronósticos delictuales para el futuro, y son usadas para informar asignaciones de recurso y prioridades para la intervención policial.
2. En segundo lugar, están las *evaluaciones tácticas* que son de corto plazo y alineadas al menú táctico.
3. Luego, los *perfiles objetivos* que describen a los delincuentes y sus redes para informar operaciones contra ellos.
4. Y finalmente, están los *perfiles de los problemas* los que identifican series emergentes de ofensas o hotspots para el crimen. Estos cuatro productos pueden ser usados en investigaciones para identificar los hotspots, a los

13 Significa compare stats en inglés (comparar estadísticas en español).

delincuentes que “trabajan” ahí, y concluir con la estrategia apropiada para reducir el crimen.

Dada la importancia que se le asigna a la investigación, es necesario tener algunas condiciones para que se logren los objetivos de este modelo. En primer lugar, es de esperar que la información sea compartida, si bien no de dominio público, debe haber un flujo de información tanto horizontal como vertical entre los departamentos policiales, también entre la policía y la comunidad y otros organismos civiles por ejemplo, municipalidades, hospitales, etc. Esto apunta directamente a un cambio cultural, organizacional y técnico de la institución policial, ya que se enfrenta con la tradición jerárquica y manejo confidencial de la información versus la flexibilidad de fuentes informantes y compartir la información que requiere el modelo. Dicha información se estructura en forma de bases de datos para el estudio de las tendencias espacio-temporal de la criminalidad, la conducta de las investigaciones criminales, del perfil de los delincuentes, la planificación de las intervenciones, la evaluación de las repercusiones de la acción policial (Ouimet, 1995). Para Lemieux (2005) el ILP sistematiza el tratamiento de la información con el propósito de:

- 1) Orientar las decisiones y el despliegue de los recursos;
- 2) Coordinar la acción policial según distintos niveles de jurisdicción; y
- 3) Garantizar un aprendizaje continuo de intercambios de información sobre los resultados operativos.

En segundo lugar, podría ser que en base a los resultados de investigaciones realizadas, los problemas detectados por la policía no coincidan necesariamente con las prioridades de una comunidad determinada, por lo que podría existir futuros cuestionamientos de las metodologías adoptadas, de no haber resultados destacables en el corto plazo. Como se dijo anteriormente, este modelo no posee un énfasis particular en la comunidad, salvo en el interés por considerarla como valiosa fuente de información.

En tercer lugar, en cuanto a los recursos logísticos y técnicos, el costo económico y humano que significa hacer investigaciones acuciosas sobre un problema delictivo como requiere el modelo ILP, puede ser difícil de calcular, pues depende de la calidad de la información y por ende de la disposición de fuentes a colaborar. Se suma también inversiones tecnológicas de alto valor, tales como computadores, cámaras de vigilancia, micrófonos, software estadísticos y de análisis de información. Considerando además la legitimidad de algunas fuentes y metodologías utilizadas, podría causar desavenencias al interior del equipo de investigación, pues este modelo no descarta ninguna fuente de datos, por lo tanto, este modelo requiere de un personal especializado, procedimientos y estructuras flexibles. “En este contexto, el papel de la policía considerablemente se transformó, exigiendo policías que se conviertan en trabajadores de conocimiento” (Ericson y Haggerty, 1997). En consecuencia, el quehacer policial en este modelo se ve más que nunca orientado hacia

la gestión de la información relativa a los fenómenos criminales, las personas físicas y jurídicas (Lemieux, 2005).

Al hacer una comparación del modelo ILP con el modelo POP, se puede aseverar que éste último acentúa el abordaje a los problemas subyacentes que causan el crimen, problemas que son identificados por la policía en conjunto con la comunidad, analizados y finalmente solucionados, mientras que el ILP define un papel importante al análisis, estableciéndolo como la base de la toma de decisiones en la cual apunta a aumentar la gama de fuentes de información para la comprensión del contexto de los patrones delictuales. También se propone buscar soluciones más a largo plazo para la complejidad local y los problemas del crimen organizado.

Por otro lado, el ILP mantiene también diferencias con el modelo de Policía Comunitaria, en dónde ésta última enfatiza en las necesidades de la comunidad, el contacto permanente con la comunidad, mientras que el ILP es un proceso por el cual las estrategias y las prioridades se determinan con una análisis acucioso sobre el ambiente delictivo, las cuales pueden diferenciarse de las prioridades que define la comunidad como urgentes de ser solucionadas.

2.3 Alcances Teóricos y Prácticos de las Experiencias Locales: Principales Resistencias

Los cambios que ha sufrido la institución policial a través del paso desde el modelo tradicional a estos nuevos modelos orientados a la comunidad, van de la mano con nuevos desafíos estructurales, culturales, de gestión y políticos al interior de la institución policial. Sin embargo, esta transformación no está exenta de obstáculos o resistencias de los propios miembros de la institución o de la misma comunidad. Skogan (2004), hace un análisis de las resistencias provocadas por las reformas del modelo de Policía Comunitaria en base a experiencias estadounidenses, sin embargo, señala que la organización de los sistemas policiales en otros países están probablemente sujetos a los mismos problemas de implementación, y considerando las similitudes, el modelo POP¹⁴ también se encuadra en los obstáculos definidos a continuación.

Respecto al Modelo de Policía Comunitaria

La primera resistencia que hace alusión es de los policías de base, la cual es mal percibida por los policías profesionales que tienden a calificarla como una medida “políticamente correcta” porque existe un escepticismo de contar con la ayuda de la comunidad. Para Skogan (2004), “se trata de casi un principio de la cultura policial: se sigue fiel a la tradición del ‘nosotros contra ellos’, del ‘teórico contra lo práctico’”, es decir, que *el resto* es incapaz de comprender la reali-

¹⁴ Por prevención social se entienden las intervenciones no penales sobre potenciales delincuentes orientadas a suprimir o atenuar la propensión criminal. Este enfoque proviene de las teorías etiológicas clásicas del delito, las cuales explican la acción criminal por la existencia de diversos factores an-

dad delictual como sí lo hace el policía. Frente a esa problemática, la idea de crear unidades especializadas en policiamiento comunitario o crear incentivos a los voluntarios es una buena salida, sin embargo, el trabajo comunitario aún sigue siendo considerado como horas extras a la carga habitual del policía, y no como una práctica transversal a las demás actividades realizadas en el día. Así, sólo queda apelar a la voluntad de algunos policías para que después del trabajo 'verdadero' estén dispuestos a trabajar en la comunidad y que sepan utilizar métodos diferentes a los tradicionales.

La segunda resistencia proviene de los mandos medios (comisarios), los cuales ven cómo su poder de toma de decisiones se ve disminuida por el proceso de descentralización que acompaña la implementación de la Policía Comunitaria, describiéndolo como un "empoderamiento de los subalternos" y que la actividad policial carece de seriedad. "La 'cultura' o la 'subcultura' de la policía constituye un freno al cambio: la 'desconfianza' hacia determinados ciudadanos, la 'solidaridad' a cualquier precio entre ellos, un cierto 'machismo' que ridiculiza llegado el caso el enfoque social y preventivo de la policía comunitaria bajo el lema: 'es trabajo social, no nos pagan por hacer eso'" (Normandeau, 1995:93).

Una tercera resistencia proviene desde los sindicatos policiales, que según las investigaciones hechas por Skogan (2004), en Chicago el sindicato más influyente aprobó la implementación del modelo, a diferencia de ciudades como Seattle que fue fuertemente atacado, argumentando que sólo se trataba de un trabajo social ordinario. Este rechazo sindical influyó también en que los cursos de formación comunitaria se redujeran desde una jornada de tres días a un curso de un día. "La inercia de determinados "sindicatos policiales", que tienen miedo de 'perder sus empleos' si el público participa, no confían en el trabajo de los ciudadanos y no quieren rendir cuentas a la comunidad" (Normandeau, 1995:94).

Otra resistencia es emanada desde las unidades especializadas, las cuales pueden estar sujetas a cuestionamientos de su trabajo tanto de los demás policías no-comunitarios como de la propia comunidad. De esta forma, se aprecian mecanismos de diferenciación a modo de aumentar su estatus: En Chicago, una muestra de la respetabilidad de las unidades especiales es el número de policías blancos (92%) que la componen, en una ciudad que sólo el 32% de los habitantes son blancos. Además existen fuertes influencias políticas para acceder a una unidad comunitaria.

Otra problemática se refiere a lo complejo de evaluar las experiencias comunitarias tanto de su impacto real como de la ayuda requerida en terreno, o que las respuestas generadas a los problemas sean pertinentes. Se suma la falta de herramientas de evaluación que permitan medir los resultados a nivel individual del policía o de los equipos de intervención. Así, la proliferación de nuevas herramientas analíticas de tipo cuantitativo como el Compstat en Nueva York se sobrevalora por encima de los datos obtenidos en reuniones con la

comunidad, por ejemplo; lo que para Skogan representa una visión sesgada de los problemas y una vuelta a las prácticas tradicionales. No obstante, en los últimos años se ha progresado positivamente al respecto, “gracias a las investigaciones vinculadas a los estudios de ‘victimización’, del ‘temor al delito’, a la ‘satisfacción’ del público o de los policías” (Normandeau, 1995:94).

Otro problema que se percibe en el modelo, es la escasa cooperación de los municipios con los diversos servicios policiales, ya sea por razones burocráticas, políticas, presupuestarias, etc.. Skogan (2004) señala que éste es uno de los problemas más difíciles de superar para los promotores del policiamiento comunitario, pues si la implementación sólo dependiera de los esfuerzos policiales, éste sería un fracaso. También la participación de la comunidad no es obvia -considerando el distanciamiento histórico entre policía y sociedad- y poco se ha hecho para preparar a la comprensión de la población sobre los nuevos enfoques de mantenimiento del orden público y estrategias asociadas a la Policía Comunitaria. Es por eso, que una campaña de marketing para explicar los objetivos, procedimientos y nuevos roles asignados, se convierte en una necesidad. En Chicago se implementó un fuerte programa de difusión de información de la nueva experiencia llamada “Chicago Alternative Policing Strategies” *CAPS*, el cual se centraba en los encuentros de la policía, promoviendo la relación permanente entre los policías de Chicago y los líderes comunitarios para identificar y priorizar los problemas delictivos y de desorden social (Skogan, 1998). Skogan y Hartnett (1997) evaluaron los efectos del *CAPS* en 1993, constatando que las iniciativas tuvieron un efecto significativo en los problemas de la comunidad: “Los residentes que observaron posteriormente a la policía en acción estaban más satisfechos con la respuesta policial a los problemas de la comunidad, pensaban que eran más efectivos a la hora de luchar contra el delito y se sentían más seguros. Los efectos aquí se referían al cambio en la percepción de los residentes respecto a la policía y sus creencias en que la policía realmente está intentando atender los problemas definidos por la comunidad” (Skogan, 1997:208).

Otra limitante en el modelo son los cambios de liderazgo, ya sea por una remoción al interior de la institución o cambios de gobierno a nivel municipal o estadual, lo que pone en peligro los proyectos comunitarios. Tal fue el caso del primer batallón de policía comunitaria en el barrio de Copacabana y Leme (Brasil) en 1995. Siendo ésta una experiencia pionera y considerada como un gran avance teniendo en cuenta el periodo de transición política que vivía la región, fue altamente acogida por la sociedad civil, incluso fue apoyado por la ONG Viva Río¹⁵. Sin embargo, dicha experiencia no soportó la inestabilidad política y el subsiguiente Gobierno de Estado la catalogó como vigilancia elitista, dando término al batallón y removiendo el personal a la vigilancia de favelas, donde según el nuevo gobernador era más necesaria¹⁶.

15 Reconocida ONG's de Rio de Janeiro con prestigio en América Latina en temas de seguridad pública.

16 Ver Kahn, Tulio. “Policía Comunitaria: evaluando la experiencia”. Centro de Estudios para el Desarrollo, CED. 2003.

En Latinoamérica, existen programas de policía comunitaria los cuales nacen a partir, según Frühling (2003), de tres motivos: en primer lugar, con la llegada de la democracia entre los años '80 y '90 en la región, se evidenció la incompatibilidad entre los principios democráticos y la actuación policial; en segundo lugar, el sustancial aumento de la criminalidad y la consecuente demanda de la ciudadanía para que se reflexione y se asuma el liderazgo de las instituciones responsables. Y finalmente la reducción del aparato estatal y la privatización de algunos servicios, animaron la idea de utilizar ciertos criterios de la administración empresarial para aplicarlos a la gestión policial.

En la actualidad, en Brasil este modelo existe prácticamente en casi todos los Estados, porque pese al fracaso de las primeras experiencias, la idea de continuar con esa línea de trabajo continuó: “Desde septiembre de 1997 hasta mayo de 2000, habían sido instaladas 231 Bases Comunitarias de Seguridad en el Estado [de São Paulo]: 44 en la Capital, 39 en el Gran São Paulo y 158 en el interior [...] La Policía Militar creó tests psicológicos específicos para seleccionar policías comunitarios y a partir de 1998 incluyó la disciplina ‘policía comunitaria’ en todos los cursos de formación [policial]” (Kahn: 2003, 2).

Otras experiencias destacables en América Latina es la policía comunitaria en Bogotá, que fue iniciada en 1995 gracias a la voluntad e iniciativa de la policía, la priorización municipal de la seguridad ciudadana y el apoyo del sector privado (Frühling, 2003). La implementación del ‘experimento policial’ contó con un reclutamiento estricto (de oficiales, mandos medios y patrulleros) acorde a las nuevas funciones: tener una hoja de vida intachable, habilidades y sensibilidad con el trabajo comunitario. Además se hizo una fuerte inversión para renovar los recursos tecnológicos y capacitar a los seleccionados. En líneas generales, el programa se basó en tres focos: prevención, disuasión y atención al cliente, que como señala Frühling (2007: 300), este Plan de Acción necesita de una cobertura y presencia significativa en el territorio para conocer a cabalidad las necesidades de la comunidad, lo que supone a un promedio de policías por habitante mayor a la exigida tradicionalmente, lo que aún no se ha cumplido completamente.

Respecto al Modelo POP

Después del modelo de Policía Comunitaria, el POP es uno de los modelos implementados en los últimos años en varias ciudades norteamericanas como Wisconsin, Los Ángeles, San Diego y Madison, realizándose en esta última ciudad una conferencia anual dedicada a discutir su uso. Así también en algunas ciudades de Canadá como Montreal, los operadores telefónicos de las comisarías recibieron capacitación para discernir las llamadas entrantes desde el centro de llamados y derivarlas a los servicios apropiados, dado el elevado número de llamadas de emergencia que eran efectuadas y la baja capacidad de respuestas de la policía por atenderlas (Neild, 1998), lo mismo ocurrió en el Departamento de Policía de Salt Lake City, Utah en 2001, por los frecuentes llamados falsos de robos, donde se emplazó a los fabricantes de alarmas para hacer el filtro de es-

tas llamadas¹⁷. En el Departamento de Policía de Florida, en cambio, fue aplicado el modelo para reducir los índices de abuso de estupefacientes utilizados en recuperación post operatoria, lo que había desencadenado atracos a farmacias, falsificación de prescripciones médicas y focos de tráfico de drogas.

En Inglaterra y en Gales en tanto, este modelo es conocido como el Brit Problem - Oriented Policing o Brit POP, y también son varios los departamentos policiales que han adoptado dicha estrategia, tales como Northumbria en 1991, Thames Valley en 1992, West Yorkshire en 1994, Merseyside 1995, en la Policía Metropolitana (The Met)¹⁸ y en zonas del Este de Inglaterra. El informe elaborado por la Home Office en 1996 sobre el modelo POP, es más bien austero en cuanto a su completa aplicación en Inglaterra. En líneas generales los autores del informe señalan, que si bien no se ha adoptado el modelo POP completamente, los policías británicos siguen líneas parecidas a la solución de problemas. Argumentan que la policía persigue el crimen y su detección, y los otros problemas están bajo la dirección de otras agencias no policiales, dada que la cultura está “profundamente arraigada e involucrada en la detención del crimen y en uso del sistema de justicia penal/legal como la forma de responder a los delitos, por lo que no es ninguna perspectiva seria de poner al POP en ejecución” (Tilley et. al. 1996: 29). Además el informe señala que las estructuras administrativas de Inglaterra y de Gales no están adaptadas al acercamiento de la planificación de los mandos bajos que el POP requiere.

En conclusión, si bien existen ciertas líneas de trabajo que se ajustan a los fundamentos del modelo POP norteamericano, la policía inglesa ha establecido un estilo propio como el desarrollo de entes administrativos que evalúan a nivel interno el desempeño tanto del cuerpo policial como de los policías individualmente y a nivel externo los cuales se centran en la relación con la comunidad y con los prestadores gubernamentales de fondos, a través de la elaboración de indicadores y un sistema de medición de la calidad del servicio policial, como la Audit Commission y la Her Majesty's Inspectorate of Constabulary. Además se han reestructurado los cuerpos policiales a través de fusiones o la creación nuevos departamentos y la descentralización de la gestión hacia los barrios en las grandes ciudades y también en las regiones. En suma, la policía británica sigue el POP como un estilo nuevo, sin embargo considera sus alineamientos de la resolución de problemas, rendición de cuentas y descentralización del mando como necesarios para aumentar la efectividad de la policía en la labor de reducir los delitos.

Respecto al Modelo Intelligence Led Policing

En cuanto a las problemáticas relacionadas al modelo ILP, Lemieux (2005) reconoce que pese a mejorar considerablemente la capacidad informativa de los

17 Scott, M. "Implementing Crime Prevention: Lessons Learned from Problem-Oriented Policing Projects". Crime Prevention Studies. Vol. 20, 2006. Pp. 29.

18 Ver <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/prgpdfs/fcdps75.pdf>

aparatos policiales gracias a la adopción de un enfoque proactivo basado en el uso de la información e inteligencia, este modelo posee algunas dificultades estructurales, culturales e individuales que limitan su éxito.

En primer lugar, señala que la información que el modelo necesita para iniciar las operaciones policiales, depende esencialmente de la colaboración del público lo cual está sujeta a una descripción personal y subjetiva de los delitos además de la baja visibilidad para la comunidad de los crímenes que la policía trata con más frecuencia: tráfico de drogas, fraudes financieros, etc. Sin embargo, pese al aumento de la información criminal, recursos y esfuerzos de la policía para aumentar su eficacia, algunos autores afirman que hasta ahora, no existe ninguna evaluación que permita comprobar que gracias al ILP se han reducido los niveles de delincuencia, lo que para Lemieux se debe a que la información no está destinada a generar resultados cuantificables, sino que a generar conocimientos para mejorar el aprendizaje organizacional para comprender el ambiente criminal. Es por esto, que el tratamiento de la información no debe ser conocida como resultados (input), sino que como productos (output). El autor sugiere que no siempre la información que se obtiene se traduce en resultados tangibles como mayor número de detenciones, pero sí constituye un elemento para contribuir a mejorar las tácticas policiales, ya que la información siempre está sujeta a cambios temporales, ambientales e individuales, por tanto, no es siempre fiable.

En segundo lugar, se arguye que la aplicación del modelo ILP está siempre sujeta al tratamiento de la información de los analistas criminales, lo cual depende de sus habilidades intelectuales, prácticas y el volumen de la información. Además, las técnicas de análisis, la falta de sistemas de información y el proceso irregular de producción de la información, aumentan los riesgos de distorsiones del aprendizaje en el tratamiento de los datos policiales. Lemieux resume diciendo que “la información no es sólo una fuente de conocimiento, sino que también una fuente de confusión”.

En tercer obstáculo es la dependencia del tipo de estructura organizacional para el flujo de la información. El autor pone énfasis, en siete características de la estructura que son determinantes para optimizar el ILP: la diferenciación funcional, la diferenciación ocupacional, la diferenciación espacial, la diferenciación vertical y el grado de descentralización, la formalización y la intensidad de la actividad de inteligencia:

1. La diferenciación de las funciones favorece a la producción de la información, sobre todo a nivel táctico, la cual es altamente eficiente en las brigadas especializadas de investigación, sin embargo se corre el riesgo de un aislamiento de dichas brigadas o la subordinación de un pequeño equipo a los analistas más influyentes, lo cual puede delimitar el flujo de información sólo a nivel de equipos.
2. La diferenciación ocupacional y su grado de especialización depende del nivel de información que se tenga y los años de oficio de los policías. Con la tendencia de aumentar dicha diferenciación, se corre el riesgo de crear

lagunas de conocimiento. En tal caso hipotético, este proceso suscita la incompreensión, la desconfianza y la rivalidad de los grupos divididos.

3. La diferenciación espacial (local, regional, y nacional) en función de las características del territorio y las comunidades, toma relevancia en cuanto a la capacidad de cada equipo policial de generar vínculos con los protagonistas de la localidad (empresas, municipios, dirigentes, vecinos, etc.), lo cual implica una delimitación jurisdiccional de sus funciones, lo que puede generar un obstáculo o disminuir el alcance de respuestas, ya que los delitos o las organizaciones criminales no poseen los mismos límites geográficos.
4. La fuerte diferenciación vertical dentro de las estructuras organizacionales de la policía, produce un fuerte daño al flujo de la información, ya sea porque se concentra al interior de los niveles o en las unidades especializadas.
5. El ILP requiere de un proceso de toma de decisiones flexible en una estructura descentralizada, lo que provee una mayor adaptabilidad al medio ambiente criminal. Sin embargo, este tipo de estructura, para Lemieux pueden generar tensiones inherentes a la complejidad de las relaciones entre las agencias y sus representantes si no se cumplen algunas condiciones como la reciprocidad de información y ayuda.
6. Se observa un elevado grado de formalismo, es decir, la existencia de un marco rígido en el cumplimiento de leyes y políticas internas, tanto de las operaciones efectuadas como de los mismos policías, extendiéndose además a los métodos de trabajo, la planificación, la identificación de los problemas y objetivos criminales y el establecimiento de indicadores de resultados. Esto puede ser un obstáculo para el tratamiento de la información, generando un exceso de prudencia y de control sobre la actividad policial.
7. El modelo ILP y su dependencia con la cantidad y calidad de la información criminal que maneja, pone de manifiesto la importancia de los recursos y medios disponibles para conseguir sus objetivos. Se suma también que en países como EE.UU. donde existe una descentralización de las fuerzas policiales (local, provincial, federal, etc.), que son variadas en tamaño provoca una distribución asimétrica de los recursos, poniendo en peligro el seguimiento y la constancia de las investigaciones si los recursos no están disponibles.

En consecuencia, tal como se evidencia en otras organizaciones, la institución policial debe responder a los cambios que ocurren en el medio ambiente para desenvolverse de mejor forma en el nuevo escenario, pero tiene notables dificultades para poner entredicho los valores que guían la institución tradicionalmente (Lemieux, 2005). El éxito o fracaso de la implementación del nuevo modelo de policiamiento no dependerá del número de detenciones, condenas, o registros, sino que de la calidad de los conocimientos generados y la capacidad de aprender de ellos. Para Lemieux para llegar a una implementación acabada del modelo: “se deben superar los simples cambios estructurales y generar las condiciones necesarias para su integración, es decir, una cultura de la información, una mayor especialización del personal y un aplanamiento de las dificultades organizativas”.

Capítulo 3: Conclusiones Finales

El cambio de paradigma del modelo de vigilancia tradicional a los tres modelos de policiamiento orientados a la comunidad: 'la Policía Comunitaria', 'la Policía Orientada a los Problemas' y 'el Policiamiento Guiado por la Inteligencia', responden a los procesos sociales, políticos y culturales que han transformado la sociedad. Dichas transformaciones significan asimismo la asignación de nuevos roles de los involucrados en la generación de seguridad, así como también cambios en las estructuras, de gestión y de la cultura de la institución policial que posibilitan la estabilización de los modelos en las sociedades contemporáneas.

En esta misma línea, estos tres modelos poseen similitudes, pues fueron ideados como respuesta a un modelo tradicional reactivo que no respondía a las necesidades de seguridad de la ciudadanía, pero también poseen marcadas diferencias acorde a los disímiles énfasis y focos de atención que tienen cada uno de ellos. Por otra parte, los tres modelos enfrentan futuros desafíos que se desprenden de la complejidad del entorno, que no está exenta de dificultades y obstáculos que pueden poner en riesgo su funcionamiento y establecimiento. Así también, estos modelos presentan variados desafíos para aquellas policías que aún se enmarcan en el policiamiento tradicional de vigilancia, con el fin de mejorar los resultados en la disminución del crimen.

Como primer elemento, el rol que le es asignado a la comunidad en cada modelo, poseen algunas especificidades: en la Policía Comunitaria se basa en primer lugar, en la vigilancia tanto del escenario comunitario como de evaluar la actuación policial, proporcionada por la mayor interacción entre ambas partes en las reuniones comunitarias, en el contacto cotidiano. En segundo lugar, y gracias a esas observaciones, la comunidad tiene injerencia en el diseño de las estrategias, pues son elaboradas desde las necesidades de seguridad de la comunidad las cuales son discutidas en forma directa y abierta con la policía. En el modelo POP el papel que cumple la comunidad tiene las mismas funciones que en la Policía Comunitaria, ya que también las personas aportan valiosa información para diseñar las estrategias policiales, pues se asume que la comunidad puede auto-defenderse de la delincuencia. No obstante, las decisiones finales de cuál estrategia será aplicada no depende de la comunidad, ni en la Policía Comunitaria ni en el POP. A diferencia de los modelos anteriores, el ILP le asigna un rol más pasivo a la comunidad, pues su rol consiste sólo en entregar información relevante para que la policía elabore de forma independiente las estrategias, pero no participa en el diseño, ni en la implementación ni en la evaluación de los programas.

Con respecto al rol de la policía, en los tres modelos poseen la función de diseñar, implementar y evaluar las estrategias para reducir la delincuencia, tareas que no se diferencian del anterior modelo de vigilancia tradicional. Sin embargo, cada modelo agrega roles complementarios y más complejidad a los

procesos propios del *policíar*. En la Policía Comunitaria, se basa en constantes interacciones con la comunidad, las cuales tiene tres finalidades: para que el policía conozca las necesidades locales, para facilitar un espacio de enseñanza y aprendizaje de cómo pueden prevenir la delincuencia y para abrir un espacio para que la ciudadanía pueda expresar abiertamente sus quejas. Este rol se ve facilitado, por estrategias de alto contacto con la comunidad, como el patrullaje a pie, reuniones permanentes con los consejos vecinales. En el modelo POP comparte las funciones con el modelo anterior, y se suma las labores investigativas las cuales tienen mayor complejidad, por la forma de integrar la información y el análisis a las problemáticas y la tipificación o relación con otros problemas identificados, lo que permite anticiparse a los posibles focos de conflicto. Y en el modelo ILP, la investigación posee un eje principal en el quehacer policial lo que lleva a catalogarla como una forma suplementaria de peritaje. Esta tarea es posibilitada con la incorporación de nuevas tecnologías para recolectar la información y variadas fuentes de información.

El tipo de estructura policial también sufre modificaciones con respecto al modelo tradicional de vigilancia, ya que parece un hecho que la nueva tendencia explícita en los tres modelos analizados es la descentralización de la gestión, debido a que la estructura tradicional imposibilita a la policía de ofrecer un servicio efectivo. Los países anglosajones presentan en la actualidad, estructuras que están divididas conforme a nivel municipal, provincial o estadual y nacional, y son varios los países¹⁹ que han modificado sus estructuras para orientarlas a privilegiar una visión más local. Específicamente en la Policía Comunitaria, y a pesar de la diferenciación en la gestión, este modelo aboga para que la filosofía comunitaria sea transversal a todos los tipos y niveles de policías existentes. En cuanto al POP la gestión supone la coordinación entre los distintos niveles jerárquicos, ya que se debe facilitar y no controlar el actuar policial para diseñar estrategias que se adecuen a las necesidades locales de cada comunidad; en el modelo ILP el cambio de gestión y de estructura, es con el fin de aumentar el flujo de información en los distintos niveles jerárquicos, como en el mismo equipo. Todas estas modificaciones en los tres modelos de policiamiento implican a su vez un cambio cultural y un desafío a la tradición jerárquica y militarizada de las organizaciones policiales, pues se espera que estos cambios posibiliten la flexibilidad en los procedimientos, mayor adaptabilidad al escenario dinámico, y por lo tanto, soluciones más rápidas y atinentes a las necesidades más próximas, lo que implica la participación de nuevos agentes sociales que contribuyen al *policíar*, tales como municipalidades, empresarios, servicios públicos, etc.

Las nuevas tareas que son asignadas en los modelos requieren de nuevas habilidades y competencias para los policías, es por esto que el caso de la Policía Comunitaria y el modelo POP, se perciben cambios en los procesos de reclutamiento como la incorporación de un mayor porcentaje de mujeres, de

19 Francia, España, Canadá, entre otros

minorías raciales, de clases sociales, etc. Dicho interés es para que el cuerpo policial sea representativo a la sociedad en la cual se desempeña. Además se demandan nuevas destrezas de tipo social: como habilidades comunicacionales, también un mayor conocimiento, promoción y respeto por los derechos humanos. Asimismo, se deben incorporar conocimientos propios de la investigación de los delitos: integrar la información recolectada, la proposición de respuestas viables y acordes a los problemas comunitarios y posteriormente la evaluación. Estos conocimientos son más elementales en el modelo ILP, pues al requerir nuevas tecnologías de investigación (programas computacionales, dispositivos electrónicos, etc.) los equipos no sólo deben saber utilizarlos, sino que saber levantar información adecuada para idear las estrategias pertinentes tanto a los problemas delictuales identificados como a los futuros problemas posibles.

Una de las experiencias destacables de cambios y acomodación de las nuevas premisas necesarias para un policiamiento moderno, es el proyecto Estrategia Policial Alternativa de Chicago (CAPS)²⁰ la cual logró unirse a las redes sociales y gubernamentales en pos de aumentar la seguridad de la ciudad. Dicha asociación externa, promulgada fuertemente con programas de difusión de información. Según la evaluación realizada a esta iniciativa, se constató que los agentes del CAPS se mostraban más optimistas con respecto a sus intervenciones, sus habilidades para resolver los problemas, una mayor autonomía y satisfacción con el departamento de policía de Chicago. Además se demostró que los conceptos del policiamiento comunitario eran viables y eficaces para los problemas de la comunidad (Skogan y Hartnett, 1997). No obstante, dicho proyecto no estuvo exento de resistencias de parte del departamento de policía, pues Chicago es una ciudad que sufre de fuertes conflictos raciales y numerosas áreas marginadas (ghettos) por lo que la participación fue disímil según las áreas cubiertas por el programa, las cuales fueron mejor recepcionadas, en zonas de personas blanca (Skogan y Hartnett, 1997:3), sin embargo, para los evaluadores de la experiencia de Chicago fue un ejemplo claro de cómo proceder para producir seguridades conjunto a la comunidad.

Otra experiencia positiva fueron los cambios producidos en la policía de Québec, que según un estudio realizado por Statistique de Canadá en 2003 “mostró, por ejemplo, que es en Québec donde la población da la máxima confianza en la policía (86,7%) declarando una gran o una cierta confianza hacia esta institución. Este resultado posiciona a la policía delante del sistema de educación (78,4%), el sistema de salud (74,2%) y el sistema de justicia considerado en su conjunto (65,3%) y el parlamento federal (57,8%). Los datos internacionales que permiten comparaciones sumarias han sido recogidas en 1990 por el World Values Survey: 74,7% de los norteamericanos y 66,5% solo de los franceses afirmaban tener una gran o cierta confianza en su policía” (Dupont y Perez, 2006: 88-89)

En inglés: Chicago Alternative Policing Strategy.

Otro sistema de orientación comunitaria son los Koban de Japón, que son mini-estaciones de policía con oficiales que ofrecen información, ayudan a resolver disputas entre residentes, patrullan por el vecindario y atienden emergencias locales. “Gracias a la apertura a la población, se constituyen como parte del entorno social y cultural que promueve la primacía de los intereses colectivos y el respeto por la comunidad, la cual por su parte, reposiciona el papel de la ciudadanía y de la solidaridad en el desarrollo de las ciudades” (Chalom, et. al. 2001:25). Últimamente el koban ha sido centro de atención mundial como medio eficaz para crear comunidades más seguras, pese a los limitados recursos judiciales (número de policías, tribunales, prisiones).

Como se mencionó anteriormente, la tarea no se ve fácil dada la envergadura de estos cambios, y los obstáculos pueden llegar a ser numerosos. Las resistencias provienen desde la comunidad como también desde la misma institución policial. Se agregan asimismo, la fragilidad de los sistemas políticos o la falta de voluntad para realizar los cambios, y la escasez de recursos económicos y humanos para llevar a cabo tales iniciativas, así como han ocurrido en Latinoamérica, que pese a los esfuerzos para establecer sistemas de policiamiento de características comunitarias, aún faltan elementos para percibir resultados satisfactorios y verdaderamente significativos en cuanto a la producción de seguridad.

Se concluye entonces, que según el contexto en el cual se quiere implementar los modelos, dependerá su factibilidad y los resultados que se obtengan. Aquí intervienen dos grandes factores: las resistencias al interior del cuerpo policial y los problemas de la cultura en el país o ciudad que se quiera llevar a cabo. Por lo tanto, si no cumple con las expectativas de la implementación, es debido a los problemas culturales de los agentes implicados. En consecuencia, no es el modo de policar lo que está en cuestión, sino que su capacidad de adaptabilidad a los contextos locales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aniyar de Castro, Lolita. "El abolicionismo en marcha: nuevos modelos de control. Participación ciudadana y policía comunitaria. El caso de América Latina". Revista Socièté Internationale de Defense Sociale pour une Politique Criminelle Humaniste. 2003. www.defensesociale.org. Abril 2007.
- Bayley, David H. "Padrões de Policiamento: uma análise comparativa internacional". Núcleo de Estudos da Violência – Universidade de São Paulo. 2001.
- _____ . "Police for the Future". Oxford University Press, New York, 1994.
- Berckey, G.E. "The Democratic Policeman". Beacon Press, Boston, 1969.
- Barberet, Rosemary. "La Seguridad Urbana: La Experiencia Europea y las consecuencias para América Latina". Recal / CeSPI / Nueva Sociedad, Caracas, 2004, Pp. 49-61.
- Brogden, Mike y Nijhar, Preeti. "Community Policing: National and International Models and Approaches". Willan Publishing, 2005.
- Butler, Tony. "La Policía Comunitaria en el Reino Unido". Gloucestershire: s.e, Febrero, 2000. Mimeo.
- Carrer, Francesco. "La Polizia di Prossimità: La partecipazione del cittadino alla gestione della sicurezza nel panorama internazionale". Collana si Sociologia, Editorial Franco Angeli. Italia 2003.
- Chalom M., L. Leonard, F. Vanderschueren y C. Vezina. "Seguridad Ciudadana, Participación Social y Buen Gobierno: El Papel de la Policía" Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT-UN) Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad Ciudades más Seguras. Versión en español, Ediciones Sur. Santiago, 2001.
- Chinchilla, Laura. "Policía de Orientación Comunitaria: Una adecuada alianza entre policía y comunidad para revertir la inseguridad". Ponencia presentada en el seminario "Diálogos sobre Convivencia Ciudadana". Organizado por el BID. Santiago, Chile, 1999.
- Clarke, Ronald y Eck John; "Cómo Ser Analista Delictivo, en 55 pasos". Jill Dando Institute of Crime Science, University College London, 2003.
<http://www.subsecar.cl/mundo/55pasos%20POP.pdf> Mayo 2007.
- _____ . "Problem Solving, Problem-Oriented Policing and Community Oriented Policing". Police Executive Research Forum. Washington, D.C. 1998.
- Cope, Nina. "Intelligence-Led Policing or Policing-Led Intelligence?" Integrating Volume Crime Analysis into Policing. The British Journal of Criminology, Vol. 44 N°2, pp. 188-203. London, 2004
- Dias Neto, Theodomiro. "Policiamento Comunitário e Controle sobre a Polícia: A experiência norte-americana". Editorial Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCRIM). Brasil, 2000.
- Dupont B. y E. Pérez. "Les Polices au Québec", PUF, 2006. Traducido por Franz Vanderschueren. "Lecciones Canadienses de Prevención a la Criminalidad". Por publicar. Fue presentado en el Congreso ACHECA (Asociación Chilena de Estudios Canadienses) en marzo del 2007, y patrocinado por la Embajada de Canadá, la Universidad de Santiago de Chile y la Universidad Alberto Hurtado.
- Eck, J.E. "Alternatives Futures for Policing". Compilado por D. Weisburd y C. Uchida. Springer-Verlag, New York, 1993.
- Emsley, Clive. "Policing and its Context". 1750- 1870, Nueva York, 1984.

- Florida Regional Community Policing Institute. "Introducción a la Vigilancia Comunitaria". Saint Petersburg Collage. Florida, 2002.
- Friedman, W. "The Communitary Role in Community Policing". En *The challenge of Community Policing: Testing the Promise*. California: Sage Publications. 1994.
- Frühling, Hugo. "Dos Décadas de Reforma Policial en América Latina: Factores para su éxito o fracaso". Banco Interamericano del Desarrollo BID. Washington, 2007.
- _____, "Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina: ¿Cuál es el Impacto?". Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, Universidad de Chile. Santiago, 2003.
- Goldstein, Herman. "Problem-Oriented Policing". Editorial McGraw-Hill. New York, 1990.
- _____, "Problem-Oriented Policing: The Rationale, the Concept, and Reflections on its Implementation". Universidad de Wisconsin, Madison, 1996.
- González, Gustavo. "Intentos de Reformas Policiales en Argentina: Los casos de las provincias de Santa Fé y Buenos Aires". Siglo XXI Editores, FLACSO Chile e ILANUD. 2005.
- Greene, Jack. "La Policía de Proximidad en Estados Unidos: cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía". National Institute of Justice. New York y Granada, 2006.
- Heaton, Robert. "The Prospect for Intelligence-Led Policing: some historical and quantitative considerations". *Policing and Society*, Vol. 9. Pp. 337-355. 2000.
- Kahn, Tulio. "Policía Comunitaria: evaluando la experiencia". Centro de Estudios para el Desarrollo, CED. 2003.
- Kelling, G.L y Moore, M. "From Political to Reform to Community: The evolving strategy of police". Praeger, New York, 1988.
- Lemieux, Frédéric. "De la Policía Guiada por la Inteligencia a la Complejidad de los Aparatos Policiales: Los límites del Uso de la Inteligencia en la Gestión Policial". Les Presses de L'Université de Montreal, Volume 38, Nº2. 2005.
- Maguire, Mike y John, Tim. "Intelligence Led Policing, Managerialism and Community Engagement: Competing Priorities and the Role of the National Intelligence Model in the UK". *Policing and Society*, Vol. 16, No. 1. 2006.
- Martín, M., Rodríguez, J.A., Sabatè, J. "La Policía del Futuro: Mediación y Proximidad". Universitat de Barcelona. España, 1996.
- Mesquita Neto, Paulo. "Policamento Comunitário e Prevenção do Crime: A visão dos coronéis da Polícia Militar". *Sao Paulo em Perspectiva*, 18: 103-110. 2004.
- Muniz, Jacqueline. "Ser Policial é, sobre todo uma Razão de Ser. Cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado de Rio de Janeiro". Tese de Doutorado em Ciências Políticas, IUPERJ. Rio de Janeiro, 2001.
- Neild, Rachel. "Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública: Una guía para la sociedad civil". Washington Office on Latin America, WOLA. Washington DC, 1998.
- Normandeau, André. "La Policía Comunitaria en Norteamérica". Cuadernos de Criminología, Policía de Investigaciones de Chile. Instituto de Criminología. Nº 5, Chile, 1995.
- Peterson, Marilyn. "Intelligence-Led Policing: The New Intelligence Architecture". U.S. Department of Justice, Office of Justice Programs, Bureau of Justice Assistance. 2005. Disponible en: <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/bja/210681.pdf> Junio 2007.

- Ratcliffe, Jerry H. "Intelligence-Led Policing". *Trends & Issues in Crime and Criminal Justice* N°248. Australian Institute of Criminology (AIC). Canberra, Australia, 2003.
- Rico, José María. "El Rol Policial", en *Ciudad y Seguridad en América Latina*. FLA-CSO-Chile, Santiago 2005.
- _____ y Salas, Luis. "Inseguridad Ciudadana y Policía". Editorial Tecnos. Madrid, 1988.
- Santiago, Wanda L. "Policía de la Comunidad: Alternativas para reducir el crimen en el siglo XXI". <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EEFAuFEZkFsLZWnzQN.php>. Junio de 2007.
- Scott, Michael. "Getting the Police to take Problem-Oriented Policing Seriously". *Crime Prevention Studies*. Vol. 15, 2003.
- _____. "Implementing Crime Prevention: Lessons Learned from Problem-Oriented Policing Projects". *Crime Prevention Studies*. Vol. 20, 2006.
- Silverman, E. *NYPD Battles Crime: Innovative Strategies in Policing*. Northeastern University Press. Boston, 1999.
- Skogan, W.G. En Sebastián Roché (bajo la dirección de) *Réformer la police et la sécurité. Les nouvelles tendances en Europe et aux Etats-Unis*. Odile Jacob, 2004. Traducida por Franz Vanderschueren.
- _____. "Communitary Policing in Chicago". En *Communitary Policing: Contemporary Readings*. Prospect Heights, Illinois: Waveland Press. 1998.
- _____. "The Community's Role in Community Policing". *The National of Justice System Journal*, N° 231. 1996.
- _____, y S.M., Hartnett. "Community Policing: Chicago Style". Oxford University Press, New York, 1997.
- Skolnick, Jerome H. y Bayley, David H. "Theme and Variation in Community Policing". *Crime and Justice: a review of Research*. Vol 10. 1988.
- _____. "The New Blue Line". Free Press, New York, 1986.
- Tilley, Nick. "Community Policing, Problem-Oriented Policing and Intelligence-Led Policing". Chapter 13. USA, 2003.
- _____; Leigh, Adrian y Read, Tim. "Problem-Oriented Policing Brit POP". *Crime Detection and Prevention Series Paper 75*. London: Home Office, 1996.
- Trojanowicz, Robert; Kappeler Victor; Gaines, Larry y Bouqueroux, Bonnie. "Community Policing. A Contemporary Perspective", Anderson Cincinnati Publishing Co., 2nd ed. 1998.
- Vandeschueren, Franz. "Modelos Democráticos de Seguridad Ciudadana", Ponencia dictada en la conferencia inaugural del Quinto Ciclo del Seminario Permanente sobre *Convivencia y Seguridad Ciudadana* organizado por el Programa Sociedad sin Violencia de PNUD El Salvador, 2006. Disponible en: <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/hoy/index.php?id=1939&canal=Ponencias&hoy=current&secciontxt=3> Junio 2007.
- Wycoff, M.A. "The Benefits of Community Policing: Evidence and Conjecture". En *Community Policing: Rhetoric or Reality*. New York: Praeger, 1988.
- Zhao, J. "Why Police Organizations Change: A Study of Community-Oriented Policing". *Police Executive Research Forum*. Washington DC, 1996.