

LA EXPERIENCIA DEL MODELO DE POLICIA COMUNITARIA EN EL URUGUAY

Algunos antecedentes del modelo a nivel mundial.-

A partir de los años 60, la modernización y el avance tecnológico en los países del primer mundo, fueron reduciendo el contacto entre la población y su Policía, aumentando la sensación de inseguridad de la comunidad y de alguna manera también poniendo en alza los índices de criminalidad. Es así que la redefinición y la reducción del Estado que se inicia a partir de los 80 con la descentralización y la privatización exigía que los órganos estatales mejoraran sus servicios, desde su eficacia celeridad calidad y economía, a la ciudadanía. De esta manera se entendió que el modelo burocrático resultaba muy costoso, la única opción de solución que apareció fue , adquirir tecnología de altos costos y optimizar sus servicios; por ello la Policía se vio frente al reto de maximizar su eficiencia económica, administrarse en forma similar a la empresa privada y sobre todo escuchar las opiniones y los requerimientos de sus “clientes”: la comunidad.

Se entendió además, que en democracias modernas y complejas, la interrelación entre los factores sociales demográficos y económicos y la prevalencia del crimen exigen también respuestas complejas y sofisticadas.

Habiéndose experimentado sistemas represivos por excelencia, la opción realista de un servicio moderno de Policía, es en consecuencia, reconocer que por su propio interés se debe trabajar en estrecha relación con la comunidad y sus estructuras.-

La Policía, importa por su propia naturaleza una aproximación efectiva, por su cometido específico, para proteger a la sociedad del crimen,

identificando además la responsabilidades de otras organizaciones que ayuden a prevenir el delito y actuar sobre quien o quienes cometen actos criminales. Existirán siempre comunidades que sean hostiles hacia la Policía, y en la medida en que estas situaciones de hostilidad no puedan ser revertidas, se creará un círculo vicioso de mayor criminalidad y por ende mayor represión por parte de las Fuerzas Policiales, las que además serán criticadas por no poder controlar estos problemas sociales, los que no son de su exclusiva responsabilidad.

Desde el momento en que los integrantes de una comunidad visualicen las oportunidades para mejorar su calidad de vida y reducir el crimen, se encontrarán de alguna forma más motivados a comprometerse en proyectos de apoyo a la Policía ..

Razgos teóricos caracterizantes del modelo:

Es así que surge el modelo de Policía Comunitaria, no como la panacea, sino como un complemento de una gestión moderna de los servicios policiales, trabajando no solo con la comunidad, sino desde la comunidad de la cual es parte.

La Policía Comunitaria es una filosofía y no una estrategia específica, es una filosofía de trabajo y de vida, es un concepto proactivo y descentralizado desde el cual el Policía Comunitario realiza las acciones comunitarias en conjunto con su comunidad lo que desarrolla el sentimiento de confianza en los ciudadanos suficiente para colaborar con la Policía proporcionándole información y cooperación .-Se trata de un sistema de trabajo capaz de mantener una visión actualizada de las grandes y pequeñas situaciones de conflicto, y esto es posible mediante el conocimiento y seguimiento de los problemas que cotidianamente suceden en el vecindario. La acción de tratar a la población como un organismo vivo y en constante y dinámica actividad nos demuestra que en los pequeños conflictos vecinales es donde se presentan los más grandes problemas con toda la carga de agresividad y tensión que generan.-

Las tácticas utilizadas por el modelo son variadas, como por ejemplo, el Relacionamiento vecinal diario mediante el patrullaje y charla informal con los vecinos durante la cual se crea un flujo de información vital para el accionar de la Policía y de soluciones a pequeñas dificultades de los propios vecinos; la integración del Pol.Comunitario en comisiones barriales o pro-fomento del barrio como articulador de otros servicios ya sean públicos o privados; la Gestión para el aporte de soluciones adaptadas a cada uno de los problemas planteados por la comunidad; la integración, articulación, coordinación y manejo de la red comunitaria de la zona; etc.-

El objetivo prioritario de conseguir la mejora de la calidad de vida en todo el contexto, estará plasmado a nivel funcional en la creación de equipos de trabajo. Estos estarán formados por uno o más Policías Comunitarios con un intercambio de actuaciones claro y bien delimitado(especialidades), adoptando su identidad y organización de la forma que mejor le permita implementarse dentro de su zona de influencia. La coordinación interna de estos equipos de trabajo tendrá su base primaria en el sistema de dirección por objetivos, obtenidos de la evaluación de resultados, producto de la participación y complementación de todos los equipos. Mensualmente se presentarán las propuestas de trabajo por parte de estos equipos para el mes siguiente y pasado ese mes se realizará una evaluación presentando un informe de resultados alcanzados, a modo de rendición de cuentas a su comunidad.- La visión y la filosofía del modelo de Policía Comunitaria deben ser trasladadas a la acción y resultados. Los aspectos más importantes para lograrlos mejores resultados incluyen la necesaria consulta a la comunidad, el compromiso en el desarrollo de actividades que resuelvan situaciones de conflicto social lo que conlleva a mejorar la calidad de vida de los integrantes de la comunidad.-

El éxito de la Policía Comunitaria, apunta el Dr .Tony Buttler, en su libro "Gestión de la Policía" escrito en los comienzos de los años 80, se debe al concepto de la "solución de problemas comunitarios". Se basa simplemente en la identificación del problema y técnicas de análisis. Los

resultados de este ejercicio se traducen en una serie de planes de acción que guían la implementación del accionar policial con el fin de eliminar las causas de los problemas sociales. Un elemento esencial de este concepto, estriba en el control y evaluación rigurosos de los resultados alcanzados por la acción policial. Esta herramienta de medición resulta imprescindible en un momento en donde los gastos públicos se encuentran muy limitados así como para apreciar de forma detallada la ecuación costo-beneficio.-

Deberíamos recordar que la Policía Comunitaria no es un fin en sí misma, sino que se trata de un medio dentro de un sistema democrático moderno actualizado y complejamente globalizado, propendiendo a que los habitantes de la comunidad perciban un alto nivel de confianza en los servicios policiales. Esta confianza se basa en dos factores primordiales, uno se trata del sentimiento del ciudadano en referencia a que la fuerza policial es una fuerza protectora y segundo la percepción por parte de la comunidad que esa fuerza policial opera abiertamente con integridad y cristalinidad siendo parte de esa misma comunidad.

Al inicio habíamos apuntado que el modelo de Policía Comunitaria es una filosofía de trabajo e inclusive de vida, pero porqué es así?, porque la esencia, el eje central de esta modalidad, es el manejo del verbo "COMPARTIR".-

En las actividades diarias necesariamente se debe compartir responsabilidades con la comunidad, en la ejecución de proyectos de cuyos resultados también se compartirán éxitos y fracasos; de la misma forma se acepta la crítica que también será compartida y de alguna manera en este compartir mutuo, se genera un sentido de confianza bi-unívoco, en el cual se ejerce el poder compartido naturalmente.-

A continuación se detallan algunos elementos operativos comunes a las intervenciones de la Policía Comunitaria extraídos de un documento de Rachel Neild "Temas y Debates en la reforma de la seguridad pública" Washington Office on Latin America:

- Vigilancia vecinal o por barrios auspiciada por la Policía*
- Reuniones de vigilancia de comercios*

- ❑ *Boletines sobre la prevención de los delitos*
- ❑ *Capacitación para la comunidad sobre prevención de delitos*
- ❑ *Promoción del enlace entre la comunidad y la Policía a través de un ciudadano voluntario*
- ❑ *Identificación de sus problemas comunitarios a través de cuestionarios, reuniones, etc*
- ❑ *Relacionamiento vecinal diario a través del patrullaje y entrevista personal de los ciudadanos*
- ❑ *Policías especializados en resolución de conflictos por medios no violentos*
- ❑ *Mayor y diferente atención a faltas menores que molesten a los ciudadanos*
- ❑ *Mayor nivel educativo de los integrantes de la Policía*

La introducción de este modelo, el de la Policía Comunitaria, implica un proceso de reforma a largo plazo, que requiere el cambio en la cultura de la Institución, pues no solo implica cambios en los procedimientos operativos, sino en la adaptación de las estructuras administrativas, de los sistemas de asignación de tareas y sobre todo de la posibilidad de premiar a aquellos Policías que se destaquen por su iniciativa y creatividad y no solamente por el número de procedimientos y/o arrestos. La principal exigencia radica en un cambio sustantivo desde el mando burocrático al liderazgo profesional, con capacidades de gestión gerencial de la Institución y de gestión sistémica de la seguridad pública.- Cualquier esfuerzo serio por implementar e implantar el modelo debe ir más allá de una mera “tarea de relaciones públicas”, por ello la comunidad no puede visualizar que ese esfuerzo simplemente implique mejorar la credibilidad y la legitimidad de la policía.-

Los Programas de Policía Comunitaria que alcanzan mayor éxito ocurren en barrios caracterizados por la pobreza, la fragmentación social y particularmente el alto índice de delitos y menores infractores.-Un aumento en las denuncias no significa necesariamente que el índice de delitos vaya en aumento, sino que el ciudadano siente mayor confianza en el sistema y tiene mayor capacidad de diálogo con los operadores

como consecuencia del accionar de la Policía Comunitaria. Para el Instituto, el número de denuncias se transforma en un indicador positivo de las relaciones con la comunidad.-

Por las experiencias aplicadas en las grandes urbes del primer mundo podemos colegir que este modelo es útil a los esfuerzos por aumentar la participación comunitaria para identificar las causas de la criminalidad y para priorizar las necesidades de seguridad, así como acrecentar la mejor coordinación y articulación de la red social comunitaria.-

La experiencia Uruguay.-

La expresión más acabada del modelo en nuestro país, es presentada en el proyecto de la Dirección Nacional de Prevención Social del Delito con un desarrollo empírico de cinco años y valoraciones favorables según las evaluaciones de corte nacional e internacional.-

En virtud que los modelos internacionales no son extrapolables a las distintas regiones de Latinoamérica y el Caribe, este modelo, si bien conserva los atributos filosóficos de origen se adapta a la realidad particular de las comunidades en las que resulta aplicable.-

El diagnóstico situacional primario, de base interdisciplinaria, permite la conexión del marco teórico del modelo a las particularidades locales.-

El texto que se redacta a continuación encuentra sus orígenes en informes realizados por la Dirección Nacional de Prevención del Delito en referencia a la justificación, diseño e implementación de su modelo de Policía Comunitaria.-

1.-Su Origen:

Surge como idea fuerza en julio de 1996, luego de un primer trabajo de un primer trabajo de investigación sobre el fenómeno delictivo en nuestro país entre 1985 y 1995 y del análisis de las respuestas aplicadas por

Policías Extranjeras de alto prestigio que atravesaron profundas crisis institucionales de las que emergieron con nuevas apuestas y estructuras organizacionales.-

2.-Evolución – 1997 – 1999.-

El marco teórico y metodológico de su actuación sobre la base de nuestro ordenamiento jurídico y la realidad socio-cultural y económica del país fue probado una y otra vez en el campo experimental, permitiendo construirlos, enriquecerlos, criticarlos y retroalimentarlos en base a la experiencia recogida por cada disciplina científica involucrada(Policial, Derecho, Psicología, Criminología, Sociología, Victimología y Educación).

3.-Filosofía:

La complejidad de las sociedades y democracias modernas se refleja, necesariamente, en las causas de la violencia, del delito, de la sensación de inseguridad de las personas y en el crecimiento de los años de vida saludable perdidos.

La interrelación de los factores sociales, demográficos y económicos, sumados a la integración de las naciones en una cada vez más desarrollada comunidad internacional, aparejan la necesidad indispensable de respuestas sofisticadas e integrales al fenómeno de una delincuencia creciente y transnacional por parte de los policías del mundo. No en vano, las más evolucionadas han debido introducir profundas modificaciones en sus estructuras, marco jurídico regulatorio y filosofía de intervención.

La Policía está en inmejorables condiciones, por su cercanía a la comunidad, por su presencia en todo el territorio nacional y por su misión específica, de conocer profundamente las variables sociales y las circunstancias que influyen en la etiología, evolución y metamorfosis del delito y de las conductas de los delincuentes. Ello le otorga instrumentos invalorable para ser un agente movilizador de cambios favorables al

fortalecimiento del tejido social y de ofrecer sus infraestructuras organizacionales como base para el desarrollo de tareas conjuntas con otras instituciones públicas, privadas y comunitarias.

Posee, además, numerosas especialidades que la hacen un agente importante al momento de integrar equipos multidisciplinarios e intersectoriales de análisis permanente de situación y del trabajo integral en prevención.

El delito además de considerarse desde el punto de vista jurídico penal, puede ser analizado como un hecho social. De allí las máximas públicamente conocidas “no hay sociedad sin delito, ni delito sin sociedad”. El ser humano es gregario por su naturaleza inherente y cuando se asocia e interrelaciona con otros genera reglas básicas de convivencia social que reconocen mandatos morales, creencias y valores compartidos o, al menos, consensuados. Asimismo, es libre por naturaleza. Por ello incursiona en la infracción o en la presión como forma de responder a la realidad que se le impone, en un proceso dialéctico y complejo que conduce al cambio y metacambio social.

Todo lo expuesto determina que, la función preventiva de la Policía deba extenderse necesariamente a los fenómenos sociales, siendo un actor principal en la detección de la cadena de causalidad de los factores criminovalentes y criminoresistentes existentes, en la intervención deliberada que permite manipularlos, minimizando las vulnerabilidades y la fragmentación del tejido social. A través de este proceso surgen tres niveles de intervención posibles:

- a) la actuación sobre el nexo que une a las precondiciones con las causas generadoras del delito o de los comportamientos violentos(primaria),*
- b) la intervención en el nexo existente entre las causas identificadas y sus efectos(secundaria),*
- c) la actividad pasible de ser desarrollada sobre el nexo que une los efectos con las consecuencias para evitar la reincidencia(terciaria).-*

En la tarea de prevención la Policía no puede ni debe actuar sola, sino mancomunadamente con otros actores y principalmente con las personas que son su esencial sujeto de protección. Esto implica tener capacidad para consultar, escuchar, generar compromisos, coparticipar, corresponsabilizarse. La tarea de control adquiere así nuevos criterios, ya no se trata de la mera constatación de resultados, sino de la medición, a partir de ellos, del grado de satisfacción alcanzado en lo interno y en lo externo, de la eficiencia y eficacia en la gestión, de la capacidad de generar cambios cuanti-cualitativos en la calidad de vida de la población involucrada en su tarea. Este policía, agente de paz, construye para sí y para otros un concepto de seguridad pública que se transforma en elemento esencial de la autosustentación del desarrollo humano en su comunidad, asegura el efectivo goce de los derechos humanos interviniendo para alcanzar la equidad del trato y de oportunidades.

Una Policía moderna tiene que comprender la importancia que para su propio interés profesional tiene trabajar con la comunidad y desde la comunidad, tanto en la faz operacional tradicional como en la estratégica y promocional. No se trata de una simple prestación de tarea social. Tampoco implica sustituir o competir con otros actores institucionales o de absorber competencias confiadas a otros servicios estatales o privados, sino de desempeñar una verdadera tarea de promoción y acción coordinadora de esfuerzos donde se integra como referente en su área de conocimientos, evitando las intervenciones represivas. La relación costo-beneficio se traslada así a un mejor empleo de sus integrantes y de sus recursos materiales que se orientan hacia un fin compartido y enriquecido por la multiplicidad de visiones. El crecimiento personal de los policías impregna a toda la Institución, que se apropia de las fortalezas, minimiza las dificultades y se emplaza en un mejor sitio de la consideración ciudadana.

Trabajar en esta forma implica dejar atrás los principios de organización clásicos, en los cuales se observaba una fuerte centralización y concentración de funciones en los mandos. Las Policías con mayor desarrollo (Holanda, Inglaterra, España, Alemania, EE:UU, Canadá, Israel, etc) y nuestra propia Institución han cambiado buscando en principios

rectores opuestos (descentralización territorial y desconcentración de tareas) acercarse a la comunidad, en pequeños grupos con jurisdicciones acotadas y manejables. El especialista de la seguridad ya no está lejos de su campo de intervención sino conformando un grupo descentralizado.

Esa es la Filosofía de la Policía Comunitaria que hemos adoptado. Se trata de un Policía especialmente capacitado en la tarea de relaciones públicas, humanas y comunitarias. Un rostro visible y referente para la población que debe proteger y potenciar, un orientador, un articulador, un creador. No interviene en actividades de represión salvo circunstancias de infraganti delito, propias a la inherencia de su condición. Trabaja en y con la comunidad, compartiendo responsabilidades. Es un agente de paz social. Una vez que logra la confianza de las personas, mejora los índices de criminalidad objetivos por la detección temprana de situaciones predelictivas, cada vez más interviene en el nivel del conflicto interpersonal transmitiendo valores de resolución no violenta. Los factores desestabilizantes, que suelen acrecer la sensación de inseguridad personal y colectiva, son rápidamente aislados y neutralizadas. Todo ello acorta las distancias realidad delictiva – visualización de ella por la comunidad, brechas entre la criminalidad conocida y su cifra negra, con lo cual decrece la sensación de impunidad de los infractores y acrece la sensación de seguridad a pesar de su relativismo.

Como en todo proceso de cambio no siempre se puede ver con claridad para quienes son sus protagonistas, esta nueva forma de tarea policial. Se tiende a visualizarla como “tarea de otros”, porque no se alcanza a comprender la importancia que adquiere en el campo operacional y en el logro de objetivos, no inmediatos, sino mediatos y profundos. Así es posible hasta que se minimice su consideración, hasta que los resultados comienzan a ser más fuertes que las discusiones. Este ha sido el común denominador de las policías que realizaron la opción de apostar a la prevención primaria del delito y donde la policía comunitaria como filosofía y técnica ha aprobado la prueba de su capacidad para mejorar sustancialmente la eficacia de las operaciones policiales y su incidencia

real en la reducción del delito y de la violencia. Para ellas es una fuente de eficacia operacional.

Para la D.N.P.S.D. esta filosofía y técnica implica:

- a) cumplir con uno de sus cometidos específicos que es el desarrollo de políticas zonales de prevención del delito,*
- b) encarar una intervención temprana e integral de las situaciones de conflicto social,*
- c) ayudar a comprender la seguridad pública como un bien necesariamente coparticipativo,*
- d) revertir situaciones inicialmente desfavorables para que los individuos se desarrollen conforme a sus potencialidades y puedan ser personas participativas y comprometidas con su comunidad siendo “ingenieros sociales” que construyen pilares sobre los que se sostiene una estructura sólida, articulada, concatenada y solidaria,*
- e) fortalecer a la familia, más allá de su forma de organización, como agente socializador primario y necesario para el adecuado acompañamiento de su proceso de crecimiento bio-psico-social, cumpliendo eficazmente sus funciones normativas y nutricionales.*

Existe el convencimiento que la salud social de una nación descansa en la equidad, y que los integrantes de la Policía Nacional no pueden ser ajenos a colaborar en el difícil proceso de su construcción, en tanto son parte de aquella. Por tal motivo, y con la necesaria salvedad que implica reconocer que “ se hace camino al andar”, lo que implica mucho por aprender, optimizar o rever, se ha resumido aquí un largo proceso de años de esfuerzos y experiencias compartidas por este modelo de policía comunitaria, que han sido, son y seguramente serán artífices de un cambio personal e institucional posible y alcanzable para que sirva.-

OTRA APROXIMACIÓN TEÓRICA:

Necesidad de descartar aspectos normalmente asociados al modelo.

- *No implica competencia ni superposición, importa un complemento a las funciones policiales tradicionales, operando en un estadio necesariamente anterior al evento delictivo.*
- *No es un nuevo servicio público, es una concepción diferente del servicio basado en las necesidades reales , identificadas en el usuario y detectadas en un momento dado de la realidad social. Es preparar un servicio en función de las necesidades cambiantes de los beneficiarios.*
- *No resulta de la aplicación de modelos teóricos foráneos, sino de la búsqueda y construcción permanente de estrategias dirigidas a disminuir las condiciones sociales predelictivas, partiendo de la identificación previa de los factores de riesgo y los de protección presentes en una sociedad específica.*
- *No es un mero desburocratizador del trámite que suponen determinadas gestiones de naturaleza policial: es un promotor y facilitador de iniciativas, que ejercita desde la realidad cotidiana su capacidad para crear soluciones dirigidas a mejorar la calidad de vida de los vecinos.*
- *No implica necesariamente una mera reacción a los problemas : el modelo no sólo privilegia las intervenciones policiales que anticipan su producción sino que supone también la instrumentación de medidas proactivas dirigidas a dirigidas a captar el involucramiento responsable y comprometido de la población.*

- *No es exclusivamente el desarrollo de una técnica, sino que importa el ejercicio de una filosofía.*
- *No importa mayor despliegue de personal. Es una inversión en materia de recursos humanos cuyos resultados son evaluables a medio o largo plazo para que aplicados adecuadamente conforme a las necesidades de la gente, su participación activa en el logro de los objetivos se traduce en un retorno sustancial no solamente de información sino de retroalimentación para el mejor desarrollo de futuras líneas de acción*
- *No se basa en el ejercicio del poder que importa su condición de autoridad pública sino en su capacidad para vincularse en un plano horizontal de relaciones.*
- *No cumple meras tareas de vigilancia, custodia y represión, sino en un marco en donde el valor seguridad es concebido como patrimonio de todos.*
Es el aporte sustancial de la institución hacia los objetivos de construir la paz social sobre la base de la igualdad de trato y de oportunidades.

INTRODUCCION

La interrelación de los factores sociales, demográficos y económicos, sumados a la integración de las naciones en una cada vez más desarrollada comunidad internacional, aparejan la necesidad indispensable de respuestas sofisticadas e integrales al fenómeno de una delincuencia creciente y transnacional por parte de las policías del mundo. No en vano, las más evolucionadas han debido introducir profundas modificaciones en sus estructuras, marco jurídico regulatorio y filosofía de intervención.

La Policía está en inmejorables condiciones, por su cercanía a la comunidad, por su presencia en todo el territorio nacional y por su misión específica, de conocer profundamente las variables sociales y las circunstancias que influyen en la etiología, evolución y metamorfosis del delito y de las conductas de los delincuentes. Ello le otorga instrumentos invaluable para ser un agente movilizador de cambios favorables al fortalecimiento del tejido social y de ofrecer sus infraestructuras organizacionales como base para el desarrollo de tareas conjuntas con otras instituciones públicas, privadas y comunitarias.

El delito, además de considerarse desde el punto de vista jurídico penal, puede ser analizado como un hecho social. De allí las máximas públicamente conocidas: “no hay sociedad sin delito ni delito sin sociedad”. El ser humano es gregario por su naturaleza inherente y cuando se asocia e interrelaciona con otros genera reglas básicas de convivencia social que reconocen mandatos morales, creencias y valores compartidos o, al menos consensuados. Asimismo es libre por naturaleza, como se expresara anteriormente, incursiona en la infracción o en la presión como forma de responder a la realidad que se le impone, en un proceso dialéctico y complejo que conduce al cambio y metacambio social. Todo lo expuesto determina que, la función preventiva de la Policía deba extenderse necesariamente a los fenómenos sociales, siendo un actor principal en la detección de la cadena de causalidad de los factores criminovalentes y criminoresistentes existentes, en la intervención deliberada que permite manipularlos, minimizando las vulnerabilidades y la fragmentación del tejido social.

En la tarea de prevención la Policía no puede ni debe actuar sola, sino mancomunadamente con otros actores y principalmente con las personas que son su especial sujeto de protección.

PERFIL DEL POLICIA COMUNITARIO

La función del Policía comunitario no se reduce a una simple prestación de tarea social ni implica sustituir o competir con otros actores institucionales ni absorber competencias confiadas a otros servicios estatales o privados.

El policía comunitario busca desempeñar una verdadera tarea de promoción y acción coordinadora de esfuerzos donde se integra como referente en su área de conocimientos, evitando las intervenciones represivas. Es un agente de paz social. Una vez que logra la confianza de las personas, mejora los índices de criminalidad objetivos por la detección temprana de situaciones pre-delictivas, cada vez más interviene en el nivel del conflicto interpersonal transmitiendo valores de resolución no violenta.

RESULTADOS ESPERADOS

A) Respecto al individuo:

- *Potenciar al individuo desde la mas temprana edad en el manejo de herramientas alternativas de solución o violenta de sus conflictos personales, evitando su alejamiento de instancias de socialización complementarias como la escuela, las guarderías, clubes de niños, el deporte, etc.*
- *Ayudarlo a desarrollarse conforme a sus potencialidades minimizando los factores de vulnerabilidad de su núcleo familiar o de crianza y de la comunidad local en la cual realiza su proceso de socialización.*

B) Respeto a la familia:

- *Promover la familia, cualquiera sea su perfil, para que pueda cumplir adecuadamente su rol de agente socializador primario por excelencia, interviniendo lo mas tempranamente posible en sus disfunciones, procurando que sea el factor que permita viabilizar la integración adecuada al resto de las asociaciones que formen parte sus integrantes individualmente considerados.*

C) Respeto a la comunidad:

- *Acercar la tarea policial y de otras instituciones, a la actividad comunitaria procurando promover la seguridad pública como valor coparticipativo.*
- *Modificar las precondiciones que sirven para alentar comportamientos delictivos o que dificultan la adecuada integración del tejido social, desestimulando aquellas situaciones que podrían transformarse en el futuro en centros de marginalidad o infracción juvenil a la ley penal.*
- *Delinear, conjuntamente con el resto de las Instituciones públicas, privadas y comunitarias, los cambios socioculturales necesarios para revertir situaciones inicialmente desfavorables a la integración social. El objetivo supone una tarea de prevención extendida que busca operar sobre la conciencia de los diferentes integrantes de la comunidad local con el fin de*

guiarlos en la modificación de comportamientos, creencias y valores.

- *Generar una capacidad comunitaria basada en la coordinación y en la participación activa hacia el logro de objetivos claramente definidos de bien común a partir de la autogestión.*
- *Introducir el eslabón de la Policía Comunitaria del modelo Inglés como referencia teórica, y agente promotor de la participación articulada de todos los agentes sociales, públicos, privados y/o comunitarios, con el objetivo de mejorar la calidad de vida en las comunidades locales y desde ella en la sociedad en su conjunto.*

D) Respecto a las instituciones de prevención:

- *Lograr optimizar el empleo de los Recursos Humanos con que cuenta la Policía Nacional y otros actores institucionales, públicos, privados y comunitarios, a través de los Centros Comunitarios. Los principios orientadores serán:*
 - *La descentralización territorial: para acercar las respuestas del Estado a la comunidad local.*
 - *La concentración de funciones: buscando la integralidad de la respuesta y evitando el trasiego de la persona de una institución a otra en la búsqueda de una solución a su problema concreto.*
 - *En la faz policial del proyecto la especialización profesional y la diferenciación clara de etapas del proceso antinómicas como lo son la prevención primaria (que actúan sobre precondiciones generadoras de causas de raigambre social y cultural) de la disuasión e intervención (que supone la utilización de medidas coercitivas derivadas del poder del Estado para asegurar el pleno*

ejercicio de los derechos consagrados constitucionalmente). Asimismo, coadyuva al cambio filosófico y técnico de la institución en su relacionamiento con la comunidad y el grado de confiabilidad que ésta le otorga a la policía.

La permanente coordinación intersectorial para no duplicar esfuerzos sino para sumarlos en beneficio directo de las personas individualmente consideradas y de las comunidades locales, que constituyen precisamente la primera fase de asociación y de convivencia (barrio, zona, localidad) y la célula matriz de la sociedad (considerada como un conjunto de personas organizadas que conviven compartiendo un conjunto de valores, y que son precisamente, la razón de ser del Estado.

- Por consiguiente: asegurar la eficiencia profesional policial por el conocimiento integral de la realidad social y mejorar el relacionamiento Policía - Comunidad sobre la base de cuatro principios fundamentales:*
- Consulta: como forma de involucrarse en el análisis y la respuesta a los problemas específicos que los ciudadanos le plantean.*
- Compromiso mutuo: en el que ambas partes asumen responsabilidad en la ejecución de tareas tendientes a mejorar la calidad de vida, establecen los procedimientos y las actividades que habrán de regirlos y la forman que se rendirán cuenta recíprocamente, Todo ello se plasmará en lo que denominamos: Acuerdo de Prevención (expresión de la voluntad conjunta de los integrantes del Centro Piloto de Prevención y de la comunidad local que definen marco de recíproca colaboración con la incidir positivamente en la resolución de situaciones concretas, que habiendo sido objeto de estudio previo en común, permite la interacción entorno a la satisfacción de intereses compartidos orientados a la prevención primaria).*

- *Coparticipación : Policía y comunidad, con las diferencias naturales que impone su propia situación jurídica(unos tienen el deber de actuar, los otros tienen la facultad de actuar) trabajan juntos, en equipos a través de las redes establecidas, orientados por un objetivo compartido, compartido por realización de acciones previamente planificadas y acordadas).*
- *Co-responsabilidad en los logros y en los fracasos que permita la retroalimentación de procedimientos y actividades, el fortalecimiento de la relación , la cristalinidad en la actuación y la concreción de un tejido social adecuadamente integrados.*

E) Respecto al relacionamiento intercomunitario:

- *Identificar los procesos de exclusión presentes en la comunidad local de actuación, reconociendo lo antes posible núcleo y periferia.*
- *Identificar a los líderes naturales de una y otra parte, aún aquellos negativos, positivizándolos e incluyéndolos en el proceso.*
- *Estimular a los excluidos a participar activamente en procesos de superación de sus problemas más acuciantes.*
- *Crear instancias de diálogo y participación comunes entre núcleo y periferia.*
- *Iniciar el proceso de interacción.*

METODOLOGÍA DE TRABAJO:

La metodología de trabajo llevada a cabo por la D.N.P.S..D. y la Jefatura de Policía de Canelones muestran resultados altamente favorables en el alcance de los objetivos que se persiguen a través de sus

resultados alcanzados , la evaluación de los resultados no proviene sólo de nuestros equipos técnicos sino de los actores sociales comprometidos con nuestra tarea y, lo que nos parece fundamental, de los propios usuarios, destinatarios finales del esfuerzo común .

1.Enfoque multidisciplinario e intersectorial .

Estará presente en los modelos de abordaje y de intervención. En esta etapa el equipo deberá identificar los problemas y elaborar las líneas de acción de las que surgirá, a su vez, la necesidad de coordinación intersectorial.

2.Entrevista personalizada .

El modelo de entrevista deberá recoger aquellos relevamiento que aseguren al entrevistador la movilización de las disciplinas que deberán participar en la elaboración de las solución para el caso concreto. Por lo tanto, incluirá un diagnóstico preliminar de situación.

3.Diagnóstico integral

El diagnóstico precoz y la permanente evaluación de situación, desde un punto de vista global, son trascendentales para elaborar planes adecuados que permitan generar los procesos de cambio socio-culturales necesarios y revertir situaciones inicialmente desfavorables a la integración familiar y social.

En esta etapa será fundamental el contacto activo con la comunidad local y su estimulación para que participe tanto en el proceso de consulta previa como en la descripción de situaciones y en la elaboración de las soluciones que contemplen los intereses generales.

4.Elaboración de estrategias de intervención .

En este enfoque de planificación preventiva prospectiva es fundamental generar una capacidad comunitaria basada en la coordinación y en la participación activa. La finalidad es el logro de objetivos bien definidos de interés general con miras a la apropiación de la metodología para la resolución de los conflictos de modo no violento así como la generación de instancias que faciliten la integración social.

Las instituciones y las personas serán informadas acerca de cómo pueden colaborar, de la importancia de su participación en la construcción de soluciones propias para los problemas de su zona de convivencia . A tales efectos serán informados del alcance del Proyecto, de la disponibilidad de recursos existentes, de las posibilidades de crear instancias de diálogo que faciliten el conocimiento interpersona, la interrelación grupal y los procesos de integración comunitaria e intercomunitaria.

5.Convenios y Acuerdos de Prevención.

Son los documentos escritos que recogen el acuerdo de voluntades alcanzando entorno al objetivo(s) común(es), el grado de participación y responsabilidad de todos los actores involucrados. Mientras los Convenios son aquellos que se suscriben entre el equipo de Policías Comunitarios y las Instituciones Públicas o Privadas, los acuerdos se celebren entre éste y los actores comunitarios (Comisiones Vecinales, Empresas de la zona, grupos, etc.).

En ambos casos, dan comienzo a la implementación de las estrategias de coordinación y actuación en el terreno fáctico.

Permiten el seguimiento, el control y la retroalimentación permanente de objetivos y estrategias.

6. Seguimiento y evaluación.

Logrado el diagnóstico y la implementación se emprende la tarea de seguimiento de situación. Se colabora en la evaluación de los logros alcanzados, se revisan los pasos que aún resta cumplir, su cronograma posible, o se reelabora la planificación original si la evaluación indica que deben introducirse cambios.

7. Apropiación de la Metodología

Alcanzado el objetivo de un trabajo coordinado y con logros concretos, que deja de ser excepcional para ser lo habitual, que delinea un trabajo de equipo, donde cada uno de los actores conoce sus propias capacidades y las de los demás para generar cambios y trabajar en común entorno a nuevos objetivos o en la reafirmación de los cumplidos, el equipo retira la supervisión ubicándose finalmente en este proceso como un referente de consulta permanente al que cualquiera de los actores de los actores comunitarios o interinstitucionales puede recurrir cuando lo necesite.

Consideramos (por micro experiencias propias) que es posible revertir situaciones desfavorables que atentan contra una adecuada integración social y alcanzar el desarrollo humano pleno de las personas que residen en zonas problemáticas, de acuerdo a las potencialidades de cada uno. Es, también, prevenir .que se coloquen en situaciones de vulnerabilidad, infracción o delito, y evitar o disminuir el proceso de desintegración social que se hubiere iniciado . Implica optimizar los esfuerzos públicos, privados y comunitarios con la finalidad de lograr una mejor calidad de vida, desarrollando a mediano plazo una acción integral donde todos los integrantes de la sociedad participen e interactúen activa y comprometidamente.

TAREAS INHERENTES AL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD POLICIAL COMUNITARIA

1. *Desarrollar estrategias que resultan del diagnóstico preliminar de situación articulando recursos y coordinando acciones conjuntas con los vecinos.*
2. *Trabajar en las iniciativas barriales procurando incidir favorablemente en el desarrollo de las mismas y sobre los objetivos en ellas previstos.*
3. *Conocer y registrar los problemas que hacen al funcionamiento del barrio como sociedad, proponiendo soluciones prácticas y eficaces.*
4. *Mantener un espacio de consulta permanente con los vecinos recogiendo sus opiniones e inquietudes.*
5. *Facilitar el acceso a determinados procedimientos administrativos, guiándolos y procurando facilitar los trámites ante otros organismos.*
6. *Monitorear individualmente los compromisos asumidos con los vecinos, rindiéndoles cuentas periódicamente de los retrasos o incumplimientos con relación a los mismos, proponiendo sus correctivos.*
7. *Conectarse e interactuar con los operadores que integran los recursos comunitarios de base zonal buscando mejorar la calidad de las articulaciones.*
8. *Participar como referente institucional en las reuniones y eventos de las organizaciones vecinales.*
9. *Proponer técnicas alternativas a la resolución de los conflictos interpersonales que les sean planteados en el Centro.*
10. *Detectar, monitorear situaciones de rezago, ausentismo y fracaso escolar, para lo cual se comunicará permanentemente con los docentes.*
11. *Implementar talleres de sensibilización en los problemas prioritarios que afecten a la comunidad.*

12. *Desarrollar campañas educativas en materia de educación vial y prevención de accidentes de tránsito.*
13. *Proponer a las Unidades Operativas de base local, planes de seguridad a nivel de prevención secundaria que resulten de los procesos de observación del barrio y de la consulta con los vecinos.*
14. *Detectar puntos críticos desde el punto de vista delictivo produciendo información referenciada.*
15. *Actualizar los cuadros estadísticos que reflejen el comportamiento delictivo de la zona.*
16. *Involucrar a los vecinos en la organización y desarrollo de los emprendimientos barriales, tanto en la definición de las metas como en la evaluación de los resultados alcanzados.*
17. *Elaborar un plan anual de actividades capaz de recoger el consenso barrial dirigido a resolver los problemas prioritarios de la comunidad, determinando las metas a alcanzar, las áreas de responsabilidad, los plazos de ejecución y los mecanismos de control.*
18. *Recoger los acuerdos de Prevención que pueda suscribirse con los vecinos. Tales compromisos deberán fundamentarse necesariamente en la consulta, co-responsabilidad y co-participación.*

Es de considerar que las anotadas son algunas de las tareas que debe cumplir el Policía Comunitario, y que además dependerá de las características de la zona de implementación, de los requerimientos de la comunidad , por aquellos de “ser parte de...”.-

Proceso de formación del Policía Comunitario –DNPSD

En cuanto a la experiencia de la DNPSD es posible reconocer cuatro estadios de formación:

- Selección: aspecto vocacional y perfil*
- Capacitación teórica: materias científicas interdisciplinaria*

- *Capacitación práctica: aplicación de la teoría en el campo de acción a través de la integración de los equipos interdisciplinarios de la DNPSD como instancia previa la intervención en la comunidad objetivo*
- *Evaluación de resultados: instancia que acompaña el proceso de intervención y que admite múltiples vías:*
 - 1.-*la evaluación y monitoreo interno de gestión por parte de la DNPSD*
 - 2.-*La evaluación externa que puede ser nacional o extranjera*
 - 3.-*La evaluación realizada por los propios beneficiarios*

Enunciación de algunos criterios fundamentales

A continuación se anotarán algunos criterios fundamentales que dan cuenta de la identidad comunitaria alcanzada:

- *Se define la misión de la Policía en términos de “agente de paz”: el trabajo policial se encuentra orientado hacia el respeto de los derechos humanos y las libertades democráticas, como base de su justificación.*
- *La Policía define sus estrategias de acuerdo al resultado de la consulta continua con su comunidad, sus autoridades locales y las múltiples asociaciones y organizaciones que la integran.*
- *La Policía no administra burocráticamente y en forma reactiva sus capacidades, sino que diseña , implementa, ejecuta y evalúa proyectos con su comunidad, en una disposición pro-activa e interactiva, en el marco del desarrollo social de ésta.*
- *La Policía busca la solución a los problemas ocasionados por la criminalidad o el desorden social, co-participando con otros operadores comunitarios competentes, identificando los factores que originan esos problemas tratando de neutralizarlos mediante la prevención. Inclusive, esto es válido cuando sea necesario ingresar a la fase de represión, ya sea en*

caso de infraganti-delito, desorden social o por orden de la justicia competente-

- *La Policía convoca, coordina, articula con otros servicios públicos y organizaciones privadas para que desarrollen actividades y acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de su comunidad.*
- *Los Policías que viven en contacto permanente, cotidiano con la comunidad deben ser poseedores de un alto nivel de responsabilidad y ser dotados de una importante capacidad de autonomía, operando en un sistema organizacional descentralizado y desconcentrado.*
- *La modalidad de rendir cuentas a la comunidad y someterse de manera seria y rigurosa a la evaluación de los beneficiarios es una característica central esencial del modelo de Policía Comunitaria.*
- *Cada vez que se interviene en el marco y orientación preventiva, debe ser justificado y explicado en forma pedagógica a la comunidad, lo que significa un factor preventivo de gran incidencia La discusión sobre los términos de la intervención policial promueve la cultura en materia preventiva e incrementa los índices de seguridad pública. De alguna manera el Policía debe ser capaz de elaborar un diagnóstico de la realidad, compartirlo con su comunidad y perfeccionarlo con sus aportes críticos.*

Fundamentos Legales.

- *“Al igual que todos los organismos del sistema de justicia penal, todo órgano de aplicación de la Ley debe ser representativo de la comunidad en su conjunto, obedecerla y responder a ella”.(Preámbulo al Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, adoptada por la Asamblea General de la O.N.U.opus.cit.)*

- *Si...”la voluntad del Pueblo es la base de la autoridad del Poder Público, los Policías encuentran el origen último de su autoridad y poder en el pueblo, y, por ende, deben servir a todos los sectores comprendidos...”(Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art.21.3.-)*
- *Relacionado con el anterior...”debiendo mostrar una sensibilidad mayor a las necesidades y los problemas de aquellos ciudadanos que disfruten de menos medios y de menos preferencias”.(A.Beristain,opus cit.Pág.59.-)*
- *Desde el Derecho Positivo Uruguayo, la Ley Orgánica Policial define como misión fundamental de la Policía Nacional el*
- *mantenimiento del Orden Público, la Prevención y la represión del delito.-*

Algunos aprendizajes emergentes de la aplicación del modelo de la DNPSD.-

- *La Policía puede trabajar con la comunidad desarrollando un rol primario y articulador de recursos comunitarios.*
- *La importancia del diagnóstico situacional primario para identificar los problemas de la comunidad, definir las líneas de acción idóneas, y como instrumento esencial para adecuar la estrategia del trabajo a las particularidades locales.*
- *La determinación precisa de las co-responsabilidades para la participación de la comunidad y los Policías Comunitarios, lo que implica un compromiso, con reglas claras por todos conocidas, compartiendo éxitos y fracasos.*
- *El empoderamiento de la experiencia por parte de la comunidad, que se manifiesta a través de la organización vecinal, el desempeño de proyectos acotados para mejorar la vida del barrio y el impulso de otras acciones dirigidas a la autogestión.*
- *La mayor autonomía con que se desempeñe el Policía Comunitario y la mayor capacidad de creación y especificidad,*

redunda en un mejor nivel en la calidad de los resultados alcanzados.

- *Sin duda, que el desarrollo de este modelo aumenta los niveles de confianza interpersonal, por lo menos de la comunidad hacia la Policía.*
- *En el corto plazo, no se evidencia una disminución de los índices de violencia, que puede ser atribuible al trabajo del Policía Comunitario. Lo que es lógico, con el marco teórico del proyecto, en tanto los objetivos del modelo apuntan a los horizontes de las causas más que al de los efectos.-*

**HEBER PINTO ROZAS
INSPECTOR MAYOR(PA)
D.N.P.S.D.**