

PARTICIPACIÓN CIUDADANA , PREVENCIÓN Y SENTIMIENTO DE INSEGURIDAD. Los Comités Vecinales de Seguridad: una experiencia exitosa.

Lolita Aniyar de Castro

Empezar por el principio: inseguridad para quiénes

Las propuestas para enfrentar la inseguridad se ubican generalmente dentro de la corriente llamada de la Criminología Organizacional, funcional-positivista, orientada a proporcionar más elementos técnicos de lucha contra el crimen, que debates en relación con la sociedad y el sistema de Justicia Penal.

La criminología crítica, en cambio, cuestionando las definiciones mismas de la criminalidad, ha insistido en políticas más generales para paliar el mal que sufrían aquellos con los cuales se comprometió: los que no tienen poder. Desdeñó lo técnico y rechazó la expresión "seguridad", la cual habíamos encontrado, en América Latina, vinculada a las políticas represivas de "Ley y Orden", que servían de contención de la protesta social. Igualmente, "Seguridad" tenía ese desagradable aroma que recordaba momentos de oscuridad democrática, especialmente cuando se asoció a la expresión "Nacional". El autoritarismo generalmente se sostiene en una propuesta de seguridad.

La criminología crítica puso en segundo lugar la lucha contra el crimen, porque ésta ha sido una conducta generalmente atribuida a las clases bajas. Por eso, y como contrainformación radical, se invirtió tanto esfuerzo en estudiar la delincuencia de las clases altas. Nuestra tendencia olvidó la trascendencia que tienen, especialmente para los que tienen menos recursos, los objetos que con tan gran esfuerzo adquieren para su modestísimo *confort*. Nos convertimos en una vanguardia intelectual, con un escaso contacto real con los pobres, lo que nos impedía conocer lo que piensan en relación a esto.

No observamos, pues, al principio, que la seguridad había dejado de ser un bien público, y se había convertido en privilegio de quienes podían pagarse una costosa policía privada. De esta manera, la inseguridad, y el sentimiento de inseguridad, se fueron prácticamente constituyendo en el dato definitorio de las clases medias; y más especialmente, de las bajas, con lo cual se acentuaba su histórica privación de ese pedazo de sociedad que siempre se les había negado. A esto se agrega que el *ghetto* de los pobres generalmente

se extiende sobre los espacios urbanos más deteriorados en su equipamiento, favoreciendo la vulnerabilidad de sus habitantes a conductas dañinas para los bienes y derechos fundamentales.

La injerencia en la tarea política de algunos de los criminólogos críticos, tanto en Europa como en América Latina, permitió conocer que los más desprovistos, que no tienen otros espacios de esparcimiento y vida que los de su trabajo y su barrio, quieren que éstos sean pacíficos, que la violencia no los acose.

Hoy se acepta especialmente en su acepción de seguridad de los derechos (Baratta), y seguridad de los habitantes, como un reconocimiento a su referencia a la ciudadanía y a la igualdad; entendiéndose la importancia que el sentimiento de inseguridad tiene para la calidad de la vida.

La inseguridad: un ícono de estos tiempos:

El miedo al delito es tan insistente como el miedo al fracaso oficial. Analizando su permanencia, más que su recurrencia, en la historia, vemos que las llamadas crisis de inseguridad, más que crisis, son construcciones políticas sobre una situación de inseguridad que es crónica en el medio urbano. Sin embargo, el sentimiento de inseguridad (más que la inseguridad en sí misma) se ha convertido en el ícono finisecular y del siglo que iniciamos

Al mismo tiempo, se ha considerado que la desilusión más importante de este período, apunta hacia las capacidades reales del sistema de Justicia Penal. Esto no es nuevo: los estudios sobre la cifra negra lo demostraban. Los abolicionistas nos hablaban, Hulsman el más enfático, no sólo de que no hay un "sistema" de Justicia Penal, sino de que la gente resuelve en la práctica la mayoría de los conflictos en terrenos diferentes al penal. El resultado de alguna de sus investigaciones sobre el por qué la gente **denunciaba**, le indicaba que había más razones administrativas (para que el seguro pague, por ejemplo) que aquellas que fundan el derecho a castigar por parte del Estado.

Democracia y gobernabilidad:

La constatación de la ineficacia de la acción oficial en este campo, ha traído varias otras consecuencias interesantes: por una parte, la interrogante sobre la gobernabilidad. Aunque esta interrogante es relativamente reciente en el discurso político, no hay duda de que en toda democracia hay, por definición, un problema de gobernabilidad. La acción posible del Estado en materia preventiva, - hablamos de

Políticas Sociales-, nunca es totalmente abarcante, totalmente satisfactoria, totalmente eficiente. A pesar de que, como se nos dice en los textos, toda acción del Estado influye de alguna manera en la creación o satisfacción de necesidades humanas y sociales (educación, *habitat*, salud, empleo, cultura), lo cierto es el Estado tiene debilidades fundamentales para la Prevención General. Y toda omisión del Estado puede contribuir a generar frustraciones, inequidad en la distribución de oportunidades.

El Estado nunca estará lo suficientemente cerca de la gente como para compartir y comprender sus vivencias, sus necesidades, sus aspiraciones, su cotidianidad, y hasta sus diversidades. Es decir, sus prioridades. Todo lo cual, está claro, es variable en los diferentes espacios sociales. Lo cierto es que, por muchas razones, el control se hace pluriagencial, especialmente aquel que se ha denominado "situacional" (modificar las condiciones del entorno y reducir las oportunidades o facilidades para la comisión de los hechos) y comienza a dejarse en manos de agencias más administrativas que jurisdiccionales. De control público, inclusive, hay una tendencia a su conversión a control privado (policía, vigilancia, cárceles privadas). Esto es especialmente observable en los llamados "no lugares" (centros comerciales, por ejemplo), lugares donde hay mucha circulación de gente que no pertenece al lugar, donde la vigilancia es generalmente privada.

Esto ha hecho que algunos gobiernos utilicen la expresión "gobiernos visibles", para referirse a ellos mismos. Hay la sensación de que el Estado globalizado ha perdido inclusive el monopolio de la violencia, y que las agencias privadas o administrativas han desbordado el principio de legalidad: ellas deciden qué -y cuándo y cómo- alguna conducta debe ser sometida a control.^{1[1]}

En el terreno criminológico, esto ha generado varias cosas:

1- que el objetivo de la seguridad se haya convertido en un tema más importante que el de la Prevención (entendida ésta como se había venido exponiendo en épocas anteriores);

2- que se haya establecido una clara sobreposición de los conceptos de conducta delictiva y de inseguridad personal, involucrándose la colectividad de una manera más intensa y emocional en el asunto

^[1] Ver, sobre estas consecuencias, René Van SWAANINGEN, en "Controle do crime no seculo XXI", Revista Brasileira de Ciencias Criminais, Organo del Insatituo Brasileiro de Ciencias Criminais, año 11, enero-marzo del 2003, quien se refiere más ampliamente a estos nuevos modelos de control.

3- ha hecho pensar a la gente, bien que puede tomar justicia por mano propia; o que, -en el más inofensivo de los casos-, que debe corresponsabilizarse de las medidas de seguridad que le conciernen.

4- ha conducido a reducir la esfera de aplicación de los controles. De general se convierte en local, cada vez más en manos de agencias parroquiales o municipales. ^{2[2]}

5- Aunque las últimas tesis de los críticos británicos resumibles en la frase "*take seriously crime*", parecía apuntar a la delincuencia en general; la norteamericana de "la ventana rota", -aquella de los espacios deteriorados de los que nadie se hace cargo-, parece ser la que más ha incidido en los nuevos modelos de control. Numerosos encuentros se han realizado, bajo la égida de las municipalidades, dedicados al control, básicamente, de las llamadas "incivilidades", -lo que algunos códigos penales denominarían faltas o contravenciones, en todo caso infracciones menores-, con mayor insistencia que de los delitos graves.

Estamos viviendo el apogeo, tal vez sin darnos cuenta, de las nuevas tendencias y teorías para un control alternativo al del sistema penal, tal como los abolicionistas señalaron hace tiempo, y de varias formas de participación ciudadana, bien al margen, bien dentro del mismo sistema penal. Se hacen importantes la mediación, las conciliaciones y las compensaciones. Las alternativas a las penas privativas de la libertad se ponen de moda al interior de las reformas penales.

Aunque el Código Penal no desaparece, ni las agencias tradicionales referidas a lo punitivo tampoco, su función se hace cada vez más simbólica y la evolución se va haciendo en paralelo.

Nuevas formas de control:

En algunos países del primer mundo, especialmente Estados Unidos y Canadá, se ha favorecido intensamente la investigación en materia organizacional.

Allí los modelos de control social han ido cambiando bajo el signo del pragmatismo. Se da prioridad a "los criterios que funcionan" ^{3[3]}.

Interesan menos las cuestiones morales que la efectividad de la acción. Qué resultados y en qué tiempo se obtienen. Es lo que algunos han llamado la "macdonaldización de la sociedad" ^{4[4]}

^{2[2]} Ver *Ibíd.*.

^{4[4]} RITZER, 1996, cit por René Van SWAANINGEN, ob cit.

Para esto se investigan los llamados “perfiles de riesgo”, que no han dejado atrás los eternos problemas de la exclusión y el estereotipo (clase social y etnia, por ejemplo); perfiles que, a su vez, no están exentos del riesgo de hacer predicciones dudosas con acciones preventivas o de vigilancia inaceptables^{5[5]} para los Derechos Humanos, a la manera como lo hicieron las famosas tablas de predicción de los cónyuges Glueck. De nuevo, y con otro nombre, aparece el concepto de peligrosidad predelictual.

De alguna manera, como reacción mimética en el mundo globalizado, también los gobiernos latinoamericanos han querido regirse por esos objetivos. Está de moda pagar a precio de oro asesores que han tenido algún éxito, por ejemplo, en la Policía de Nueva York, o en Canadá.

Como este es y ha sido siempre un problema centralmente político, que aparece en todos los discursos y programas electorales, que abarrotan los medios de comunicación, y que presiona tanto a los gobernantes del Tercer Mundo, que no se acostumbran a hacer uso del conocimiento criminológico académico que se genera en sus territorios, no permite a las agencias públicas el tiempo necesario para hacer diagnósticos bien formulados, proyectos bien estructurados o evaluaciones de los mismos. Las evaluaciones y los ajustes suelen hacerse muy a *posteriori* y sobre la marcha de los acontecimientos.

En América Latina, hay razones para temer los desarrollos puramente teóricos, que no están basados en una realidad vivida, que a veces son utópicos, o simplemente copiados; y que, a pesar de las buenas intenciones, pueden derivar en perversiones provenientes de las especificidades de un marco cultural o social determinado.

La Participación Ciudadana:

En el marco de la prevención del delito, la participación ciudadana parece tener hoy un rol fundamental y ha comprobado una cierta eficacia, aún cuando no es más que un aspecto de la necesaria concepción global de la Prevención, vinculada como está a la satisfacción de las necesidades de sobrevivencia, nutrición, crecimiento corporal y espiritual; y libertad^{6[6]}. Esta eficacia parece verse sobre todo en la disminución del sentimiento de inseguridad.

^{5[5]} *Ibíd.*

^{6[6]} Ver Aniyar de Castro, L.: La Nueva Criminología y lo Criminalizable: en Capítulo Criminológico No. 15, 1987, órgano del Instituto de Criminología Lolita Aniyar de Castro de la Universidad del Zulia.

Curiosamente, la presencia de los ciudadanos en la acción que tradicionalmente ha sido asignada al Estado, pertenece por igual a dos corrientes muy disímiles del pensamiento político.

La participación ciudadana es vista por algunos como derecho. Por los sectores oficiales, en cambio, como una forma de enriquecer sus relaciones públicas con las comunidades, cuando no como manera de legitimar la poca eficiencia con la que han cumplido su tarea legal..

La corriente democrática:

De un lado, puede considerarse parte de una concepción avanzada de la democracia social, -la democracia participativa- , en la que los ciudadanos tienen algo propio que decir, y espacio para actuar directamente, de acuerdo a su particular concepción del mundo y sus intereses específicos, que son generalmente locales.

La participación ciudadana, pues, se considera parte de una nueva manera de hacer política. En esta concepción, desplegar la energía social es una forma de perfeccionar la democracia y de contradecir el paradigma burocrático weberiano

Se da por descontado que se produce crecimiento cultural y político de los individuos cuando son llamados a colaborar con una gestión que usualmente es pública.

Pero todo no es perfecto en esta afirmación:

- por una parte, hay una retórica participacionista que puede disolver su eficacia en virtud de las confusiones derivadas de la carencia de un análisis objetivo y metodológicamente preciso.
- La retórica participacionista produce una tendencia a la abstracción y a la utopía por lo que puede devenir en pura ideología. Y, de esta manera, se reduce la capacidad de satisfacer necesidades y aspiraciones reales.
- Igualmente, la participación puede tener un objetivo sustancialmente político (por ejemplo, dar la imagen de que el Estado pertenece a todos, de que la ciudadanía es total). Si eso es una pared para la distribución real del poder administrativo, entonces puede ser negativo. Otro riesgo es que se utilicen ciertas modalidades de participación, con la sola intención de reforzar o legitimar las instituciones propias de la democracia representativa, a través de algunos destellos de administración directa por parte de los gobernados

- Se ha constatado que generalmente hay una selección de los miembros de la colectividad que son llamados a participar, generalmente basada en su nivel de instrucción, capacidad de expresión, u otros elementos propios del estereotipo del buen ciudadano, de manera que puede producirse un proceso simultáneo de exclusión.

Es tarea de la criminología crítica rechazar enfáticamente todo lo que pueda haber en estos modelos del uso de la fuerza, aunque sea implícita; toda conminación violenta, toda amenaza o invasión de la privacidad, o "vigilantismo". Estos problemas parecen ser los nuevos frente a una realidad que pasa por encima de lo previsto en textos legales o académicos.

La corriente tecnocrática:

El llamado a la participación es también parte del progresivo abandono de las responsabilidades tradicionales del Estado minimalista que es necesario para las políticas globalizadoras.

Consecuencia de la primacía del mercado, es que el Estado se circunscriba a básicas cuestiones estratégicas (seguridad nacional, ambiente, impuestos, legislación para la convivencia, -todo ello al margen del marco desregulado de la economía-), mientras hace un llamado a la autoayuda (*self help*) en otros ámbitos que habitualmente atendía la asistencia social.^{7[7]}

La participación es también estratégica, como consecuencia de la quiebra económica del Estado Asistencial. La creciente escasez de recursos públicos, en casi todos los países, para satisfacer las necesidades colectivas, se traduce en el terreno de la seguridad ciudadana, -más gráfica y literalmente que en otras áreas-, en la frase del "sálvese quien pueda".

Modalidades:

La participación puede alcanzar diversos niveles:

1°-Simple colaboración con el Estado en algunos elementos secundarios de la tarea pública.

^{7[7]} Ver las discusiones sobre globalización y localización, en ANDERSON, 1989; FIJNAUT, 1993; WALKER, 1993; SOUTH, 1994; SHEPTYKI, 1995, cit. Por Crawford A, en THE LOCAL GOVERNANCE OF CRIME, Clarendo Press, Oxford,1997, pp 29 ss

2° - Aporte de *inputs* por parte de los ciudadanos para un mejor conocimiento por parte del Estado de las demandas sociales. Aquí , entre otros modelos, podría incluirse el de Policía Comunitaria.

3° - Participación efectiva en la tarea central de prevención

4° - El nivel, más elevado, de toma de decisiones.

La participación es útil para conocer las aspiraciones y necesidades sociales de la coyuntura. Pero no hay que desdeñar dos peligros:

- 1- el de "reducción" de esas necesidades y aspiraciones, por parte del Estado, quien va a juzgarlas con los parámetros de la lógica interna de la Administración. Ese peligro es mayor cuando en esa interpretación interfiere lo que pudiera llamarse "la lógica de las erogaciones", incluida la disponibilidad de los funcionarios necesarios para armar el sistema^{8[8]}; y
- 2- que las tendencias represivas propias del pensamiento primitivo profundo de las comunidades, dirija una actitud populista de dejar hacer o dejar pasar.

Niveles elevados de participación:

Los Comités de Seguridad Vecinales: una experiencia exitosa

En funciones de gobierno, tuvimos la ocasión de poner en funcionamiento una modelo de participación vecinal cuyos resultados dieron un 80 por ciento de seguridad y un porcentaje que se estimó aún mayor, del sentimiento de inseguridad.

Por las razones antes expuestas, se seleccionaron prioritariamente sectores que se consideraron tradicionalmente desprotegidos por carecer de mecanismos de seguridad privados, o por residir en lugares alejados de los centros populosos donde generalmente había presencia policial. En estos sectores había una queja permanente de inseguridad y desprotección frente a todo tipo de delitos convencionales. Se intentó, sin embargo, aplicar también el modelo en uno de los sectores de clase media alta, lo que permitiría hacer una comparación de medos, integrantes de Comités y resultados.

Los integrantes fueron seleccionados entre personas representativas de sectores ocupacionales del barrio respectivo, que tenían

^{8[8]} Sobre estas cosas, ver planteamientos e investigaciones de GASPARINI, Inocenzo; DENTE, Bruno; INCERTI, Monica y SAMEK, Emili, en *Partecipazione Popolare e Gestione della Città*, Conferencia Mayor de Alcaldes tenida en Caracas en 1982 y publicada por Franco Angeli Editori.

conocimiento de la zona y sus pobladores, experiencias útiles, respetabilidad y credibilidad entre los habitantes, y que estaban dispuestos a participar en forma voluntaria y no remunerada.

Se les dio una formación básica en materia de Derechos Humanos y de técnicas de mediación. Ambos elementos se consideraron indispensables.

Tenían a su alcance la posibilidad de contacto permanente con la policía, se instaló una caseta policial en cada zona y se le dotó de patrulla y aparatos manuales de radio.

La experiencia, escuchada de boca de sus participantes fue muy positiva. Se fue creando una conciencia de territorialidad, de autogobierno y de jurisdicción en ámbitos no originalmente previstos, como defensa de los Derechos Humanos, problemas de infraestructura en los barrios y asuntos vinculados a la salud. De esta manera, la "jurisdicción" se fue ampliando, y las acciones se autonomizaron.

Había una Coordinación de estos Comités que le hacían seguimiento a sus actuaciones y que estaban alerta ante cualquier posible desviación hacia actitudes incompatibles con el respeto a la privacidad y la dignidad de los vecinos. No se trataba de una tarea persecutoria, por el contrario, la intención era desburocratizar y autonomizar los Comités.

Se creó igualmente un Consejo Regional de Seguridad, integrado por los Prefectos, Universidad, ONG 's, empresarios, Iglesias y algunos elementos de las Fuerzas Armadas, presidido por la Gobernadora, con la finalidad de generar políticas globales de seguridad.

Tratándose de un Gobierno presidido por una criminóloga crítica, y gerenciado mayoritariamente por miembros del personal académico de la más importante Universidad Autónoma Pública Regional (Universidad del Zulia, en Maracaibo, Venezuela), no había riesgos de desviación autoritaria.

Por eso es importante mencionar que la calidad política de quienes dirigen estas iniciativas son la única garantía de que el modelo no se pervertirá.

Ventajas del modelo social del control participativo:

- Proporciona mayor sentimiento de seguridad
- Sustituye la desprestigiada policía motorizada
- Genera confianza en policías conocidos
- Sus integrantes ni son ni parecen policías

- Son ellos quienes conocen a los integrantes del barrio
- Se intensifica el sentimiento de territorialidad.

Hay otros sistemas de participación, como el *neighborhood watch* o Vigilancia del vecindario, y el *Defendible Space*, o equipamiento del barrio para evitar las zonas anónimas o confusas que aparentemente no pertenecen a nadie y donde no hay control.

Debemos insistir en que ninguno de estos sistemas es totalmente efectivo, y que no es posible predecir sus resultados, además de que ellos mismos pueden resultar también ingobernables. A veces los defectos provienen de las zonas grises de las que habla Habermas para referirse a las élites del poder local, los partidos políticos, las organizaciones caritativas y religiosas, elementos del mundo académico, y otros grupos privados, que pueden tener estrategias y hasta valores diferentes a los oficialmente perseguidos, y que están siempre dispuestos a mediatizar las organizaciones comunitarias.^{9[9]}

Todos estos sistemas tienen peligros:

Sistemas protectivos potencialmente muy graves, como cercas electrificadas y perros asesinos, el mencionado vigilantismo; la presunción de poder tomar justicia por mano propia, los linchamientos y los llamados *crime stoppers*, que en algunos países, como Estados Unidos, son estimulados y gratificados, cuando no se trata de un oficio lucrativo. Y, por supuesto, el peligro de politización de los núcleos sociales que a veces se convierten en obstáculo a las oportunidades, cuando no en amenaza a la disidencia.

El “poner a participar” tiene pasado. La aparición del Estado policial:

Al rastrear la historia, podemos ver el auge y caída de los sistemas de participación, mejor dicho, de los llamados a la población para que ejecutara tareas que luego, en el tiempo, fue absorbiendo el Estado. Estos sistemas son más antiguos de lo que se supone. Es tal vez la forma más antigua de control social. En la Biblia se encuentran formas de justicia colectiva, como eran el Sanedrín y otros Consejos de Ancianos de la antigüedad, con la particularidad de que eran sistemas autogenerados, que sólo obedecían a sus propias normas. En Inglaterra del Rey Alfred existían los *thithing systems* que establecían la obligación de todo hombre mayor de 12 años de formar un grupo con 10 familias vecinas (*thything*) cuya responsabilidad colectiva era resguardar el orden y llevar a juicio a quienes cometían delitos, y de paso, cobraban los impuestos reales. Estos a su vez se

^{9[9]} Citado por CRAWFORD, ob.cit.,p4

asociaban en grupos de 100 (*hundredman*). En 1285 el Estatuto de Winchester establecía la obligación de abandonar el trabajo y perseguir al fugitivo.

Las reglas del nuevo Estado basado en un supuesto derecho a castigar generado en un contrato social, y todas las garantías del pensamiento clásico liberal para proteger la clase burguesa en ascenso, trajeron, no sólo la codificación y un orden diferente, sino también la aparición de la policía profesional.

Es contra esa policía contra la que se va a insurgir con propuestas de presencia civil.

Niveles bajos de la participación:

Modelo social-policial: la *Community Policing*

En el terreno de la prevención y el control del delito, la primera revolución institucional la produce la llamada *Community Policing*. Esta expresión abarca algo más que la de "Policía Comunitaria". Significa también acción policial de la comunidad.

Esta es la primera revisión que hace la Policía de su eficacia y de su rol. Disminuye su papel autoritario y fundamentalmente represivo para convertirse en preventiva. Es una Policía que vive y comparte la vida de las comunidades, que conoce a sus miembros, que indaga sus prioridades, que trata de resolver sus conflictos antes de que se conviertan en hechos abiertamente delictivos, que es ayuda en momentos difíciles. Generalmente es más una Teoría Policiaca que una Teoría Política de la Participación, y, por provenir del interior mismo de la institución, a menudo se encuentra allí un lenguaje típicamente policial.

Por ejemplo, entre los Diez Principios de la *Community Policing*, según Trojanowicz^{10[10]}, a quien se le considera el padre de esta nueva concepción, encontramos la siguiente expresión: "Community Policing implica un nuevo contrato entre la Policía y los ciudadanos a quien sirve..." "esta nueva filosofía descansa en la creencia de que la gente, en la comunidad, merece influir (*an input*) en el proceso policial, a cambio de su participación y apoyo".

En general, es una forma de cambiar la policía profesional, que está basada en normas rígidas de acción y de actividades sumariales; de sustituir la policía de patrulla, que sólo acudía para perseguir a los

^{10[10]} TROJANOWICZ, Robert; KAPPELER, Victor; GAINES, Larry; BOUQUEROUX, Bonnie: *Community Policing. A Contemporary Perspective*, Cincinnati, Anderson Publishing Co., 1998, 2nd ed. (pp. xi, xii)

culpables en caso de ser llamada, por una policía más libre y creativa, más en contacto con la gente, que espera a escuchar sus prioridades antes de actuar, y que incorpora la colaboración de ésta en sus actividades propias. Para ello patrullan preferentemente de forma peatonal. Debe conseguir el apoyo de la comunidad, desarrollar vigilancia con participación de los vecinos, y entrenar a éstos para enfrentar situaciones de emergencia (evitar muertes, delitos, etc.). La policía asiste a las reuniones de la comunidad, es estimulada a comprometerse con las iniciativas de aquella. (Se supone que en una versión más desarrollada, ayuda a organizar la comunidad, a que obtenga poder, conozca sus derechos y sepa plantear sus reclamaciones).

La policía deja de ser reactiva para convertirse en proactiva, y sus agentes son más autónomos; es, en su interior, menos vertical o militarizada, por lo tanto, más democrática, y hay más confianza en los niveles bajos de la misma, de manera que se consideran una nueva generación de policías. Su autonomía y poder decisión sin duda genera riesgos. Es una policía bien pagada, para la que en algunos Estados de los EEUU a veces se exige educación superior^{11[11]}. Es la única agencia de control social abierta las 24 horas, y durante los 7 días de la semana, que tratará de impulsar cambios, que no intentará dar órdenes a la comunidad desde su exterior, y que trabajará en forma descentralizada.

Con todas esas características, el modelo ofrece más probabilidades de mejorar la calidad de vida, de aumentar el nivel de seguridad ciudadana, y de disminuir el miedo al delito. Como ventaja, se anota su potencialidad de borrar la tradicional desconfianza que siente la comunidad por la policía, la que, no sin razones que los criminólogos críticos conocemos bien, es a veces más temida que la delincuencia.^{12[12]}

En algunos países, se generaliza esta nueva figura con el nombre de "policía de proximidad". Se la conoce como Policía de Barrio. Así que,

^{11[11]} En Milwaukee se inician con 31.000 dólares al año de salario.

^{12[12]} Según algunos autores, esta desconfianza es mayor en las clases media y alta que en las bajas. No tenemos cifras comparativas de los diversos contextos nacionales. En América Latina, la constante intervención de los organismos de Derechos Humanos ha influido para hacer evidente los atropellos y abusos policiales, y aunque las clases medias y altas no suelen ser las víctimas de estos, hay una clara conciencia del peligro que una mala policía representa. Una investigación hecha por nosotros hace unos años, demostró que la gente de estas clases temía menos que las de clases bajas a pasar por donde se estaban produciendo los llamados "operativos policiales" (generalmente redadas basadas en las leyes peligrosistas), a pesar de que privilegiaban como víctimas la gente pobre y sin trabajo, y de apariencia desaliñada,.

como beneficio adicional, al ser asignada en forma más permanente a una zona específica, la acción policial tiene la potencialidad de extender la colaboración con otras esferas de la vida ciudadana (puede proveer servicios médicos o sociales de emergencia :enfermos, adolescentes fugitivos, intoxicados, ancianos; ayuda en caso de accidentes, y hasta en el mejoramiento de los barrios); interviene en casos de violencia doméstica, resuelve disputas, por ejemplo, entre inquilinos y propietarios, controla el tráfico, investiga automóviles abandonados, a las personas amenazantes, ayuda a las víctimas de violación, etc.) y protege las asambleas legales.

Para ello deben mantener contacto permanente, y colaboración con las diferentes asociaciones de vecinos, comerciantes, servicios sociales, sanitarios, etc, para poder abordar los problemas desde un punto de vista interdisciplinario aportando soluciones integrales y duraderas en el tiempo.

El origen de la policía comunitaria en USA, parece haber estado, al menos eso dicen ellos, en la necesidad de acercarse a las minorías, que tenían quejas de abusos policiales, de no ser escuchados, o de una aplicación desigual de la Ley.

En realidad fue una solución oportunista, pues se trataba de evitar alzamientos de estas minorías que ya se habían expresado violentamente en algunas ciudades. Posteriormente se dieron cuenta de que la policía sola no era capaz de contener la delincuencia, que necesitaba del apoyo de la comunidad; que les convenía escuchar las denuncias sobre policía corrupta, a la vez que analizar las expectativas y propuestas comunitarias.

En todo caso, el modelo de la Policía Comunitaria, aunque es sin duda un avance sobre el modelo profesional, y reposa sobre un cierto grado de participación, no representa aún un modelo totalmente social, y su éxito dependerá de la formación y remuneración de los agentes policiales; así como del grado de penetración en ellos, y en los jefes de Departamentos Policiales, de la cultura corporativa que tan bien ha descrito Zaffaroni.

Anotemos también que los límites entre la policía comunitaria y la comunidad actuando como Policía, son difusos y movedizos. A veces puede ser acción policial de la comunidad. Nosotros participamos de la puesta en marcha de un modelo basado en los Comités de Seguridad Vecinales, en los cuales había una estación policial en el vecindario, tenían medios rápidos de comunicación y los vecinos opinaban sobre las acciones a seguir. La misma comunidad identificaba y priorizaba sus problemas, por lo que los objetivos y el liderazgo debían ser compartidos. Su límite: los Derechos Humanos, para entender los cuales recibían capacitación.

Algunos modelos de Community Policing, como el de Wicoff^{13[13]}, aparentemente similares, privilegian el patrullaje a pie, el encuentro periódico entre policías y vecinos, y coordinación del *neighborhood watch*. En éste se trata de “encuentros” y de “coordinación”, no de interacción. Inclusive se habla de la formación de ciudadanos-policías. Obsérvese que, en los Comités de Seguridad Vecinales, no se trataba de dar funciones policiales a los vecinos, con el grave peligro que ello representa para las garantías individuales. Más bien de conformar grupos de alerta y protección de sus bienes y espacios cotidianos. Por cierto, aquellos Comités no eran la única instancia de participación en la Prevención. Mientras éstos eran sistemas muy locales, existían también Comités Regionales de Seguridad, de amplia representatividad social, en el más alto nivel de Gobierno, así como centros de atención a la violencia familiar asignados a la llamada Casa de la Mujer.

Problemas de este sistema son los siguientes:

Da más importancia a la pequeña delincuencia
Es más efectiva en eliminar el sentimiento de inseguridad que la inseguridad misma.
Puede orientarse más al control de las actitudes o personalidades que al de los hechos

De la Community Policing se evolucionará hacia sistemas donde el nivel social de participación es más intenso.

Sólo un sistema de gobierno controlador de estos controles, y perfectamente democrático, puede poner límites precisos y cuidar que se observen.

La Policía Comunitaria en América Latina:

Digamos que la moda que tiene en América Latina la reforma del sistema penal, es producto de presiones de organizaciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional que dan fondos, - por supuesto en calidad de préstamo-, para la “modernización” de estos sistemas, así como becas para la formación de especialistas; o envían expertos, asegurando así el traslado de modelos y de la *Criminal Justice* norteamericana, completando así la aceptación del *american way of life* que comenzó con la música, el vestuario, la alimentación, el entretenimiento, los valores y las noticias internacionales. No sólo se trata del modelo de Policía Comunitaria, y de las cárceles privatizadas, sino también de los nuevos Códigos Procesales Penales que establecen políticas procesales como la

^{13[13]} WICOFF, M.A: Ver página web de Partnership Against Violence.

negociación de las sentencias, los acuerdos reparatorios, el proceso acusatorio, el principio de oportunidad, los escabinos, los juicios orales y la intermediación procesal. ^{14[14]}

Aunque no hay duda de que muchos de estos elementos son profundamente democráticos, y algunos acortan los inacabables procesos de la tradición institucional hispánica, hay otros de una gran pragmatidad. El problema sigue siendo el modelo externo, calcado, sin conocimiento de los intereses, o de los recursos para ponerlos en práctica y mantenerlos en el tiempo, o de las características de los países de la Región.

Aunque se opone a la manera tradicional de encarar los problemas de seguridad (reformas penales, incrementos de las penas, rebaja de la imputabilidad), en América Latina hay características propias que impiden que este modelo funcione bien:

No hay tradición asociativa; su cultura es represiva; su historia es la de modelos militarizados y autoritarios que pueden convertir ese paradigma en una extensión del control estatal, con sus defectos de selectividad; la violencia en los barrios se ha incrementado; hay escasez de recursos; la policía suele ser muy mal retribuida lo que favorece la corrupción y la falta de autoestima y preparación.

En todo caso, estas políticas importadas, favorecen un mantel bien puesto para el festín globalizante y la facilitación de las actividades transnacionales.

^{14[14]} Ver sobre todo esto, CHINCHILLA y RICO