

**Aporte al Consejo Provincial de Seguridad – Mayo, 2007**

**EL RECURSO HUMANO DE LA POLICIA Y SU CAPACITACION  
EN EL CONTEXTO DE LA COMPLEJIDAD**

*Dr. Alberto Montbrun*  
*www.albertomontbrun.com.ar*

- I. Introducción**
- II. El modelo tradicional de policía**
- III. La crisis del modelo tradicional y la emergencia de los nuevos modelos**
- IV. Componentes de las nuevas estrategias**
- V. Principales diferencias de la policía tradicional con los nuevos modelos organizacionales**
- VI. Nuevas habilidades, destrezas y prestaciones**
- VII. Capacitación ¿de quienes?**
- VIII. ¿Qué tipo de capacitación?**
- IX. Las etapas de los procesos de capacitación**
- X. Conclusiones**

**I. Introducción**

Desde hace varios años parece advertirse un claro desfase entre el funcionamiento real de nuestra policía y las expectativas que la población y el gobierno colocan sobre ella respecto a la atención y contención de la problemática de la inseguridad.

El alto nivel de delitos, persistente en nuestro medio desde hace casi dos décadas, acentúa la percepción disvaliosa del funcionamiento policial lo cual no sólo afecta de manera central la calidad de vida de la población, sino que lastima también la legitimidad de los gobiernos y del propio sistema democrático ante tentaciones de facilismo autoritario.

¿Cuáles son las razones de la incapacidad del sistema de seguridad para contener y reducir el delito en sus configuraciones actuales?

Respecto de las mismas se han sostenido diversas tesis: falta de recursos; obsolescencia de marcos legales; deficiente capacitación del personal; benignidad de las leyes penales; ineficiencia y colapsamiento del sistema de justicia criminal; no erradicación de la doctrina de la “seguridad nacional”; cultura autoritaria; etc. En muchos casos estas respuestas se han traducido en concretas decisiones de carácter político. Sin soslayar la

naturaleza compleja y multicausal del fenómeno, concentramos nuestro análisis en el subsistema policial y su crisis.

Sugerimos que el desfase de nuestra policía responde al cambio de las dinámicas de la sociedad globalizada y cibernética del siglo XXI frente a las cuales los sistemas mecánicos, rígidos y jerárquicos propios de la sociedad industrial carecen de capacidad de respuesta adecuada. Ese desfase se traduce en un problema de falta de compensación homeostática con el entorno en el cual el sistema policial debe operar. Esta falta de compensación se traduce en falencias graves en la prevención del delito; demoras y deficiencias en la investigación de delitos; mala relación con la comunidad, especialmente sectores juveniles o socialmente postergados; desprestigio institucional y desprestigio social de la profesión de policía; casos de violencia institucional; “gatillo fácil” y otros problemas.

A lo largo de los últimos años se han incrementado significativamente los recursos económicos destinados por el Estado a las policías y se han ensayado cambios de distinto tipo en marcos legales, procesos de capacitación y estrategias de seguridad. Sin embargo el número de delitos se mantiene muy alto, así como también la recurrencia de las problemáticas reseñadas en el párrafo anterior.

Debe comprenderse que las policías de Argentina y el mundo se estructuraron en las primeras décadas del siglo XX siguiendo las pautas de las organizaciones mecánicas de la sociedad industrial, es decir estructuras jerárquicas y supernumerarias con rigidez organizacional y verticalidad decisional. En ellas, un pequeño grupo de oficiales daba las órdenes y resolvía las estrategias y un gran número de suboficiales y agentes sólo debía cumplirlas y acatarlas.

La emergencia de la sociedad del conocimiento y el solapamiento intersticial de la disfunción en todos los espacios individuales, sociales, laborales y políticos somete a las viejas estructuras de gestión de la convivencia –no sólo a la policía– a un efecto de trituración por colapsamiento, al quedar comprometida su capacidad de respuesta frente a la complejidad del entorno por falta de variedad y de capacidad de generar variedad.

En los últimos años se han multiplicado las publicaciones y estudios basados en el paradigma científico autoorganizativo o paradigma de la complejidad, al extremo de que en ciertas disciplinas científicas se lo considera ya el paradigma vigente. También en Ciencias Sociales su utilización es creciente. Sin embargo, nuestros líderes políticos exhiben frente al mismo una peligrosa ignorancia, que los lleva a insistir una vez y otra vez sobre recetas ya ensayadas y fracasadas.

Sugerimos entonces que el problema sustancial de nuestra policía es la obsolescencia paradigmática de su modelo fundante y la necesidad imperiosa de diseñar participativamente un nuevo modelo acorde a los aportes científicos más recientes de las “organizaciones inteligentes” (learning organizations). Este encuadramiento científico será el adecuado y actualizado para garantizar coherencia entre el modelo y el tipo de sociedad en el cual el sistema ha de operar.

Sin embargo, no podría comenzarse un proceso de ese tipo sin un previo reciclaje de los *modelos mentales* de los líderes políticos encargados de tomar las críticas decisiones relacionadas con la seguridad.

En varios países del mundo han comenzado hace ya varias décadas procesos de reciclajes integrales y profundos de las policías de seguridad. En todos los casos se ha prestado una atención sustancial al *recurso humano del sistema* que es sin lugar a dudas el elemento más crítico y esencial de cualquier sistema de seguridad.

En Mendoza, el recurso humano del sistema se encuentra *desasistido*. El nivel de remuneraciones es bajo, la necesidad de recurrir a estrategias para-remuneratorias es creciente, la posibilidad de vender seguridad al mercado privado clienteliza a los policías y reduce la importancia relativa de su función pública en aras de la priorización de la privada. El tiempo para el descanso y la esencial capacitación son virtualmente inexistentes. Quienes trabajamos con policías conocemos de la tremenda sobrecarga laboral a la que están expuestos, inadmisibles en una profesión de alto estrés con riesgo de vida.

No obstante atravesarse en la actualidad una época de importantes incrementos en los recursos presupuestarios, cuando se ha colocado dinero en la policía se lo ha hecho mínimamente en la base de la estructura salarial prefiriéndose incrementar los ingresos de tipo “extraordinario”. Toda esta situación ha generado una verdadera coexistencia de dos policías en una.

## **II. El modelo tradicional de policía**

Las últimas décadas del siglo pasado implicaron el comienzo de una renovación profunda de las modalidades organizacionales de las policías en el mundo. Dichas nuevas modalidades, girando bajo diversas denominaciones –policía comunitaria, policía orientada a problemas, policía orientada a la comunidad, nueva policía proactiva, etc.– participan de aspectos básicos comunes.

En muchos países, a través de su implementación –aunque recordando siempre que el fenómeno es multicausal– se han verificado descensos importantes en las tasas de criminalidad, como asimismo una importante relación de colaboración de la comunidad con su policía.

Debe quedar advertido que las experiencias de otros lugares del mundo –o del país– no son directamente trasplantables a nuestra provincia, ni a ninguna otra, sino que por el contrario, los sistemas de seguridad deben responder adecuadamente al entorno cultural y social en el que están llamados a operar y deben contar en su diseño con la esencial participación activa de los propios interesados. De lo contrario se percibe el intento de cambio como una intervención invasiva y genera resistencias. Ello explica el fracaso y posterior abandono o descuido de la reforma de 1998 – 1999, que estuvo copiada y directamente transplantada de un modelo que ya había fracasado en la provincia de Buenos Aires. Las nuevas estrategias desarrolladas en esta última provincia a partir de los mismos actores marcan diferencias claras con el primer ensayo.

Por otro lado las reformas policiales deben pensarse y orientarse *hacia el futuro*, es decir hacia la transformación del sistema desde el modelo actual hacia un nuevo modelo. No pueden hacerse *pensando hacia atrás* como sucedió en Mendoza y Buenos Aires, donde el modelo mental de nuestros líderes no era transformar la institución sino tan sólo que no se repitieran los hechos tremendos que entre los años 1991 y 1998 conmovieron a la opinión pública.

El modelo tradicional de policía está en una profunda crisis por obsolescencia. Sin embargo sigue siendo la base del modelo vigente hoy en Mendoza, sin que la reforma de 1999 haya significado su transformación profunda. Este modelo está basado en algunos presupuestos operativos fundamentales, que son:

*1. Patrullaje preventivo y presencia policial disuasoria:* El policía es un “vigilante” o “guardián” de la comunidad, cuya tarea es controlar y velar por la tranquilidad en forma preventiva, a través de su presencia en la vía pública que genera, por sí sola, un impacto disuasivo de delitos e inconductas. A eso se agrega luego el patrullaje al azar en automóvil. El impacto de la aparición del automóvil produjo efectos duraderos en las concepciones de la seguridad pública. Más autos fue sinónimo de mayor presencia policial disuasiva.

*2. Respuesta rápida:* La gran preocupación de la policía, en el modelo tradicional, era llegar lo más rápidamente posible al lugar desde el cual se hacían llamadas de emergencia y llamadas al servicio. Autos rápidos, equipos de comunicación sofisticados, despachos centrales con mapeos digitalizados y seguimiento continuo, eran la vidriera de un sistema de seguridad rápido y efectivo.

*3. Investigación del delito:* Una vez producido el delito, la policía – actuando en dependencia de la justicia – ponía un importante aparato operativo al servicio de la investigación del mismo: laboratorios de todo tipo, bancos de datos, fotografías, infografías, etc.

*4. Organización vertical:* La organización, al tomar como base la configuración de las fuerzas armadas, se caracteriza por ser fuertemente estructurada, vertical, con grandes cadenas de mandos, con autoridad rígida y dependencia funcional de la tropa.

Este modelo de policía impregnó las fuerzas de seguridad de los países de Latinoamérica, más allá de influencia de algunos modelos europeos y definió las principales modalidades de prestación del servicio, que se mantienen hasta hoy. Muchas policías en Argentina presentan aún esquemas de doble escalafón – oficiales, suboficiales y agentes – y una marcada verticalidad en la conducción operativa.

### **III. La crisis del modelo tradicional y la emergencia de los nuevos modelos**

El modelo tradicional de policía entró en crisis por varias razones. Ya a mediados de la década del 60 se advertía que a pesar de la gran parafernalia operativa y de la sólida estructuración jerárquica de los cuerpos de policía, el incremento de los delitos era significativo, como así también el enfrentamiento y la desconfianza entre la policía y la comunidad.

La comprobación empírica de que el patrullaje preventivo al azar no influía sobre los delitos ni el temor al delito; la constatación de que la presencia policial disuasiva era inoperante, sumada a la circunstancia de que la respuesta rápida sólo resultaba útil en un reducido número de casos, obligo a las policías y a la academia a revisar sus bases de actuación y a cambiarlas profundamente.

Contra esta tendencia predominante, la provincia de Mendoza implementó en 2001 un carísimo sistema de “cuadrícula” que resintió la capacidad operacional de las Comisarías, generó innumerables accidentes de vehículos porque el personal no estaba preparado y no bajó el delito. Es que la delincuencia, que sí opera con un modelo de “organización inteligente”, modificó sus prácticas en muy poco tiempo. Nadie se hizo nunca responsable de este fracaso.

Los nuevos modelos de policía implican la incorporación de modalidades de prestación de servicio de seguridad pública que, como estrategia de prevención, ponen un fuerte acento en la alianza entre la policía, la comunidad y el resto de las agencias del gobierno, trabajando *juntos y asociados* en la reducción del delito, el desorden y el temor provocado por el delito. Desde el punto de vista operativo trabajan en la *identificación de problemas subyacentes y sus causas*, buscando priorizar el *logro de soluciones permanentes* en lugar de respuestas sintomáticas. La metodología de trabajo parte de la base de incorporar una *visión sistémica del problema de la seguridad*, involucrando participativamente a todos los actores del proceso social, tanto en la identificación de los problemas como en la articulación de las estrategias encaminadas a su solución.

Desde lo organizacional, incorporan los conceptos operativos de mejora continua, y organización inteligente, arbitrando los medios para convertir a la policía en una organización flexible, adaptable a los cambios del entorno, con capacidad de aprender y reaccionar rápidamente ante la emergencia de nuevas modalidades delictuales y estimulando permanentemente la generación de respuestas creativas y novedosas, con un incremento de la autonomía decisional de los policías.

#### **IV. Componentes de las nuevas estrategias**

*1. Asociación con el gobierno y la comunidad.* Los nuevos modelos parten de la convicción de que la policía, las agencias del gobierno en todos sus niveles incluyendo el municipal y la comunidad deben trabajar juntas en el abordaje del delito y la disfunción.

*2. Resolución de problemas.* Los nuevos modelos de prestación de servicio de seguridad pública están igualmente basados en la idea de que la policía es un elemento articulador de las potencialidades de la comunidad y del gobierno provincial y municipal en la resolución de problemas que generan delito y temor al delito. La idea central es que *condiciones subyacentes* generan el emergente delictual y por lo tanto, *policía, gobierno y comunidad* deben trabajar juntas en la tarea de identificar las causas del delito y el temor al delito, desarrollando soluciones de largo plazo y “a medida” a través

del ejercicio de la imaginación, la inventiva, la creatividad y la capacitación permanente.

3. *Cambio organizacional.* El paso de una policía del modelo tradicional a los nuevos modelos, implica comenzar a vislumbrar un cambio organizacional, abarcando una reingeniería integral de estructuras y procesos, en busca de generar organizaciones policiales más flexibles, con capacidad de adaptación al cambio y con estructuras horizontales y en red.

Aclaremos en este punto que en Mendoza, la implementación efectiva del escalafón único –un elemento muy valioso de la reforma del 98– ha devenido en los hechos inviable porque en el año 2000 –y contra todas las prescripciones y la filosofía de la reforma– se introdujo la figura de los “auxiliares”. Esta figura estuvo contemplada como remedio excepcional en la ley orgánica y sin embargo se ha ido convirtiendo en la forma normal de incorporar policías.

Esta situación genera a futuro una grave problemática porque para ingresar al escalafón policial se requiere título terciario, es decir que los miles de auxiliares que están ingresando deberán en algún momento hacer la Tecnicatura y Licenciatura para acceder a la carrera. Al mismo tiempo los cursantes de la Tecnicatura piensan que han hecho o están haciendo un esfuerzo inútil. La priorización del número sobre la calidad es una típica respuesta del modelo mecanicista y advierte sobre la incapacidad de los líderes de comprender las nuevas realidades.

## **V. Principales diferencias de la policía tradicional con los nuevos modelos organizacionales**

Toda comparación en abstracto de modelos puros puede implicar siempre algún nivel de arbitrariedad. Sin embargo, permite también reforzar los conceptos en desarrollo. Por ello, entendemos que puede ser útil una confrontación entre las principales características de los modelos de seguridad pública tradicionales como el aún vigente en Mendoza con los nuevos, a fin de enfatizar el contenido de cambio paradigmático de las nuevas tendencias.

1. *Reactiva / Proactiva:* En primer lugar, mencionemos la característica *reactiva* de la policía del modelo tradicional. Se trata de una policía a la espera de la llamada de denuncia de delito o desorden y mientras tanto ocupada en las tareas de “prevención”, que están limitadas al patrullaje preventivo al azar, en auto, caballo o bicicleta, la parada fija o el rondín. En caso de disturbio intervienen los cuerpos especiales.

Las nuevas modalidades son *proactivas* en el sentido de que el policía, como profesional de la seguridad, es un estudioso de las circunstancias sociales que generan la emergencia del desorden, el delito y el temor al delito. El policía conoce, mapea, estudia y diagnostica una situación social (en un barrio, una comunidad, un grupo étnico o un grupo mafioso) y, una vez que comprende los procesos que están teniendo lugar, construye –asociado a las agencias del gobierno, el municipio y los sectores interesados de la comunidad– soluciones permanentes a los problemas. Esto, obviamente, entraña un nuevo policía, con otras capacidades y habilidades y mucho más parecido a un

médico, operando y previniendo en las patologías del cuerpo social que a un sargento del ejército.

2. *Centralizada / Tendencia a la descentralización:* El modelo tradicional es fuertemente *centralizado* y con una organización vertical que reproduce la de las fuerzas armadas. La razón de este modelo era la idea de que la sociedad corrompe al policía y por lo tanto éste debe estar aislado de la misma y sólo interviniendo cuando se genera una inconducta. Es decir, un “guardián” del orden.

En los nuevos modelos la descentralización aparece de la mano de una mayor autonomía decisional de cada policía para hacer las cosas que decíamos en el párrafo anterior. Está dicho que, en el modelo tradicional, “los jefes deciden” y en los nuevos modelos “los policías deciden”. Pero esto no debe entenderse como el final de la jerarquía o la línea de mando, sino como un incremento de la capacidad operacional de los policías siempre bajo el control de los superiores. Dentro de cada Comisaría, el Comisario es el jefe y conductor operativo de las estrategias de seguridad, pero los policías adquieren mayor capacidad para tomar decisiones en temas propiamente locales y con la participación de la comunidad. Por la misma razón, en los nuevos modelos, los gobiernos municipales comienzan a jugar un rol mucho más activo.

3. *Perfil militarista / Perfil civil: profesional de la disfunción:* La característica *militar* de la organización, que se explica porque la misma es un producto histórico que nace en un momento determinado y con especiales características, llevó también a estructuras centralizadas, rígidas y con largas cadenas de mando. Eso era entendible porque la tropa tenía una escasa preparación y tareas limitadas. El cumplimiento de órdenes era la regla de actuación y no había mayor espacio para la autonomía decisional. En los nuevos modelos se acentúa el rasgo *profesional* del policía, que comienza a capacitarse en institutos terciarios o universitarios y va adquiriendo conocimientos, habilidades y destrezas que lo preparan para luchar contra la disfunción de manera integral.

4. *Respuesta única / Respuesta múltiple:* Podríamos sintetizar este par dicotómico expresando “del patrullaje y el arresto a la atención de necesidades y resolución de problemas”. Es que el tipo de *respuesta* de los sistemas de policía y seguridad tradicionales es bastante unificado: patrullajes en vehículos al azar o en zonas acotadas; operativos y controles; arrestos y auxilio al Poder Judicial. En los modelos nuevos, en cambio, el policía es un agente acelerador de procesos dentro de la comunidad, que articula con ella y con el gobierno la solución de problemas, desarrollando tareas de liderazgo, promoción y comunicación. Sugerimos relacionar fuertemente este aspecto de la policía con la denominada “ley de variedad requerida” (Ashby) que debe poseer un sistema para mantenerse estructuralmente acoplado a su entorno.

5. *Actuación reglada / Actuación más discrecional con código ético:* El modelo de policía tradicional está construido sobre una básica desconfianza en el policía común. Se supone que la sociedad lo puede corromper, y por ello es controlado y supervisado por una larga cadena de jefes. Esta situación se complementa con una fuerte reglamentación de las tareas policiales a través de Manuales de Funciones que contienen prácticamente todo lo que el policía debe hacer en cada situación, dejando escaso o nulo lugar para la autonomía decisional. En los nuevos modelos, en cambio,

los policías tienden a disponer de una mayor libertad y discrecionalidad para adoptar decisiones en asocio con la comunidad y el gobierno, pero siempre bajo la supervisión y el control de los jefes.

6. *Organización vertical rígida / Organización con tendencia menos rígida:* La moderna tendencia de las organizaciones policiales es hacia un menor número de grados entre la máxima jerarquía policial y las categorías inferiores, lo que se complementa con una tendencia hacia el escalafón único con un alto grado de profesionalización de *todos* los policías.

7. *Proveedora de respuestas / Articuladora de respuestas:* El paso de un modelo de respuesta única – patrullaje y arresto – a respuesta múltiple, implica también el cambio de la policía de ser una mera proveedora de respuestas a articular las mismas en asocio con el gobierno y la comunidad. Por eso el cambio del sentido de las reuniones con vecinos, de la mera queja y catarsis a la asociación colaborativa.

8. *Guiada por tareas / Guiada por obtención de resultados:* En el modelo tradicional la policía tiene que “hacer cosas”: vigilar, patrullar, hacer operativos y arrestar a resolver problemas, bajar el número de delitos, atenuar la conflictividad. En las nuevas tendencias y modalidades, en cambio, lo que el policía busca son “resultados”, es decir productos concretos que cambien favorablemente una situación, pero no en términos de “provisión” de respuestas – lo que nos llevaría a un modelo paternalista – sino en términos de “articulación” de respuestas con la comunidad: se trata de buscar respuestas a preguntas tales como: ¿Qué nos está pasando? ¿Por qué? ¿Qué podemos hacer para encauzarlo o solucionarlo? ¿Cómo lo hacemos? ¿Qué organismo del Estado u organización de la sociedad nos puede ayudar?

9. *Aislada de la comunidad / Integrada a la comunidad:* La situación de aislamiento o divorcio de la policía con la comunidad tiene en nuestro país una abundante base empírica sustentada en encuestas y relevamientos de opinión. También es una señal de esta situación el bajo porcentaje de denuncias de delitos a pesar del alto nivel de victimización imperante. La idea de que la policía tradicional está *aislada* de la sociedad civil suele molestar a algunas personas, porque la ven como una idea sesgada y prejuiciosa. Sin embargo, responde al paradigma de la seguridad tradicional. La separación de la policía de la comunidad se manifiesta menos en los niveles de jefatura – comisarios y oficiales jefes en general – que en el resto de la fuerza pero es un dato de la realidad que no podemos soslayar.

10. *Trabajando “por” la comunidad / Trabajando “con” la comunidad:* Esto plantea también un cambio importante de enfoque, que culturalmente es muy difícil de entender: en la policía tradicional se trabaja “por” la comunidad, mientras que en el nuevo modelo se trabaja “con” la comunidad. Decirlo es fácil y hacerlo es difícil porque supone aceptar que la comunidad tiene tanto –o más– conocimiento y percepción de los problemas que la propia policía. Pero si hay desconfianza y aislamiento esto no puede llevarse adelante. En los nuevos modelos la comunidad trabaja con la policía pero sin perder su rasgo comunitario. Cultivar relaciones con la comunidad construyendo confianza es esencial para la policía. Baste señalar que según datos conocidos el 90% de los delitos se esclarecen con información y el 10 % con investigación científica. Pero



consideramos una decisión absurda y peligrosa que el gobierno de Mendoza prefiera pagar y uniformar a vecinos comunes para que cumplan una tarea que el propio sistema profesional de seguridad debe satisfacer.

*II. Los jefes deciden / Todos los policías adquieren mayor nivel de capacidad decisional:* Los nuevos modelos no implican el fin de la jerarquía o el escalafón policial. No obstante ello, existe un mayor nivel de autonomía decisional en toda la institución. Esto significa que todos los policías, siempre bajo el control, seguimiento y autoridad de los oficiales superiores, adquieren destrezas y capacidades para manejar las problemáticas de seguridad estrictamente locales en los ámbitos de actuación con mayor margen para decidir y resolver sobre los temas. Este tipo de contacto genera actividades y respuestas conjuntas, que fortalecen la relación colaborativa y el intercambio de información.

## **VI. Nuevas habilidades, destrezas y prestaciones**

Los nuevos modelos de policía no buscan reemplazar sino enriquecer y fortalecer las actuales acciones de la policía, operando en aquellos espacios que pueden presentar debilidad, tales como la relación policía – comunidad, algo especialmente crítico en Argentina. De allí que los policías deben poseer, en principio, los mismos conocimientos, destrezas y habilidades del policía tradicional, sumando a ello las competencias propias de las nuevas modalidades.

En este sentido, los policías reciben una capacitación y entrenamiento especial, para atender entre otras a nuevas tareas que antes sólo tangencialmente eran provistas por ella, tales como: ayudar a víctimas; mediar y facilitar la resolución de conflictos; detectar y eventualmente operar y reenviar casos de violencia infantil o familiar; relevar trabajo infantil y denunciarlo; arbitrar en ciertas disputas locales, entre otros. Se debe tener muy presente que los nuevos modelos organizacionales ponen muy fuerte acento en la profesionalización de los policías, a través de la capacitación permanente y la jerarquización de los cuadros, a fin de que puedan acceder al desempeño de nuevas tareas y funciones, de creciente complejidad.

Entre otras, las áreas fundamentales de las nuevas modalidades de prestación son:

- Construcción de relaciones duraderas y fecundas con la comunidad.
- Manejo de grupos y formación de equipos de alta performance.
- Identificación y resolución de problemas.
- Negociación, mediación y remisión de conflictos.
- Comunicación efectiva.
- Capacitación permanente en nuevas problemáticas.

Además de las tareas tradicionales relacionadas con el cumplimiento de la ley, entre otras nuevas tareas podemos mencionar:

- Patrullajes direccionados y específicos, preferibles a los tradicionales al azar, o tipo cuadrícula.
- Involucramiento con la comunidad.

- Organización de la comunidad.
- Relevamiento e información actualizada sobre la zona en que trabajan.
- Establecimiento y mantenimiento de un eficaz sistema de comunicación con las organizaciones e individuos de su zona.
- Trabajo y supervisión del voluntariado.
- Proyectos proactivos para la comunidad.
- Relación efectiva con grupos de especial atención (jóvenes, ancianos, niños, etc.).
- Prevención del desorden público.
- Construcción de redes con las ONG.
- Reunión, clasificación de información y remisión a otros organismos o agencias, sí corresponde.
- Trabajo asociativo y en red con otras instituciones del Estado provincial y municipal.

Howard Safir, quien fuera Jefe de la Policía de la ciudad de Nueva York entre los años 1996 y 2000, señala en su libro que *“Los policías que recorren las calles respondiendo a la delincuencia y esperando que su presencia lo impida, están perdiendo su tiempo y nuestro dinero; mientras que los oficiales que conocen con profundidad sus vecindarios y saben dónde, cuándo y cómo se cometen los delitos pueden tener – y siempre lo han tenido – un efecto sobre la delincuencia”*. Estas palabras reflejan inmejorablemente la importancia del conocimiento profundo del área de actuación, en tanto prerequisite fundamental para el buen funcionamiento de los nuevos modelos de policía.

Los policías deben conocer las características socioeconómicas y humanas de su “territorio” y de las poblaciones que habitan en él. Para esto es preciso recolectar, analizar, evaluar y documentar toda la información posible. Hay que actualizar constantemente dicha información. Los Registros de Incivilidad son en este sentido una excelente herramienta para la adopción de medidas.

Esta sectorización debe tener en cuenta factores tales como: a) elementos históricos, sociológicos y demográficos; b) actividades económicas, comerciales e industriales y sus características en la zona; c) lugares de distracciones, esparcimiento y recreación; y su estado; d) delincuencia en sus diversos aspectos; e) cuestiones urbanísticas, como tipo de edificios, ejes de tránsito, transportes públicos, etc.

*Conocimiento y establecimiento de relaciones con los actores de la comunidad local.* En este rol, como en otros, los jefes y supervisores tienen que servir de motivadores, mentores, facilitadores y *también como capacitadores*. La asociación es necesaria porque la policía no puede hacer el trabajo sola; la prevención es más segura y efectiva; la información fluye más intensamente, el clima de trabajo es más agradable y estimulante y es la comunidad fortalece a la policía y no al revés.

Debemos tener presente que nuestra policía no ha sido tradicionalmente formada en una cultura de la colaboración, sino de la exclusividad en el manejo de los temas de seguridad y en un relativo aislamiento de la comunidad. Por ello, las principales barreras a la asociación son de carácter cultural, y pueden revertirse solo a partir de una revisión crítica de los “modelos mentales” imperantes.

En todo el proceso de las nuevas modalidades de policía es crucial el tema de la adecuada *comunicación* entre la policía y su comunidad. Esto permite construir confianza, identificación demandas de atención, generar diálogo y apertura y recibir información. En Mendoza los policías –en todos los niveles– son constantemente trasladados de un lugar a otro sin posibilidad de arraigar o conocer en profundidad las situaciones locales que generan delito, desorden o temor. Además, su actuación sigue siendo absolutamente pasiva y dispersa, no concentrando efectivamente su atención y actuación en *desalentar la comisión de delitos*. Esto se puede observar actualmente con los policías que vemos en la vía pública.

## **VII. Capacitación ¿de quienes?**

La tarea de cambiar actitudes y conductas a veces largamente arraigadas es necesaria para el éxito de modalidades que entrañan nuevas prestaciones. Por ello, cualquier estrategia de cambio debe ponderar la cultura organizacional encontrada y los principios de la enseñanza para adultos en general y policías en particular. Y debe involucrar de manera sustancial a los actuales oficiales jefes, para provocar cambios de paradigma y desde la cadena de mando proyectar inicialmente las modificaciones.

El reciclaje *integral* de nuestra policía requiere una re capacitación de la totalidad del sistema, algo que fue soslayado en la reforma del 98 – 99. Se necesita recrear una policía en condiciones de operar según las concretas necesidades actuales, teniendo en cuenta que los cambios no se “decretan” sino que se deben gerenciar los procesos de implementación de los mismos. Y estos procesos deben abarcar desde la formación básica en la prevención –que tiene que ser generalista, holística y sistémica– para bajar luego a las específicas según especialidad y tipo de intervención.

## **VIII. ¿Qué tipo de capacitación?**

La aplicación de una teoría del aprendizaje de adultos requiere entender por qué los adultos aprenden y en qué se diferencia su aprendizaje del tradicional de niños o jóvenes. En los años de nuestra formación en la escuela, aprendemos básicamente absorbiendo información. Pero, a medida que nos hacemos mayores y ganamos experiencia y conocimiento, necesitamos menos información. Diversas teorías sobre el tema indican que los adultos motivados a seguir experiencias de aprendizaje lo hacen porque necesitan nuevos conocimientos o destrezas para enfrentar necesidades específicas. Se coincide que los adultos deben: 1) comprender por qué es necesario aprender algo nuevo; 2) aprender experimentando; 3) aproximarse al conocimiento como a un sistema de resolver problemas y 4) aprender cuando los tópicos son de inmediato valor.

Por otra parte, los policías son en general personas prácticas y poco amigas de las teorizaciones. Son también personas orientadas a resultados y logro de objetivos. Sus necesidades deben ser especialmente consideradas.

Los policías han acumulado a pocos años de estar desempeñando su tarea una cantidad significativa de experiencias de vida y conocimientos que utilizan en su aprendizaje.

Estas experiencias de vida, además de ser importantes fuentes de información, implican específicos desafíos para los educadores. Los policías deben ser capaces de integrar nueva información en el contexto de lo que ya saben y aplican. Recientemente, la utilización de medios electrónicos como el video, la televisión y la computación interactiva, ha significado una positiva incorporación a la enseñanza de este sector profesional.

Por otro lado, aquella información que choca con los saberes tradicionales debe ser integrada más lentamente a fin de evitar la generación de conflictos o inconsistencia entre lo que se aprende y las actitudes y conductas que siguen las antiguas pautas, es decir casos de disonancia cognitiva. Hay aspectos de los nuevos modelos que no encajan fácilmente en algunos de los esquemas tradicionales en los cuales nuestros policías han sido formados. Para su cabal comprensión es necesario un ejercicio pleno e intenso de reflexión y análisis. Los policías pueden ser instruidos en las nuevas modalidades de seguridad simplemente recibiendo órdenes de hacer algunas cosas que antes no hacían, pero si son llevados a las nuevas modalidades desde la reflexión y la capacitación se asegura la consistencia del proceso de cambio.

Otro aspecto importante de la enseñanza de adultos es *reforzar* el conocimiento impartido con su práctica inmediata. De lo contrario, se pierde la información. Es importante recordar que sólo “aprendemos” realmente cuando ponemos en práctica las metodologías que imparte el capacitador.

En cuanto a los factores que contribuyen a mejorar el proceso de capacitación, la experiencia del autor a lo largo de varios años de trabajo de consultoría y capacitación en el tema, en Argentina y en el extranjero, indica que se debe garantizar un ambiente en que los policías se sientan cómodos y apoyados y donde las necesidades individuales sean adecuadamente atendidas.

Para provocar modificaciones internas, los policías deben vivenciar una pedagogía emancipadora. Abrir espacios que permitan convertirse en fuente de iniciativa, de libertad y de compromiso consigo mismos y con los otros, integrando de manera positiva las manifestaciones desencontradas de su querer ser. Extirpar la vivencia de “estar atados por dentro” en un universo tenso, reducido y denso, lo que conlleva a permanentes desencuentros no solo consigo mismos sino con la realidad. Si no hay encuentro no se dará la comprensión y no se dará la apertura.

También es importante generar un ambiente que persiga la creatividad y la experimentación, sobre todo en un país como el nuestro donde la convivencia traumática con el error ha sido fuente permanente de actitudes de no tomar riesgos, no inventar ni generar nada nuevo y copiar todo lo que se vea por allí.

También es crítico entender que es necesario un ambiente donde los policías sean tratados como lo que realmente son, es decir profesionales, y esto significa que los capacitadores son colegas y no “profesores” o autoridades académicas.

Finalmente señalemos que el conocimiento debe ser efectivamente autodirigido, donde los policías toman responsabilidad por su propio progreso y en el cual los capacitadores

ayudan a desarrollar programas más individualizados que atienden a lo que cada uno quiere aprender. Esto va a garantizar un involucramiento activo en los procesos de aprendizaje, con diálogo e interacción y una retroalimentación regular y permanente, escuchando y haciendo los cambios que se puedan necesitar. Los cambios del sistema social deben ser adecuada y efectivamente atendidos con cambios en el sistema de educación policial, de allí la necesidad de la visión holística, dinámica e integral.

Los programas que se implementan para la incorporación de nuevas prácticas deben respetar estos principios, de lo contrario, las inercias funcionales de la policía, como las de cualquier otra burocracia, presionarán en contra y desalentarán cualquier proceso de cambio.

## **IX. Las etapas de los procesos de capacitación**

La formación policial debe ser absolutamente sensible y permeable a los cambios de la sociedad, manteniendo con el entorno una relación cibernética compensada y retroalimentadora. Debe organizarse según niveles, y ellos en etapas, atendiendo a la formación de base y a los desempeños puntuales

El proceso de formación de la policía debe comenzar naturalmente con el ingreso al IUSP. Por otro lado, esta institución debería concentrar la política del tema en inescindible y permanente vinculación con Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad. Rechazamos categóricamente la creación de la Dirección de Capacitación en el Ministerio porque introduce ruido en la comunicación y altera la necesaria coherencia del sistema. Se desconocen los estudios que llevaron al anterior Ministro a adoptar esa decisión.

También, increíblemente, ahora se habla de incorporar a la policía a personas que no tienen la secundaria completa, dejándose entrever que la terminarían en alguno momento de su formación. Esta medida, además de violar groseramente el marco legal vigente, no nos parece adecuada ya que la carga de tareas actual del IUSP en los dos primeros años es muy intensa y se prolongaría una situación incierta. Es preferible que el joven que egresa de la secundaria adeudando materias las termine de rendir antes de ingresar al IUSP aunque eso le signifique un año más. El ingreso al IUSP a los 18, 19 o 20 años es indiferente para la calidad del futuro policía. Incluso cabe esperarse, si son más grandes y han hecho el esfuerzo personal de terminar los estudios secundarios, una mayor capacidad de madurez, gestión emocional y certeza en la vocación.

Previo a la capacitación y en la etapa de ingreso al sistema debe hacerse una *estricta selección*. La misma debe responder a criterios de capacidad de aprendizaje, competencias básicas de aprendizaje y, sobre todo, de salud mental. No se puede pensar que se está capacitando a la policía sólo cuando se está pensando en su etapa de ingreso o formación básica, sino que debe establecerse una política de recursos humanos institucional que abarque la totalidad de la carrera.

Se debe integrar una etapa de formación general, sistémica y holística para luego desarrollar la formación en especialidades de acuerdo a los específicos perfiles de los

policiales. Previo a ello, debe hacerse también una evaluación general del personal actual para planificar las líneas de capacitación.

Debe reorganizarse totalmente la dirección de Recursos Humanos, y gerenciar su administración conforme las necesidades del nuevo modelo de policía e integrada al IUSP, suprimiéndose por innecesaria y onerosa la Dirección de Capacitación.

La integración de los Técnicos recién egresados a la policía debería ser cuidadosamente planeada y realizada, a través de una tutoría de tres a seis meses dada por policías calificados y experimentados.

El sistema debería considerar también un modo de preservar a las personas que, a pesar de estar en edad de jubilarse, tienen un conocimiento y una experiencia de la vida policial que sería absolutamente útil y pertinente conservar y volcar en los nuevos policías. Para ello podría crearse una fase de “pre retiro” o de transición antes del retiro definitivo. En esta etapa el policía no prestaría servicios de calle o de riesgo pero aportaría su experiencia y conocimiento.

## **X. Conclusiones**

La complejidad e interdependencia del mundo actual reclaman un policía adecuado a esas circunstancias, con capacidad para actuar de manera creativa e innovadora en la provisión de respuestas a los problemas de seguridad y combinando la formación profesional del generalista con las especialidades emergentes.

La tendencia a la profesionalización de la policía es un dato muy importante del mundo desarrollado. El nivel de complejidad de situaciones sociales que el policía debe enfrentar cotidianamente en su labor, sumado a su mayor nivel de protagonismo en los diagnósticos situacionales y en las decisiones operativas hacen que requiera un importante nivel de capacitación a lo que se suma el uso no traumático sino natural y normal de la tecnología.

También en este tema estamos muy atrasados. Decíamos hace poco en una nota periodística que para ser policía en Nueva York (ciudad recurrentemente utilizada por nuestros líderes como modelo a copiar, nosotros disintimos) se requiere un mínimo de sesenta créditos universitarios que es el equivalente a una licenciatura. Pero este requisito se ha generalizado en muchísimas policías en el mundo y parecía ser el modelo mental de los reformadores de 1998 – 1999.

La creación del IUSP iba en este sentido pero los pasos posteriores parecen indicar el abandono de esa idea.

## Algunas fuentes bibliográficas

- Belknap, Joanne; Merry Morash y Robert Trojanowicz** ; *Implementing a Community Policing Model for Work with Juveniles An Exploratory Study*; National Center for Community Policing School of Criminal Justice Michigan State University, 1986
- Cates Barnes, Camille y Robert Bowers**; *Community Policing: The new model for their way the police do their job*; The Police Chief, December, 1990 .
- Frühling, Hugo (Editor)**; *Calles más seguras. Estudios de policía comunitaria en América Latina*; Banco Interamericano de Desarrollo, Ed. Temas, Buenos Aires, 2004.
- Kelling, George y Coles, Katherine**; *Fixing broken windows*; Free Press, New York, 1991.
- Kelling, George y Wilson, James**; *Making Neighbourhoods Safe*, The Atlantic Monthly Journal, Febrero, 1989.
- Lab, Steven y Dilip Das**; *International Perspectives on Community Policing and Crime Prevention*; Prentice Hall, New Jersey, 2003
- Leteur, Serge**; *La Policía de Proximidad*; Embajada Francesa, Buenos Aires, abril 2001.
- Montbrun, Alberto**; *"Proceso de implementación de la Policía Comunitaria en la Provincia de La Rioja"*; Revista del Colegio Público de Abogados de la Capital Federal, Julio de 2004.
- Montbrun, Alberto**; *Estudio de relevamiento sobre seguridad ciudadana en Mendoza*; Programa de Seguridad Ciudadana, (Operatoria AR 0247), BID - Ministerio del Interior, 2000.
- Montbrun, Alberto**; *Policía y Seguridad: Modelos en marcha*; LA LEY Gran Cuyo, Año VI, N° 1, Febrero de 2002.
- Montbrun, Alberto y otros**; *Apuntes para una visión sistémica de la seguridad pública*; en Grun, Ernesto y Eduardo del Caño (comp.); *Ensayos sobre sistémica y cibernética"(Homenaje a Charles François Presidente Honorario de la Asociación Argentina de Teoría de Sistemas y Cibernética en su 80° cumpleaños*, Editorial Dunken, Buenos Aires, 2003.
- Sadd, Susan y Randolph M. Grinc**, *Implementation Challenges in Community Policing Innovative Neighborhood-Oriented Policing in Eight Cities*; Series NIJ Research in Brief, Febrero 1996
- Safir, Howard**; *Seguridad. Cómo proteger a su ciudad, su barrio y su familia*; Planeta, Buenos Aires, 2004.
- Tholke, Eduardo; Marteau, Juan Félix y Alberto Montbrun**; *La política de seguridad de Buenos Aires. Lineamientos de un Plan Estratégico*; Documento de Trabajo, Buenos Aires, 2001
- Tholke, Eduardo; Marteau, Juan Félix, y Alberto Montbrun**; *Policía de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Lineamientos programáticos para su creación. La definición de una política policial*; Documento de Trabajo, Buenos Aires, 2001
- Trautman, Neale**; *Hot to be a Great Cop*; Standars and Training Inc.; Dallas, 1991
- Trevis, Jeremy (Director)**; *Community Policing Strategies*; U.S. Department of Justice; Office of Justice Programs; National Institute of Justice, Noviembre 1995
- Trojanowicz, Robert C. y Paul R. Smyth**; *A Manual for the Establishment and Operation of a Foot Patrol Program*; The National Neighborhood Foot Patrol Center School of Criminal Justice, Michigan State University East Lansing, 1984
- Upper Midwest Community Policing Institute**; *Understanding Community Policing*, mimeo, Saint Paul, MN, 2000.