



# **DE UNA POLICIA CENTRADA EN EL ESTADO A UNA CENTRADA EN LA COMUNIDAD**

**Lecciones del Intercambio entre las Policías Comunitarias de  
Bradford en el Reino Unido y de Medellín en Colombia**

**Alexandra Abello Colak y Jenny Pearce**

**Documento de Investigación No. 9  
International Centre for Participation Studies  
University of Bradford  
2007**

## TABLA DE CONTENIDO

Introducción .....	3
1. Seguridad: Sus Muchos Significados e Implicaciones .....	6
El Lente Occidental para Entender Qué es la Seguridad: Realismo y Liberalismo.....	7
Una Definición Universal con la Marca del Sur Global .....	12
2. Contextos Generales: Medellín y Bradford .....	19
Medellín: Desindustrialización, Polarización Social y la Ciudad Empresarial .....	19
Bradford:	
Desindustrialización y el Reto de la Regeneración en la Ciudad Multi-Cultural .....	27
3. Seguridad en Práctica: Labor Policial en la Ciudad.....	34
Evolución Institucional .....	34
4. ¿Hacia una Policía Centrada en la Comunidad?: Aprendiendo del Intercambio de Policía Bradford-Medellín .....	42
5. La Labor Policial en Bradford y en Medellín .....	43
Ser un Policía Comunitario en Medellín.....	45
Ser un Policía Comunitario en Bradford.....	50
Conclusiones .....	54
Aprendizaje Práctico del Intercambio entre la Policía de Bradford y de Medellín .....	57
Bibliografía .....	65
Apéndice 1 .....	70
Apéndice 2.....	85

**NOTA: Nos gustaría agradecer al Consejo Británico en Colombia por financiar parcialmente las visitas del intercambio de oficiales de Policía y en particular a Mónica Valencia por su apoyo, compromiso y comprensión de los objetivos de estas visitas. Nos gustaría agradecer también a la Policía de West Yorkshire y a la Policía Metropolitana de Medellín por participar en este programa de intercambio y por la generosa y cálida hospitalidad que ofrecieron a sus respectivos visitantes. También agradecemos la colaboración de nuestro colega el Dr. Pablo Emilio Angarita, especialista en asuntos de seguridad de la Universidad de Antioquia. Apreciamos en particular el tiempo ofrecido a este proyecto por ocupados oficiales de policía que se enfrentan a situaciones verdaderamente difíciles. Esperamos que este documento les sirva de alguna manera en el cumplimiento de su valiosa labor y frente a los retos que enfrentan a diario.**

## Introducción

Este documento de investigación del ICPS es un reporte final de un proceso de cuatro años, en el que se realizaron visitas de intercambio entre oficiales de policía de dos distintos pero problemáticos contextos urbanos, así como una reflexión académica sobre lo que nos enseñó acerca de la construcción de seguridad en tales contextos. Esperamos estimular una mayor discusión en el campo académico y en el diseño de políticas para sobrepasar los obstáculos a la construcción de seguridad en nuestras ciudades en formas que contribuyan al bienestar, la paz y la justicia social. Nuestro trabajo en el Centro Internacional de Estudios en Participación de la Universidad de Bradford se concentra especialmente en el estudio de cómo mejores condiciones de seguridad pueden promover y permitirle a la comunidad tener un rol completo en la vida pública. Creemos que la seguridad debe estar en el centro de los estudios de paz con sólidas dimensiones teóricas y prácticas. Este no es un concepto que deba ser dejado a los pensadores conservadores cuya principal preocupación son el orden y la estabilidad. La seguridad crea ambientes que posibilitan cambios sociales positivos y progreso humano.

En un nivel práctico los intercambios de policía fueron un intento por facilitar el aprendizaje entre dos fuerzas de policía que trabajan en ambientes particularmente difíciles, y que poseen retos de diferente magnitud. Medellín fue conocida como una de las ciudades más violentas del mundo en los años 1990 y aunque sus niveles de violencia han disminuido significativamente en la primera década del siglo XXI continúa enfrentando muchos problemas de inseguridad. En términos de violencia la situación de Bradford no es comparable a la de Medellín, sin embargo enfrenta también serios problemas como la existencia de jóvenes alienados, pobreza, desempleo, un relativamente alto nivel de crimen relacionado a las drogas y, para el contexto del Reino Unido, creciente circulación de armas en algunas áreas marginadas del centro de la ciudad.

A nivel académico los intercambios apuntaron a clarificar qué clase de seguridad es compatible con la construcción de la paz. El concepto de “seguridad” es frecuentemente asociado con “orden” y aquellos preocupados por la construcción de paz a menudo la omiten en su agenda dejando un vacío que viene a ser llenado por políticos que apelan al temor legítimo de la gente para construir bases de apoyo a sus políticas autoritarias y de línea dura. Estos frecuentemente ignoran los contextos más amplios de inseguridad, tales como la pobreza, inequidad, las manifestaciones de dominación masculina, la continua búsqueda de identidad de los jóvenes, la manipulación política, el comercio internacional de armas y el crimen global, etc. En Colombia, esto ha permitido que actores antidemocráticos puedan establecer control sobre territorios en nombre del “orden” convirtiendo frecuentemente la “seguridad” en un “bien de protección” del cual pueden sacarse ganancias. En el Reino Unido comunidades pobres están ansiosas por tener más seguridad pero a veces son reacias a colaborar con la policía cuando sienten que ellas o sus jóvenes son vistos simplemente como

parte “del problema” de la sociedad contemporánea y sin voz en la solución. El aprendizaje académico de este intercambio de policía apuntó a estimular un debate sobre la importancia de la seguridad para la vida de la gente y sobre cómo ésta debe ser un asunto prioritario para cualquiera que esté comprometido con la paz y la justicia social, aunque la seguridad como concepto académico necesita todavía mucha discusión.

El campo de los estudios sobre seguridad ha ofrecido marcos de referencia a procesos de diseño de políticas para la provisión de seguridad por parte del estado. Hay una literatura extensa sobre ambos: la idea de seguridad y sobre sus implicaciones para políticas estatales. Sin embargo la vasta literatura conceptual sobre seguridad parece no haber sido integrada plenamente a la también abundante investigación que existe sobre labor policial y sobre modelos de seguridad en contextos urbanos violentos. Estamos convencidas de que la academia tiene un rol que jugar en la comprensión de la labor policial. Creemos también que definiciones específicas de seguridad pueden informar modelos y respuestas policiales e introducir ciertos valores y principios a la provisión de la seguridad en nuestras ciudades.

Sin embargo la comprensión académica de la labor policial y de la forma en que ésta funciona en contextos complejos de violencia urbana y conflicto no se puede lograr únicamente a través de la revisión de libros y literatura sobre estos temas. Los académicos deben respetar la experiencia diaria de la policía en tales ambientes y asegurar que su análisis esté acorde con la realidad. Decidimos por lo tanto acercarnos a la experiencia de los oficiales de policía en dos ciudades con diferentes situaciones de violencia y desorden público: Medellín en Colombia y Bradford en el Reino Unido. El objetivo fue acompañar a los oficiales de policía en su aprendizaje y exploración analítica de lo que significa la seguridad y de cómo procesos de construcción de seguridad ocurren en distintos contextos urbanos. También quisimos ir más allá de los espacios formales auspiciados por agencias externas para el encuentro interinstitucional entre oficiales de policía<sup>1</sup>, o una situación en donde una fuerza de policía esta allí para “entrenar” a la otra. Este intercambio permitió a los participantes acercarse a la realidad y al contexto policial de otra ciudad a través de patrullajes, visitas a las prisiones, a las comunidades, a centros de entrenamiento, etc. Aunque no superamos todos los retos culturales y políticos en los intercambios y de que dos semanas no fueron suficientes para que los oficiales de policía logaran una comprensión profunda de la cultura policial de sus colegas, los intercambios fueron experiencias muy gratificantes que han generado mucho para la reflexión y el aprendizaje.

Aunque trabajan en contextos policiales y sociales extremadamente diferentes, los oficiales de policía en ambas ciudades aprendieron del intercambio de ideas y experiencias con sus colegas. También ayudaron a los académicos involucrados a entender cómo ciertos modelos policiales tales como el de la Policía Comunitaria, pueden potencialmente avanzar y promover nuevas definiciones de seguridad.

---

<sup>1</sup> Por ejemplo, “Oficiales del Reino Unido en una misión bilateral para entrenar con sus contrapartes brasileros demostró el grado en el que los policías identifican los retos profesionales de sus contrapartes como equiparables, sin apreciar completamente las inmensas diferencias entre culturas institucionales e historias” Centro de Estudios Brasileros: Police Reform in Brazil: Diagnoses and Policy Proposals Conference Report 23, 2002, citado en: F. Macaulay (2007) Knowledge Production, Framing and Criminal Justice Reform in Latin America, *Journal of Latin American Studies*, 39, p 627-651

En este documento iniciamos con una definición amplia de seguridad basada en contribuciones académicas de los debates tradicionales y contemporáneos. Esto nos permitió comparar dos ciudades con diferentes niveles de violencia como Medellín y Bradford. Como discutiremos más adelante, seguridad en este documento no es definida en términos tradicionales de ausencia de amenazas o de mínimos niveles de crimen urbano, sino en términos de la *“existencia de mecanismos adecuados para responder a problemas sociales y de seguridad en una comunidad”* independientemente de lo que constituya un problema o una amenaza en cada caso. Esta idea de seguridad considera a la policía y a la comunidad como actores capaces de desarrollar estos mecanismos de forma cooperativa, garantizando que éstos no producirán inseguridad y miedo adicional en la comunidad. Esta idea de seguridad complementa la idea de construcción de paz, entendida en términos de creación de condiciones para que la gente viva sin violencia. También liga el concepto de seguridad a la idea de participación de las comunidades y de los ciudadanos en la construcción de mecanismos apropiados para proveer seguridad y para controlar su provisión. Esta participación asegura por lo menos que la provisión de la seguridad no contradiga otros componentes necesarios para el bienestar de la comunidad.

Definir seguridad en estos términos nos permitió concentrarnos en el bienestar de las comunidades y convertirlo en el centro del enfoque de seguridad, también nos ayudó a sobrepasar el obstáculo de tener dos ciudades muy diferentes con disímiles problemas, historias y tradiciones policiales. La definición toma del nuevo concepto de “seguridad humana” (ver a continuación) su visión más amplia de la seguridad y trata de descubrir lo que la seguridad significa para comunidades urbanas y para sus oficiales de policía.

En la siguiente sección analizamos el concepto de seguridad a través de las contribuciones de diferentes académicos. También discutimos la última y universal idea de seguridad humana y sus implicaciones para enfoques de seguridad contemporáneos. En la segunda parte exploramos la realidad de Medellín y de Bradford y sus experiencias específicas en materia de inseguridad y violencia. En la tercera parte analizamos y comparamos los contextos policiales de ambas ciudades y tratamos de comprender a través de las voces de los mismos policías lo que la labor policial implica en cada caso. Miramos en particular la evolución de la Policía Comunitaria en ambos contextos. En la cuarta sección señalamos el aprendizaje del intercambio de Policía y analizamos qué tan lejos la implementación de la Policía Comunitaria en los dos contextos representa un cambio sustantivo en el pensamiento y la práctica de la seguridad. En otras palabras, ¿qué evidencia existe de que la policía está centrada en la seguridad de la comunidad? El Apéndice incluye las memorias de un taller llevado a cabo en Medellín, en donde oficiales de Policía del Reino Unido y de Colombia, actores locales, representantes de las autoridades municipales y académicos compartieron sus visiones sobre seguridad y sobre policía comunitaria, así como los programas de algunas de las visitas de intercambio.

## 1. Seguridad: Sus Muchos Significados e Implicaciones

Hay un vínculo estrecho entre trabajo académico y el diseño de políticas. Las contribuciones prolíficas de los académicos han sido fundamentales para la definición de marcos de referencia útiles a procesos de diseño y toma de decisiones. En el campo de los Estudios de Seguridad una cantidad impresionante de teorías y definiciones han servido para dar forma a acciones estatales y a modelos de provisión de seguridad.

Académicos y estadistas definen continuamente qué es la seguridad basados en su comprensión específica de la realidad internacional y nacional y del rol que le atribuyen al estado y a sus instituciones. Esos esfuerzos académicos para definir la seguridad revelan que todo concepto no sólo representa un orden social ideal, sino también el conjunto de estrategias y políticas necesarias para construirlo.<sup>2</sup>

Diferentes lentes han sido usados en el proceso de definición de la seguridad. La perspectiva de las sociedades occidentales y desarrolladas dio origen a los dos paradigmas más influyentes de la política mundial, el realismo y el liberalismo. Estos a su vez dieron origen a las teorías “tradicionales” sobre seguridad y sus ideas se convirtieron en las más aceptadas en círculos políticos después de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, en los últimos veinte años otras teorías han revisado esos conceptos tradicionales de la seguridad en un esfuerzo por ampliarlos y hacerlos más relevantes a dinámicas contemporáneas. Gracias a los desarrollos de los teóricos críticos, constructivistas y feministas y a la creciente influencia de una alianza de Organizaciones no Gubernamentales, gobiernos e instituciones internacionales, otra definición de seguridad ha sido planteada. En contraste con los conceptos tradicionales restrictivos de la seguridad, esta idea de “seguridad humana” parece tomar en cuenta los problemas, retos y visiones del Sur Global<sup>3</sup> para sugerir una definición más amplia de seguridad que tiene la intención de ser también universal.

Con el propósito de comprender cómo se construye la seguridad en comunidades urbanas que han experimentado diferentes niveles de violencia y conflicto y cómo modelos policiales pueden apoyar ese proceso, discutimos primero la evolución misma del concepto de seguridad y cómo posteriores contribuciones han llevado a plantear una idea universal de

---

<sup>2</sup> Bubandt, Nils. *Vernacular Security: The Politics of Feeling Safe in Global, National, Local Worlds*. Security Dialogue. Vol. 36, No. 3, September 2005. p 278-279

<sup>3</sup> Este término contemporáneo se refiere a los países en desarrollo o a esa parte del mundo conocida como tercer mundo.

seguridad. Luego exploramos críticamente cómo el concepto de “seguridad humana” puede informar una aproximación particular de seguridad y nos preguntamos si los valores y principios implícitos en esta nueva idea pueden tener alguna aplicación práctica en la labor policial en contextos urbanos propensos a la violencia.

## ***El Lente Occidental para Entender Qué es la Seguridad: Realismo y Liberalismo***

### *Realismo*

El paradigma realista ha dominado el estudio de la seguridad y ha inspirado políticas estatales para su provisión por más de 70 años. Este paradigma nacido e inspirado por el fracaso de las ideas idealistas en prevenir la guerra, ayudaron a explicar la evolución de la política mundial durante la segunda Guerra Mundial y se convirtió en un paradigma dominante durante la Guerra Fría. El paradigma realista usó las ideas de pensadores como Thucydides<sup>4</sup> (c.430-400BC), Machiavelli<sup>5</sup> (1532), Thomas Hobbes<sup>6</sup> (1651), y Rousseau<sup>7</sup> (c.1750) para ofrecer un modelo que sirviera para explicar los convulsionados eventos del siglo XX.

Los realistas más prominentes como Hans J. Morgenthau<sup>8</sup>, E.H. Carr<sup>9</sup> y Kenneth Waltz<sup>10</sup>, se dedicaron a estudiar los requisitos para la supervivencia del estado en un mundo caracterizado por lo que ellos describieron como una feroz competencia por poder. Esta interpretación de la política mundial centrada en el estado respondió a una preocupación, especialmente entre las sociedades desarrolladas occidentales, por cómo preservar el sistema internacional creado por el Tratado de Westphalia (1648) y por cómo proteger la preciada soberanía del estado que permitió la creación de la “sociedad de estados” europea.

Los realistas definieron el estado como un actor racional y lo convirtieron en el referente de la seguridad en el sistema internacional. Según ellos éste buscaría maximizar su poder en un ambiente anárquico en donde otros estados competirían también por poder. Ellos entendieron la seguridad como *la ausencia de amenazas a los valores fundamentales e intereses del estado*” y sus ideas tendieron a guiar la atención de los académicos y estadistas hacia cómo las capacidades militares podrían ayudar al estado a lidiar con constantes e inminentes amenazas externas. Esta interpretación particular de la seguridad dominó el debate académico sobre la seguridad y se convirtió en la visión dominante de la realidad internacional, por lo menos desde la perspectiva de las sociedades occidentales desarrolladas. La Guerra Fría ayudó a reafirmar las suposiciones realistas y sus consecuentes prescripciones. En los Estados Unidos y en la Unión Soviética esta obsesión con preservar

<sup>4</sup> Thucydides. *History of the Peloponnesian War*, trans. R. Warner. London. Penguin. 1954

<sup>5</sup> Machiavelli, N. *The Prince*. Ed. Q. Skinner. Cambridge. Cambridge University Press. 1988

<sup>6</sup> Hobbes, T. *Leviathan*. Ed. R. Tuck. Cambridge, Cambridge University Press. 1991

<sup>7</sup> Rousseau, J-J. *The State of War*. En S. Hoffmann y D.P. Filder (Eds) Rousseau en International Relations. Oxford. Clarendon Press. 1991.

<sup>8</sup> Morgenthau, H. J. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York, Knopf. 1948

<sup>9</sup> Carr, E. H. *The Twenty Years' Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. London, Macmillan. 1946

<sup>10</sup> Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. Reading. Mass. Addison-Wesley. 1979

poder estatal justificó la invasión de otros países, el constante aumento del poder militar y la manipulación de gobiernos alrededor del globo.

Las ideas de Hans Morgenthau en *Política Entre las Naciones “La Lucha por el Poder y la Paz”* se convirtieron en el principal referente para comprender el comportamiento estatal y sus necesidades en materia de seguridad. Sus ideas y las de los más prominentes realistas centraron el debate sobre seguridad alrededor de la preservación del estado y la defensa de su interés nacional a través de medios militares. Los neorrealistas han ajustado estas ideas para acomodarlas al mundo cambiante, han incluido asuntos económicos, ambientales y políticos dentro de los restrictivos aspectos de la seguridad estatal. Sin embargo estos asuntos son vistos como relevantes únicamente en la medida en que sirven para preservar o extender el poder estatal.

Los realistas han sugerido un marco de referencia analítico influyente para explicar el sistema internacional, sin embargo al concentrarse estrictamente en el poder del estado han privilegiado la seguridad de éste sobre el bienestar de otros actores sociales. Sus ideas son todavía muy influyentes y sirven hoy para justificar políticas estatales en las que el altísimo costo de poner vidas humanas en riesgo es ignorado con el propósito de preservar la llamada seguridad nacional.

La definición realista de seguridad puede ser vista como una de las más influyentes en el campo de los estudios de seguridad porque ha sido el referente para crear nuevas definiciones. Otros académicos han criticado estas suposiciones y argumentan que es demasiado restrictiva e incluso inadecuada para lidiar con las complejidades del mundo contemporáneo. Richard Ullman<sup>11</sup> y Barry Buzan están dentro de los primeros académicos que sugirieron una ampliación de la idea de seguridad. Buzan sugirió por ejemplo que la seguridad debería incluir cinco componentes diferentes. El argumentó que además de la seguridad militar, debería garantizarse un espacio también para la seguridad política, seguridad ambiental, seguridad social y seguridad económica<sup>12</sup>. Estos son sólo algunos de los intentos iniciales para ampliar el concepto impuesto por las visiones realistas en la academia y en la política.

### *Liberalismo*

Otra ideología que contribuyó a la discusión sobre seguridad fue el paradigma liberal. Esta ideología había sido influyente en la práctica de la política mundial desde el siglo XVIII, pero en la Pos-Guerra Fría atrajo la atención de académicos occidentales y tuvo mayor aceptación en círculos políticos.

Aunque los argumentos del liberalismo no rechazan completamente las suposiciones del realismo respecto a la importancia del poder militar, retó la posición del estado como único referente del proceso de construcción de seguridad. El liberalismo se basa en un compromiso con la protección de las libertades individuales y los derechos humanos, la defensa del

---

<sup>11</sup> Ullman, R. *Redefining Security*. International Security, 8 (1). 1983. p 129-53

<sup>12</sup> Buzan, Barry. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-cold War Era*. Boulder, Colorado. Lynner Rienner Publishers, 1991.

sistema democrático de representación y la confianza en la cooperación transnacional para alcanzar la seguridad internacional.

Estos elementos fundamentales del pensamiento liberal han ayudado a reducir la preponderancia del estado como único referente de los estudios de seguridad. Bajo las ideas liberales el estado tiende a ser visto como un instrumento para proteger a los individuos y sus libertades y a las instituciones democráticas como los mejores mecanismos para cumplir con esa tarea. La defensa de la democracia llevó a académicos liberales tales como Michael Doyle<sup>13</sup> y Bruce Russett<sup>14</sup> a desarrollar una teoría de “paz democrática”<sup>15</sup>. Ellos argumentaron que la democracia constituye un mejor sistema para resolver conflictos antes de que estos se conviertan en confrontaciones militares y además que las guerras son menos probables entre países democráticos. Estas ideas han justificado campañas en occidente, especialmente en los Estados Unidos para promover procesos de democratización alrededor del mundo. Aunque la defensa de la democracia a nivel nacional e internacional como una forma de garantizar seguridad es una de las principales contribuciones al debate, algunas voces se han levantado para advertir los riesgos de imponer formas de gobierno occidentales en otras sociedades. Otros han usado la experiencia de algunas sociedades en transición para demostrar que hay serios riesgos relacionados a la implementación artificial de procedimientos democráticos en contextos donde valores democráticos no son aceptados todavía.

Muchos liberales fueron inspirados por Immanuel Kant<sup>16</sup> y Jeremy Bentham<sup>17</sup> y sus ideas sobre cómo alcanzar la paz perpetua. Basados en sus ideas los liberales han argumentado también que la única forma para garantizar la seguridad es mediante la extensión de los principios del contrato social que sustenta a las naciones, a la comunidad de estados. Estas ideas fomentaron luego de la Segunda Guerra Mundial iniciativas institucionales para proteger derechos fundamentales que habían sido violados y justificaron el establecimiento de un sistema legal de derechos y deberes para los estados. Las ideas liberales pueden ser vistas como la inspiración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de otros instrumentos legales como las Convenciones de Ginebra y sus Protocolos y de importantes instituciones internacionales tales como la Corte Penal Internacional.

Una contribución liberal adicional a la conceptualización de la seguridad vendría a ser evidente a finales de los años 1960 y comienzos de los 1970 con las ideas de Robert Keohane and Joseph Nye<sup>18</sup> quienes argumentaron que otros actores tales como grupos de interés, corporaciones transnacionales y organizaciones internacionales tendrían que ser tenidas en cuenta en la Política Mundial. Esto ha apoyado la idea de que otros actores sociales,

---

<sup>13</sup> Doyle, M. W. *On Democratic Peace*. *International Security*, 19 (4). 1995. 164-84

<sup>14</sup> Russett, B. *The Democratic Peace*. *International Security*. 19 (4) 1995. 164-84

<sup>15</sup> Baylis, John & Smith, Steve. Eds. *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, Oxford University Press. 2001 p 262

<sup>16</sup> Kant, I. *Perpetual Peace*. En M. Forsyth, H. M. A. Keens-Soper, and P. Savigear (Eds) *The Theory of International Relations: Selected Texts from Gentili to Treitschke*. London. Allen and Unwin. 1970

<sup>17</sup> Bentham Jeremy. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford. Basil Blackwell. 1948

<sup>18</sup> Keohane, R. and Nye, J. (Eds). *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge, Mass. Harvard University Press. 1971.

diferentes al estado, tienen un rol crucial en procesos de diseño de políticas. La idea de que aquellos actores deban ser involucrados en el proceso de definición de políticas de seguridad es una idea revolucionaria, especialmente para teóricos tradicionales que habían visto la seguridad como un campo reservado a estadistas y a expertos en asuntos militares.

Aunque el liberalismo no se opuso a las suposiciones básicas del realismo, las ideas liberales han ayudado a desviar la atención hacia las amenazas al bienestar de los individuos más que al de los estados. También ha resaltado la importancia de los derechos humanos e inspirado legislación internacional para protegerlos. Finalmente creó también oportunidades para redefinir la seguridad reconociendo que valores e instituciones democráticas son importantes para la construcción de la seguridad.

### *Teoría Crítica y Constructivismo*

El concepto tradicional de seguridad centrado en el estado fue visto por otros académicos como sólo una de muchas posibles formas de entender la seguridad. Para los constructivistas sociales por ejemplo, la forma en que los realistas interpretaron el sistema internacional y sus prescripciones para construir seguridad fueron el resultado de una construcción social, no de una realidad material. Según el constructivismo las estructuras fundamentales de la política internacional, los intereses del estado y la idea de seguridad son todas socialmente construidas. Como Alexander Wendt sugirió, las ideas realistas que dieron nacimiento al concepto tradicional de seguridad fueron parte de una estructura social creada por conocimiento y prácticas compartidas. En su visión la aceptación de las suposiciones realistas por estadistas y académicos creó una comprensión inter-subjetiva que reprodujo relaciones entre estados basadas en la desconfianza y la inseguridad<sup>19</sup>

La contribución del constructivismo a la evolución del concepto de seguridad fue importante porque socavó la supuesta universalidad de las definiciones tradicionales obsesionadas con la seguridad y la supervivencia del estado. Los constructivistas reclamaron que las conclusiones realistas fueron el resultado de una estructura de conocimiento específica occidental: en consecuencia la eliminación de amenazas al estado a través de estrategias militares no era la única posible interpretación de la construcción de seguridad. De hecho la misma idea de “amenaza” que había sido central para definir la seguridad nacional fue entendida como una construcción social. A través de estas ideas constructivistas fue claro que interpretaciones alternativas de seguridad eran posibles, y también lo eran posibles estrategias para eliminar lo que era considerado como una amenaza por un grupo social específico.

Otros académicos desde la perspectiva de la teoría crítica contribuyeron al debate. Ellos revisaron la epistemología y la alegada neutralidad de los paradigmas realistas y liberales. Teóricos críticos como Max Horkheimer<sup>20</sup> en 1937 y luego Robert Cox<sup>21</sup> en 1981 definieron

---

19 Alexander Wendt desarrolló esta idea en Wendt, Alexander. *Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics*. En: *International Organization*, Vol. 46, No. 2. Spring 1992, p 391-425

<sup>20</sup> Horkheimer, M. *Traditional and Critical Theory*. 1937

<sup>21</sup> Cox, R. *Social Forces, States and World Orders. Beyond International Relations Theory*. *Millennium Journal of International Studies*, 10, (2) 1981. p 126-55

ambos paradigmas como teorías tradicionales que están inmersas en una realidad socio-económica específica y que funcionan dentro del sistema predominante para mantenerlo. Para ellos era claro que el realismo y el liberalismo se habían convertido en esfuerzos académicos instrumentales para perpetuar y preservar las sociedades industriales occidentales<sup>22</sup>. Por el contrario, los teóricos críticos reconocieron que cada esfuerzo intelectual emerge de un contexto histórico y socio-económico específico y se concentraron en cómo el contexto podría ser alterado. Según ello, en contraste con las teorías tradicionales, las teorías críticas serían capaces de reconocer sus propias limitaciones.

Estas ideas fueron aplicadas a los estudios de seguridad por Andrew Linklater<sup>23</sup> en 1990. Él desarrolló los estudios críticos de seguridad basado en las ideas de Ken Booth<sup>24</sup> y Richard Wyn Jones<sup>25</sup>. Su contribución principal al campo fue sugerir que los estados no deben ser el centro de análisis, primero porque estos son extremadamente diversos y segundo, porque estos son frecuentemente parte del problema de inseguridad. En su opinión los estudios de seguridad deben concentrarse en los individuos en vez de en los estados<sup>26</sup>. En contextos en los que el estado constituye la principal amenaza a su pueblo mediante la represión, la aplicación de los estudios de seguridad tradicionales centrados en la preservación del estado no solamente sería inadecuada sino también perjudicial.

En los años 1990 muchas de las ideas del constructivismo social y de la teoría crítica habían sido aceptadas y usadas por numerosos académicos para ampliar los estudios de seguridad. Keith Krause y Michael Williams por ejemplo aceptaron que las amenazas a la seguridad son construidas y están sujetas a procesos de securitización<sup>27</sup>. Barry Buzan con Ole Waever y Jaap de Wilde expandieron más tarde estas ideas<sup>28</sup>. Otros como Mohammed Ayoob trataron de adaptar los estudios de seguridad a las realidades del sur global. Él sugirió que la realidad de los países del tercer mundo planteaba un reto a la idea tradicional de seguridad estatal y su obsesión con amenazas externas y llamó la atención sobre la necesidad de un estudio de las amenazas internas al estado, tales como la debilidad institucional<sup>29</sup>. Adicionalmente la idea de seguridad nacional tan protegida por los realistas sería inaplicable en el tercer mundo en donde la idea de nación no es aceptada todavía o está en disputa.

Otras contribuciones provienen de las perspectivas feministas. Estas dieron al género y a otros aspectos relacionados a la identidad un lugar en el estudio de la seguridad. Feministas

---

<sup>22</sup> Sánchez David, Rubén. & Rodríguez Antonio, Federman Antonio. *Seguridad, democracia y seguridad democrática*. Centro de Estudios Políticos e Internacionales -CEPI. Universidad del Rosario. Bogotá, D.C, Marzo 2007. p 81

<sup>23</sup> Linklater, A. *Beyond Realism and Marxism: Critical Theory and International Relations*. London, Macmillan. 1990

<sup>24</sup> Booth, K. *Security Emancipation*. *Review of International Studies*, 17 (4), 1991.p 313-26

<sup>25</sup> Wyn Jones, R. *Strategy, Security and Critical Theory*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publications, 1999.

<sup>26</sup> Baylis, John & Smith, Steve, *op. cit.*, p 266

<sup>27</sup> Krause, Keith & Williams, Michael. *Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods*. In: *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, Issue 2. October 1996. p 229-254. Citado por Sánchez David, Rubén. & Rodríguez Antonio, Federman Antonio, *op. cit.*, p 39.

<sup>28</sup> Buzan, B. Waever, O. and Jaap de Wilde. *Security. A Framework for Analysis*. London. Lynne Rienner Publishers, 1998.

<sup>29</sup> Mohamed Ayoob. *The Third World Security Predicament. State Making, Regional Conflict and the International System*. London, Lynne Rienner Publishers, 1995.

como Ann Tickner usaron las ideas de Galtung a cerca de la violencia estructural para demandar más atención a las formas indirectas de violencia hacia los individuos. Según ella un componente de la seguridad debe ser la eliminación de la violencia física y estructural, la cual requiere desmantelar lo que ella llamó “las relaciones sociales jerárquicas y las fronteras entre mujeres y hombres, entre ricos y pobres y entre los incluidos y excluidos que han contribuido a una definición divisiva y exclusionista de la seguridad”<sup>30</sup>. En términos generales las perspectivas feministas han sugerido que si el género es tenido en cuenta en el estudio y definición de la seguridad nuevas perspectivas y nuevos asuntos podrían ser descubiertos.

## ***Una Definición Universal con la Marca del Sur Global***

### *Seguridad Humana*

Los conceptos tradicionales de seguridad han sido criticados por ser demasiado restrictivos. Tal criticismo se ha materializado de alguna manera en un nuevo concepto de seguridad. Este trata de acomodarse a los problemas del sur global<sup>31</sup> al mismo tiempo que a las necesidades y aspiraciones de los individuos alrededor del mundo. El nuevo concepto de “seguridad humana” se fundamenta en la protección de las libertades y los derechos fundamentales. Aunque ha sido definido de muchas formas, es generalmente aceptado que la seguridad humana hace de la protección y el bienestar de los individuos la preocupación primordial de cualquier enfoque de seguridad.

El término tiene sus orígenes en los aportes de académicos de diferentes escuelas de pensamiento, pero se le ha dado un lugar prominente luego de que fuera publicado el Reporte de Desarrollo Humano en 1994 por el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP). El reporte se concentró fundamentalmente en el concepto de seguridad humana y lo definió como “seguridad de amenazas crónicas como el hambre, enfermedades y represión. Y segundo, significa protección de alteraciones repentinas y perjudiciales a la vida diaria – sea en los hogares, en el trabajo o en las comunidades”<sup>32</sup>. Ésta idea sugirió un enfoque universal y centrado en el individuo que unió la seguridad a otros asuntos tales como la justicia, el bienestar, la salud, la educación y la cultura. De esta manera le dio nueva forma al panorama político e institucional en el que se intenta crear sociedades más seguras. Nuevas

---

30 Ann Tickner. *Re-visioning security*, En: Ken Booth and Steve Smith Eds, *International Relations Theory Today*, Pennsylvania. The Pennsylvania State University Press-University Park, 1995. p 180

<sup>31</sup>El reporte final “Seguridad Humana Ahora” publicado por la Comisión de Seguridad Humana en el 2003 es un buen ejemplo de cómo los problemas del sur global están reformando la agenda de seguridad. El reporte identifica seis asuntos críticos en relación a la seguridad humana: protección de la gente en medio de un conflicto violento, protección a la gente perseguida, especialmente a los migrantes y a las poblaciones desplazadas, protección a la gente en países que se recuperan de un conflicto violento, protección de la pobreza, reconocimiento al nexo entre salud y seguridad y garantizar acceso a conocimiento y educación básicas.

Commission on Human Security, *Human Security Now*. New York. May 2003.

<sup>32</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 1994. New York. Oxford University Press, 1994. p 22

organizaciones nacionales e internacionales fueron vistas como actores con un nuevo rol que jugar en la construcción de la seguridad humana.

La conceptualización de la seguridad humana ha sido vista como un intento por crear una definición universal aplicable más allá de las diferencias entre países alrededor del globo. Diferente al concepto tradicional de seguridad que le sirvió a los países desarrollados para defender y mantener estratégicamente el poder estatal, la idea de la seguridad humana trata de crear un marco amplio para responder a los retos de la vida de los individuos sin importar el lugar donde estos viven. El concepto de seguridad humana es tan relevante a un niño huérfano forzado abandonar su pueblo en Sudán, como a una madre soltera de dos hijos en un suburbio de Nueva York.

Uno de los elementos fundamentales de la seguridad humana es la protección de los derechos y el empoderamiento de los individuos para lidiar con las amenazas a su seguridad. Con el propósito de crear las condiciones para la seguridad humana sería necesario, en algunos casos, reestructurar instituciones legales y políticas, crear condiciones económicas para el bienestar e incluso redefinir normas sociales preexistentes<sup>33</sup>. Es claro que las instituciones del estado son importantes para la creación de condiciones para la seguridad humana, sin embargo mediante un cambio en el referente tradicional de la seguridad, el individuo es animado a actuar y a participar activamente. Como consecuencia, la seguridad humana apunta a estimular nuevas relaciones entre el estado y los individuos, obligando a los primeros a actuar según normas y estándares para la protección de los derechos humanos y del bienestar de los ciudadanos y a través del empoderamiento de los segundos. El nuevo enfoque de seguridad humana reta la supremacía del estado y juzga el poder del estado según su capacidad para proteger a su pueblo.

Algunas de las más importantes contribuciones de esta nueva idea de seguridad son: (i) el enfoque de seguridad humana ha transformado la construcción de seguridad en una tarea multi-temática y en diferentes niveles, mediante el reconocimiento de que las amenazas a la seguridad y a la vida de los individuos provienen de diferentes direcciones, (ii) la seguridad humana ha cuestionado también el entendido de que los estados son los únicos preocupados por la construcción de la seguridad, en cambio ha sugerido que es necesario involucrar nuevos actores sociales en el proceso, (iii) esta idea de seguridad ha sido el mayor avance en el establecimiento de un nuevo conjunto de principios para la protección de las libertades y los derechos fundamentales en todos los lugares del planeta, (iv) ha promovido la solidaridad mundial y la cooperación en escenarios multilaterales para proteger individuos en peligro y a un nivel nacional ha reforzado la importancia de alianzas y cooperación inter-sectorial e inter-institucional en una amplia gama de asuntos.

Como Roland Paris ha sugerido, este concepto amplio ha permitido la creación de una “coalición de estados de poder medio, de agencias de desarrollo, de ONGs”<sup>34</sup> interesadas en atraer la atención internacional hacia asuntos que no eran parte de la agenda tradicional de la

---

<sup>33</sup> Hampson, Fen Osler. A Concept in Need of a Global Policy Response. *Security Dialogue*. Vol. 35. No. 3, September 2004. p 350

<sup>34</sup> Paris, Roland. *Human Security. Paradigm Shift or Hot Air?* En: *International Security*, Vol.26, No. 2. Fall 2001. p 88

Seguridad Internacional. El gobierno canadiense, noruego y el japonés se cuentan entre los más comprometidos promotores de esta idea, sin embargo difieren en cuanto a cuales de las muchas amenazas a la seguridad y a la dignidad humana deben ser la prioridad. Por ejemplo el gobierno japonés entiende la seguridad humana como la eliminación de todos los factores que amenazan la supervivencia humana, la vida diaria y la dignidad, tales como la degradación ambiental, las violaciones a los derechos humanos, el crimen organizado transnacional, las drogas ilícitas, los refugiados, la pobreza, las minas antipersonales y las enfermedades infecciosas<sup>35</sup>. Mientras que para el gobierno canadiense entre otras cosas, la seguridad humana abarca la seguridad de amenazas físicas, el logro de una calidad de vida aceptable, una garantía a los derechos humanos fundamentales, el imperio de la ley, el buen gobierno, la equidad social, la protección de los civiles en los conflictos y el desarrollo sostenible.<sup>36</sup>

Desde que fue oficialmente integrado a la misión fundamental del sistema de Naciones Unidas, el concepto ha sido estudiado y usado por muchos académicos y gobiernos en una amplia gama de contextos. Sin embargo algunos lo han criticado por ser vago y difícil de implementar. Como consecuencia se han hecho algunos intentos por reducir su alcance y hacerlo más operacional. Por ejemplo, Gary King y Christopher Murray usaron la idea de bienestar para medir la seguridad humana. Ellos sugirieron cinco indicadores específicos de bienestar que ayudarían a definir la seguridad humana, estos son: pobreza, salud, educación, libertad política y democracia<sup>37</sup>, otros como Leaning y Arie incluyen mínimos estándares de vida pero también seguridad cultural y psicológica en su definición<sup>38</sup>.

Hasta ahora estos esfuerzos no han producido consenso sobre una definición única de seguridad humana, o sobre los límites de este concepto. La idea de la seguridad humana es todavía demasiado amplia para la formulación de un conjunto de prescripciones específicas e infalibles para la protección de los individuos de incontables amenazas. En otras palabras, este concepto trae al debate tantos asuntos que hace difícil para los tomadores de decisiones identificar prioridades. Sin embargo esta nueva idea es fundamental para comprender los procesos de construcción de seguridad contemporáneos a nivel internacional, nacional y local. La seguridad humana ha aumentado la conciencia sobre las necesidades de los individuos y aunque no ha producido un consenso sobre los medios, el concepto ha identificado el fin: desde la perspectiva de la seguridad humana, *la protección de los derechos y las libertades es el principal objetivo de la construcción de seguridad.*

### *¿Qué significa esto?*

Las definiciones de seguridad se traducen normalmente en políticas y respuestas institucionales, y la seguridad humana no es la excepción. Como Sabina Alkire sugiere, “el

<sup>35</sup> Japanese Ministry of Foreign Affairs, *Diplomatic Bluebook*, 1999, chap 2, sec 3. Citado por Paris, Roland, *op. cit.*, p 90

<sup>36</sup> Axworthy, Lloyd. *Canada and Human Security: The Need for Leadership*. En: *International Journal*, Vol. 52, No. 2. Spring 1997, p 183-196. Citado por Paris, Roland, *op. cit.*, p 91

<sup>37</sup> King, Gay and Murray, Christopher. *Rethining Human Security*. Harvard University, Political Science Quaterly, Number 4 2001 p14-17 (20 de Mayo 2007) <http://gking.harvard.edu/files/hs.pdf>

<sup>38</sup> Alkire, Sabina. *A Conceptual Framework for Human Security*. Working Paper 2. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE. Queen Elizabeth House, University of Oxford. 2003, p 5

enfoque de seguridad humana urge a las instituciones a ofrecer una protección que sea institucionalizada no episódica, responsiva, no rígida, preventiva y no reactiva<sup>39</sup> siguiendo esta suposición y tomando en cuenta la evolución del concepto de seguridad tratamos de comprender cómo los principios y valores de este concepto universal de seguridad humana pueden informar enfoques de seguridad específicos en contextos de violencia urbana compleja. Esta pregunta es crucial para entender si y cómo esta nueva idea de seguridad puede ayudar a oficiales de policía que trabajan en difíciles contextos a proveer seguridad concentrándose en los individuos y en las comunidades.

Es evidente que la existencia de un sistema de gobierno democrático, acceso a educación y salud y ausencia de pobreza no serían condiciones suficientes para declarar que existe seguridad humana si al mismo tiempo los individuos o las comunidades temen ser o están en constante riesgo de ser víctimas del crimen. Aunque los oficiales de policía son vistos como actores con un rol fundamental en la respuesta a tal riesgo y en la provisión de seguridad física y protección de los ciudadanos de la violencia, nosotros argumentamos que su modelo policial no solamente tiene la capacidad para influir en la reducción del crimen sino también en la forma en que otra clase de servicios son proveídos en una sociedad. El modelo de policía usado en una ciudad puede tener un impacto importante sobre otros componentes esenciales de la seguridad humana. En otras palabras, nuevos supuestos pueden influir y cambiar la práctica de la seguridad mejorando el acceso a los componentes de la definición ampliada de seguridad humana. Aunque evidencia necesita ser recogida, esto podría reducir potencialmente los incidentes de crimen y violencia.

En la construcción de estrategias para eliminar amenazas crónicas a la seguridad de los individuos y las comunidades, el enfoque de la seguridad humana ha llamado la atención sobre la necesidad de incluir nuevas voces y perspectivas. Este concepto aboga por la inclusión de actores locales, de ONGs, de organizaciones intergubernamentales, de autoridades locales e incluso de los mismos individuos y sus comunidades. Es claro que esta perspectiva de seguridad ha llamado a un cambio en la forma en que políticas de seguridad son diseñadas, sin embargo las implicaciones del concepto de seguridad humana para los modelos policiales han sido pobremente identificadas todavía.

Acompañando a oficiales de policía en sus visitas de intercambio, aprendimos que ser policía en comunidades que han experimentado ciertos niveles de violencia y conflicto no es un asunto fácil. Los oficiales de policía necesitan definiciones de seguridad informadas de las dificultades que ellos enfrentan a diario. Luego de una revisión inicial de la literatura sobre seguridad nos dimos cuenta que las definiciones existentes eran o muy restrictivas o excesivamente amplias para ser traducidas en acción por los oficiales de policía. Decidimos entonces tratar de explorar una idea de seguridad basada en los valores sugeridos por el concepto de seguridad humana pero identificando elementos más relevantes para la labor policial y para la provisión de seguridad en contextos urbanos.

Los policías de Medellín y Bradford nos ayudaron a identificar estos elementos y enriquecieron la discusión con sus ideas. Ellos pertenecen a dos ciudades muy diferentes, a contextos sociales e institucionales singulares y han tenido diferentes experiencias con

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, p 3

violencia urbana y conflicto. La definición de seguridad que usamos con el fin de poder analizar estas realidades y los contextos de policía de dos ciudades tan distintas como Medellín y Bradford se centra en *el bienestar de las comunidades*. Seguridad no está definida aquí en términos de ausencia de amenazas sociales o de reducción de incidentes de crimen o violencia, puesto que esta clase de definición no habría hecho posible una comparación entre los diferentes niveles de violencia y los problemas de seguridad en ambas ciudades. Nuestra idea de seguridad está definida en términos de (i) *la existencia de mecanismos efectivos en una comunidad para responder a problemas sociales y de seguridad*, (ii) *los medios para lidiar con esas amenazas deben ser acordados por la comunidad, deben estar basados en el principio de cooperación entre el estado y la sociedad civil y deben apoyar una provisión de seguridad capaz de responder a necesidades locales* y (iii) *estos mecanismos para construir seguridad no deben crear más miedo o inseguridad*. En otras palabras los remedios a la inseguridad no deben resultar peores que las amenazas existentes.

Esta definición de seguridad nos permite reconocer que cada ciudad y cada comunidad tiene un conjunto de retos diferentes a su seguridad. Nos permite explorar, sin importar el tipo de amenazas que existen, la forma en que la policía y las comunidades desarrollan o no mecanismos para lidiar con estas efectivamente sin causar miedo y angustia adicional a las comunidades. Esto se acerca a lo que la construcción de seguridad significa en contextos de violencia urbana compleja. A continuación señalamos los elementos presentes en una definición de seguridad centrada en el bienestar de las comunidades locales y no exclusivamente en los intereses de los gobiernos o los estados. El siguiente capítulo ofrece un perfil general de las dos ciudades y sirve de contexto para explorar los retos a la provisión de seguridad y de la labor policial en ellas.

### **Componentes de una Definición de Seguridad Relevante a la Práctica Policial**

- ***La Seguridad es un bien público.*** Todos los sectores de la sociedad tienen derecho a la seguridad y el estado, en especial sus fuerzas de policía, deben garantizar que el acceso a la seguridad sea justo y equitativamente distribuido.
- ***La Seguridad implica la protección del derecho a participar.*** Una comunidad segura se puede reconocer por la existencia de espacios de participación y por la protección de esos espacios por parte de las instituciones del estado. La activa participación de los individuos y las comunidades debe nutrir los debates públicos en temas cruciales e informar modelos policiales de las necesidades locales. La participación de la sociedad civil debe contribuir también a la identificación de factores que amenazan la seguridad y el bienestar social y deben servir para definir estrategias para lidiar con estos factores.
- ***La Seguridad debe fortalecer la democracia.*** Seguridad no es solamente la protección física de la población sino también la protección de sus derechos como

ciudadanos. Las prácticas y los valores democráticos deben ser el marco de referencia para cualquier proceso de construcción de seguridad. La democracia debe ser el medio pero también el fin de la de la seguridad. La democracia garantiza que la sociedad civil tiene derecho a participar en los procesos de construcción de seguridad y hace a las fuerzas de seguridad responsables ante la comunidad.

- ***La Seguridad está ligada al Bienestar.*** La seguridad debe ser entendida no sólo como la reducción efectiva del crimen y la violencia en una sociedad, sino como la existencia de contextos sociales caracterizados por unas condiciones adecuadas de vida (vivienda, salud, empleo, educación), por la ausencia de miedo, por la confianza en las instituciones del estado y por mecanismos no-violentos de resolución de conflictos.
- ***Éxito en la construcción de seguridad está más relacionado con la prevención que con la reducción del crimen.*** Las instituciones del estado son exitosas en la construcción de seguridad cuando son capaces de garantizar el imperio de la ley, de preservar un orden social legítimo y aceptado por los ciudadanos, y *especialmente*, cuando pueden prevenir el crimen y el miedo a la inseguridad. Dos indicadores más eficientes del éxito en crear comunidades urbanas más seguras son: la ausencia de miedo a ser víctima del crimen y el hecho de que las comunidades y el estado no necesitan presencia masiva y constante de fuerzas policiales para sentirse seguros. Una comunidad más segura es también una en la que los ciudadanos y los oficiales de policía confían en mecanismos existentes para lidiar con incidentes.
- ***La Seguridad debe estar basada en la cooperación.*** La cooperación voluntaria de las comunidades puede ocurrir si el estado abre y apoya mecanismos institucionales de participación. En ciertos contextos violentos las fuerzas de seguridad tendrán que garantizar que la participación y la cooperación en el campo de la seguridad no constituye un peligro adicional para la sociedad civil y que la cooperación sirve a las necesidades de las comunidades y no solamente a los intereses de inteligencia del estado.
- ***Las necesidades de Seguridad son definidas localmente.*** Las condiciones para la creación de la seguridad son específicas a cada contexto social, lo que significa que las estrategias de policía aplicadas en cada comunidad deben ser flexibles y ajustables a cada escenario local.
- ***La seguridad debe ser auto-sostenible.***

- ***Las verdaderas comunidades seguras son las que previenen el vigilantismo.*** Una respuesta efectiva del estado evita el ejercicio arbitrario de la fuerza y la violencia por parte de individuos, proveedores de seguridad comercial, u otros actores ilegítimos que imponen “ordenes” alternativos y códigos morales mediante la coerción.
- ***Las instituciones de Policía deben replicar principios democráticos.*** Los parámetros democráticos que constituyen el marco de referencia para la implementación de esta idea de seguridad deben estar presentes también y ser evidentes en la institución policial. La estructura institucional de la Policía debe ser menos jerárquica a la vez que la composición de la policía debe reflejar la diversidad de las comunidades en términos de etnicidad, género y clase social. Las fuerzas de policía están mejor preparadas para entender las realidades de sus comunidades si aceptan y valoran la diversidad social también en su interior. Instituciones policiales más democráticas tienen mejores sistemas de reclutamiento, retención y promoción de sus oficiales de policía, están también mejor preparadas para superar las percepciones sociales de racismo o discriminación institucional. Sistemas de premiación para los oficiales de policía deben estar basados en su buen desempeño y su compromiso con el servicio a la comunidad sin importar el género, el origen étnico o la clase social. La existencia de una institución policial más igualitaria puede ciertamente reducir las divisiones entre diferentes rangos y puede también promover fácilmente valores democráticos en la comunidad.

## **2. Contextos Generales: Medellín y Bradford**

### ***Medellín: Desindustrialización, Polarización Social y la Ciudad Empresarial***

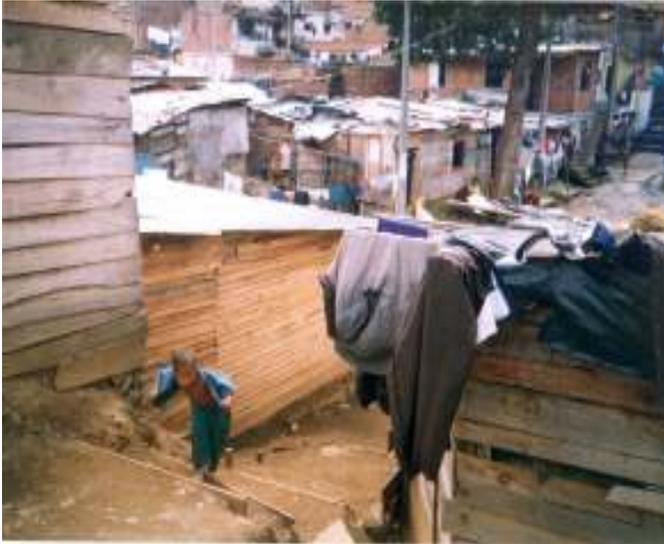
La ciudad de Medellín es la segunda más grande de Colombia, es la capital del Departamento de Antioquia, y cuenta con una población de más de dos millones. Su economía ha estado basada en el café (que es el producto de exportación tradicional de la región de Antioquia), en las bebidas, los alimentos, el transporte y especialmente la industria textil. El desarrollo industrial de la ciudad se aceleró en la década del 1950 creando una importante clase trabajadora y un rápido proceso de urbanización. Además de los factores de atracción hacia la región como la disponibilidad de trabajos en la ciudad, se dieron también otros factores como la violencia que golpeó a Colombia durante la guerra civil de los años 1940 y 1950 (conocida como la Violencia), que desplazó a la población, y la expansión de la agricultura comercial entre 1950 y 1960 que forzó a muchos campesinos a salir de sus tierras.

Medellín creció rápidamente entre 1950 y 1970. A medida que las personas inundaban las áreas urbanas había una inmensa demanda por trabajos, vivienda, servicios e infraestructura urbana que fue imposible de suplir por la ciudad. Mientras la industria textil en particular se constituía en motor económico para la ciudad y la región de Antioquia, ésta fue incapaz de ofrecer trabajo suficiente para suplir todas las necesidades, de manera que surgió un amplio sector de economía informal y desregulada. Una expansión masiva de oportunidades para acceder a la educación superior produjo además una generación frustrada que no pudo encontrar trabajos que se equipararan a sus cualificaciones, mientras que el clima político a nivel nacional se polarizaba. El sistema político permaneció siendo un sistema exclusivo controlado por dos partidos políticos tradicionales que no eran representativos de todos los intereses de la sociedad. Aparecieron movimientos guerrilleros de izquierda y el estado respondió represivamente. Sin embargo un número considerable de movimientos sociales urbanos también aparecieron en el escenario político para luchar por la mejora de los servicios y de la infraestructura urbana. Tales luchas permitieron a los inmigrantes de las crecientes comunidades pobres acceder a servicios, pero también animaron a políticos a construir clientelas electorales ofreciendo mediar con el estado en su nombre. Una historia feroz de autonomía e identidad sigue paralela a una fuerte cultura de patronaje político y clientelismo. Uno de los bienes con los que se comerció fue la seguridad misma. La provisión de seguridad, ante la ausencia del estado, se convirtió en una ocupación para muchos, lo que generó una fuente propia de ingresos a través de la “imposición ilegal de impuestos”, así como nuevas formas de inseguridad.

Alrededor de finales de los años 70 un nuevo fenómeno había entrado en escena: el tráfico de cocaína. Este se desarrolló principalmente entre los sectores más pobres de la población pero pronto empezó a impactar en todos los niveles de la sociedad. El dinero generado por este negocio ilícito, fue capaz de penetrar y contaminar todos los niveles de la vida política y

económica. La corrupción entre la clase política tradicional por su parte ya se había difundido. Todo esto no sólo generó gran inseguridad, sino también aumentó los costos de la protección.

### **Desindustrialización, Resesión Económica y el Impacto de la Violencia**



La industria textil de Medellín entró en un periodo de crisis a comienzos de los 80. La crisis tuvo orígenes similares a la de Bradford, tales como el impacto generalizado de los modelos cambiantes de industrialización y la creciente competencia con otros lugares de producción. La producción asiática más barata, importada legal e ilegalmente a Colombia, hizo difícil la competencia para la producción de textiles locales.

El descenso ha tenido un impacto considerable en la posición industrial de Medellín vis a vis con otras áreas

metropolitanas de Colombia. Mientras que Bogotá aumentó sus trabajos industriales a 20.000 entre 1974 y 1991, Medellín perdió 48.000 trabajos. Antes de 1945 había sido la primera ciudad en el país en términos de generación de empleo de manufacturas. Esto obviamente tuvo un gran impacto socio-económico y profundizó la polarización social en la ciudad, aunque fue amortiguado por empleos alternativos y por la creciente riqueza producida por la industria de las drogas que a su vez generó más violencia e inseguridad.

El surgimiento de los carteles de las drogas, uno de los cuales estaba liderado por Pablo Escobar, tuvo un gran impacto en la ciudad. Las peleas de bares con cuchillos que hicieron famosa a la ciudad, se transformaron en luchas armadas. Escobar armó y entrenó jóvenes descontentos y creó grupos de asesinos conocidos como sicarios. En los años 80, el grupo guerrillero M-19 y luego el ELN empezaron a entrenar milicias en los barrios más pobres. Los niveles de homicidios en Medellín se incrementaron y llegaron a niveles dramáticos, pasando de 20 a 90 por cada 100,000 personas en el curso de la década. El asesinato se convirtió en la causa de muerte más común para los jóvenes entre 18 y 30 años.

Otras clases de violencia entraron a participar en el proceso trágico que experimentó la ciudad. Grupos paramilitares de derecha surgieron para contrarrestar la amenaza guerrillera de la izquierda, fueron fundados por los barones de las drogas quienes se identificaron a sí mismos con el status quo y con la “nación”, y que además mantenían visiones socialmente conservadoras. Estos grupos no sólo eliminaron “guerrilleros” y sospechosos, sino que también convirtieron a prostitutas, indigentes, homosexuales y otros grupos que ellos consideraron socialmente indeseables, en blanco de sus ataques. En consecuencia los asesinatos de limpieza social escalaron en el curso de los años 90.

Al mismo tiempo hubo una gran escalada de la violencia por toda Colombia a finales de los años 1980. La violencia en Medellín alcanzó niveles sin precedentes dada la alta línea de base alcanzada en la década anterior. La policía estuvo en el centro de este proceso, con muchos agentes de policía siendo sobornados por Pablo Escobar o asesinados si se resistían a su creciente influencia. En 1989 luego del asesinato del candidato presidencial liberal Luis Carlos Galán a manos de Escobar, una fuerza especial elite de la Policía, con agentes en su mayoría de fuera de Medellín fue conformada para capturar a Escobar. Este dirigió la violencia de sus hombres a la policía y alrededor de 500 agentes de policía fueron asesinados en la ciudad entre 1990 y 1991, en lo que constituye un recuerdo colectivo traumático para las fuerzas de policía aun hoy. A comienzos de la década de los 90 finalmente el cartel de Medellín fue desmantelado con el asesinato de Pablo Escobar en 1993. Esto dejó bandas de hombres jóvenes armados que él había ayudado a crear, buscando nuevas formas de acción. Milicias armadas de hombres jóvenes proliferaron en los distritos pobres conocidas como *comunas*. Estas zonas empezaron a ser vistas como áreas peligrosas y los jóvenes en particular como sospechosos de criminalidad potencial. Cuando el M-19 negoció un acuerdo de paz con el gobierno en 1991, ellos también dejaron sus milicias sin liderazgo. Otros grupos guerrilleros de izquierda trataron entonces de llenar el vacío de poder. Esfuerzos fueron hechos, algunos exitosos, para negociar acuerdos de desarme, pero mientras tanto la guerra en Colombia entraba en una nueva fase.

El colapso del Cartel de Medellín abrió otras oportunidades para entrar en el negocio de las drogas. Las FARC fueron capaces de usar su control sobre áreas productoras de coca para penetrar más en otras áreas lucrativas de la industria y para financiar el crecimiento de sus actividades armadas. El ELN escaló sus secuestros y sus ataques a los oleoductos con el fin de respaldar la expansión de sus operaciones. Al mismo tiempo los paramilitares de derecha y ayudados directa o indirectamente por el ejército colombiano, perpetraron masacres y atrocidades en contra de cualquier persona sospechosa de colaborar con las guerrillas. En los 90 la guerra se extendería por toda Colombia, llegando a casi 1000 de sus 1085 municipios.

Para el final de la década y comienzos del nuevo milenio, Medellín contenía ya múltiples formas de violencia y conflicto. Desde los años 1990, Colombia tuvo un promedio de 25.000 muertes violentas por año y Medellín contribuyó desgraciadamente con un promedio de 4.000 de estas muertes.

Las guerrillas y paramilitares estuvieron combatiendo por el control de los barrios más pobres en donde jóvenes armados ahora divididos en múltiples pandillas ofrecían un terreno fértil para el reclutamiento. Mientras la violencia tuvo sus raíces en la pobreza y la marginalidad de las comunas ésta frecuentemente se extendió también al centro de la ciudad y a los distritos ricos. En estos últimos el temor a los secuestros traumatizó a muchas personas. El atentado a la escultura de la Paloma de la Paz de Fernando Botero en el centro de Medellín fue un ejemplo dramático de cómo la violencia se había tomado la ciudad en los 90. El crimen se volvió cada vez más organizado y se crearon las llamadas “oficinas” que por un lado terminaron sirviendo al estado a través de su colaboración con los grupos paramilitares de derecha en la eliminación de “subversivos” políticos y sociales, pero por otro, socavaron al estado al construir su empresa rentable de provisión de protección comunitaria en contra de amenazas a la seguridad que ellos mismos generaban, así como de otros grupos criminales y grupos guerrilleros.

La situación en las comunas hizo extremadamente difícil organizar iniciativas de paz, aunque muchas ONGs y otros actores han tratado de materializarlas. Las estadísticas de algunos de los barrios más pobres sugieren que la proporción de hombres comparada con la de mujeres ha cambiado de 5 a 1 a favor del número de mujeres, debido a los altos niveles de mortalidad entre los hombres. La socialización de la siguiente generación estuvo inmersa en una situación de violencia y miedo. La violencia ofreció además la ruta más rápida para el consumo e incluso algunas jóvenes animaron a sus compañeros a sostenerlas económicamente de esta forma.

Es interesante pero a la vez preocupante que tanto en Medellín como en Bradford, una de las manifestaciones centrales (y también de las causas) de los problemas de las ciudades ha sido la debilidad del sistema educativo. Sin embargo en Medellín esto produjo una aterradora violencia<sup>40</sup>. Estudiantes Universitarios fueron asesinados en salones de clase, profesores amenazados, forzados a dejar sus cargos o asesinados. Problemas estructurales en la comunidad educativa de Medellín incluyen además malnutrición entre la población infantil y joven, bajos salarios de los profesores, debilidad de los sindicatos de profesores e instalaciones y dotación inadecuadas. Además, la baja calidad de la educación afecta el potencial de las nuevas generaciones. Parece que existe una amplia brecha entre los colegios y la población adolescente, en la que los colegios han perdido contacto con el contexto en el que están inmersos los jóvenes de Medellín. La distancia entre la juventud, los profesores, los padres y la comunidad ha polarizado las posiciones en Medellín y ha contribuido a la crisis en la ciudad.

Algunos sectores de la juventud han desarrollado la idea de “no futuro”. La exclusión social, el pesimismo hacia la democracia, el temor a los demás, el acceso a armas, una doble moral de los grupos sociales de cara a la guerra y a la paz, la falta de unidad entre los actores en el conflicto, la fragilidad y la vulnerabilidad de los pactos de no agresión, el desempleo, la violencia urbana, el tráfico de drogas, el paramilitarismo, la delincuencia, la guerrilla, la llegada de poblaciones desplazadas por la violencia rural: Todas estas son las manifestaciones de la profunda crisis que enfrentó Medellín en la década de los 1990.

### **Respuestas a la Violencia y al Conflicto en Medellín**

Han existido muchos esfuerzos locales, municipales, departamentales, nacionales e internacionales para responder a la violencia en Medellín. Las condiciones socio-económicas que impiden el crecimiento económico de la ciudad, los efectos devastadores a nivel económico y socio-cultural del narcotráfico y el aumento de los niveles de violencia, forzaron a las administraciones a probar varias fórmulas para responder al conflicto violento. Se hicieron intentos para lograr los mejores resultados de las reformas políticas nacionales tales como la nueva constitución de 1991 y la apertura del sistema político a la participación civil. Se creó la Consejería Presidencial para Medellín, para activar redes y para unir organizaciones civiles amenazadas por la extrema violencia de los carteles de la droga y por los grupos armados, a otros sectores sociales, universidades y a iniciativas de las élites económicas a favor de la paz.

---

<sup>40</sup> Reporte de la Situación Educativa de los Profesores en Antioquia. Asociación de Institutores de Antioquia ADIDA. El Colombiano, Febrero 27 de 1997

Se hicieron también otros intentos para reducir los efectos negativos del rápido, incontrolado y no planeado proceso de urbanización. La integración problemática de los inmigrantes que llegaron a la ciudad desde áreas rurales creó una ciudad altísimamente segregada con una periferia con altas concentraciones de población pobre, afectada por los crecientes niveles de violencia y bajos niveles de educación. A este escenario la administración de la ciudad respondió con la extensión de servicios públicos básicos a estos barrios en un intento por conectarlos a la ciudad. El éxito de las Empresas Públicas de Medellín fue también crucial para este propósito ya que concentró eficientemente la provisión de todos los servicios públicos –energía, agua y teléfono- y garantizó el crecimiento constante de las finanzas públicas

Al mismo tiempo la lucha en contra de los carteles de la droga y otras clases de violencia llevó a mayores controles judiciales y policiales y a la utilización de otros instrumentos tecnológicos tales como cámaras, centros de información y de llamadas de ciudadanos dispuestos a colaborar. Otros programas de seguridad comunitaria han sido también implementados. Aunque han existido periodos de negociación con las pandillas, y ofrecimientos de incentivos económicos para el desarme, Medellín ha sido también el epicentro de la mayor intervención militar llevada a cabo en cualquier ciudad de Colombia. En el 2002 la administración municipal y la presidencia decidieron intervenir militarmente la más problemática comuna de la ciudad. El primer intento de recobrar el control de la Comuna 13 llamado “Operación Mariscal” involucró al ejército, la fuerza de policía, la fuerza aérea y otras fuerzas de seguridad con el propósito de lograr el control de esta área estratégica en donde un alto número de milicias del ELN y de las FARC y de grupos paramilitares habían estado en combate por el control territorial y socio-económico de la zona.

Esta intervención militar en la que se usaron francotiradores y armas de largo alcance produjo miedo entre la población civil que buscó la protección de organizaciones de derechos humanos, sin embargo no logró eliminar la presencia de estos grupos. Por el contrario estos se fortalecieron con el propósito de responder el ataque de las fuerzas del estado. Cinco meses después otro intento militar más fuerte y definitivo fue llevado a cabo y esta vez duraría más de un mes. En la “Operación Orión”, la más grande hasta la fecha en Medellín, un mayor poder militar fue usado, se disparó desde helicópteros a la población que habitaba estos barrios y ocurrieron detenciones arbitrarias<sup>41</sup>.

Estas intervenciones militares tuvieron un profundo impacto sobre la población local<sup>42</sup>. Las extremas medidas y el uso de la fuerza produjeron miedo y desconfianza<sup>43</sup>. También

---

<sup>41</sup> Hincapié, Sandra Miled. *La Guerra y las Ciudades. Una mirada desde Barrancabermeja, Medellín, Bogotá y Cali. 1998-2005*. Cuadernos de Discusión No. 1. Instituto Popular de Capacitación-IPC. Medellín. Septiembre, 2006. p 36-37

<sup>42</sup> Luego de las intervenciones militares las ONGs y las organizaciones civiles denunciaron que principios humanitarios habían sido violados. Como consecuencia de las intervenciones militares en el área, al menos 15 civiles murieron y más de 77 heridos, incluyendo niños, mujeres y ancianos. En: Instituto Popular de Capacitación-IPC. Informe Sobre el Estado Actual de los Derechos Humanos en la Comuna 13 de la Ciudad de Medellín 2005. Available online: [http://www.ipc.org.co/page/index.php?option=com\\_content&task=view&id=846&Itemid=330](http://www.ipc.org.co/page/index.php?option=com_content&task=view&id=846&Itemid=330) (Revisado en Junio 1 del 2007)

<sup>43</sup> El General José Leonardo Gallego era el Comandante de la Policía Metropolitana en la época en que se llevó a cabo la Operación Orión. Él fue también uno de los participantes de nuestra primera visita a Medellín. Él

parecieron ser exitosas en debilitar la presencia insurgente, pero poco efectivas en eliminar el crecimiento de la presencia de grupos paramilitares que trataron de consolidar su poder y llenar el vacío dejado por sus enemigos en la zona.

Hay un legado de falta de confianza hacia las autoridades y en particular hacia la policía. No solamente fallaron en proveer seguridad en los barrios sino que también se conocieron casos de abuso e incluso de violaciones a los derechos humanos. El imperio de la ley está todavía sujeto a la manipulación de facto por parte de actores violentos<sup>44</sup>. La seguridad se ha privatizado y convertido en un bien, además una generación de jóvenes ha sido reclutada para llevar a cabo actos de intimidación y extorsión. Tal ha sido el nivel de desesperación histórico que se ha apoderado de algunas zonas de la ciudad que en una entrevista por los autores con un oficial a cargo de la seguridad para la ciudad de Medellín en 1998, éste expresó su convencimiento de que hay, según él, una cierta generación de hombres jóvenes en la ciudad se no se puede ya recuperar.

Otras propuestas a nivel internacional incluyen el programa de “convivencia” de Desarrollo Interamericano. Este fue un esfuerzo para construir un programa que pretendía unir a la gente en la ciudad. Adicionalmente muchas ONGs como el Instituto de Capacitación Popular (IPC), y la Corporación Región y Conciudadana, han trabajado continuamente durante los largos años de violencia para construir procesos comunitarios que podrían favorecer la paz y la resolución pacífica de conflictos.

A nivel económico, las elites de la ciudad así como la comunidad de empresarios han estado trabajando para fortalecer la capacidad competitiva de la ciudad dentro del contexto de la globalización. Grandes esfuerzos se han hecho en infraestructura física y por vender la imagen de una ciudad económicamente competitiva, por el cambio en la vocación productiva de la industria hacia una basada en las finanzas, por aumentar el turismo, la medicina, al mismo tiempo que se han hecho intentos para promover la capacidad exportadora en el sector textil tradicional. Estos esfuerzos han ocurrido al mismo tiempo que la derecha paramilitar y las empresas ilegales de la ciudad se han fortalecido, liderando mucha de la especulación sobre la acumulación legal e ilegal de capital en la ciudad.

## **Violencia en Medellín Hoy y los Retos de Seguridad de la Ciudad**

Las variadas respuestas a la profunda crisis de violencia en Medellín han ayudado a reducir substancialmente el número de homicidios en la ciudad luego del pico alcanzado en 1991, cuando la ciudad tenía el promedio más alto de homicidios de cualquier ciudad en el mundo (381 homicidios al año por cada 100.000 habitantes). Como muestra la siguiente tabla<sup>45</sup>, los

---

ofreció gran hospitalidad a los oficiales de Bradford, pero fue luego retirado de su cargo por corrupción y también sancionado por actos de omisión en la operación y por violaciones al derecho internacional humanitario. El Tiempo 20/11/2006. Los Angeles Times 25/3/07 reveló posteriormente que el General Mario Montoya había firmado un acuerdo con Gallego y Don Berna, un narcotraficante y paramilitar para planear conjuntamente e implementar la ofensiva en la Comuna 13.

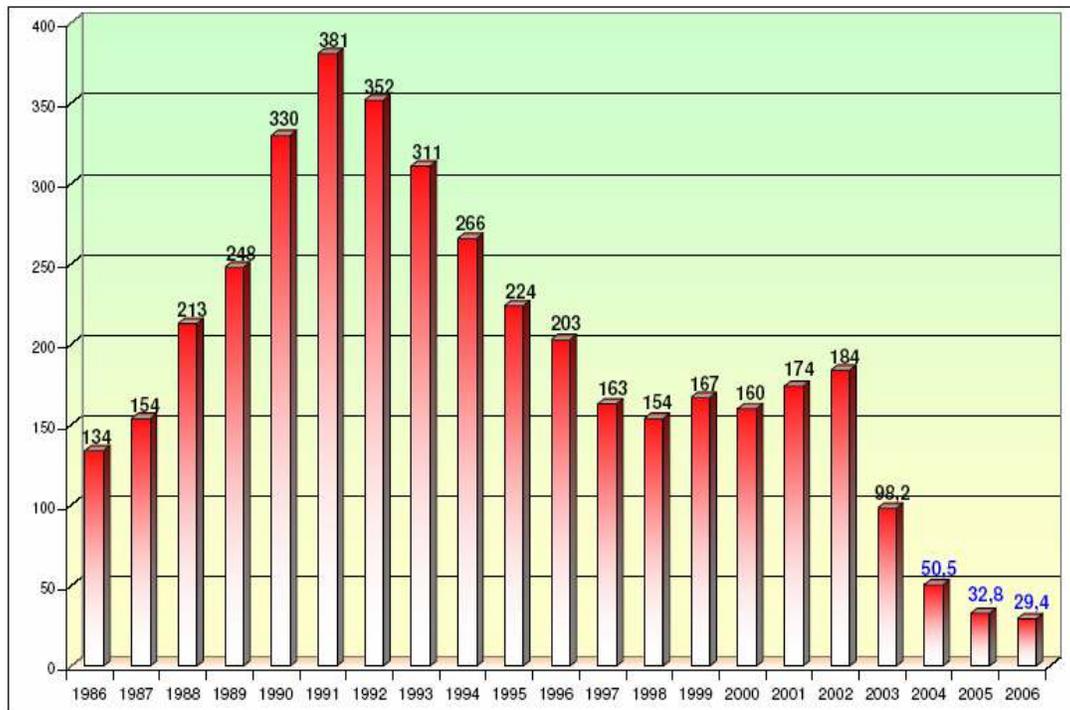
<sup>44</sup> La impunidad es uno de los elementos más serios de la crisis en Colombia. Las fuerzas de seguridad del estado se sienten por encima de la ley y sujetas a sus propias formas internas de control, lo que significa que los crímenes contra los derechos humanos pocas veces terminan en una condena.

<sup>45</sup> De la Oficina del Alcalde de Medellín. Alcaldía de Medellín. Disponible en Internet:

<http://www.medellin.gov.co/AdmonContenido/EstadisticasGobierno/DocumentosEstadisticasGobierno/tasas19>

homicidios en Medellín se habían venido reduciendo constantemente hasta 1998. Sin embargo la urbanización del conflicto y la feroz competencia por el control de ciertas áreas de la ciudad por parte de diferentes grupos armados aumentó el nivel de violencia de nuevo, hasta que se alcanzó otro pico en el 2002 cuando se llevaron a cabo las intervenciones militares que intentaban devolver a las fuerzas del estado, el control de zonas consideradas como problemáticas de Medellín.

EVOLUCION HISTORICA DE LA TASA DE HOMICIDIOS COMUNES EN MEDELLIN 1986 - 2006



Fuentes: INML - CIC - Fiscalía General

Población 1995 - 2003 [Proyectada por el DANE] - Población 2004 [ICV 2004] - Población 2005 [ICV 2005] - Población 2006 [Proyectada por Planeación con base al año 2005 ICV]

Tasas dadas por cada 100.000 habitantes

En el 2006 el índice de homicidios alcanzó su punto más bajo en los últimos 20 años. El gobierno nacional y la administración de la ciudad han resaltado esta importante reducción para demostrar el éxito de su respuesta a la crisis. Estos resultados estadísticos son ciertamente un paso importante, sin embargo no demuestran que la percepción de seguridad, las reales condiciones de vida de los ciudadanos y de las comunidades y la protección de sus derechos han mejorado substancialmente y de manera sostenible.

En la Comuna 13 por ejemplo, en donde las intervenciones militares ocurrieron, la participación civil y las iniciativas de la sociedad civil todavía representan actividades altamente riesgosas. Aunque se han reducido los combates abiertos como consecuencia de la eliminación de algunos de los actores violentos, especialmente de las milicias de las FARC y

del ELN, persisten condiciones extremadamente peligrosas en la ciudad. Amenazas a los líderes locales y a organizaciones comunitarias no son inusuales y asesinatos selectivos y persecución a personas que denuncian abusos todavía ocurren.

La sostenibilidad del éxito en materia de seguridad es todavía incierta y la credibilidad de las instituciones del estado es puesta en duda por incidentes que reflejan la infiltración a agencias de seguridad por parte de grupos criminales, por el involucramiento de algunos policías en actividades criminales o abuso de poder y por la existencia de algunos grupos criminales poderosos en la ciudad. En algunos casos la gente siente que necesita protección y denuncia crímenes ante organismos internacionales, debido a la desconfianza en las autoridades nacionales. La restauración de la credibilidad del estado es uno de los retos más importantes para Medellín. El estado necesita demostrar que sus instituciones son exitosas no solo en el combate y la eliminación de milicias sino también de otras formas de criminalidad. Los buenos resultados en la reducción del número de homicidios son ciertamente impresionantes, pero la ciudad está todavía sujeta al crecimiento de redes de la mafia y a la reactivación de pandillas y grupos criminales. Los paramilitares a pesar de la desmovilización todavía aterrorizan algunas áreas, aunque de una forma menos abierta. La influencia de estas redes y su capacidad para controlar ciertos sectores quedaron demostradas en Mayo del 2005 cuando redes paramilitares lograron paralizar la ciudad y afectar el sistema de transporte gracias a su control de terminales y de rutas de distribución en la ciudad.

Por otro lado, el éxito del enfoque de seguridad ha sido proclamado sin demostrar que ha mejorado las difíciles condiciones socio-económicas de la población. Según una encuesta realizada sobre la percepción de las condiciones de vida y el acceso a servicios públicos en Medellín, el 78% de la gente entrevistada dijo que su capacidad económica está por debajo de la oferta de vivienda en la ciudad, y en el 2006 al menos 60.000 usuarios fueron privados del acceso a agua potable porque no pudieron pagar sus cuentas<sup>46</sup>.

Medellín enfrenta hoy otro reto inmenso como resultado del proceso de desmovilización de fuerzas paramilitares ocurrido en el 2003. Más de 30.000 miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia AUC, entregaron sus armas como resultado de una desmovilización colectiva, 4.130 de ellos están hoy en Medellín. Hasta ahora el desarme de estos combatientes parece contribuir a la reducción del número de homicidios por año en la ciudad, sin embargo no es muy claro todavía si la ciudad está completamente preparada para una exitosa reintegración de estos excombatientes. La credibilidad del proceso ha sido seriamente cuestionada no solo debido a la percibida impunidad que lo rodea, sino también por su capacidad para mantener estos jóvenes excombatientes lejos de las redes del crimen organizado. Las precarias condiciones socio-económicas que persisten contribuyen al pesimismo, pues convierten a las actividades ilegales en la mejor opción de muchos hombres y mujeres jóvenes que quieren mejorar sus condiciones de vida.

El reto a la seguridad pública en Medellín es gigantesco. Un estudio de la Universidad Nacional sugiere por ejemplo, que aunque el número de homicidios se ha venido reduciendo en casi 50%, el número de otra clase de actos criminales se ha incrementado<sup>47</sup>. La ciudad

<sup>46</sup> Como Vamos en Vivienda y en Servicios Públicos. Proyecto Medellín Como Vamos. [http://www.medellincomovamos.org/como\\_vamos\\_en/descargas/MCV\\_Vivienda\\_y\\_SSPP2007.pdf](http://www.medellincomovamos.org/como_vamos_en/descargas/MCV_Vivienda_y_SSPP2007.pdf) (10 Mayo 2007)

<sup>47</sup> Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. *¿Hacia un*

debe estar en capacidad de garantizar que los niveles de violencia, que son todavía altos comparados con los de otros países<sup>48</sup>, se sigan reduciendo pero también que otros problemas tales como la inequidad, la pobreza, el desempleo y la exclusión social sean combatidos.

Medellin se ha beneficiado de un vibrante grupo de organizaciones civiles que llevan más de dos décadas de trabajo en la construcción de la paz y de opciones para los pobres en la ciudad. En el 2003, siguiendo un cambio en la administración de la ciudad y la elección de un Alcalde que no estaba alineado con los partidos políticos tradicionales, muchas de estas organizaciones han colaborado con la nueva administración en la construcción de formas innovadoras de participación ciudadana y en repensar la seguridad. El Alcalde y su equipo hicieron esfuerzos serios por lidiar con la desmovilización paramilitar de manera sistemática, intentando de manera controversial animar a la búsqueda de formas alternativas de ganarse la vida para jóvenes con historias de violencia y criminalidad. Estos esfuerzos han comenzado un proceso de replanteamiento de la seguridad de una manera que se acerca más a los principios señalados en este documento. Sin embargo, cuatro años es muy poco tiempo para cambiar por completo una situación que ha evolucionado por décadas y en un contexto nacional que no está a tono con las iniciativas locales. La pregunta que Medellín deberá responder es por lo tanto, ¿cómo el progreso logrado durante la administración 2003-2007 puede ser profundizado por la administración del nuevo Alcalde que es también independiente y que cuenta con una larga y creativa historia de compromiso con la paz en la ciudad?

### ***Bradford: Desindustrialización y el Reto de la Regeneración en la Ciudad Multi-Cultural<sup>49</sup>***

Bradford es la cuarta autoridad local británica más grande. Tiene una población de 477.775, de esta población 17.3% tiene orígenes asiáticos. La población asiática está compuesta principalmente por Pakistaníes musulmanes (aproximadamente 70.000), pero hay una importante población de la India (13,566 en 1999) y proveniente de Bangladesh (5,427). Hay también comunidades más pequeñas polacas, ucranianas, irlandesas, italianas, alemanas y otras europeas. La diversidad étnica comprende también una alta diversidad religiosa que incluye importantes comunidades protestantes, católicas y musulmanas, así como comunidades más pequeñas de hindúes, sikhs, griegos ortodoxos y judíos. En 1999 se estimaba que de 82,254 niños en colegios LEA, 23,971 hablaban otro idioma diferente al inglés en sus casas. La mitad de los matrimonios de la población Pakistání y de Bangladesh que vive en Bradford involucran un compañero proveniente del sur de Asia. Además la población pakistání tiende a ser muy joven, 50% era menor de 18 años en 1995, y Bradford en la actualidad tiene una de las mayores poblaciones por debajo de los 30 años en todo el Reino Unido. La Oficina de Investigación del Jefe Ejecutivo de Bradford concluyó que

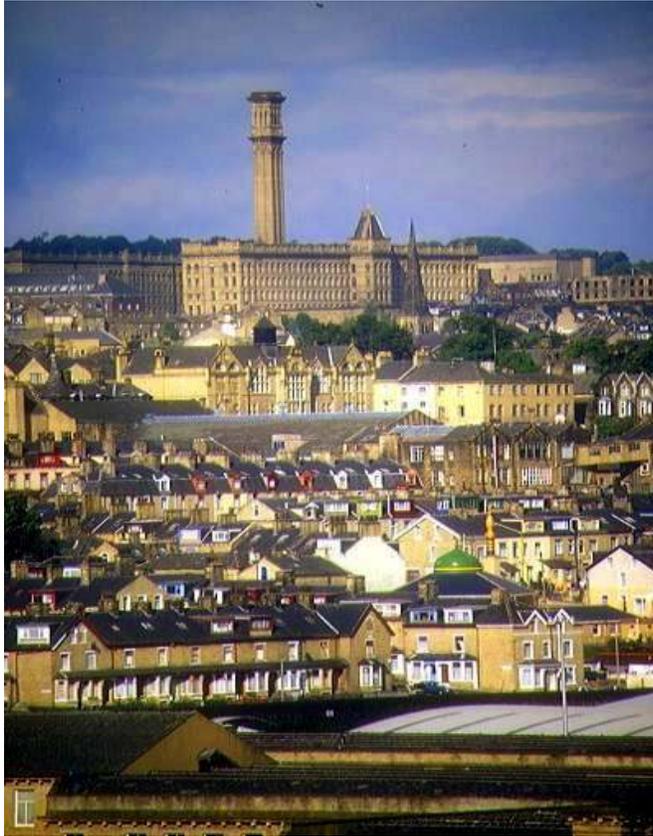
---

*Post-conflicto Benigno? Desmovilización, Reinserción y Criminalidad en Colombia. 2006*

<sup>48</sup> En el 2005 el número de homicidios en Medellín fue 1.161, mientras que en toda Inglaterra y Gales se registraron 766 muertes como homicidios entre 2005/2006.

<sup>49</sup> Bradford se debe entender siempre como Distrito, ya que incluye Keighley y otras áreas que no querrian ser consideradas como parte de la ciudad de Bradford. A veces, sin embargo, es fácil caer en el error de llamar Bradford una ciudad, cuando se la compara con Medellín.

“Bradford esta destinada a crecer como una ciudad multicultural, multi-lingüística y multi-religiosa”<sup>50</sup>.



### **Refugiados Políticos y Migración Económica: Las Raíces de la Naturaleza Multicultural de la Ciudad**

Las raíces multiculturales del distrito de Bradford se encuentran ligadas a las sucesivas olas de inmigración. A finales del siglo XVII y comienzos del XVIII, la ciudad y su creciente industria textil atrajeron trabajadores irlandeses y comerciantes europeos. Los años de entreguerras trajeron luego refugiados de Bélgica, Austria, Alemania, Rusia y Polonia. Luego de la Segunda Guerra Mundial hubo una ola de refugiados políticos polacos, ucranianos, serbios, estonios, lituanos, húngaros, bielorrusos e italianos, que fueron atraídos por el proyecto de Trabajadores Voluntarios Europeos que se proponía traer mano de obra proveniente del sur y oriente de Europa a Gran Bretaña. En los años 1950 cuando hubo un déficit de

trabajadores en la industria textil, inmigrantes del subcontinente indio, particularmente de la parte de Cachemira en Pakistán, y algunas personas de las indias occidentales vinieron a trabajar a Bradford. Entre la década de 1970 y 1990 hubo oleadas de refugiados provenientes de Uganda, Hong Kong y Vietnam, así como de la antigua Yugoslavia y otros sitios. Al mismo tiempo, que la inmigración inicial terminó por el control de la legislación en 1971, familias de inmigrantes iniciales continuaron llegando y matrimonios entre las comunidades india, pakistani y de Bangladesh trajeron nuevas oleadas de inmigrantes de esos países.

Hay varias explicaciones para este proceso de migración. Aunque corresponden a un número relativamente pequeño, los refugiados políticos constituyen el grueso de inmigrantes de origen europeo y de algunas poblaciones buscando asilo, provenientes de varias partes del mundo. Sin embargo fueron las oportunidades económicas en las industrias locales, particularmente de textiles, las que se constituyeron en la mayor fuente de atracción para la inmigración. Las oportunidades tuvieron un gran impacto en lo que algunos han llamado “culturas de emigración”, particularmente en las regiones del Punjab, Gujerat, Mirpur y Sulhet del subcontinente indio, donde la pobreza y el desempleo había golpeado la región duramente luego de la partición en 1947. La evidencia sugiere que la mayoría de los

<sup>50</sup> Chief Executive’s Research Section: An International Community: Information Bulletin, Bradford: December 1995, mimeo, pg 1

migrantes provenientes del sur de Asia, pertenecía a la clase trabajadora o eran de origen campesino, muchos de ellos provienen del Distrito de Mirpuri de la Cachemira gobernada por Pakistán que vinieron en busca de oportunidades al Reino Unido en los años 60 cuando la construcción de la Represa de Mangla inundó sus tierras.

### **Crecimiento Económico y Decadencia: Impacto en las Comunidades del Distrito de Bradford**

En el siglo XIX, Bradford se convirtió en uno de los centros mundiales de la industria textil relacionada con la lana. Durante los años 1850 se estableció un estrecho vínculo con América Latina ya que la alpaca peruana era importada para combinarla con lana local. El influjo de mano de obra barata en los años 1950 y 1960, proveniente de Asia, ayudó a la industria textil a sobrevivir en los años de la post-guerra. Pero la historia desde los años 1970 ha sido una historia de continuo declive y de pérdida de un gran número de empleos. La recesión de 1977 golpeó el sector industrial de Bradford de una manera particularmente fuerte. Este declive afectó particularmente a la población asiática que estaba desproporcionadamente empleada en ese sector. Los empleadores frecuentemente discriminaban a esta población y fue esta comunidad la primera en ser despedida. Un alto número de hombres asiáticos en edad media entraron a formar parte de las cifras de población desempleada a largo plazo. Muchos buscaron precarias formas de auto empleo en ventas al por menor, como quioscos y pequeñas tiendas, restaurantes y compañías de taxis.

El declive económico de Bradford ha tenido un impacto muy negativo sobre la población del Distrito. De manera diferente a Medellín, el sector industrial no ha sido reemplazado por un sector de servicios y financiero floreciente. Un estudio de pronóstico laboral entre 1991-2011 publicado por la Sección de Investigación de la Dirección Ejecutiva, predijo un futuro económico desolador, particularmente para las comunidades de minorías de la ciudad, que es el porcentaje de población que tiene más posibilidades de crecer significativamente. Si la economía local no se mantiene al ritmo del crecimiento de esta población, crecientes números de trabajadores de estas minorías serán excluidos del mercado laboral. El reporte predice que 700 nuevos trabajos por año serían necesarios solamente para mantener el ritmo con el actual desempleo.

La situación no es universalmente depresiva para las minorías étnicas y hay diferentes tendencias al interior de los grupos asiáticos, con unos casos más exitosos que otros. Tampoco es cierto que sea la población asiática la única que ha sufrido. Una significativa parte de la clase trabajadora blanca así como asiática vive en los barrios degradados del centro de la ciudad de Bradford y Keighley (parte del Distrito de Bradford desde los 70). Algunas familias asiáticas han logrado reubicarse en áreas de clase media en el Distrito luego de mejorar su ingreso. Sin embargo, las minorías están desproporcionadamente concentradas en las áreas urbanas pobres y áreas con población blanca marginada y minorías étnicas tienden a estar separadas. Aquí los niveles de pobreza y privaciones son muy altos. Bradford está clasificado en lugar 64 de 354 distritos incluidos en el índice de privación del Reino Unido. Además es el sexto peor distrito en Inglaterra en asuntos de desempleo y quinto peor en lo que se refiere a bajos ingresos.

## Conflicto y Violencia Actual en el Distrito de Bradford

Desde finales de los 70 han ocurrido un número de incidentes de gravedad en Bradford que han demostrado las tensiones existentes en el Distrito. El contexto general de estos incidentes es el hecho de que las poblaciones asiáticas experimentaron considerable resentimiento y racismo por parte de los residentes británicos cuando llegaron a vivir en esta área. Actitudes racistas así como factores económicos hicieron frecuentemente difícil para la población inmigrante encontrar casas para vivir en algunas partes del distrito, de allí que tendieron a concentrarse en ciertas áreas. Ya que la mayoría de familias venía de una clase socio-cultural asociada principalmente a la vida rural, la tendencia preponderante fue a reforzar sus costumbres y su cultura más que acoger la nueva cultura local que generalmente los rechazaba.

Los incidentes más significativos en los 80 y 90 tuvieron que ver con la crítica de un director local a las políticas anti-racistas del Consejo de Bradford, con la Fatwa declarada a Salmon Rushdie luego de la publicación de los *Versos Satánicos* y la quema de su libro en Bradford, y luego con los disturbios a mediados de los 90 en Manningham. En Abril del 2001 Bradford fue el escenario de disturbios en Lidget Green, y luego en Julio se presentarían unos en el centro de la ciudad y en el área de Manningham, siendo estos últimos unos de los peores jamás ocurridos en el Reino Unido. Sin embargo a parte de estas evidentes señales de conflicto las tensiones han ido escalando considerablemente, manifestándose sobretodo en forma de abuso verbal así como de violencia física entre las poblaciones asiáticas y blanca<sup>51</sup>, entre asiáticos mismos<sup>52</sup> y entre comunidades asiáticas y afro-caribeñas. La mayor parte de las tensiones se han producido recientemente entre jóvenes asiáticos y los inmigrantes llegados al Distrito recientemente provenientes de Europa Oriental. Todas estas tensiones han afectado también el ambiente en los colegios locales que se convierten cada vez más en espacios segregados y en donde el rendimiento educativo deficiente es un serio problema.

Una evidencia de estos conflictos ha sido el aumento de incidentes en las calles, a veces la juventud asiática impide el tránsito seguro de la población blanca por ciertas áreas. Reclamos territoriales de ciertas calles por parte de la población asiática y de ciertos parques en Keighley son también un ejemplo. En las zonas donde viven los blancos, los hogares y la minoría asiática son frecuentemente víctimas de abusos. En el centro de esta creciente conflictividad, se encuentra el Frente Nacional y el Partido Nacional Británico que han tratado de provocar incidentes que podrían aumentar su apoyo entre la población blanca. En el 2001 el Frente Nacional y el Partido Nacional Británico atacaron muchas áreas musulmanas del norte de Inglaterra y esto propició un número de incidentes en ese año, incluyendo los dos disturbios en Bradford. Los jóvenes asiáticos que participaron en los disturbios respondieron a actos de provocación de una manera que a la vez aumentó las quejas de los blancos.

---

<sup>51</sup> incluyendo la población blanca de origen ucraniano y polaco, algunos de los cuales han sufrido junto con sus centros culturales, ataques por parte de jóvenes asiáticos. El sentimiento en contra de los judíos ha sido también un componente en algunos asaltos, por ejemplo, un Sacerdote Griego-Ortodoxo fue atacado por ser confundido con un judío.

<sup>52</sup> Esto es usualmente expresado en términos religiosos (entre hinduistas y musulmanes y ocasionalmente Sikhs), pero frecuentemente es animado por eventos en el subcontinente indio y por las tensiones existentes allí sobre Kashmir, por ejemplo.

El tráfico de drogas se ha convertido también en otro agravante de los problemas del distrito, debido a las conexiones entre de las familias asiáticas de la ciudad y grupos en Pakistán que facilitan el acceso a suministros de heroína, proveniente en su mayoría de Afganistán. Gángsters jamaquinos o Irradies, como son llamados en el Reino Unido, también tienen una presencia importante dentro de la comunidad afro-caribeña y en la vecina ciudad de Leeds, ellos se ven envueltos en el tráfico de cocaína. Hay cierto temor por el creciente uso de armas de fuego en el distrito, el acceso a este tipo de armas ha sido facilitado por las ganancias producidas por el tráfico de drogas. Debe ser enfatizado el hecho de que es sólo una minoría de la población de estos grupos étnicos la que participa en estas actividades ilegales y de que algunos miembros de las comunidades blancas también se han visto involucrados en crimen y en el acceso a armas. Los orígenes de los conflictos en Bradford y los incidentes de violencia son complejos y no deben ser reducidos a factores raciales. Los problemas son exacerbados por la falta de oportunidades económicas y expectativas de movilidad y progreso social.

Aunque algunas estadísticas muestran que los niveles de violencia en Bradford han venido reduciéndose<sup>53</sup>, población joven vulnerable en áreas marginadas de Bradford es todavía propensa a verse involucrada en crímenes violentos y relacionados al consumo y tráfico de drogas. En Bradford el grupo de jóvenes entre 18-21 años tiene el índice más alto de infracciones en todas las categorías principales de crímenes, el 23% está por debajo de los 18. El perfil del infractor en Bradford también muestra que las áreas marginadas tienen los índices más altos de ofensas, sin importar que sean comunidades con población blanca o afro caribeña. Al mismo tiempo los delincuentes o infractores involucrados en crímenes de drogas tienden a ser jóvenes entre 15 y 35 años con un número alto de jóvenes asiáticos involucrados con edades por debajo de los 25 años. Durante el 2003 y el 2004 la policía registró 299 delitos relacionados con la distribución de drogas en Bradford, principalmente heroína y crack cocaína. El problema es serio si se toma en cuenta que el número estimado de consumidores de heroína en la región está alrededor de 5,000 y unos 1,000 o 2,000 consumidores de crack<sup>54</sup>.

### **Respuestas a la Violencia y al Conflicto en Bradford**

La Policía de West Yorkshire respondió a los incidentes más serios de violencia en Bradford en Julio de 2001, con una operación que involucró a más de 1000 oficiales y personal de apoyo. La violencia se concentró principalmente en suburbios con población Asiática y dejó más de 200 oficiales heridos físicamente. Para la comunidad de Bradford y para los policías el nivel de violencia y la cantidad de crímenes cometidos, incluyendo daño criminal, incendio provocado, asaltos serios y robo durante los disturbios, serían una de las experiencias más impactantes, pero también la confirmación de que las respuestas a las tensiones crecientes en el Distrito en el curso de los años 1990 había sido inadecuada.

---

<sup>53</sup> Según "Safer Communities", una asociación de organizaciones, las cifras de crimen decrecieron alrededor de 20% en los últimos tres años. Bradford District, Safer Communities Partnership,. Safer Communities: Strategy, 2005-2008.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p

Adicionalmente a los daños materiales estimados en aproximadamente 11 millones de libras, los eventos del 2001 crearían opiniones opuestas acerca de la labor policial y la construcción de la seguridad en Bradford. Para los oficiales de policía que tuvieron que contener entre 400 y 500 jóvenes asiáticos peleando en las calles, así como para el Home Secretary de la época, los disturbios fueron “una forma de violencia que puso vidas en riesgo. Por lo que no debe haber excusa alguna para esta clase de comportamiento criminal”<sup>55</sup>. Algunos interpretaron esta percepción y la postura del gobierno como un intento de evitar lidiar con los problemas reales de división social, privación y capacidad policial para manejar incidentes racistas en la ciudad<sup>56</sup>. Basados en esta percepción se resistiría entonces a cuestionar *por qué* tantos jóvenes de las áreas más marginadas de Bradford y del Reino Unido decidieron salir a las calles ese día y cuales eran las causas profundas de estos eventos. Por otro lado algunos miembros de las comunidades asiáticas-musulmanes en donde ocurrieron los disturbios declararon que ellos habían sido puestos bajo sitio por grupos de extrema derecha y neonazis<sup>57</sup>, y la gente en esas comunidades había sentido que necesitaba defenderse. Algunos incluso llegaron a sugerir que la policía no había sido incapaz sino reacia a proteger ciertas comunidades minoritarias de los ataques de grupos realistas y de derecha que se habían concentrado en Bradford ese día. Una investigación sobre los disturbios en Bradford comisionada por la Policía encontró que los jóvenes asiáticos veían la importancia de la labor policial<sup>58</sup>. Estas ideas en conflicto respecto de las causas de los incidentes y los muchos reportes posteriores discutiendo qué debería hacerse para prevenir esta clase de hechos establecerían nuevos retos al modelo policial tradicional y a los procesos de construcción de seguridad en Bradford.

Aunque un reporte anterior había sido comisionado luego de los disturbios de 1995, su seguimiento fue pobre. En el 2001 fue establecida una nueva Comisión encabezada por el Señor Herman Ouseley, dos miembros del Departamento de Estudios de Paz participaron en esta comisión, la Dra. Jenny Pearce y la Dra. Donna Pankhurst. Ellos fueron escogidos particularmente por su conocimiento de los conflictos en el Sur (América Latina y África respectivamente). Este reporte fue publicado justo luego de los disturbios de Julio del 2001 en Bradford, y actualmente existe un debate sobre la implementación de las recomendaciones formuladas. Algunas de las recomendaciones claves tienen que ver con la educación ciudadana que incluye el aprendizaje acerca de otras culturas, mecanismos de financiación que promuevan actividades inter-culturales centradas en la juventud y que además promuevan un joven liderazgo político en el distrito así como la idea de crear un Centro para la Diversidad y el Conocimiento.

---

<sup>55</sup> El Chief Superintendent Phil Read de la Policía de West Yorkshire en: *Bradford Under Siege After Day of Race Riots*. The Observer Sunday July 8, 2001  
<http://observer.guardian.co.uk/2001review/story/0,1590,624445,00.html> (Accessed 10<sup>th</sup> September)

<sup>56</sup> Allen, Christopher. Fair Justice. *The Bradford Disturbances, the Sentencing and the Impact*, Forum Against Islamophobia and Racism 2003, p 23-4

<sup>57</sup> *Ibid.*, p 24

<sup>58</sup> Entrevistas con una muestra de personas sentenciadas por los disturbios en Bradford conducidas por Janet Bujra, Marie Macey y Jenny Pearce. Ver J. Bujra & J.Pearce (2007) *Police on the Line: Between Control and Correctness in Multi-ethnic Contexts of Urban Unrest*, Docuemnto presentado en el taller organizado por el ESRC sobre los disturbios en Bardford y en Francia, Febrero 2007, mimeo.

Los retos para construir una respuesta al Reporte de Ouseley ocurren al mismo tiempo que se consolida un gran acuerdo para la reestructuración económica y política del distrito. Este acuerdo incluye la privatización de muchos servicios proveídos por la autoridad local, incluyendo educación y vivienda. Adicionalmente las iniciativas gubernamentales han fomentado la construcción de alianzas estratégicas locales. Esto significa que estructuras paralelas a la autoridad local elegida están siendo construidas así como esfuerzos para animar la participación de la comunidad en programas para la renovación de ciertos barrios. Estos esfuerzos están siendo revisados en el 2007.

Existen todavía muchas causas de preocupación en el Distrito, particularmente luego de los incidentes de terrorismo en Septiembre del 2001, ya que instituciones de seguridad, incluida la policía están siendo llamadas a responder a prioridades adicionales, estas son la prevención del extremismo y el contra-terrorismo. Para el Plan actualizado de Seguridad Nacional-Comunal 2006-2009 y para la Visión para el Servicio de Policía, dos documentos que sugieren las prioridades estratégicas de la labor policial y los valores para la reforma y mejoramiento del servicio de policía en los próximos años, la amenaza del terrorismo en un asunto adicional muy serio. El gobierno ha enfatizado que la policía debe ayudar en el flujo de información hacia y desde la comunidad, en el desarrollo de inteligencia en las comunidades y la recolección de información de inteligencia. Es claro para las autoridades que la policía deberá prevenir, perseguir, proteger y responder al terrorismo a nivel local, regional y nacional, sin embargo no es tan claro cómo esto se relaciona o afecta a las estrategias de policía orientadas a la comunidad en una ciudad como Bradford, en donde la policía y las comunidades han comenzado a probar formas cooperativas de construcción de seguridad local. El cambio en el gobierno nacional en Junio del 2007 y el cambio del discurso de la “Guerra contra el Terrorismo” pueden hacer mucho en asegurarle a las comunidades musulmanas que ellas no son el “objetivo” de las actividades de seguridad policial, pero que están allí para ser protegidas del terrorismo tanto como cualquier otra comunidad. En este sentido, existe una posibilidad de que algunos componentes de una definición de “seguridad humana” comiencen a ser incluidos a los discursos de seguridad nacional y de acción policial a nivel local.

En Bradford importantes asuntos deben ser objeto de discusión: la definición de un modelo de seguridad y de una policía apropiada, el desarrollo económico y la lucha contra la pobreza, el empoderamiento de las comunidades y la renovación de los barrios. Con nuevas amenazas en el país, como el extremismo y el terrorismo, Bradford tendrá que pensar creativamente en cómo construir un Distrito en el que todos puedan vivir juntos y no crecientemente separados, en donde la policía mantenga la confianza y sea legítima en todas las comunidades. Hubo señales en el 2007 de que la prevención y el compromiso con un modelo de policía orientado hacia la comunidad están siendo consideradas como prioridades en West Yorkshire y que se le está dando un nuevo ímpetu a la Policía Comunitaria en Bradford<sup>59</sup>.

---

<sup>59</sup> Conversación con el Chief Inspector Owen West, responsable por “Community Cohesion and Community Engagement” en la Policía de West Yorkshire, 20/8/07

### 3. Seguridad en Práctica: Labor Policial en la Ciudad

Con el propósito de comprender cuáles son los retos a la labor policial en cada ciudad y cómo diferentes enfoques policiales pueden reflejar supuestos de una definición de seguridad como la que exploramos en la introducción, exploramos en esta parte cómo la labor policial es ejercida en Medellín y en Bradford. Este análisis servirá como contexto general para la discusión sobre el aprendizaje producto de la experiencia de invitar a oficiales de policía de estas dos ciudades a discutir procesos de construcción de seguridad en contextos urbanos.

#### ***Evolución Institucional***

Los modelos de policía y las reformas hacia modelos de seguridad más democráticos en Bradford y en Medellín son el resultado de contextos institucionales singulares y de evoluciones históricas diferentes en el Reino Unido y en Colombia. Mientras la policía orientada hacia la comunidad en el Reino Unido es el resultado de una larga tradición policial basada en el principio de *policing by consent* (policía basada en el consenso), en Colombia, como en otros países Latinoamericanos, los programas de seguridad comunitaria y profundas reformas a las instituciones de policía ocurrieron en los últimos veinte años a consecuencia de varios fenómenos políticos y sociales particulares a la región<sup>60</sup>. La siguiente tabla señala los distintos procesos en los dos países.

<b>Policia en el Reino Unido</b>	<b>Policia en Colombia</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desde el siglo XIX la policía en el Reino Unido ha estado guiada por siete principios fundamentales: burocratización, imperio de la ley, uso mínimo de la fuerza, no afiliación política, énfasis en la prevención del crimen, provisión de servicios públicos y el imperio neutral de la ley para todas las clases<sup>61</sup>.</li> <li>- Estos principios sirvieron para distinguir y separar funciones militares y policiales y para dar a la policía un enfoque más local.</li> <li>- Acorde con estos principios, la autoridad de la policía es el resultado de la aceptación por parte de los ciudadanos de la autoridad policial,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Desde finales del siglo XIX la Policía Nacional ha estado asignada al Ministerio de Defensa y estructurada de una forma militar para responder a los periodos de violencia y de desorden publico.</li> <li>- Reformas a la Policía fueron promovidas por importantes transformaciones políticas e institucionales en los años 1990. La reforma a la Constitución en 1991 y otros intentos de abrir espacios democráticos en el sistema político promovieron discusiones importantes sobre el desempeño de la Policía.</li> <li>- Reformas profundas al estado, iniciativas de</li> </ul>

<sup>60</sup> Fruhling, Hugo, *op. cit.*, p 5-6

<sup>61</sup> Namibia's *op. cit.*, p 133.

<sup>62</sup> Oficiales de Policía Comunitaria de Apoyo (PCSO por su sigla en ingles) son parte del personal de la policía y tienen poderes limitados.

<sup>63</sup> En el pasado los policías que trabajaban en áreas designadas eran llamados oficiales comunitarios. Luego de la implementación de la Policía de Barrios ellos pasaron a llamarse NPT o policías de barrio. Estos oficiales, como cualquier otro policía, son llamados personal bajo juramento y pasan a ser oficiales de la corona, no son empleados como los Policías Comunitarios de Apoyo. Conversación con el Inspector Jonathan Pickles.

<p>más por respeto que por intimidación.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En el Reino Unido se asume que los ciudadanos tienen la responsabilidad de ayudar con la labor policial en sus propias comunidades.</li> <li>- Los Policías no llevan armas y se ven a sí mismos como ejemplo de comportamiento moral para sus comunidades.</li> <li>- La Policía orientada hacia la comunidad es el resultado de la evolución de 200 años de historia policial en el Reino Unido, pero también de serios intentos por mejorar la calidad del servicio de policía y el contacto con el público que había sido socavado por la tendencia hacia una policía motorizada durante la década de los 70. Los oficiales de policía comunitaria son fundamentales para la implementación de lo que es ahora conocido como policía por barrios. Un número significativo de PCSOs<sup>62</sup> ha sido contratado para incrementar la confianza en la policía, su visibilidad y para apoyar el trabajo de los oficiales de policía regulares.<sup>63</sup></li> <li>- La Policía Comunitaria tiene amplio y continuo apoyo por parte de las autoridades nacionales. En el 2006 por ejemplo, el gobierno confirmó su compromiso y aseguró que habría un equipo de policía de barrio dedicado en cada comunidad en Inglaterra y Gales para Abril del 2008.</li> <li>- La Policía de Barrio (Neighborhood Police) ha sido descrita como la policía comunitaria para el siglo XXI y se ha convertido también en un componente clave del Programa de Reforma de la Policía apoyado por el Home Office, la Oficina del Deputy Prime Minister, el Departamento de Asuntos Constitucionales y el Servicio de Procesamiento de la Corona.</li> </ul>	<p>descentralización, procesos de privatización e implementación de mecanismos de control para hacer a las instituciones del estado más responsables ante los ciudadanos promovieron reformas también a las fuerzas de Policía<sup>64</sup>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El aumento de los niveles de criminalidad a final de los años 80 y comienzos de los 90 también aumentaron las demandas civiles hacia las fuerzas de policía que habían sido afectadas por una baja credibilidad y por falta de legitimidad.</li> <li>- En los años 90 la Policía era percibida como corrupta, permeada por el narcotráfico e ineficiente en la protección de los ciudadanos.</li> <li>- Desde 1993 se había intentado sanear y reformar la institución.<sup>65</sup> Como parte de ese proceso los programas de Policía Comunitaria fueron considerados como buenas herramientas para restaurar la confianza pública en la institución. La Policía Comunitaria se convirtió en una nueva división y grupos de oficiales de policía fueron introducidos a los principios de la Policía Comunitaria.</li> <li>- La Policía Comunitaria está todavía en un nivel muy operacional en Colombia y funciona a través de programas específicos de seguridad local, de programas de educación en los barrios para promover la participación en la construcción de seguridad. Sin embargo no se ha convertido todavía en una filosofía compartida por el resto de los oficiales de policía<sup>66</sup></li> <li>- El conflicto persistente en Colombia y su tendencia hacia la urbanización hizo muy compleja la relación entre la labor policial y la militar. En muchos casos policías y militares llevan a cabo operaciones conjuntas en áreas rurales y urbanas y comparten todavía algunas responsabilidades operacionales.</li> </ul>
--	--

(Septiembre 2007)

<sup>64</sup> Fruhling, *op. cit.*, p 5

<sup>65</sup> Alrededor de 7000 miembros de la Policía fueron retirados. El General Rosso Jose Serrano obtuvo la aprobación de Congreso para adelantar este proceso. *Ibid.* p 6

<sup>66</sup> Ruiz, Juan Carlos, *op. cit.*, p 23

	<p>- El alto nivel de violencia en ciudades como Medellín por ejemplo, alimentado por el auge de los carteles de la droga en los 80, la infiltración de grupos armados en la ciudad y la continua privatización de la seguridad, ha hecho de la labor policial una tarea muy difícil y peligrosa. Algunas comunidades urbanas fueron por largo tiempo excesivamente peligrosas para ser patrulladas. En esta área la Policía Comunitaria constituye un nuevo enfoque de seguridad para el reestablecimiento de las relaciones entre el estado y la sociedad.</p>
--	--

En Medellín y en Bradford la Policía Comunitaria se ha convertido en un importante aspecto de la provisión de seguridad. El siguiente cuadro resume algunas de las características más importantes del modelo de policía orientado hacia las comunidades en ambas ciudades.

	<b>Policía Comunitaria en Bradford</b>	<b>Policía Comunitaria en Medellín</b>
QUIEN	<p>La Policía por barrios esta compuesta por equipos de policía mixtos. Están compuestos normalmente por <i>oficiales de policía</i> uniformados que lideran los equipos y que tienen todos los poderes para combatir el crimen. También pertenecen a ellos los <i>Oficiales de Policía Comunitaria de Apoyo (PCSOs)</i>, que proveen alta visibilidad, se concentran en crímenes de bajo nivel y tienen poderes limitados. En los equipos hay también <i>Oficiales Especiales (Special Constables)</i> que son voluntarios con poderes policiales completos y <i>Guardianes (Neighbourhood wardens)</i> empleados por las autoridades locales para jugar un rol vital en los barrios, particularmente en las áreas marginadas. Y finalmente hay <i>otras figuras de autoridad</i> que trabajan dentro de las comunidades para ayudar a mejorar la seguridad de la gente y su calidad de vida en esas zonas.</p>	<p>Los Policías Comunitarios son oficiales de policía normales que han sido seleccionados a través de un debido proceso. Ellos son escogidos según sus aptitudes, su liderazgo, su compromiso con el servicio a la comunidad y sus capacidades para escuchar y entender las realidades locales y para interactuar de manera positiva con la comunidad.</p>
Objetivo y Orientación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El propósito de la policía por barrios es combatir el crimen y el miedo a ser víctima del crimen en la comunidad de una mejor manera y acercando la policía a las comunidades.</li> <li>- Esta clase de policía hace a la institución más visible y accesible a la gente en los barrios.</li> <li>- Establecer un contacto regular con los miembros de la comunidad. Los oficiales de policía permanecen en su trabajo lo suficiente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Policía Comunitaria es una estrategia para prevenir el crimen y la delincuencia.</li> <li>- Los oficiales de policía siguen cumpliendo con sus funciones tradicionales de control pero tratan de mejorarlas y fortalecerlas promoviendo más confianza y cooperación por parte de la población.</li> <li>- Sirve para crear mejores relaciones con la comunidad y esto debe llevar a mejorar la</li> </ul>

	<p>como para construir relaciones de confianza duraderas con las comunidades a las que sirven</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Este modelo de policía busca identificar las prioridades de seguridad de la comunidad y lo hace con la ayuda de la gente que vive en cada comunidad</li> <li>- La Policía comunitaria interviene en acciones conjuntas con las comunidades y con socios para dar soluciones sostenibles a problemas locales</li> <li>- La labor policial está orientada hacia el servicio a la comunidad, el combate al crimen, así como a la prevención y la identificación de sus causas.</li> </ul>	<p>ayuda de la comunidad en investigaciones policiales y en otras operaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Busca mejorar la credibilidad de la policía y restaurar la confianza en comunidades donde la relación entre el estado y la comunidad no ha existido o en donde esas relaciones fueron conflictivas y caracterizadas por resentimiento y desconfianza.</li> </ul>
<p>Relación con el Estado</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En el Reino Unido la responsabilidad de la provisión de seguridad es compartida entre el Home Office y el Gobierno Nacional, una autoridad de policía local y el jefe de la fuerza local.</li> <li>- La Policía jura lealtad a la corona y no al Gobierno.</li> <li>- El Home Secretary tiene el poder para definir prioridades estratégicas específicas de la labor policial.</li> <li>- La Policía Comunitaria es promovida fuertemente por el Gobierno que invierte recursos sustanciales a través del Fondo de la Policía de Barrios para apoyar este modelo de Policía y para financiar el reclutamiento de PCSOs. (Alrededor de £220 millones de libras serán destinadas a la policía de barrios este año y £385 el próximo año fiscal).</li> <li>- La Policía Comunitaria se ha convertido en un modelo institucionalizado, implementado y aceptado en todo el territorio comprendido por Inglaterra y Gales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Policía Nacional es administrada por el Ministerio de Defensa y a los oficiales de policía no se les permite votar</li> <li>- Las Fuerzas de Policía deben participar en operaciones conjuntas con el ejército en áreas urbanas y rurales si esto resulta necesario. Algunos ejemplos de cómo la policía comparte responsabilidades con las fuerzas militares son: operaciones contrainsurgentes, confiscación de drogas ilícitas o fumigación de cultivos ilícitos.</li> <li>- El apoyo a la Policía Comunitaria, que constituye una división dentro de la Policía, es limitada todavía. Gobiernos y altas autoridades al interior de la institución, han dado prioridad a modelos tradicionales de seguridad y a estrategias policivas reactivas y militaristas.</li> </ul>
<p>Interacción con la Comunidad Local</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los equipos de policía por barrios interactúan con la comunidad para solucionar problemas tales como comportamientos anti-sociales y otros problemas locales.</li> <li>- Esta clase de policía no está destinada a responder a llamadas, lo que significa que no está constantemente moviéndose de un lugar a otro respondiendo a emergencias y puede concentrarse en un área local definida.</li> <li>- Existe un contacto regular con la comunidad para construir fuertes lazos de confianza con los residentes, comerciantes, etc. de cada zona.</li> <li>- Los miembros de los equipos de policía comunitaria por barrios dedican su tiempo a escuchar los problemas de la gente en cada área e informan a otros miembros de la policía de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Policía Comunitaria interactúa con las comunidades a través de programas de seguridad en las comunidades y de escuelas de seguridad para miembros de la comunidad interesados en contribuir a la labor de la policía en la solución de los problemas de inseguridad.</li> <li>- La policía educa a la comunidad en asuntos relevantes a la seguridad local y les ofrece formación en estrategias de reacción frente a estos problemas</li> <li>- Los oficiales de policía comunitaria son designados a áreas específicas en donde establecen contactos con los propietarios de negocios, con líderes cívicos, instituciones locales y con miembros de la comunidad.</li> </ul>

	<p>esos problemas y los resuelven sea de manera individual o como equipo.</p> <p>- Los oficiales de policía son conocidos por sus comunidades y hacen patrullajes de alta visibilidad ofreciendo apoyo y confianza a la comunidad.</p>	<p>-En muchas áreas marginadas los oficiales de policía realizan trabajo social y de asistencia. Organizan actividades comunitarias tales como sancochadas, programas dedicados a los niños y a los grupos de jóvenes.</p> <p>- También organizan reuniones con la comunidad para discutir problemas locales y también tratan de reunir información importante sobre los factores de inseguridad en cada área.</p>
Armas	<p>- En general los oficiales de policía no llevan armas y ciertamente no patrullan con armas de fuego de manera visible.</p> <p>- Esto es posible gracias a que la labor policial se fundamenta en la confianza en el público y en cero tolerancia a la violencia en contra de los oficiales de policía</p> <p>-Los oficiales de policía usan y llevan equipo de protección y también usan chaquetas fluorescentes altamente visibles.</p>	<p>-Los oficiales de policía regulares llevan armas. Los Policías Comunitarios viajan a zonas peligrosas con poca protección y su arma de dotación.</p> <p>- La Policía Comunitaria usa el mismo uniforme de la policía normal y su única marca distintiva es una banda en el brazo.</p>
Entrenamiento	<p>- Con el propósito de implementar e institucionalizar la Policía Comunitaria algunos oficiales de policía regulares se ofrecieron como voluntarios para pasar de equipos de policía reactivos a conformar los equipos de policía por barrios sin un entrenamiento especial. Sin embargo recientemente se ha reconocido al interior de la institución que las aptitudes y capacidades que se necesitan para esta clase de policía orientada hacia la comunidad son diferentes y se han hecho algunos intentos para ofrecer a los oficiales de policía sesiones de entrenamiento especiales que incluyen mejorar su capacidad para resolver conflictos y ejercer mediación, entre otros<sup>67</sup>.</p> <p>- Los Oficiales de Policía Comunitaria de Apoyo PCSOs reciben un entrenamiento especial por 4 semanas en el Centro de Desarrollo y Entrenamiento de West Yorkshire. Ellos aprenden allí acerca de su rol y deberes como Policías Comunitarios.</p> <p>- Sus poderes difieren de los que poseen los oficiales de policía regulares. Por ejemplo ellos no tienen poderes para arrestar y por lo tanto no llevan equipo para este propósito con ellos.</p> <p>- Los oficiales de Policía Comunitaria tienen el poder para detener, lo que significa que están en capacidad de retener a alguien por un periodo</p>	<p>-Luego de ser iniciado el Plan Estratégico de Policía 1999-2000 que implementó la Policía Comunitaria, se inició un programa de entrenamiento para los nuevos oficiales de Policía Comunitaria</p> <p>-El programa de Policía Comunitaria se diseñó e implementó con base en la observación y análisis de otras experiencias de Policía Comunitaria internacionales. (La Policía organizó el Primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria en Bogotá en 1999)</p> <p>- El entrenamiento de los oficiales de policía ha sido impartido en Colombia por las mejores universidades en el país y el nivel de profesionalización está aumentando sustancialmente.</p> <p>- El proceso de selección para convertirse en miembro de la policía Comunitaria es muy eficiente. Este garantiza que los oficiales de policía con aptitudes y valores como el liderazgo y el compromiso con el servicio a la comunidad sean escogidos.</p>

<sup>67</sup> Entrevista con el Señor Philip Read, un antiguo Chief Superintendent de la Policía de West Yorkshire. (Septiembre 19 de 2007)

	<p>de 30 minutos hasta que un oficial regular llega al sitio.</p> <p>-Luego de terminar el entrenamiento los PCSO se unen a los equipos que incluyen policías regulares y reciben el acompañamiento de un PCSO con experiencia como tutor por 6 meses antes de ser designados a un área para trabajar.</p>	
Rendición de Cuentas	<p>-La responsabilidad de la policía es completamente regularizada</p> <p>-La corrupción o el abuso de poder son muy controlados. Los oficiales tienen el deber de adelantar su labor con integridad, imparcialidad y con respeto. Existen procedimientos disciplinarios para lidiar con quejas en contra de los oficiales de policía. Las quejas son investigadas por oficiales entrenados y controladas por un cuerpo independiente llamado la Comisión Independiente de Quejas a la Policía (IPCC)<sup>68</sup></p> <p>-Hay muchas formas en que las comunidades pueden seguir el progreso de la policía en la reducción de la inseguridad y en la solución de problemas locales específicos.</p> <p>- La comunidad recibe información sobre quienes son los miembros de los equipos de policía en su barrio. Sus fotos y datos de contacto son también de fácil acceso lo que hace a la policía mucho más responsable ante la comunidad. Las comunidades están al tanto de las responsabilidades de la policía y de su desempeño.</p>	<p>-Aunque la creación de la Policía Comunitaria ha comenzado a acercar la labor policial a las necesidades de los ciudadanos y de sus comunidades, el nivel de responsabilidad ante la ciudadanía es todavía extremadamente bajo.</p> <p>- Los mecanismos existentes carecen de credibilidad y parecen insuficientes para hacer a los oficiales de Policía responsables ante los ciudadanos. No sólo han ocurrido casos de violaciones a los derechos humanos y abuso de poder en ciertas áreas, sino también han ocurrido otra clase de irregularidades como retenciones ilegales e incidentes que los ciudadanos están temerosos de denunciar. Se han presentado casos en que los ciudadanos han sido amenazados luego de denunciar crímenes ante las autoridades. Con el propósito de garantizar que investigaciones apropiadas y serias sean llevadas a cabo, estos actos son normalmente denunciados por organizaciones de derechos humanos ante otras instituciones como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos</p> <p>- Se han dado algunos intentos para hacer a las fuerzas de policía más responsables ante los ciudadanos. Oficinas de derechos humanos han sido creadas en Medellín, allí la gente puede denunciar casos de violaciones ocurridas en estaciones de policía. Los reportes de estas oficinas se espera que puedan ayudar a mantener un control del mejoramiento en el respeto a los derechos humanos por parte de la policía.</p>
Composición Social	<p>- En Inglaterra y Gales el número de oficiales de policía comunitaria de apoyo ha aumentado a 13,000 desde que comenzó en el 2002 y se planea que alcance los 24,000 en el 2008.</p> <p>- El porcentaje de mujeres en la Policía en Inglaterra y Gales es casi 18%. En cuanto a los Oficiales de Policía Comunitaria de Apoyo, esta clase de policía ha demostrado ser particularmente atractiva para minorías étnicas</p>	<p>-En Colombia el porcentaje de mujeres en la Policía es menor al 5%.</p> <p>-Hay alrededor de 4000 mujeres en la institución, este constituye un porcentaje muy bajo todavía. De 183 oficiales de policía que pertenecen a la Policía Comunitaria de Medellín, un número muy bajo son mujeres.</p> <p>- Las mujeres todavía se sienten muy</p>

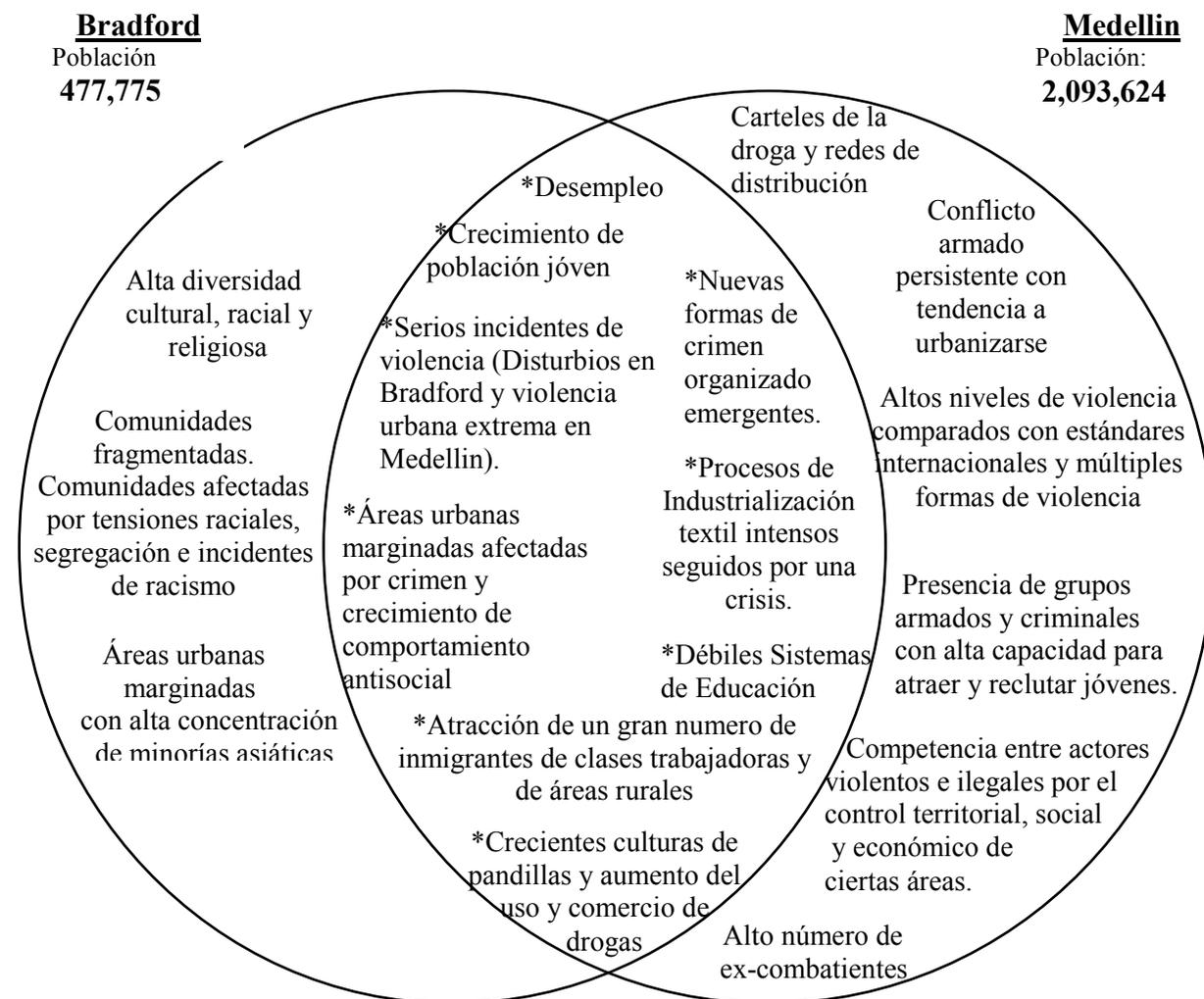
<sup>68</sup> Conversación con Colin Western (Antiguo Superintendente de la Policía de West Yorkshire). Noviembre 2007

	<p>y para mujeres. La diversidad de PCSOs en términos de etnicidad, género y edad ha sido uno de los éxitos de esta clase de modelo de policía. Alrededor de 14% de los PCSOs provienen de una minoría étnica (comparados con sólo un 3.5% entre los oficiales de policía regulares) y más de 40% de los PCSOs son mujeres (comparado con sólo 21% de las oficiales regulares)<sup>69</sup>.</p>	<p>discriminadas en la institución y el número de mujeres reclutadas en lugar de ir en aumento se reduce. Es posible que esto se deba a la idea de que las mujeres policías le resultan más costosas a la institución especialmente si son madres.</p> <p>-Existe también otra clase de discriminación hacia los oficiales de menor rango. Ellos no siempre tienen una buena relación con oficiales de rangos más altos y existe una percepción en la institución de que no existen las mismas oportunidades para progresar y ser promovido dentro de la institución, ya que a menudo la clase social y la capacidad económica se convierten los factores decisivos para ser promovido.</p>
Corrupción	Muy poca	<p>-Existen todavía muchos casos de corrupción en la Policía Nacional. Algunos oficiales de policía han sido acusados de violar derechos humanos, de ayudar a los grupos armados ilegales a controlar ciertas áreas, de adelantar retenciones y arrestos ilegales e incluso de participar en homicidios.</p> <p>- Los casos de corrupción se han reducido en años recientes. La Policía Comunitaria es vista como una oportunidad importante para recobrar la credibilidad perdida luego de serios casos de corrupción.</p>
Dificultades	<p>-En ciertas comunidades la policía no ha sido considerada como una fuerza neutral y de protección. En áreas marginadas donde minorías asiáticas y afro caribeñas son predominantes, la policía es vista como una simple fuerza de contención.</p> <p>-En algunas de las áreas pobres con población blanca hay resistencia a colaborar con la policía debido a la limitada confianza y el miedo a represalias por parte de los vecinos.</p> <p>-Algunos de los oficiales de policía han tenido dificultades para lidiar con incidentes cuando hay involucrados infractores de origen asiático, porque tienen miedo a ser catalogados como racistas.</p> <p>- Algunos miembros de los equipos de policía de los barrios que no tienen los mismos poderes de un oficial de policía regular experimentan dificultades al responder a cierta clase de incidentes. Algunos todavía los ven como una</p>	<p>- La estructura de la institución de policía es demasiado jerárquica. Esta impide a oficiales de policía de los rangos más bajos, o a los policías comunitarios ser promovidos, lo que desincentiva seriamente a los policías y subestima su duro trabajo con las comunidades.</p> <p>- La Policía Comunitaria cuenta todavía con recursos limitados y con insuficiente apoyo por parte de las autoridades nacionales y de oficiales de mayor rango.</p> <p>- La policía Comunitaria es todavía un programa específico y no una filosofía dentro de la institución.</p> <p>- El número de policías comunitarios es todavía muy bajo así como el número de mujeres policías.</p> <p>- Ha sido difícil demostrar los logros de la policía orientada hacia la comunidad. La evaluación del desempeño y éxito de la labor</p>

<sup>69</sup>Home Office. *Neighborhood Policing*. Progress Report Mayo 2006. Disponible en Internet: [http://police.homeoffice.gov.uk/news-and-publications/publication/community-policing/neighbourhood\\_booklet\\_170506.pdf?view=Binary](http://police.homeoffice.gov.uk/news-and-publications/publication/community-policing/neighbourhood_booklet_170506.pdf?view=Binary)

	<p>clase suave de policía y sobrestiman su autoridad. Esto ciertamente limita su capacidad para manejar incidentes y su credibilidad como una solución a otra clase de problemas sociales más serios.</p>	<p>policial se miden de manera cuantitativa lo que privilegia las estrategias de policía reactivas tradicionales más que las preventivas. Esto acentúa el hecho de que es difícil convencer a ciertos sectores dentro de la policía de la importancia de la Policía Comunitaria para la construcción de la seguridad.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Los problemas relacionados a la construcción de la seguridad en muchas comunidades exceden las capacidades de los oficiales de Policía Comunitaria. Ellos muchas veces se sienten impotentes ante las difíciles condiciones sociales y económicas de las comunidades con las que trabajan.</li></ul>
--	---	--

## 4. ¿Hacia una Policía Centrada en la Comunidad?: Aprendiendo del Intercambio de Policía Bradford-Medellín



La gráfica intenta mostrar que aunque hay grandes diferencias en los contextos de policía de Medellín y Bradford, es posible identificar algunos factores problemáticos que afectan la labor policial en ambas ciudades. Es necesario aclarar que los fenómenos comunes a ambas ciudades no son cuantitativamente comparables. Si se consideran por ejemplo los niveles de violencia en Medellín y en Bradford, aunque los incidentes de violencia y los disturbios ocurridos en ambas ciudades se cuentan entre los peores ocurridos en Inglaterra y en Colombia respectivamente y comparados con estándares nacionales, el nivel de violencia en Bradford con 13 incidentes serios de crimen violento registrados en Abril del 2007 en todo el distrito<sup>70</sup> no es comparable a los 15 homicidios ocurridos sólo en la primera semana de Abril

<sup>70</sup> West Yorkshire Police Authority. Beat the Crime website  
<http://www.beatcrime.info/district.asp?district=WB> (Revisado el 4 de Junio)

del 2007 y 60 homicidios ocurridos en sólo Abril del 2006 en Medellín<sup>71</sup>. Tomando en cuenta estas diferencias en magnitud, la existencia de algunos elementos en común sugirieron durante el programa de intercambio que los oficiales de policía han enfrentado problemas similares en sus propias comunidades urbanas, aunque a diferente escala.

## 5. La Labor Policial en Bradford y en Medellín

### Visiones de los Participantes



Oficiales de Policía en vista a Bradford en Octubre del 2004

Comprender cómo los procesos de construcción de seguridad ocurren en ciudades como Medellín y Bradford y el rol de los oficiales de policía en la facilitación de éstos desde una perspectiva académica, sería imposible sólo a través de libros sobre policía, estadísticas de crimen, reportes oficiales, etc. La naturaleza y magnitud de los retos a la construcción de seguridad en contextos urbanos se perciben y entienden mejor en las calles de estas ciudades, a través de las experiencias diarias de oficiales de policía que patrullan esas calles y en su interacción con

las comunidades.

En nuestro intento por comprender cómo la seguridad puede ser algo más que un intento tradicional de proteger al estado y garantizar el orden social y convertirse en la promoción del bienestar de la gente, los oficiales de la policía comunitaria en ambas ciudades nos ofrecieron sus ideas sobre qué es y qué debe ser la policía comunitaria, sobre las dificultades que ellos enfrentan haciendo su trabajo y sobre lo que implica la construcción de la seguridad. A través de diálogos abiertos y sinceros algunos de los oficiales de policía respondieron nuestras muchas preguntas, otros escribieron sus ideas y respondieron cuestionarios y otros nos dieron a conocer sus opiniones durante talleres y otras actividades. Al compartir sus experiencias con nosotros no solamente nos dieron ideas sobre lo que es la seguridad sino que también nos mostraron estas ciudades desde una perspectiva diferente.

***“La labor de la Policía Comunitaria es la misma, sea en Bradford o en Colombia... Usted siempre necesita trabajar con las comunidades para construir confianza... si esto no ocurre la situación puede terminar creando problemas parecidos a los que afectan a algunas ciudades en Colombia...”***

***Inspector Jonathan Pickles***

<sup>71</sup> Secretaría de Gobierno, Informes Estadísticos y Mapas. Alcaldía de Medellín.

<http://www.medellin.gov.co/AdmonContenido/EstadisticasGobierno/DocumentosEstadisticasGobierno.htm?idPagina=874> (4 de Junio 2007)

La generosidad del Dr. Martin Baines QPM (Antiguo Inspector de la Policía de West Yorkshire), del Sr. Philip Read OBE (Antiguo Chief Superintendent de la Policía de West Yorkshire), del Inspector Jonathan Pickles, del Sr. Colin Western (Antiguo Superintendent de la Policía de West Yorkshire), de la Mayor Marta Herrera, de la Intendente Jefe Lilian, de los Agentes Daniel Manzano y John Frey Triana, del Sargento Vice Primero Nicolás Yépez y de muchos otros oficiales de policía, y sus invaluable contribuciones a este trabajo, nos inspiraron y animaron a tratar de llenar la brecha entre investigación académica y la difícil realidad en comunidades pobres de Medellín y Bradford. Es evidente que la comprensión a fondo de los procesos de construcción de seguridad en comunidades urbanas no está cerca de ser lograda a cabalidad. Sin embargo usamos en esta sección sus visiones sobre lo que implica patrullar y ser policía en las calles de Medellín y de Bradford con el propósito de entender mejor esos procesos.



Inspector Jonathan Pickles y Agente John Frey Triana en Medellín

Durante las actividades de intercambio los oficiales de policía de ambas ciudades compartieron como colegas sus experiencias y trataron de acercarse mutuamente a las realidades sociales de las calles que patrullan. A pesar de las diferencias en magnitud de los problemas que enfrentan a diario, los policías de Medellín y Bradford compartían ciertos valores básicos y una visión de lo que es la seguridad y sobre el rol de la policía en la construcción de la seguridad en una comunidad. Sea como resultado de una larga tradición institucionalizada de “policía por consenso”, como en Inglaterra, o como resultado de la exposición diaria a los profundos problemas sociales de las comunidades pobres de Medellín, en ambos casos **los oficiales de policía comunitaria demostraron estar convencidos de que la construcción de la seguridad requiere un modelo de policía capaz de responder a las necesidades locales y basado en la restauración de la confianza y del trabajo cooperativo con la comunidad.**

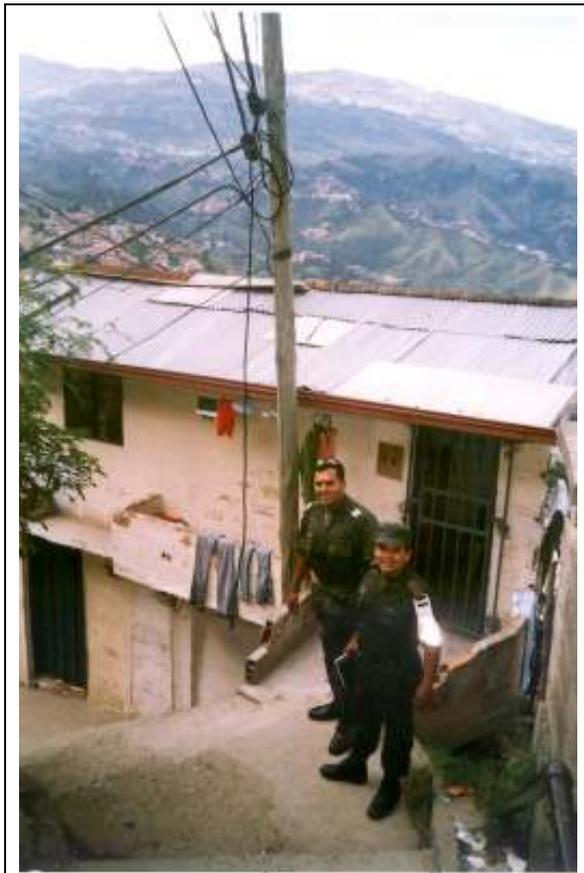
Era obvio que los contextos sociales particulares y la naturaleza de las comunidades que ellos patrullan, así como las características institucionales de sus Departamentos de Policía tienen un gran impacto en su trabajo con las comunidades. Las siguientes son sus ideas sobre la labor policial comunitaria en Medellín y en Bradford, los problemas que enfrentan y algunos de los retos para el futuro.

### Lo mejor de ser un Policía Comunitario...

*“Sentir que no soy parte de las medidas reactivas, pero más importante aún... es cuando la gente reconoce que soy diferente, cuando los niños o jóvenes dicen que quieren ser policías como yo...que quieren ser policías comunitarios un día,...(lo mejor es) cuando ellos admiran a los policías gracias a lo que hago y a mi trabajo con las comunidades ...”*

*Agente Daniel Manzano*

## Ser un Policía Comunitario en Medellín



Policías Comunitarios en las Comunas de Medellín

La vida no es fácil para mucha gente en Medellín, tampoco lo es para los oficiales de policía que bajo difíciles condiciones sociales, económicas e institucionales están tratando de implementar un nuevo modelo de policía en la ciudad. Como oficiales de policía comunitaria ellos enfrentan constantemente difíciles retos que incluyen combatir el crimen urbano y la delincuencia, adelantar iniciativas con comunidades marginadas que difícilmente confían en las instituciones del estado, así como lidiar con los efectos de la urbanización del conflicto colombiano y de la falta de apoyo institucional a su trabajo que representa una orientación diferente a la tradicional policía reactiva.

### *Las comunidades de Medellín*

Los policías comunitarios encuentran los escenarios más desafiantes para la construcción de seguridad en las comunidades pobres. Su trabajo con estas y las iniciativas locales que adelantan allí les permiten reconocer y valorar las inmensas necesidades

socio-económicas en aquellas áreas y la limitada intervención estatal. Ellos frecuentemente se sienten impotentes e incapaces de satisfacer aquellas necesidades y eso tiene un impacto en su credibilidad y en la provisión de seguridad. Estos policías que han tenido la oportunidad de comprender mejor la situación de estas comunidades resaltan que la intervención estatal en estas áreas es crucial para la construcción de la seguridad, especialmente con la existencia de grupos ilegales que compiten con el estado y que están dispuestos a usar cualquier oportunidad para intervenir y tomar control de estas áreas. En otras palabras la seguridad debe ser un bien público, pero el Estado debe promover una filosofía y una práctica en la que “público” signifique también equitativo y efectivo.

El hecho de que las difíciles condiciones y la falta de oportunidades hacen más vulnerables a los jóvenes que se sienten atraídos a participar en redes de crimen y en actividades ilícitas, también le permite a actores ilegales competir con la policía y con las instituciones del estado por el control de ciertas comunidades. La experiencia de barrios que por años estuvieron bajo control de milicias urbanas y de grupos paramilitares son ejemplos de cómo estos grupos capitalizan la incapacidad estatal para proveer servicios básicos incluyendo el de la seguridad pero desconociendo derechos fundamentales y agrediendo al ciudadano.

Los policías comunitarios se ven a si mismos como parte de la estrategia para consolidar y llevar la presencia del estado a estas áreas, pero también como actores claves capaces de mejorar, la muchas veces conflictiva relación entre el estado y las comunidades.

### *¿Qué implica la labor policial?*

En Medellín como en muchas otras regiones de Colombia la policía tiende a ser asociada con una forma casi militarista de garantizar el control social y el orden. Esto ha consolidado e institucionalizado un estereotipo del oficial de policía que no corresponde a las funciones ni a la orientación de un policía comunitario. En consecuencia falta interés en ciertos sectores de la policía e incluso hay resistencia hacia el modelo de Policía Comunitaria como

un modelo que podría ser implementado en toda la institución. Parece ser insuficiente todavía el apoyo institucional hacia el pequeño grupo de oficiales de policía comunitaria que se definen a si mismos y a su trabajo en términos muy diferentes.

***“(Ser policía comunitario) es ser un educador para la comunidad. Es ser un puente entre la comunidad y el estado...es tratar de ayudar a la comunidad a encontrar formas de solucionar los grandes problemas y las necesidades que tienen ... a veces es también ser un mediador entre otros sectores de la policía y la comunidad...”***

***Agente John Frey Triana***

Estos policías comunitarios se describen a si mismos como un *puente* entre la comunidad y el estado. En el difícil contexto socio-económico de Medellín ellos reconocen que su capacidad para trabajar con otras instituciones del estado sirve para que las comunidades encuentren formas de sobrepasar los obstáculos y mejorar sus difíciles condiciones de vida. Gracias a su trabajo social con las comunidades en muchos casos ellos también se convierten en educadores y en ejemplo de ciudadanos. Adicionalmente se encuentran frecuentemente siendo mediadores en conflictos que emergen entre otros policías regulares y la comunidad. A pesar de la importancia de todas estas funciones para el proceso de construcción de seguridad en comunidades pobres, el apoyo a su trabajo, los recursos con los que cuentan y el reconocimiento otorgado parece ser todavía insuficiente.



Mayor Marta Herrera con algunos de los Policias Comunitarios de Medellín

### *El crimen y otros problemas*

Uno de los indicadores más notorios del nivel de violencia en la ciudad es el número de homicidios que ha venido reduciéndose substancialmente en los últimos cuatro años. Sin embargo otra clase de crimen que tiene un impacto directo en la vida de los ciudadanos y en su percepción de la situación de seguridad sigue siendo alto y demuestra los grandes retos que tiene todavía Medellín por delante. En la ciudad el robo común (que incluye robo a hogares, a personas y al sector comercial) y el robo de vehículos constituye 74% del total de los crímenes<sup>72</sup>. En el 2005 por ejemplo se reportaron 105 casos de robo a ciudadanos por cada cien mil personas, esto significa que cada día al menos 9 ciudadanos son víctimas de esta clase de crimen en la ciudad<sup>73</sup>.

Además de esta clase de crímenes los policías deben responder a casos de secuestro (individual y colectivo) e incidentes de insurgencia, mientras que a la vez deben participar y apoyar operaciones destinadas a combatir la presencia de grupos armados ilegales y de redes criminales en la ciudad. Según la Policía Nacional el frente urbano de los grupos guerrilleros FARC y ELN han sido desmantelados y neutralizados, sin embargo las estructuras rurales activas de estas organizaciones están todavía en capacidad de facilitar el movimiento de insurgentes de nuevo a la ciudad y tienen una capacidad potencial de llevar a cabo actividades violentas. Con respecto a las fuerzas paramilitares, la desmovilización de sus miembros ha dejado un número importante de excombatientes desmovilizados y concentrados en la ciudad. Se sabe que algunos de estos antiguos paramilitares todavía controlan ciertas áreas y están involucrados en el tráfico ilegal de drogas y otras clases de crimen tales como contrabando, extorsión y homicidio. Los oficiales de policía tienen que

<sup>72</sup> Policía Nacional de Colombia, DIJIN. Revista de criminalidad. Estadística delincencial y contravencional. Análisis por Regiones de Policía. 2004-2005, p 63

<sup>73</sup> *Ibid.*, p 63

identificar estos casos y llevar los criminales ante la justicia. Además deben combatir el problema del narcotráfico que sirve para financiar a los grupos armados y a otras redes criminales a través del control del mercado interno y de canales de distribución.

Aunque los oficiales de policía comunitaria en principio deben concentrarse en acciones y tareas preventivas y en consolidar programas con las comunidades, ellos son continuamente llamados a apoyar otra clase de operaciones policiales reactivas. Esto no solo reduce su tiempo de trabajo disponible para trabajar con las comunidades sino que también pone en riesgo su credibilidad ante la comunidad, que encuentra difícil creer que ellos representan otra clase de policía diferente.

Los policías comunitarios estuvieron de acuerdo en que otros problemas sociales que afectan el ambiente de seguridad de Medellín son el fácil acceso a armas, el uso y comercialización de drogas ilícitas, la falta de educación y de oportunidades de empleo y también de recreación para la gente joven, las estructuras familiares debilitadas y la violencia intrafamiliar.

Además de estos retos a la seguridad los policías comunitarios enfrentan otra clase de problemas relacionados a su reconocimiento y credibilidad dentro de la institución. El modelo de policía comunitaria tiene que ver con la prevención del crimen, con el mejoramiento de las relaciones con la comunidad, con la construcción de confianza y la respuesta a las necesidades locales, también con garantizar la participación civil democrática y el trabajo cooperativo para resolver problemas de seguridad y para hacer a la policía responsable ante los ciudadanos por su trabajo. Estos son todos elementos esenciales de la construcción de seguridad en la ciudad. Sin embargo es muy difícil para los policías comunitarios medir su impacto en la situación de seguridad en Medellín. Ya que los mecanismos existentes para evaluar los resultados de la policía se concentran en datos cuantitativos tales como el número de criminales capturados, el número de vehículos y otra clase de bienes robados recuperados, las armas decomisadas y los kilos de cocaína confiscados, etc., es muy difícil para los policías comunitarios convencer y demostrar a otros grupos dentro de la institución la importancia de su trabajo, sobretodo por cuanto sus resultados tienden a ser de índole cualitativa.

En ocasiones estos policías sienten que su duro trabajo con las comunidades no es debidamente valorado o reconocido. Ya que su trabajo no es visto por algunos como crucial para la provisión de seguridad en la ciudad, ellos terminan siendo frecuentemente alejados de sus responsabilidades como policías comunitarios para apoyar otra clase de operaciones. Esto les impide dedicar sus horas de trabajo a actividades con las comunidades y terminan por sacrificar el tiempo que deben destinar a sus familias y a su vida personal para poder cumplir con las responsabilidades con sus comunidades. Eso obviamente afecta su relación familiar y crea tensiones y presiones adicionales a las que caracterizan su difícil trabajo.

Finalmente, los policías comunitarios enfrentan el problema de ser parte de un ambiente institucional bastante jerárquico en donde los rangos también representan estatus y clase social. El sistema de reclutamiento tradicional que diferencia a aquellos que constituyen el nivel de comando de la institución, de la rama ejecutiva y de los oficiales del policía regulares que están a cargo de ejecutar las operaciones, se basa en un sistema excluyente de pago para el ingreso a la institución. Las sumas que tienen que pagar los policías para ingresar a los más altos rangos son muy costosas comparadas con la capacidad económica de una familia promedio colombiana. Dentro de la institución esto se traduce en un trato diferencial e incluso en discriminación contra los policías de los rangos más bajos, así como en la imposibilidad para muchos policías de llegar a altas posiciones y de ser promovidos según sus cualidades, el desarrollo de sus aptitudes y sus logros en la carrera policial.

*“Aspectos fundamentales como la creación de confianza, la posibilidad de que la comunidad crea por primera vez en la policía son aspectos producidos por los oficiales de la Policía Comunitaria, sin embargo no tenemos forma de mostrar eso o de medir eso... es muy difícil mostrar los resultados y los logros de nuestro trabajo ...”*

*Agente John Frey Triana*

*“Otra gente dentro y fuera de la institución, incluso gente en la cúspide de la pirámide demanda resultados cuantitativos, resultados rápidos y la Policía Comunitaria por su naturaleza depende de procesos que producen resultados a largo plazo... la acción de la Policía Comunitaria no es de ataque o de captura ...”*

*Agente Daniel Manzano*

*“En Colombia pocos pueden pagar 40 o 50 millones de pesos para poder entrar como oficiales... nosotros los patrulleros nunca seremos promovidos más allá de un cierto rango... puede que haya muy buenos policías y muy preparados pero ellos nunca podrán escalar en la pirámide... para mi ese viaje a Bradford fue algo increíble...yo considero esa oportunidad de ir a Bradford como algo extraordinario y maravilloso... nosotros normalmente no tenemos esta clase de oportunidades”...*

*Agente Daniel Manzano*

### *Los Retos*

La ciudad está progresando en la reducción de la violencia. Las intervenciones policiales tradicionales y militares fueron fundamentales para que se iniciaran estas mejoras. Sin embargo no es muy claro qué tan sostenible es la reducción de los indicadores de violencia más visibles, o cómo los enfoques de policía tradicionales pueden traducirse en bienestar para las comunidades.

Las condiciones de seguridad que han sido creadas hasta ahora están basadas en la eliminación de algunas de las más notorias amenazas sociales, como la que representan los grupos paramilitares. Sin embargo como ya se discutió, su desmovilización continúa siendo profundamente problemática. Estructuras paramilitares y criminales permanecen intactas y el acceso a armas es muy fácil. Muchos de los desmovilizados continúan operando todavía empresas de protección, la gente les paga todavía por protegerlos en contra de las inseguridades que ellos mismos producen. La reducción de los homicidios es sin lugar a dudas un paso necesario hacia una sociedad más segura pero no puede ser en fin último de un

enfoque de seguridad contemporáneo. Basados en una definición ampliada de seguridad y centrada en el bienestar de las comunidades, la reducción de los homicidios es sólo el comienzo de un largo camino hacia una situación de seguridad que está relacionada a la construcción de sociedades más democráticas, al manejo de los componentes de género de la violencia, a la protección de los espacios de participación y al fortalecimiento de la capacidad de la comunidad para responder de manera cooperativa a sus problemas sociales.

Los enfoques de seguridad y los modelos de policía tradicionales parecen ser incapaces de crear ambientes de seguridad en estos términos de bienestar para la comunidad. Los principios, valores y procedimientos de los modelos de Policía Comunitaria por otro lado parecen tener más potencial. Estos representan una forma diferente de policía que puede llevar más allá los logros iniciales y hacer la seguridad autosostenible, siempre y cuando se haga de manera responsable y no solo como una forma superficial de mejorar temporalmente la cara de la institución. La Policía Comunitaria tiene que ser implementada de una forma seria, institucionalizada como parte de la filosofía de seguridad y soportada por recursos, normas públicas y valores.

### ***Ser un Policía Comunitario en Bradford***

#### *La naturaleza del distrito y sus comunidades*

Para los oficiales de policía que han tenido la oportunidad de trabajar en otros Departamentos de Policía en el Reino Unido es claro que la labor policial en el distrito de Bradford es un trabajo muy estimulante. Diferente a otros distritos en donde existen comunidades consolidadas e identificables, la población en Bradford está cambiando continuamente. La idea de comunidad es incluso a veces difícil de concebir o materializar. Por otro lado, Bradford también tiene comunidades muy cohesionadas e incluso cerradas en barrios de población blanca y también en áreas con mayoría de residentes provenientes del sudeste asiático. Sin embargo estas comunidades no interactúan de manera significativa.

Bradford ha sido expuesto a cambios demográficos importantes debido a que la gente que vive en la ciudad tiende a moverse a otros lugares y al arribo de inmigrantes de diversos lugares. Bradford atrae constantemente mucha gente y esto afecta ciertamente la naturaleza de las comunidades con las que los policías comunitarios deben trabajar a diario.

Es común encontrar que la gente no se conoce en sus barrios y con pocas oportunidades para la interacción, e incluso para comprenderse mutuamente dentro de un ambiente social altamente diverso, las diferencias culturales acentúan la percepción de que la gente tiene pocas cosas en común. El manejo de diferencias étnicas, culturales e incluso generacionales en un ambiente como éste es muy difícil y hace que los conflictos sean más propensos a surgir. Los oficiales de policía a veces encuentran difícil entender lo que esta pasando en la ciudad en un ambiente tan cambiante y cuando lo logran parece ser ya demasiado tarde.

Adicionalmente, el hecho de que buenos ciudadanos y gente que logra cierto nivel de educación y éxito tiende a salir del distrito y a moverse a otras áreas, deja un gran número de gente joven sin buenos ejemplos a seguir. Los jóvenes con pocos modelos a seguir son más propensos a tener bajas aspiraciones y son más vulnerables a involucrarse en comportamientos anti-sociales e incluso en otra clase de actividades ilegales.

### *¿Qué implica la labor policial?*

Para los policías comunitarios la labor policial es la provisión de un servicio a la comunidad. Es un estilo de policía que hace a los policías responsables ante los ciudadanos en la provisión de seguridad. Ellos creen que su rol principal es contribuir a la construcción de seguridad dentro de los límites de un estado democrático. Los policías comunitarios de Bradford parecen menos interesados en imponer un cierto orden social en la comunidad y más deseosos de escuchar a los ciudadanos y de asegurar que su trabajo se traduzca en bienestar para estos.

#### ***¿Qué es Seguridad?***

***“es cuando la comunidad puede y siente que es capaz de resolver los problemas sociales con o sin la policía, pero la mayor parte del tiempo la gente no puede hacerlo por si misma ...así que la policía es parte del proceso y de la asociación...seguridad no es el resultado de un proceso en donde solo participa la policía, es producto del trabajo en equipo ... de la policía, la comunidad y de otros grupos...en la provisión de seguridad todos deben estar involucrados”***

***Superintendent Colin Western***

Esta visión de la policía comunitaria está estrechamente relacionada a una interpretación de la seguridad como una situación en la que comunidades sienten que están en capacidad de manejar problemas sociales, no necesariamente con la ayuda de la policía. Sin embargo cuando una comunidad por si sola es incapaz de hacerlo, la policía esta allí para facilitar ese proceso. Esto resalta su visión del proceso de construcción de seguridad como un esfuerzo cooperativo en donde la asociación es crucial. Desde esta perspectiva, la policía es sólo uno entre muchos actores claves en la construcción de la seguridad. La asociación y el trabajo conjunto a través de estructuras municipales tales como la asociación de comunidades más seguras y más fuertes, une a representantes de organizaciones, a la comunidad y al sector voluntario y al Concejo de la ciudad. Esta es una asociación de alto nivel que agrupa a actores locales así como a representantes de asociaciones civiles. La profundización y la extensión de enfoques de asociación a la comunidad son más estimulantes y requieren de una nueva dimensión de la confianza entre la policía y la comunidad.

Los oficiales de policía de Bradford son conscientes también de la importancia del trato que le dan a los ciudadanos y de su interacción con las comunidades, porque sienten que la institución como un todo esta constantemente siendo juzgada por esa interacción más que por las mejoras cuantitativas o por los resultados estadísticos en los niveles de crimen. Su interacción con la comunidad constituye un elemento crucial de la labor policial y parece que en Bradford y en otras áreas alrededor de West Yorkshire la policía comunitaria través de los equipos de policía por barrios está ganando importancia comparada con los modelos de policía tradicionales. Esto es gracias a la tradición profundamente enraizada de “policía por

consenso”, pero también a las iniciativas nacionales para extender esta clase de policía y el apoyo del nuevo Chief Constable. Esto significa que los oficiales de policía locales están siendo apoyados por otras divisiones y que el énfasis es puesto en el fortalecimiento de las relaciones con las comunidades más que en la reducción del número de crímenes.

### *Niveles de Crimen y otros problemas*

Según las últimas estadísticas oficiales el total de crímenes en Bradford es levemente superior al promedio nacional. Mientras en Bradford se registraron 29.4 ofensas por 1000 habitantes entre Enero y Marzo de 2006 - esto significa 14,162 ofensas, el promedio para toda Inglaterra y Gales fue 24,9.

Comparado con el nivel de violencia en Medellín el número de homicidios es muy bajo. En Bradford menos de 3 ofensas fueron registradas en cada periodo de tres meses entre Abril de 2005 y Marzo de 2006. Algunos de estos han sido sin embargo incidentes dramáticos, tales como el asesinato de la policía Sharon Beshenivsky en el 2005. Un número de asesinatos están conectados con rivalidades entre pandillas que trafican drogas. Algunos de los crímenes más comunes en Bradford son el robo, daño criminal, robo de vehículos y otros, y violencia contra la persona, todos estos están por encima del promedio nacional. El comportamiento anti social sigue siendo la prioridad de la policía y es también uno de las mayores preocupaciones en las comunidades. Algunas otras clases de crímenes como los incidentes racistas y homofóbicos, abuso doméstico y crímenes relacionados al abuso del alcohol y las drogas<sup>74</sup> son importantes y deben ser mencionados.

En su trabajo con las comunidades los policías perciben que ciertos factores tienen un impacto en el ambiente de seguridad. Estos son: crecimiento del acceso a armas, uso y comercio de drogas, tensiones raciales y una creciente cultura de pandillas entre la población joven. Los oficiales de policía resaltaron que a veces ellos se sienten atrapados en medio de una dinámica de apropiación virtual de espacios urbanos por parte de jóvenes que están dispuestos a pelear y a defender esos espacios. Políticas y estrategias para responder a estos problemas están siendo diseñadas en alianza con otras instituciones sociales y con organizaciones locales.

Los oficiales de policía reconocen que hay también otros retos emergentes en el ambiente de seguridad y que a veces es difícil lidiar con demandas en competencia. Por ejemplo, ante los ataques terroristas y el extremismo, los oficiales de policía tienen que hacer lo que normalmente hacen para combatir el crimen y los problemas en las comunidades mientras que al mismo tiempo cumplen con otra clase de responsabilidades y de tareas emergentes para lidiar con estas nuevas amenazas. Ellos tratan de proveer el mejor servicio que pueden y de satisfacer las demandas de la comunidad y las demandas institucionales, pero frecuentemente se cuestionan qué tanto pueden ellos hacer para mejorar la situación.

---

<sup>74</sup> Según las estadísticas de crímenes relacionados con el consumo de alcohol a nivel nacional, 47% de todos los crímenes violentos están relacionados al consumo de alcohol.

Su percepción del ambiente policial está cambiando gracias a estas nuevas amenazas. Ellos sienten que la gente que tienen que cuidar y controlar está volviéndose cada vez más peligrosa y que la provisión de seguridad se está convirtiendo en una labor cada vez más difícil. En su opinión para lidiar efectivamente con estos retos, los debates sobre políticas deben ocurrir a un nivel mucho más alto y diferentes políticas y respuestas deben ser implementadas dependiendo las circunstancias.

*...existen demandas en competencia ...por ejemplo ante los ataques terroristas tenemos que hacer lo que normalmente hacemos para lidiar con el crimen, así como adelantar otras actividades nuevas ...*

*...ser Policía tiene que ver con proveer un servicio al público, tiene que ver con ofrecer el mejor servicio que uno puede...pero a veces nosotros tenemos otras demandas ...yo he pasado muchas noches sin descanso tratando de complacer a todo el mundo ...*

*Inspector Jonathan Pickles*

### *Los retos*

Existe en el Reino Unido una larga tradición de policía orientada hacia la comunidad. El modelo de policía en el Reino Unido ha sido exitoso en institucionalizar la idea de que el bienestar de la comunidad debe ser en centro del modelo de seguridad. El apoyo continuo a los equipos de policía por barrios es sólo unos de los ejemplos de este éxito. Sin embargo nuevos retos están apareciendo, nuevas amenazas están siendo identificadas y no es claro todavía qué tanto el modelo de policía está siendo visto como un modelo confiable y exitoso para responder a estas nuevas amenazas.

Las amenazas de terrorismo y extremismo en el Reino Unido son un ejemplo que cómo están en riesgo no sólo la vida y la propiedad de los individuos sino también los logros del modelo de policía en el Reino Unido. El hecho de que los enfoques de seguridad para lidiar con estas amenazas están moviéndose hacia estrategias más coercitivas parece demostrar que la policía comunitaria no ha sido integrada por completo al modelo de policía o que ésta no es considerada como un mecanismo suficiente y robusto capaz de proteger a las comunidades de amenazas emergentes.

*La gente se está sintiendo inquieta...hay una percepción creciente de que existe una amenaza... gente alrededor del mundo quiere hacer daño... yo me pregunto a mi mismo ¿Qué puedo hacer?, pero yo estoy muy abajo en la cadena de mando y no tengo el poder para cambiar muchas cosas....*

*Inspector Jonathan Pickles*

Mientras que la policía comunitaria continúe siendo vista como una clase de policía suave, las tensiones entre acción preventiva y reactiva se incrementarán. El reto es demostrar que la policía comunitaria puede construir capacidad para lidiar con situaciones difíciles tales como el extremismo e incluso el aumento en la disponibilidad de armas en algunas comunidades.

Adicionalmente, el reto de adelantar labores policiales en comunidades multiétnicas no ha sido todavía resuelto, la policía ha hecho avances considerables desde que el Reporte Macpherson acusó a la policía de racismo institucional en los años 1990. Sin embargo mientras la policía siga siendo tan poco representativa de las minorías étnicas es difícil ver cómo puede ganarse la confianza de aquellas comunidades completamente. La pregunta es si se va a confiar en esta clase de policía o si va a ser desplazada por otras formas reactivas de policía.

## Conclusiones

Los cuatro años de visitas de intercambio fueron una experiencia extraordinaria para todos los involucrados en ellas. A nivel humano la Policía de West Yorkshire y la Policía Metropolitana de Medellín cumplieron con el reto de recibir a sus contrapartes con gran generosidad en tiempo y recursos. El taller final en Abril del 2005 fue una discusión abierta y honesta sobre los muchos problemas que enfrenta la policía comunitaria en ambos contextos<sup>75</sup>. Discutimos por ejemplo sobre la salud mental de los policías que tienen que lidiar con violencia y con grandes presiones a diario, sobre el rol de la mujer y las relaciones de género en la policía y sobre cómo fortalecer la dimensión comunitaria de la labor policial, entre muchos otros asuntos que la policía no tiene, muy a menudo, la oportunidad de discutir. Se concluyó que el potencial de la Policía Comunitaria para generar relaciones de confianza entre la comunidad y la policía y por ende para prevenir el crimen, disminuir el miedo del crimen y contribuir al bienestar de la comunidad es considerable. Pero todavía existen muchos obstáculos en el camino. En estas conclusiones miramos primero los obstáculos por los cuales la policía no es responsable y que no puede resolver sola, y segundo, las lecciones prácticas aprendidas por la policía de Bradford y de Medellín en este intercambio y que pueden ayudarles a construir seguridad en nuestras ciudades.

*“Tengo muy buenos recuerdos de la visita y de la gente que conocí, este (intercambio) ha sido uno de los momentos cumbres de mi carrera”*  
*Superintendent Colin Western*

*“Luego de 21 años de ser policía estoy dejando la institución. Me voy con la satisfacción de haber cumplido mis deberes, feliz porque hice que mi familia estuviera orgullosa de mi y de mis logros y distinciones, una de ellas fue la oportunidad de visitar Bradford...Me voy feliz porque contribuí al prestigio de los oficiales de policía al hacer las cosas bien”*  
*Agente Daniel Manzano*

<sup>75</sup> Ver Apéndice

### Labor Policial en Sociedades Complejas

Hay muchas variables y factores relacionados a la violencia y el crimen que la policía no puede controlar. Estos toman una forma diferente en cada lugar pero los temas de fondo y los asuntos nos son tan distintos. El hecho de que la mayor parte del crimen y la violencia tenga sus orígenes en comunidades marginadas que tienden a ser estigmatizadas como pobres, fallidas o problemáticas, significa que la gente es asociada a identidades y aspiraciones con las que se siente menospreciada, devaluada e incapaz de lograr sus aspiraciones. Jóvenes varones en particular, afectados por falta de autoestima en mundos en los que el éxito está medido por la habilidad para consumir y para ejercer poder sobre otros<sup>76</sup>, son vulnerables a malignas manipulaciones. En el caso de Colombia por ejemplo, estas manipulaciones comenzaron en los años 80 con el surgimiento de Pablo Escobar, quien “puso a jóvenes semi-criminales a trabajar en masa. Escobar contribuyó enormemente a la especialización y profesionalización de las pandillas de Medellín, probablemente éste es su legado más duradero. Aunque han existido pandillas en la ciudad desde los años 60, sus actividades nunca afectaron directamente la vida diaria. Ahora éstas ponen frenos a los procesos de organización comunitaria- para la vivienda, la salud, la educación y para el mejor empleo- haciendo muchos de los barrios de las laderas de las montañas casi invivibles. La participación cívica fue reducida a patronaje por parte de aquellos que pudieron serlo, y dolor y miedo para el resto<sup>77</sup>. Luego de Escobar vinieron las guerrillas de izquierda y los paramilitares de la derecha y solamente al final y luego de una enorme pérdida de vidas, el ejército del estado y la policía. Ola tras ola de ofrecimientos de “seguridad” y “orden” la comunidad vio a sus jóvenes convertidos en soldados de las guerras nacionales, mientras que la seguridad y el orden ofrecidos eran proveídos a través de las armas.

Pero si este fenómeno es particular a Medellín, ofrece lecciones a Bradford. Una de estas es la forma en que la violencia escala y se convierte en una bola de nieve y fácilmente se convierte en irreversible si las intervenciones no son apropiadas y se llevan cabo a tiempo. En el caso de Medellín las fuerzas de seguridad del estado no tuvieron casi ninguna presencia en los distritos más pobres hasta la Operación Orión que marcó un intento por recapturar las Comunas y devolverlas a manos del estado. Pero con el propósito de lograrlo existieron pactos secretos con ejércitos privados de extrema derecha. Mientras la población de la Comuna 13 generalmente<sup>78</sup> aceptó que el estado no tenía otra alternativa más que intervenir con una operación de alto nivel y le dio la bienvenida a la reducción de la violencia y el conflicto armado en la zona, la manera en que la operación se llevó a cabo no restauró la fe en el estado, a pesar de que la policía comunitaria es hoy la más respetada rama del estado trabajando en la comuna.

Claramente ésta es una situación que no puede compararse con Bradford. Sin embargo escribimos estas conclusiones en Agosto del 2007 tras el asesinato en Liverpool de Rhys

---

<sup>76</sup> J. Pearce, *Violence, Power and Participation: Building Citizenship in Contexts of Chronic Violence* IDS Working Paper 274, University of Sussex 2007. Sobre asuntos de género ver: Pearce J. ‘Bringing violence back home’: Gender socialization and the Transmission of Violence through Time and Space *Global Civil Society Yearbook 2007* London: Sage

<sup>77</sup> Forrest Hylton, Medellín’s Makeover *New Left Review* 44, March-April 2007 p 80

<sup>78</sup> Esta afirmación está basada en nuestras visitas a la Comuna, pero también en un gran estudio hecho por la Universidad de Antioquia basado en entrevistas con residentes de la Comuna que va a ser publicado.

Jones, un niño de sólo 11 años que fue víctima de un disparo propinado por un joven en una bicicleta BMX en un asombroso eco de los asesinatos de Pablo Escobar a los que se les enseñaba a disparar desde motocicletas. El Reino Unido tiene sin duda alguna más recursos que Colombia en los años 80 para prevenir la escalada de la violencia: un estado fuerte, unas fuerzas de policía bien entrenadas, imperio de la ley, etc. Sin embargo el Reino Unido ha tenido una oleada sin precedentes de crimen con armas entre adolescentes en el curso del 2007, y éste es un momento crítico para que el país encuentre formas de interrumpir el ciclo de violencia que tan fácilmente se sale de control y se pasa a la nueva generación. Esto requiere de un sólido y resuelto liderazgo político democrático y de una autoridad legítima. También requiere un número de agencias del estado que tome los problemas seriamente desde el comienzo y que pueda explorar la socialización de la violencia en formas en que la policía no está entrenada para hacerlo.

Muchas mejoras y avances han ocurrido en Medellín en los últimos 5 años, pero estas son frágiles por varias razones. Un asunto clave es el compromiso con una economía que le permita a todos los sectores de la ciudad construir formas de vida con significado y bienestar. Y éste es posiblemente otro asunto compartido por Bradford sobre el que la policía no tiene influencia: las elites económicas y políticas tienen una idea del perfil y la regeneración de la ciudad que no está asociada al desarrollo incluyente y regulado sino al desarrollo liderado por el mercado. Este modelo crea una apariencia de prosperidad en la ciudad a través de centros comerciales y el desarrollo de complejos de vivienda pero al mismo tiempo parece reforzar las inequidades y las exclusiones que alimentan el crimen y la violencia entre aquellos que pueden solo aspirar a ser consumidores a través de la acumulación en mercados ilegales.

Bajo el gobierno del alcalde independiente de Medellín 2003-2007, esfuerzos para construir ciudadanía y participación entre los sectores más pobres de la ciudad mostró que otro camino para la regeneración de la ciudad es posible, uno que le permite a estos sectores participar y decir qué clase de ciudad quieren. Este modelo será frágil mientras la riqueza económica y el poder se mantengan altamente concentrados en la ciudad y mientras una conciencia política y social independiente, entre los más pobres, se toma su tiempo en construirse.

Otro obstáculo que comparten las dos ciudades y que la policía como institución no puede fácilmente controlar, es el aumento de las redes criminales nacionales y globales y su impacto sobre las comunidades vulnerables a la violencia y al crimen. Las drogas y el comercio de armas es crítico en este punto. Lidar con estos problemas se ha convertido en un asunto mucho más problemático gracias a la economía globalizada y a un “mundo sin fronteras”. Los dólares de la droga y las armas disponibles en abundancia no causan violencia, pero la hacen posible y la propagan. Detrás de esos factores están las mafias poderosas y las redes criminales internacionales que se aprovechan de las aspiraciones distorsionadas y de los futuros peligrosos de, en su mayoría, jóvenes pobres que viven en las ciudades y que pueden fácilmente convertirse en los Dones, los jefes de la mafia y los traficantes de armas del futuro. Muchas de estas mafias construyen conexiones políticas, tal como lo hicieron en Colombia y penetran instituciones públicas y financieras. Lidar con este problema requiere de un sólido compromiso político global y de serias medidas anti-corrupción.

La mayoría de los factores señalados requieren de intervenciones a nivel político y no sólo a nivel policial. Debemos ser cautelosos por lo tanto en imaginar que la Policía Comunitaria es una solución para todos los problemas de seguridad de nuestras ciudades. Sugerimos sin embargo que una visión de la seguridad y una práctica policial que incluya los 10 componentes señalados en la introducción tiene más posibilidades de lograr animar a las comunidades a trabajar de manera conjunta con la policía y de lidiar con actos criminales que van desde los más pequeños hasta los que producen más temor entre la población. Esta visión de seguridad no es sin embargo una definición de seguridad para los pobres. Los ricos pueden, por el momento, contratar servicios de seguridad con firmas privadas. Esto socava la idea de que la seguridad debe ser un bien público, distribuido con justicia y equidad y monitoreado. Los ricos deben ser persuadidos de pagar por un bien público de seguridad a través de impuestos, así las comunidades más pobres no son (como ocurre hoy en Colombia) sentenciadas a recibir un servicio financiado inadecuadamente, cuya ineffectividad anima a la emergencia de protectores ilegales y proveedores privados de seguridad. Incluso en algunas de las áreas más pobres del Reino Unido existe auto-provisión de seguridad. Algunas contravenciones son castigadas por la comunidad y los ciudadanos prefieren no delatar a individuos ante la policía, de la que todavía tienen desconfianza. Animar a una visión de la seguridad que la entienda como un bien público requiere de debate político sobre cómo entendemos el concepto. Al final, un servicio público centrado en las necesidades de la comunidad es una forma de construir Estados más seguros. Estas dos ideas no están en oposición. Cuando las comunidades se sienten apreciadas y respetadas colaboran con el Estado, reduciendo las amenazas que pueden ser producidas por interacciones globales con las localidades, o que emergen en los mismos contextos locales.

### ***Aprendizaje Práctico del Intercambio entre la Policía de Bradford y de Medellín***

En el curso de este intercambio de policía y como académicos aprendimos que la construcción de la seguridad está ligada a la consolidación de sociedades democráticas, a la existencia de equidad y de oportunidades para el bienestar en una sociedad. Los Policías Comunitarios parecieron estar más conscientes de este hecho y nos mostraron que estaban dispuestos a tratar de ajustar su trabajo a las realidades locales más que otros oficiales de policía. Como académicos también aprendimos que a la policía le gusta concentrarse en resolver problemas concretos y en soluciones prácticas. A pesar de las divisiones culturales fue claro que existen cosas en común y que a los policías los unen muchos retos profesionales y las dificultades subjetivas e individuales que involucra la labor policial en nuestras ciudades.

Como académicos fue a veces frustrante no tener el tiempo suficiente en visitas de dos semanas para lograr que los oficiales participantes entendieran las complejidades políticas de los contextos a los que fueron introducidos. La policía frecuentemente hacía preguntas y agregaba valor a los diferentes elementos identificados como retos a la seguridad. Una fuente de debate fue si la Policía Comunitaria podría lograr algo antes de que un orden básico fuera establecido. Fue difícil argumentar algo en contra de esta afirmación en el caso de la Comuna 13, pero como académicos nos gustaría plantear preguntas a cerca de ¿qué clase de

orden y quien lo impone? Sobre si el orden establecido ¿Aumentó la legitimidad del estado o la socavó? Y ¿los medios usados para re-establecer el orden restauraron la legitimidad del estado y construyeron confianza? o ¿terminaron socavando tal legitimidad haciendo alianzas con actores armados de la derecha que retuvieron su influencia luego de la intervención?

Por otro lado no estuvimos tan fascinados como nuestros colegas policías con los instrumentos tecnológicos que posee la policía. Los policías de Bradford estuvieron profundamente impresionados y sorprendidos con la sofisticación tecnológica de sus colegas colombianos, los policías colombianos admiraron grandemente los bastones de mando de la policía de Bradford y ¡estuvieron felices de recibir uno como regalo! Los académicos frecuentemente no entienden las difíciles y rápidas decisiones que los policías tienen que tomar frente amenazas inmediatas, incluso en las comparativamente calmadas calles de Bradford. Aprendimos mucho sobre la labor de la Policía. Pero ¿qué aprendieron los oficiales de policía de su intercambio con colegas de otra ciudad?

### Aprendizaje Práctico

<b>De Bradford</b>	<b>De Medellin</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>La confianza de la comunidad debe ser ganada con el tiempo y sostenida por una presencia policial física prolongada</b></li> <li>➤ <b>El reclutamiento de policías a través de un procedimiento más equitativo garantiza que exista una fuerza más colegiada en donde el ascenso ocurre por méritos y no por capacidad económica, estatus o conexiones.</b></li> <li>➤ <b>La policía debe ser responsable por sus actos ante la ciudadanía</b></li> <li>➤ <b>La importancia de sistemas anti-corrupción vigorosos dentro de las fuerzas de policía</b></li> <li>➤ <b>Debe haber siempre respeto por los derechos humanos de los criminales así como de las víctimas</b></li> <li>➤ <b>Al jurar lealtad a la corona la policía adquiere un rol que está por encima de los intereses de los gobiernos de turno</b></li> <li>➤ <b>Estrategias de reducción del crimen que se concentran en hacer arrestos en una comunidad específica pueden</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>La confianza se puede perder fácilmente. Ésta debe ser construida a través de relaciones sinceras con la comunidad, no a través de ejercicios de inteligencia. La policía comunitaria de Medellin es debilitada cuando oficiales de la policía comunitaria son llevados a participar en operaciones de naturaleza no preventiva, o cuando sus bandas distintivas son usadas por otros sectores de la policía.</b></li> <li>➤ <b>La policía puede desarrollar, como ocurre en Medellin, muchas actividades diferentes y prácticas para construir confianza entre los jóvenes. Un ejemplo son los ejercicios de cambio de roles que les ofrece la posibilidad de convertirse en policías por un día.</b></li> <li>➤ <b>Experimentos con sistemas de seguridad local resultan útiles y efectivos.</b></li> <li>➤ <b>Largas horas de trabajo tienen un impacto negativo en la salud mental</b></li> </ul>

<p>reducir la efectividad en la prevención del crimen y el tiempo dedicado a mejorar las relaciones con la comunidad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La policía comunitaria no es todavía valorada tanto como otras formas de policía a pesar del impulso a los equipos de policía de barrios. Esto siempre toma tiempo...</li> <li>➤ Las condiciones de trabajo de la policía se han mejorado substancialmente a lo largo de los años. La discriminación en contra de las mujeres policías y de otros grupos minoritarios también se ha superado con el tiempo y mecanismos institucionales.</li> <li>➤ La policía puede votar pues los oficiales son reconocidos como miembros de la comunidad política y no sustraídos de ella.</li> <li>➤ Del rol de las armas y de la policía: La policía defiende la tradición de estar desarmados. Esto evita el crecimiento del número de armas en la sociedad y significa que la policía tiene que recurrir a la confianza que construye en la comunidad para su propia seguridad. Aunque es difícil imaginar a la policía desarmada en Medellín, el intercambio les demostró a los policías de esta ciudad que la labor policial no siempre es facilitada por el uso de las armas.</li> <li>➤ Las fuerzas de policía no son los únicos actores relevantes a la provisión de seguridad en las ciudades. La asociación con otros actores sociales y un enfoque de trabajo en equipo son necesarios para construir seguridad.</li> <li>➤ Es importante crear mecanismos para medir los logros cualitativos de la Policía Comunitaria.</li> </ul>	<p>de los policías y hacen difíciles y estresantes sus relaciones familiares y personales.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El difícil pero estimulante contexto social les ofrece a los oficiales de policía más oportunidades para estar en contacto con las realidades locales y los motiva a encontrar formas creativas y diferentes para construir seguridad con las comunidades.</li> <li>➤ Las mujeres le dan una imagen más amigable e incluso maternal a la Policía Comunitaria de Medellín. Esto a veces facilita el acercamiento a las comunidades y ayuda a demostrar que la policía es consciente de los problemas sociales locales. Esto es crucial en comunidades donde la relación con la policía ha sido difícil e incluso conflictiva.</li> <li>➤ La inseguridad está estrechamente ligada a la falta de educación o a su baja calidad, al desempleo, a la violencia familiar y a la falta de bienestar en las comunidades. La percepción de seguridad en las comunidades no responde exclusivamente a la reducción del número de homicidios</li> <li>➤ En contextos sociales en los que los niños y los jóvenes no tienen modelos a seguir, los oficiales de policía y su comportamiento es muy importante. Los Policías de Bradford estaban impresionados por la relación cercana que algunos policías desarrollan, con sus variadas actividades, con jóvenes, niños y madres en comunidades pobres.</li> <li>➤ La falta de respuesta apropiada y de intervención oportuna por parte de la policía puede transformar incidentes de desorden público en situaciones de violencia compleja. Los policías de Bradford</li> </ul>
--	---

	<p><b>aprendieron que “la policía debe estar presente, visible y activa” de otra manera existen oportunidades para que otros actores aprovechen el espacio dejado por el estado.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>Hay un gran potencial para que ocurra una seria pérdida de confianza en el Estado cuando modelos de policía orientados hacia la comunidad son debilitados, o se les impide continuar trabajando con las comunidades.</b></li> <li>➤ <b>No todos los modelos policivos ayudan a restaurar la legitimidad y la credibilidad en el estado. La policía comunitaria es más propensa que otros modelos policiales reactivos a ser exitosos en este campo.</b></li> </ul>
--	---

### **Teoría de Seguridad y Práctica Policial**

La Policía Comunitaria y la Policía por Barrios son ideas que apoyan el cambio de una concepción de seguridad centrada en el Estado, a una centrada en la Comunidad. Encontramos a través de nuestro acompañamiento a los policías de Bradford y Medellín que ésta forma de policía ofrece mejorías potenciales a las comunidades. La presencia física de la policía, así como el reconocimiento de que la labor policial a nivel comunitario requiere destrezas y cualidades para mejorar la confianza y la comunicación, son componentes muy importantes de esta forma de policía. En Medellín, donde estas son ideas nuevas, la Policía Comunitaria ha demostrado que algunos están comprometidos con el bienestar de las comunidades en donde trabajan y se han convertido hoy en los miembros de la policía en los que la comunidad deposita mayor confianza. Sin embargo los Policías Comunitarios son todavía muy pocos y no cuentan con los recursos o la autonomía que necesitan para demostrar los beneficios de esta clase de policía y para desarrollarla. A su vez, su habilidad para construir confianza en la provisión pública de la seguridad es socavada por la corrupción y el abuso dentro de la institución.

En el Reino Unido esta forma de policía está mucho más establecida, pero también ha tenido que luchar para ser vista como una forma de policía “real”. Aunque actualmente se reconoce que comunidades en donde persisten altos niveles de criminalidad no deben ser estigmatizadas sino más bien, que a estas debe ofrecérseles la ayuda que necesitan para construir ambientes seguros, también tomará tiempo sobrepasar la desconfianza del Estado. La Policía también necesita tiempo para cambiar prácticas tradicionales y visiones enraizadas que tienden a ver a ciertas comunidades o grupos como “problemas”. Las cualidades policiales apropiadas necesitan todavía ser alimentadas y promovidas, sobretodo si se tiene en cuenta que cuando nuevas amenazas y riesgos aparecen, el Estado tiende a recurrir a modelos tradicionales.

Los logros de la práctica policial necesitan estar acompañados de un nuevo pensamiento dentro de la sociedad sobre el significado y la importancia de la seguridad. La innovación teórica, la discusión pública y las expectativas de la sociedad deben contribuir al pensamiento sobre la seguridad. Todos estos elementos son esenciales si se quiere que nuevas formas de policía demuestren que pueden construir ambientes propiciadores en los que se mejora el bienestar de todo el mundo y se fortalece la legitimidad y efectividad del Estado. A continuación resumimos de nuevo los componentes claves de una visión de seguridad que podría fortalecer a la Policía Comunitaria y convertirla en una parte esencial e integral de la labor policial. Con el tiempo es esta clase de policía la que podría desarrollar la capacidad de la sociedad para enfrentar nuevas y viejas amenazas.

- 1. La seguridad es un bien público**
- 2. La seguridad protege el derecho a participar**
- 3. La seguridad debe fortalecer la democracia**
- 4. La seguridad está ligada al bienestar**
- 5. El éxito de la construcción de seguridad está más relacionado con la prevención que con la reacción al crimen.**
- 6. La seguridad debe estar fundamentada en la cooperación**
- 7. Las necesidades de seguridad deben ser definidas localmente**
- 8. La seguridad debe ser auto-sostenible**
- 9. Las comunidades verdaderamente seguras previenen el vigilantísimo**
- 10. Las instituciones de Policía deben replicar principios democráticos.**

### **El Programa de Intercambio de Policía Comunitaria 2002-2004**

El programa de intercambio comenzó con una primera visita de dos policías de Medellín. El Sargento Vice Primero Nicolás Yépez y el Agente Daniel Manzano llegaron a Bradford en Octubre del 2002. Esta fue seguida en Septiembre del 2003 por la visita a Medellín del Chief Superintendent Philip Reid, el Inspector Martin Baines y la Profesora Jenny Pearce. La segunda visita a Bradford fue del 4 al 15 de Octubre del 2004. Los oficiales de policía colombianos que participaron esta vez fueron: el Capitán Anibal Muñoz, la Intendente Jefe Lilian y el Agente John Frey Triana. El 28 de Abril del 2005 fue la última visita del Superintendent Colin Western, Jefe de la Seguridad Comunitaria para el Distrito de Bradford y del Inspector Jonathan Pickles de la Coalición para el desempeño de la Comunidad, las Relaciones de Raza e Inteligencia, a Medellín.

Cada visita combinó diferentes actividades incluyendo visitas de campo<sup>79</sup> (patrullajes, visitas a diferentes unidades de la policía y a centros de entrenamiento) así como diálogos informales y formales. La Universidad de Bradford guió a todas las partes al comienzo de las visitas y organizó un resumen al final. En las reuniones se compararon las situaciones en ambas ciudades así como sus respectivos contextos de seguridad. La Universidad de Antioquia y el IPC en Medellín fueron anfitriones de dos de estas reuniones. En Medellín los oficiales de Policía de Bradford asistieron a un seminario en el que hicieron una presentación a la Policía Comunitaria de Medellín con el propósito de iniciar diálogo y los participantes al seminario fueron invitados a escribir y hablar con sus colegas sobre sus experiencias.

#### **Fotos de Algunas de las Visitas**



Visita a Bradford en el 2002

<sup>79</sup> Ver los programas de las visitas en el Apéndice.



Visita a Medellin en el 2005



Visita a Medellin en el 2005



Escultura de Fernando Botero luego de un atentado en Medellín



Taller: “Compartiendo experiencias y prácticas: Policía Comunitaria en el Reino Unido y Colombia” Adelantado en Medellín en el 2005



Mayor Marta Herrera de la Policía Comunitaria de Medellín, Alonso Salazar Secretario de Gobierno de Medellín 2003-07 y Nuevo Alcalde de Medellín y Profesora Jenny Pearce de la Universidad de Bradford

## Bibliografía

Alkire, Sabina. *A Conceptual Framework for Human Security*. Working Paper 2. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE. Queen Elizabeth House, University of Oxford. 2003

Ann Tickner. *Re-visioning security*, En: Ken Booth and Steve Smith Eds, *International Relations Theory Today*, Pennsylvania. The Pennsylvania State University Press-University Park, 1995

Axworthy, Lloyd. *Canada and Human Security: The Need for Leadership*. En: *International Journal*, Vol. 52, No. 2. Spring 1997

Baylis, John & Smith, Steve. Eds. *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, Oxford University Press. 2001

Bentham Jeremy. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford. Basil Blackwell. 1948

- Booth, K. *Security Emancipation*. *Review of International Studies*, 17 (4), 1991.p 313-26
- Bradford District, Safer Communities Partnership,. Safer Communities: Strategy 2005-2008.
- Bubandt, Nils. *Vernacular Security: The Politics of Feeling Safe in Global, National, Local Worlds*. Security Dialogue. Vol. 36, No. 3, September 2005.
- Buzan, Barry. *People, States and Fear. An Agenda for international security studies in the post-cold war era*. Boulder, Colorado. Lynner Rienner Publishers, 1991
- Buzan, B. Waever, O. and Jaap de Wilde. Security. A Framework for Analysis. London. Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Carr, E. H. *The Twenty Years' Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. London, Macmillan. 1946
- Chalom, Maurice. Leonard, Lucie. Varderschueren, Franz. Vezina, Claude. *Urban Safety and Good Governance: The Role of the Police*. United Nations Centre for Human Settlements (UNCHS- HABITAT) Nairobi, International Centre for the Prevention of Crime (ICPC), Montreal. 2001
- Chief Executive's Research Section: *An International Community: Information Bulletin*, Bradford: December 1995, mimeo.
- Coleman, Kathryn. Jansson, Krista. Kaiza, Peter & Reed, Emma.. *Homicides, Firearm Offences and Intimate Violence 2005/2006*. Home Office Statistical Bulletin. Crown Copyright 2007. 25 January 02/07
- Commission on Human Security, *Human Security Now*. New York. May 2003.
- Community Policing Consortium. *Understanding Community Policing A Framework for Action*. Washington: US Department of Justice. Bureau of Justice Assistance. 1994
- Como Vamos en Vivienda y en Servicios Públicos. *Proyecto Medellín Como Vamos*. (Disponible online) 2007  
[http://www.medellincomovamos.org/como\\_vamos\\_en/descargas/MCV\\_Vivienda\\_y\\_SSPP2007.pdf](http://www.medellincomovamos.org/como_vamos_en/descargas/MCV_Vivienda_y_SSPP2007.pdf)
- Cox, R. *Social Forces, States and World Orders. Beyond International Relations Theory*. Millenium Journal of International Studies, 10, (2) 1981.
- Doyle, M. W. *On Democratic Peace*. *International Security* , 19 (4). 1995a.
- Fruhling, Hugo. *Policía Comunitaria y Reforma Policial en América Latina ¿Cuál es el Impacto?* Santiago-Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana. 2003
- Hampson, Fen Osler. A Concept in Need of a Global Policy Response. Security Dialogue.

Vol, 35. No. 3, September 2004

Hincapie, Sandra Miled. *La Guerra y las Ciudades. Una mirada desde Barrancabermeja, Medellín, Bogotá y Cali. 1998-2005.* Cuadernos de Discusión No. 1. Instituto Popular de Capacitación-IPC. Medellín. Septiembre, 2006

Hylton, Forrest, Medellín's Makeover *New Left Review* 44, March-April 2007 pgs 71-90

Hobbes, T. *Leviathan*. Ed. R. Tuck. Cambridge, Cambridge University Press. 1991

Home Office. *Neighborhood Policing*. Progress Report May 2006. Disponible en internet: [http://police.homeoffice.gov.uk/news-and-publications/publication/community-policing/neighbourhood\\_booklet\\_170506.pdf?view=Binary](http://police.homeoffice.gov.uk/news-and-publications/publication/community-policing/neighbourhood_booklet_170506.pdf?view=Binary)

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia. *¿Hacia un Post-conflicto Benigno? Desmovilización, Reincursión y Criminalidad en Colombia.* 2006

Instituto Popular de Capacitación-IPC. Informe Sobre el Estado Actual de los Derechos Humanos en la Comuna 13 de la Ciudad de Medellín 2005. Disponible online: [http://www.ipc.org.co/page/index.php?option=com\\_content&task=view&id=846&Itemid=330](http://www.ipc.org.co/page/index.php?option=com_content&task=view&id=846&Itemid=330)

J. Bujra and J. Pearce (2007) *Police on the Line: Between Control and Correctness in Multi-ethnic Contexts of Urban Unrest*, Documento presentado en un Taller del ESRC sobre los disturbios de Bradford y los incidentes en Francia, February 2007, mimeo.

Kant, I. *Perpetual Peace*. In M. Forsyth, H. M. A. Keens-Soper, and P. Savigear (Eds) *The Theory of International Relations: Selected Texts from Gentili to Treitschke*. London. Allen and Unwin. 1970

Keohane, R. and Nye, J. (Eds). *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge, Mass. Harvard University Press. 1971

King, Gay and Murray, Christopher. *Rethining Human Security*. Political Science Quarterly, Number 4, 2001. p 585-610 (Available online) <http://gking.harvard.edu/files/hs.pdf>

Krause, Keith & Williams, Michael. *Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods*. En: Mershon International Studies Review, Vol. 40, Issue 2. October 1996.

Leys, Collin. & Saul, John S. *Namibia's Liberation Struggle: The two Edged Sword*. James Currey, London, Ohio University Press, Athens. 1995.

Linklater, A. *Beyond Realism and Marxism: Critical Theory and International Relations*. London, Macmillan. 1990

Macaulay, F. Knowledge Production, Framing and Criminal Justice Reform in Latin

- America, *Journal of Latin American Studies* 39, pp 627-651, 2007
- Machiavelli, N. *The Prince*. Ed. Q. Skinner. Cambridge. Cambridge University Press. 1988
- Marx, Gary T. Police and Democracy. In: M. Amir and S. Einstein (eds.) *Policing, Security and Democracy: Theory and Practice*, Vol.2
- Mohamed Ayoob. *The Third World Security Predicament. State Making, Regional Conflict and the International System*. London, Lynne Rienner Publishers, 1995.
- Morgenthau, H. J. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York, Knopf. 1948
- Neild, Rachel. *Temas y Debates en la Reforma de la Seguridad Pública. Una Guía para la Sociedad Civil. Policía Comunitaria*. Washington Office on Latin America WOLA. Washington, Ciudad de Guatemala, San Salvador. 1999
- Paris, Roland. *Human Security. Paradigm Shift or Hot Air?* En: *International Security*, Vol.26, No. 2. Fall 2001
- Pearce, J. 'Bringing violence back home' Gender Socialisation and the Transmission of Violence through Time and Space *Global Civil Society Yearbook 2007* London:Sage
- Pearce J. *Violence, Power and Participation: Building Citizenship in Contexts of Chronic Violence* IDS Working Paper 274, University of Sussex: 2007
- Reporte de la Situación de la Educación y los Profesores en Antioquia. Asociación de Institutores de Antioquia ADIDA. *El Colombiano*, Febrero 27 de 1997
- Rousseau, J-J. *The State of War*. In S. Hoffmann and D.P. Filder (Eds) *Rousseau on International Relations*. Oxford. Clarendon Press. 1991.
- Ruiz, Juan Carlos. *Los Mitos Acerca de la Seguridad Local y la Policía Comunitaria*. Documento de Investigación. No. 18. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario. 2006
- Russett, B. *The Democratic Peace*. *International Security*. 19 (4) 1995. 164-84
- Sánchez David, Rubén. & Rodríguez, Federmán. *Seguridad, democracia y seguridad democrática*. Centro de Estudios Políticos e Internacionales -CEPI. Universidad del Rosario. Bogotá, D.C, Marzo 2007
- Secretaria de Gobierno, Informes Estadísticos y Mapas. Alcaldía de Medellín.  
<http://www.medellin.gov.co/AdmonContenido/EstadisticasGobierno/DocumentosEstadisticasGobierno.htm?idPagina=874>
- Thucydides. *History of the Peloponnesian War*, trans. R. Warner. London. Penguin. 1954

Ullman, Richard. *Redefining Security*. En: *International Security*. Vol. 8, No. 1. Summer 1983.

United Nations Development Programme, *Human Development Report*, 1994. New York. Oxford University Press, 1994

Waltz, Kenneth. *Theory of International Politics*. Reading. Mass. Addison-Wesley. 1979

Wendt, Alexander. *Anarchy is What States Make of it: The Social Construction of Power Politics*. In: *International Organization*, Vol. 46, No. 2. Spring 1992

West Yorkshire Police Authority. Beat the Crime website  
<http://www.beatcrime.info/district.asp?district=WB>

Wyn Jones, R. *Strategy, Security and Critical Theory*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publications, 1999.

## Apéndice 1

### 1. Memorias del Taller: “Compartiendo experiencias y prácticas: Policía Comunitaria en el Reino Unido y Colombia” Medellín-Colombia Abril 28 de 2005

Este taller es la etapa final de un Programa de Intercambio entre la Policía Comunitaria de Bradford en el Reino Unido y la Policía Comunitaria de Medellín, Colombia. Este proceso iniciado en el 2002 concluyó luego de tres años, tras haber fomentado el aprendizaje entre las Fuerzas de Policía de ambas ciudades, en particular la Policía Comunitaria.

Las vistas de intercambio que fueron posibles gracias a la colaboración de varias entidades académicas y al Consejo Británico en Colombia, culminaron con este taller en el que se vinculó el aprendizaje de los oficiales de Policía al debate sobre la construcción de sociedades más pacíficas. A este taller acudieron no solamente oficiales de policía sino también representantes de organizaciones civiles, delegados del gobierno local y académicos que discutieron sobre la definición de “Policía Comunitaria” y la contribución que este tipo de labor policial puede hacer al mejoramiento de la seguridad en contextos urbanos.

#### **Bienvenida e Introducción**

Prof. Jenny Pearce, Universidad de Bradford.

La Profesora Pearce dio la bienvenida al Taller y explicó a los asistentes los objetivos del mismo. Por un lado sistematizar la experiencia de intercambio entre la Policía Comunitaria de Bradford y Medellín, así como también aprovechar un momento oportuno en ambas ciudades para reflexionar sobre la problemática de la construcción de paz y seguridad. En Medellín gracias a una reducción substancial en el nivel de homicidios y en Bradford luego de los motines del 2001. Al final de este evento y con la participación activa de los asistentes, se lograría entonces clarificar y fortalecer la idea de “Policía Comunitaria”.

Luego explicó que entre las tareas del día estarían:

1. Reflexionar sobre el concepto de ‘seguridad’ para entender: ¿Qué condiciones construyen seguridad?, ¿Cómo se reconoce que existen condiciones de seguridad en una comunidad? y por último ¿Cuál es el papel de la Policía, el municipio, la sociedad civil, y del sector privado en esa construcción de seguridad?

2. Intercambiar diferentes conceptos de Policía Comunitaria, desde diferentes perspectivas. Desde la perspectiva de Bradford, de Medellín, de Bogotá, del Municipio, de las ONG's y desde la academia.
3. Escuchar las experiencias reales de la Policía Comunitaria en Medellín: ¿Cuáles son los retos que se enfrentan siendo un Policía Comunitario en Medellín?
4. Construir un consenso mínimo sobre el concepto de *seguridad comunitaria* y sobre el papel de la Policía Comunitaria en la construcción de esa seguridad.

Tras definir las actividades a realizar, la Prof. Pearce justificó la escogencia de estas dos ciudades para realizar el programa de intercambio. Tanto Bradford como Medellín fueron testigos del surgimiento de importantes industrias textiles a las que se siguió un periodo de recesión y crisis, ambas tienen una historia importante de atracción de inmigrantes, y aunque en diferente magnitud, en ambas ciudades existen serios problemas de desempleo, pobreza y desigualdad.

Tanto en Bradford como en Medellín existen economías ilegales con la capacidad de atraer de manera creciente a jóvenes que resultan envueltos en culturas de armas y de drogas. Existen además diferentes problemas de violencia, incluida la violencia intrafamiliar y en ambos casos se han presentado serios incidentes de orden público. En general hay problemas de convivencia y obstáculos en pensar en la ciudad más que en intereses particulares. Además podría decirse que existen incluso algunas características similares en la cultura de Yorkshire y en la cultura de Antioquia.

La Prof. Pearce terminó su introducción definiendo las reglas de juego para este taller. Destacó por ejemplo que se discutiría con confianza y con sinceridad. Se escucharían las opiniones de los demás asistentes con una disposición a cambiar de opinión. Se evitarían además las conversaciones privadas y se procuraría la participación de todos.

### **A. Presentación de la Policía de West Yorkshire: “Policía Comunitaria: Perspectivas desde Bradford”**

Superintendente Colin Western, Jefe de Seguridad de las Comunidades para el Distrito de Bradford (3 Divisiones de Policía)

Sargento Jonathan Pickles, Coalición para el Desempeño de la Comunidad y las Relaciones Raciales y la Inteligencia.

El Superintendente Western y el Sargento Pickles comenzaron su presentación expresando su gratitud por la oportunidad de estar en Colombia para comparar enfoques de policía con la Policía Comunitaria de Medellín. Ellos reconocieron que estaban impresionados por el progreso y el compromiso de los oficiales en el campo enfrentando los problemas extremos del contexto urbano en Medellín.

Ellos dieron una idea general de West Yorkshire, en el Reino Unido y describieron su contexto policial. La región tiene una población de alrededor de 4 millones de personas, y

una fuerza de policía de aproximadamente 5,000 policías uniformados, apoyados por 3,000 miembros del personal. Hay 10 unidades de comando básicas (divisiones de policía) y estructuras de rango similares a las de la institución en Colombia.

Bradford es una ciudad grande con una población joven en expansión, que tiene los problemas similares de crimen violento y con conflicto entre diferentes pandillas por drogas y armas, además de tener muchas comunidades segregadas y un gran número de personas desempleadas. En el siglo XIX Bradford se desarrolló luego de ser una zona predominantemente rural con inmigrantes de Alemania, Polonia y comunidades Judías. Con inversión en la industria textil y la ingeniería muchas ciudades se desarrollaron, sin embargo en la década de 1970 y 1980 estas industrias se debilitaron.

La población de Bradford es alrededor de 477,000 personas, viviendo en 141 millas cuadradas. El distrito es multicultural y diverso, con muchas áreas afluentes tales como Ilkley y también con áreas pobres que se convierten en los puntos de mayor crimen y de comportamientos anti-sociales. Alrededor de 80% de la gente vive en áreas urbanas y el 66% del distrito es rural. Un cuarto de la población está por debajo de los 17 años y cerca del 22% de la gente proviene de minorías étnicas. Alrededor de 24,000 adultos a lo largo del distrito están incapacitados para trabajar y viven de los beneficios del estado.

En un contexto como éste el ingrediente clave para lograr una comunidad más cohesionada y segura es animar a las comunidades a participar y a involucrarse activamente en la apropiación de los problemas y en su esfuerzo por ser buenos ciudadanos. En sus propias palabras: “Hacer barrios mas seguros no es solo un asunto de la policía, es un asunto de las comunidades y socios”.

En su presentación ellos explicaron también el modelo de policía comunitario en el Reino Unido, la familia policial extendida, los equipos de policía por barrios, y como las alianzas contribuyen a la seguridad de la comunidad.

#### - La Policía en el Reino Unido

La labor policial es adelantada con el consentimiento del público. Los oficiales de policía en general no llevan armas y ciertamente no patrullan con armas a la vista. Hay oficiales de policía en servicio suficientes en cualquier momento que están entrenados y tienen armas disponibles para responder a incidentes en donde sean requeridos para lidiar con un individuo o con una situación que lo requiera. La razón principal para que esto sea posible es por la cooperación del público y el hecho de que la violencia en contra de un oficial de policía, particularmente con armas de fuego no es tolerada.

Los oficiales juran lealtad ante la Corona y no ante un Gobierno y sus prioridades en Inglaterra son proteger la vida y la propiedad, prevenir el crimen, llevar infractores a la justicia y mantener la paz. Los oficiales de Policía que usan y llevan equipo de protección también usa chaquetas fluorescentes, esto les permite ser vistos y proveer de seguridad a la comunidad.

#### -La Familia Policial extendida

Fue desarrollada en los últimos dos años para incluir a los Oficiales de Policía Comunitaria de Apoyo de los que hay en este momento cerca de 90 en Bradford. La mitad de ellos están financiados por la Autoridad Local y trabajan bajo la guía de la Policía para ofrecer seguridad y lidiar con comportamientos anti-sociales de bajo nivel y con incidentes que involucran graffitis y basura en la ciudad. Ellos están apoyados por los policías regulares y tiene radios pero no equipo de protección. Ellos no tienen los mismos poderes de un oficial de policía regular. Hay también más de 20 Guardianes de las Calles y estos llevan chaquetas fluorescentes naranjas. Ellos están allí para proveer de seguridad adicional y asistir al público.

-Los Equipos de Policía por Barrios:

Ellos han sido establecidos recientemente en todos los distritos. Tienen un Inspector a cargo con oficiales de policía regulares uniformados y de civil. Apoyados por los oficiales de policía comunitaria de apoyo. Se han establecido 27 de estos equipos en Bradford y su énfasis es en robo, crímenes contra vehículos y comportamiento anti-social. También se concentran en aquellas personas que se sabe que han cometido delitos. Estos infractores prioritarios y gente joven en riesgo reciben especial atención a través de su asociación a programas para disuadirlos de cometer crímenes, se les ofrecen alternativas de tratamientos contra la adicción, ayuda con beneficios y vivienda. Si esto no funciona la ley es la última sanción aplicada con la intención de sacarlos de las calles y prevenir que sigan delinquiendo.

Aunque los problemas relacionados a las drogas en Bradford son diferentes de los de Colombia, la Policía se concentra en la gente que comercializa las drogas e la ciudad. En Bradford existe un mercado cerrado, lo que significa que las drogas no están disponibles libremente en las calles y en ese sentido la policía se concentra en recolectar información sobre actividades relacionadas a las drogas y a su tráfico. Existe un método exitoso que la policía ha usado para animar a los miembros de la comunidad a proveer información sobre la actividad relacionada a las drogas. Bradford tiene el mejor nivel de calidad de información en todo el país, solo tres llamadas se requieren para que se recolecte información suficiente para hacer un arresto. El promedio nacional está alrededor de 14 llamadas requeridas. Esto significa que la calidad de información recibida por parte del público es muy alta, lo que confirma la confianza de la ciudadanía en la acción de la Policía. Estas líneas y sistemas para reportar a los traficantes son confidenciales y pago puede ser hecho a la gente que lo solicita. Muchos folletos y afiches son publicados para hacer visible este proyecto llamado Dob In A Dealer.

Hay un dedicado equipo de oficiales de policía anti-drogas trabajando de civil que en el último año solamente capturó drogas por valor de £3.5 millones de libras. Se han hecho 479 arrestos y más de 100 órdenes de captura se hicieron efectivas. La mayor cantidad de drogas confiscadas en Bradford son Marihuana, no tanta Cocaína y Crack. Hay en Bradford un aumento en los últimos años en los servicios de tratamiento contra la adicción y un Proyecto de Intervención de las Drogas se ha convertido en una iniciativa exitosa en la que alrededor de 3,000 personas han sido tratadas en todo el distrito.

Estos proyectos resaltan la importancia de las alianzas en Bradford. Existe una Asociación Estratégica Local bajo la cual existe un número de temas diferentes, uno es la Alianza para

las Comunidades más Seguras. Está conformada por ejecutivos de 8 aliados claves, 2 de la policía, 2 del servicio de salud, 2 de la autoridad local, 1 del servicio de justicia y 1 de la oficina de gobierno. Todas estas personas son representantes mayores de sus organizaciones que se reúnen cada mes para recibir información sobre el desempeño y los problemas, y para diseñar decisiones sobre acciones a tomar y proyectos a financiar para mejorar la seguridad de la gente en todo Bradford. El aspecto más importante de esto es la actividad a nivel local con aliados que trabajan en los barrios y las comunidades escuchando a la gente.

Con respecto al uso de tecnología ellos explicaron que existe un Salón de Control con Circuito Cerrado de Televisión ubicado dentro de un edificio que pertenece al Consejo y administrado por los empleados del mismo. Este es muy similar al sistema que existe en Medellín y que funciona con el centro de llamadas del 123. Adicionalmente Bradford es también la primera ciudad fuera de Londres que tiene el sistema de operación llamado Big Fish en operación, que es básicamente un circuito cerrado de televisión con cámaras que están unidas al Sistema de Reconocimiento de Números de Placas Automático ANPR (Automatic Number Plate Recognition). Las placas son leídas automáticamente (no manualmente) a diario. 80,000 números son leídos al día y revisadas para ver si los vehículos están registrados como robados.

Además de las señales que anuncian que están activados los circuitos televisión y las cámaras en operación, también mostraron los números confidenciales para informar sobre crímenes. Ellos enfatizaron la importancia de estas herramientas y anunciaron que según las últimas encuestas en el distrito la gente se sentía 46% más segura. Para reforzar la efectividad de las cámaras en ciertas áreas se le daba a conocer a la gente que están activas así como censores de movimiento localizados en árboles y postes de luz que se activan automáticamente cuando la gente pasa por allí emitiendo un mensaje que anuncia que las cámaras están en operación en la localidad.

#### Los resultados

Como un resultado de todos estos esfuerzos el crimen se redujo 17.6%. Esto significa que hay 2,633 víctimas menos. El robo se redujo 42.6%, por lo tanto hay 331 víctimas menos, el asalto a establecimientos comerciales bajo 27.7%, con 1689 víctimas menos.

Bradford ha alcanzado una de las mayores reducciones en las cifras del crimen del país, siendo la segunda solo después de Bristol. El trabajo adelantado en el Distrito para reducir el comportamiento anti-social ha contribuido a esta reducción. Los equipos de control de comportamiento anti-social son equipos multidisciplinarios compuestos por oficiales de policía, oficiales del Consejo y también personal del fondo de inversión independiente de la comunidad. Existen en este momento 58 órdenes emitidas por comportamientos anti-sociales, 127 cartas de advertencia enviadas y 108 Contratos por Comportamiento Anti-Social. Si comportamientos de esta clase son reportados a la policía o a una autoridad local, la policía hará las averiguaciones pertinentes y animará a los residentes a dar información manteniendo un registro de los eventos ocurridos. Si la información es sostenida, se envía una carta de advertencia al individuo involucrado. Si su comportamiento mejora o cesa allí terminará el asunto so pena de que vuelva a incurrir. Si el comportamiento continúa entonces un Contrato deberá ser firmado por el individuo diciendo que se compromete a comportarse y a no

cometer ningún otro comportamiento anti-social. Si esto no funciona, esto será evidencia para ser llevada a una corte por comportamiento anti-social. Ambos procedimientos demostraran que la policía ha actuado razonablemente bajo las circunstancias y que el individuo ha tenido numerosas oportunidades para moderar su comportamiento.

### **B. Presentación: “Policía Comunitaria en Medellín”**

Mayor William Díaz

El Mayor Díaz inició su presentación señalando cómo en 1994 la Policía se compromete con el desarrollo de un “Diagnóstico Estratégico” sobre los problemas de la institución. El objetivo de éste diagnóstico es descubrir aquellos elementos que deben ser atendidos, en el esfuerzo por modernizar la institución y por garantizar su función preventiva frente a las necesidades ciudadanas.

Dentro de los problemas identificados se encontró que había una recurrente lejanía entre la policía y la comunidad, lo que llevó a que se adelantaran consultas al ciudadano sobre el servicio prestado por la Policía.

Del deseo por mejorar la calidad y la efectividad de la labor policial no solo surgió un gran esfuerzo en capacitación para los agentes, sino también el establecimiento de alianzas con autoridades locales que permitieron la creación de medidas preventivas y el aumento de la presencia de la Policía en los barrios.

Dentro del modelo de Policía que se empieza a consolidar, se convierte al “ciudadano” en el centro de acción de la Policía. En Bogotá se aumentaron de las capacidades de los agentes y se aprovecha la existencia de programas exitosos como el de los “frentes de seguridad” para poner a la Policía al servicio de los individuos. A partir de consorcios ciudadanos se crea entonces una guía de participación ciudadana y se crean también importantes alianzas estratégicas.

El Mayor reconoció que la Alcaldía contribuyó de manera importante a este proceso mediante la observación y el análisis de experiencias de otras Policías alrededor del mundo, respecto de temas importantes como el de la participación comunitaria y la acción conjunta en materia de prevención y seguridad.

El proceso de capacitación de la Policía implementado contó con la participación de la Universidad Javeriana, la Alcaldía y la Cámara de Comercio. Además se realizó el primer Simposio Internacional de Policía Comunitaria en Bogotá en 1999 para crear el modelo y para construir una visión a futuro de la labor policial en Colombia.

De 1999 al 2000 y bajo el Plan Estratégico diseñado se implementó el modelo de Policía Comunitaria en todos los comandos. Este modelo tuvo como ejes pilares la *prevención* la *disuasión* y la *atención*. Se crearon además 9.500 Frentes de Seguridad en Bogotá y las llamadas Escuelas de Seguridad.

### **C. Ejercicio en Grupo: “Hacia un concepto de Policía Comunitaria”**

Dirigido por la Prof. Jenny Pearce

El ejercicio consistió en realizar pequeñas mesas de discusión compuestas por todos los participantes al evento entre los que se encontraban agentes de policía, académicos y representantes de organizaciones civiles. El objetivo de la reflexión fue crear un consenso mínimo en torno a dos preguntas básicas:

- ¿Qué entendemos por seguridad?

El objetivo era intercambiar ideas sobre cómo se reconoce un ambiente de seguridad y así descubrir los elementos esenciales de la seguridad.

- ¿Qué características debería tener la Policía Comunitaria para garantizar la seguridad?

El objetivo era identificar las características de la Policía Comunitaria en el cumplimiento de su función como garante y propiciador de la seguridad ciudadana.

(La metodología fue la siguiente: Definir de manera individual cinco puntos clave que definen la seguridad y cinco características de la Policía Comunitaria. Luego en parejas discutir cada punto y acordar los 5 puntos clave de cada pregunta. Después discutir en grupos y lograr un acuerdo en cada grupo sobre los 5 puntos de cada pregunta. Cada grupo escogió un representante para presentar las conclusiones del grupo)

#### **D. Reflexión sobre la realidad en Medellín**

Dr. Pablo Emilio Angarita

Profesor de la Facultad de Derecho

Universidad de Antioquia

La Comuna 13 en Medellín está compuesta por 130.800 personas que viven distribuidas en 20 barrios. La población que habita esta zona de la ciudad es de bajos ingresos, en su mayoría ha sido víctima de desplazamientos producto de la violencia y ha llegado a la ciudad en busca de recursos para sobrevivir.

Existen en esta zona altos índices de violencia que se deben, entre otros, a cuatro fenómenos:

1. Pobreza
2. Exclusión social: La negación de oportunidades laborales a amplios sectores de la población es uno de los agravantes de esta exclusión.
3. Abandono Estatal: Para los habitantes de estas zonas el abandono se hace evidente en materia de seguridad y en inversión social.
4. Oportunismo de los grupos armados que aprovecharon esas condiciones de abandono estatal para aumentar su capacidad para atraer y reclutar jóvenes. Esto creó una situación difícil de manejar para el estado que pierde el control sobre esta zona.

Estos factores crean un contexto complejo de violencia que obligada al estado a diseñar una estrategia para recuperar la zona. La primera etapa de esta estrategia se conoce como Operación Orión. Sin embargo el verdadero reto para la policía comunitaria era ganarse la confianza de la comunidad y cambiar la visión que la comunidad tenía de la labor policial.

Hasta el momento la Policía había sido reconocida por la sociedad como un actor meramente represivo, cuya presencia en la zona se concentraba únicamente en atacar y perseguir a los grupos armados para luego retirarse.

La segunda etapa se concentra entonces en el acercamiento a la comunidad para ganarse el afecto y la confianza de la gente, sobretodo a través de diferentes actividades como la entrega de mercados, las brigadas de salud y de desayunos y comidas comunitarias como las “sancochadas”. Todas estas actividades ayudaron a generar confianza en la Fuerza Publica y permitieron también adelantar otras actividades con la participación de la comunidad, como los Frentes de Seguridad Local, de los cuales existen hoy 128. También se trabajó en temas como drogadicción, no violencia y prevención de enfermedades de transmisión sexual a través de las Escuelas de Seguridad Ciudadana y se promovió la capacitación de la comunidad en el rechazo a la violencia, todo esto con la firme intención de cambiar una trágica visión de destino irremediable muy arraigada entre la población joven de la Comuna 13 de Medellín.

### **E. Presentación: “La Mujer en la Policía Comunitaria”**

Capitán de la Policía Comunitaria Marta Ligia Herrera

La Capitán recordó cómo en 1954 entran las primeras mujeres como apoyo a la labor comunitaria de la Policía. Luego de dos décadas, en 1974 llegarían las primeras mujeres al rango de oficiales. Poco a poco las mujeres se han logrado incorporar a diferentes actividades, incluso algunas de ellas han llegado a ser pilotos y a ejercer labores de contraguerrilla. En la actualidad hay 4.000 mujeres en la institución, que es todavía un porcentaje muy pequeño, y de 165 policías pertenecientes a la Policía Comunitaria solamente 15 de ellos son mujeres. Todavía se siente discriminación y existe una tendencia que demuestra que se ha reducido el número de mujeres incorporándose a la Policía. Se ha alegado que no hay plazas disponibles, sin embargo es posible que la razón sea que las mujeres policías le resultan más costosas a la institución, sobretodo si son madres.

Esa reducción en el número de incorporaciones de mujeres o el hecho mismo de que las contrataciones que se hacen son para complementar el trabajo de los hombres policías resulta sin embargo perjudicial. Según la Capitán las mujeres son excelentes elementos dentro de la institución e incluso han demostrado ser mucho más difíciles de corromper, prueba de ello el número de mujeres en prisión por hechos de corrupción.

Fue hecha luego una invitación a una Teniente para que compartiera la percepción de la comunidad frente a la labor de las mujeres policías. Ella reconoció que son ellas las que se han encargado de hacer entender a la comunidad y también a los compañeros policías que no son débiles y que pueden confiar en su trabajo.

Su labor ha sido muy importante y logrado sensibilizar y educar en valores humanos. Un factor importante a destacar, es que las mujeres policías poseen diferentes roles dentro de la sociedad, como mamás, como sicólogas, como amigas, lo que sin duda les da un papel

destacado en la labor de Policía Comunitaria, que las comunidades donde trabajan a menudo reconocen.

En palabras de la Teniente: “hemos sabido ganar confianza y hemos demostrado que dejamos de ser madres de nuestros hijos para convertirnos madres comunitarias”. A la Policía sin duda le hacia falta una mirada tierna, delicada y suave, pero a la vez fuerte para reaccionar y para realizar cambios. Ella terminó su presentación reiterando que “la mujer tiene su lugar aquí -en la Policía Comunitaria, y en todo lugar”.

## **F. Presentación: “Reflexiones sobre la Experiencia en Bradford”**

*Agente Daniel Manzano*

El Agente Manzano, quien participó en el Intercambio y viajó a Bradford, sintió que la Policía es una sola y que en cualquier parte del mundo, todos se entienden y se apoyan.

Con respecto a su labor en Medellín afirmó que la Policía Comunitaria se ha convertido en un ente más proactivo y está convencido de que puede cambiar la realidad en la comunidad. Sin embargo reconoce una de las cosas que aprendió en Bradford es que la Policía no puede lograr la seguridad sola, es necesaria la colaboración de la comunidad.

Él resaltó también la importancia de la capacitación de los policías para poder atender mejor los casos que se presentan en sus comunidades. En sus palabras: “hay que ser profesionales para brindar un mejor servicio a la comunidad”.

Una de las diferencias que percibió entre la Policía en Bradford y la de Medellín, es el número de aspirantes a ser policías. Mientras que en Bradford los que quieren ser policías constituyen una minoría, en Colombia, quizá por la falta de empleo y oportunidades, hay más candidatos a ser policías.

Algo que le gustó mucho de su visita a Bradford fue la igualdad de oportunidades, la buena coordinación y las buenas relaciones que hay entre los diferentes rangos de la Policía. A diferencia de Colombia en donde percibe que existe cierta discriminación con los policías de base, y en donde no hay una buena relación de intercambio entre los policías de distintos rangos.

El Agente Manzano terminó agradeciendo a la Policía de Bradford por haberlos recibido tan bien y concluyó diciendo: “Tenemos muchas ganas de crear muchas cosas que puedan mejorar los servicios que le prestamos a la comunidad”.

*Sargento Vice-Primero Nicolás Alberto Yépez*

El Sargento inició su intervención agradeciendo la oportunidad de haber conocido Bradford y de haber podido entender mejor el trabajo de sus colegas en la Policía de esa ciudad. Luego

resaltó la capacidad de conciliación y la profesionalización de la policía de Bradford, a la vez que destacó que en Colombia se está oficializando la profesionalización a través del nuevo sistema acusatorio.

Luego recalcó que en Colombia es necesario acompañar la labor policial con más atención a la comunidad y con un servicio integral, sin embargo uno de los elementos que afecta el trabajo de la Policía Comunitaria es la existencia de lo que él denominó “distintos colores en los uniformes de los policías”.

Por otro lado describió cómo los ciudadanos esperan la ayuda, la comprensión y el apoyo por parte de la Policía Comunitaria, y sabe que sin ofrecerles esto no puede ganarse la confianza de la población.

En Bradford descubrió que la Policía tiene una estrategia de acercamiento a la población joven, que es la que está tiende a cometer la gran parte de los delitos. De esto aprendió que deben crearse estrategias particulares para atender problemas específicos. Este tipo de acción permite atacar problemas que potencialmente son peligrosos para la comunidad.

Enseguida recitó un bello poema.

#### *Agente Jonh Frey Triana*

El Agente Triana reconoció que él y sus compañeros aprendieron mucho del Intercambio con la Policía de Bradford a pesar de las diferencias en los contextos urbanos en los que trabajan y de la diferente realidad pluricultural en la que se mueven los policías en Bradford. A él le impresionó por ejemplo que en sus comunidades ellos deben trabajar con personas de otras culturas, e incluso en otros idiomas. Recordó como incluso existen casos en los que las barreras culturales les impiden hablar con las mujeres, pues a ellas no les está permitido hablar con hombres que les resultan extraños.

Al Agente Triana le pareció que uno de los logros de la policía de Bradford es que “tienen un muy buen marketing”, pues los policías informan muy bien a la población de su trabajo y eso favorece sus relaciones con la comunidad. Ellos hacen saber quienes son, por donde se mueven, qué hacen, muestran sus fotos, etc. Todas estas actividades los acercan a los ciudadanos y ayudan a generar confianza.

En Bradford existen también mapeos de las principales tensiones por zonas y eso permite canalizar mejor los recursos para resolver los diferentes conflictos que se presentan en cada una de las zonas. Ese diagnóstico de los problemas en cada sector también facilita y hace mas efectiva la acción de la Policía.

Además en Bradford la Policía utiliza una gran variedad de actividades para acercarse a la comunidad, ese arduo trabajo en alianza con los ciudadanos les permite un mayor contacto con distintos sectores de la comunidad. A su vez cuentan con otras formas de generar seguridad y con herramientas para disuadir a potenciales infractores, tales como el ASBO,

que les permite hacer primero un llamado de atención a los que están cometiendo el delito o que potencialmente pueden cometerlo. Esto ayuda sin duda a la disuasión.

Otro punto destacado por el Agente es la oportunidad de cambiar y ascender de rango que tienen los policías en Bradford. En Colombia el reconoció que es muy difícil ascender en la escala de rango y eso constituye una gran desventaja para los policías comunitarios, pues el hecho de que no existen posibilidades de ascenso por méritos, no crea incentivos ni motiva a los policías.

Para terminar su presentación también mencionó que el tipo de relación que existe entre los oficiales colombianos es diferente al de Bradford. En Colombia se hacen a menudo mucho más claras y evidentes las distinciones y la jerarquía de rangos, mientras que la relación entre oficiales en Bradford es mucho más horizontal. Esto normalmente afecta la interrelación y colaboración entre oficiales al interior de la Institución.

### **G. Presentación: “Salud Mental de la Policía Comunitaria en Medellín”**

Intendente Hermes Martínez García

El Intendente terminó su carrera de psicólogo social en Medellín y a partir de su trabajo de investigación logró descubrir cosas sobre la salud mental de los policías comunitarios que no se esperaban. Uno de los factores que más llamó su atención es el hecho de que a los policías comunitarios no les afectan tanto los largos horarios de trabajo, sino la falta de reconocimiento a su trabajo como Policías Comunitarios.

Los policías que trabajan en la Policía Comunitaria se sienten verdaderamente comprometidos con su labor, hasta el punto que la relación con sus familias se ha deteriorado pues sus esposas e hijos resienten el hecho de haber descuidado sus hogares por dedicarse al arduo trabajo con la comunidad. Ellos se sienten objeto algunas veces de recriminaciones y presiones familiares, mientras que a la vez perciben un desconocimiento de su trabajo por parte de sus coroneles.

Los policías comunitarios no demandan según él, premios y reconocimientos especiales, pero sí un mayor interés por parte de sus superiores en lo que hacen y en la importancia que tiene su trabajo. El reitera que es común escuchar comentarios de la gente que reconoce que la Policía Nacional no sería nada sin la Policía Comunitaria, de allí la importancia de transmitir los resultados de su investigación a rangos superiores dentro de la institución para seguir apoyando el proceso de fortalecimiento y de mejora continua.

### **H. Presentación: “Seguridad y Policía Comunitaria desde la perspectiva del municipio de Medellín”**

Dr. Alonso Salazar

Secretario de Gobierno de Medellín 2003-07

El Dr. Salazar reiteró su admiración por el trabajo que realiza la Policía Comunitaria, especialmente su trabajo en el acercamiento a distintas comunidades y de prevención con distintos sectores. Para él el ideal sería que todo el conjunto de la Policía fuera como es ahora la Policía Comunitaria. También reconoce que se vive un momento importante al pasar de una Policía basada en la reacción a una Policía de acercamiento y cooperación con la comunidad.

Sin embargo recordó que de la grave situación de violencia con 6,000 homicidios se pasó a solo 36 homicidios en lo corrido del año. La meta del gobierno es reducir esa cifra y además garantizar la presencia policial en todas las áreas de la ciudad. Reconoce además que todavía existe presencia militar en algunas zonas críticas, pero que el deseo de la administración es que esa presencia sea desplazada poco a poco y que a partir de la consolidación de una situación de seguridad mínima se pueda pensar cada vez más en hacer que la Policía Nacional adquiera las características propias de una Policía Comunitaria. También señaló que es evidente que se está abriendo más espacio en el contexto urbano a la labor de la policía, mientras se da un repliegue de los militares al ámbito rural.

La Policía es un reflejo de la sociedad y de sus instituciones y no puede desconocerse que se han presentado casos de corrupción que demuestran la falta de valores. Además la precariedad de las instituciones dio lugar a que algunas personas, amparadas por las siglas de distintos grupos armados ilegales se ofrecieran como autoridades ocasionales proveedoras de seguridad privada ilegítimas. El problema es que ellos terminaron explotando de diversas formas a los ciudadanos, desinstitucionalizando a la sociedad y a su vez impactando negativamente el sentido de lo público. La Policía esta llamada a actuar de manera efectiva en la ciudad para evitar que esos actores que venden la idea de seguridad, y que se convirtieron en “supuestos garantes de una seguridad ilegal” sigan contaminando incluso algunas de las entidades públicas.

Por todo eso la administración se comprometió a la institucionalización y fortalecimiento de los ciudadanos, usando un concepto de seguridad ligado al afianzamiento de la democracia. Creando ciudadanos más concientes de sus derechos y deberes y con fuertes niveles de autorregulación, la visión de seguridad de la administración es también una seguridad social. Hay que reconocer que hay un gran abismo entre la población y que un gran numero de ciudadanos no tiene acceso ni potencialidades para ascender dentro de la sociedad. Esto sin duda sigue contribuyendo a la desigualdad social, el caso más claro es la distinción en el acceso a la seguridad.

La concepción de seguridad de la administración esta basada también en una noción de derechos humanos. La legitimidad de las instituciones se gana cuando se respetan los derechos de los ciudadanos, pues esto genera una mejor respuesta de los ciudadanos hacia las autoridades. En ese sentido las denuncias por corrupción o por implicación de policías en homicidios son por fortuna cada vez menores. Esto dice mucho del tipo de Policía que se esta construyendo en Medellin. Existe por ejemplo una oficina de Derechos Humanos en la que se pueden denunciar casos de violaciones a derechos humanos en las estaciones de policía, los informes de esta oficina deben ayudar a seguir mejorando.

El concepto de seguridad es un concepto democrático, con énfasis especial en la prevención. Esto requiere esfuerzos muy grandes, sin embargo son necesarios para una mejor convivencia mediante la identificación pronta de los síntomas se pueden evitar los problemas. En este sentido se creó un Comité Local del Gobierno para coordinar mejor las labores de los distintos grupos de policías y para evaluar la situación de las comunas. Es allí donde se hacen los diagnósticos de la situación y los planes para resolver los problemas existentes.

El Dr. Salazar hizo hincapié en que en una sociedad democrática no pueden dejarse espacios vacíos para que los ocupen grupos ilegales y en que hay que actuar de manera preventiva. Por otro lado estuvo de acuerdo en que no existe todavía un justo reconocimiento al papel tan importante que juega la Policía Comunitaria, como fuente primordial de cercamiento con la comunidad y de obtención de información. Tampoco se reconocen ni potencializan los aportes y logros de los policías comunitarios.

Para terminar destacó que la nueva inversión de la Policía será en menos armas pero en mejores equipos para movilizarse y para dar un mayor apoyo a su trabajo logístico. Se comprometió a intentar darles todo su apoyo a los Policías comunitarios de todo corazón.

## **I. Conclusiones y Comentarios**

Profesor Juan Carlos Ruiz  
Universidad del Rosario

En su presentación señaló la existencia de diferentes modelos de seguridad que se distinguen en algunas ocasiones por su mayor o menor preocupación en el orden público o en el individuo. Para ilustrar este punto el Profesor Ruiz citó un incidente ocurrido en un estadio en el Reino Unido en el que una decisión de la Policía para salvaguardar el orden público terminó por causar una tragedia en la que hubo un importante número de víctimas.

De los Modelos de seguridad que existen se señalaron los siguientes:

### - Modelo Inmunológico

Este modelo se implementó en Nueva York durante la administración Giuliani. Está basado en la idea de que los comportamientos antisociales por pequeños que sean logran alterar el orden social, por tanto no deben ser tolerados. Este modelo busca reprimir cualquier expresión de vandalismo e incluso ve como amenaza la mendicidad callejera y a los individuos que hacen graffitis.

Este modelo trató de implementarse en ciudades como Guayaquil y Ciudad de México con pocos resultados. En México por ejemplo, a la ausencia de recursos suficientes y el reducido apoyo institucional, se sumó la gran corrupción existente en los cuerpos de policía.

### - Modelo de Chicago

La idea de este modelo es darle fuerza a la Policía Comunitaria, de hecho toda la Policía está familiarizada con la cultura y las ideas de este tipo de labor policial. Se implementa a través

de una estrecha relación con la comunidad que se vincula al esfuerzo por garantizar la seguridad y se agrupa para contribuir. Mediante reuniones de barrios por ejemplo, la Policía informa a la comunidad sobre sus logros respecto de ciertos problemas y a su vez los ciudadanos aportan ideas y proponen soluciones a problemáticas locales.

- Modelo Profiláctico

En este modelo se entiende la seguridad como una responsabilidad del Estado que no puede delegarse a los ciudadanos. Por eso la comunidad no debe estar involucrada en la labor propia del sector de seguridad, de hecho los vecinos no son invitados a las reuniones donde se discuten los problemas de seguridad. Este modelo funciona más a través de “Contratos Locales de Seguridad” mediante los cuales las instituciones del estado firman un contrato para garantizar la seguridad en la zona. Este modelo se ha usado en Francia y ha funcionado sólo en algunas ciudades, en donde las autoridades francesas y sus respectivos ministerios se han comprometido a colaborar para reducir las causas de la inseguridad.

-Modelo de Hábitos Saludables (Colombia)

En este modelo se concibe que actos pequeños de delincuencia sumados pueden producir actos más graves o situaciones graves de criminalidad, es por eso que busca a través de variadas medidas evitarlos. Algunos ejemplos en Colombia de este tipo de estrategias han sido la hora zanahoria, el control al porte de armas, etc.

-Modelo Británico

Este modelo constituye una especie de puente entre lo que se ha hecho en Europa y en los EEUU y ha combinado características propias de ambos enfoques. Por un lado en este modelo se trata de llamar la atención sobre actos anti-sociales y de no ser condescendiente con ellos, mientras que a la vez se crean alianzas con asociaciones y con grupos diversos dentro de la sociedad para generar seguridad. En el Reino Unido se han creado actas y registros minuciosos sobre actos y comportamientos antisociales que facilitan el diagnóstico de los problemas en cada zona.

A manera de conclusión el Profesor Ruiz destacó algunos de los problemas de la Policía en Colombia, tales como:

- La gran distancia que existe entre la alta oficialidad y el agente de base. Este distanciamiento es producto de una rígida jerarquía institucional. Si es necesario hacer algunos cambios en la estructura institucional de la Policía para hacerla más eficiente es un cuestionamiento planteado por el Profesor Ruiz en su presentación.

-Otro problema es la ausencia de un verdadero apoyo institucional a la Policía Comunitaria. Ésta todavía no se ha convertido en una cultura organizacional y parece no haber convencido todavía a los altos mandos de la Policía, de hecho se le asocia con una forma de Policía suave. Tan solo el 5% o 6% de la Policía es Comunitaria lo que sin duda afecta su efectividad.

Para concluir se identificaron también algunas ventajas comparativas de la Policía en Colombia, tales como:

- La posibilidad de formarse en las mejores universidades del país y con profesores bien preparados e incluso con formación doctoral. Esa buena formación que envidiaría cualquier estudiante de maestría hace que muchos de los oficiales sean muy profesionales.

- Además son fortalezas de la Policía Comunitaria el eficiente proceso de selección para el ingreso de oficiales, que garantiza que son los agentes con la vocación y las aptitudes necesarias los escogidos. Se reiteró también que lo que distingue a los Policías Comunitarios es su gran vocación de liderazgo, entrega y su compromiso.

## Apéndice 2: Programas de las Visitas

### POLICIA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA POLICIA COMUNITARIA

#### AGENDA PROGRAMA DE INTERCAMBIO POLICIA COMUNITARIA MEDELLIN-BRADFORD

#### DOMINGO 24 DE ABRIL

18:00 llegada aeropuerto rionegro  
19:30 instalación circulo policial

#### LUNES 25 DE ABRIL *martes - Est. Carlos E*

07:30 desayuno estación las brisas  
08:00 salida para el comando  
09:00 entrevista con el señor comandante de la metropolitana  
10:00 presentación trabajo metropolitana-polco  
12:30 almuerzo comando  
15:30 recorrido medellín  
19:30 cena en el pueblito paisa

#### Martes 26 de abril - *lunes*

*8:30 entrevista con mi Eherel*  
07:30 desayuno estación las brisas  
08:00 salida escuela carlos eugenio restrepo  
12:30 almuerzo  
15:00 visita 1.2.3  
19:30 cena en la cra 70

#### Miércoles 27 de abril

07:30 desayuno estación las brisas  
08:00 salida  
09:00 visita comuna trece  
10:30 visita corregimiento san cristóbal  
12:30 almuerzo las hamacas (*HATO VIEJO*)  
15:00 visita santo domingo  
18:00 regreso estación las brisas  
19:30 salida a cenar (restaurante blue marlin)

**Jueves 28 de abril**

07:30 desayuno estación las brisas

08:00 salida hotel portón de oviedo

9.00-9.30 presentaciones, introducción

9.30-10.00 Dr. Alonso Salazar: seguridad y comunidad desde la perspectiva  
De al Alcaldía de medellín

10.00-10.15 preguntas

10.15-10.30 café

10.30-11.30 Policía de Bradford: la Policía Comunitaria visto desde el  
Contexto de Inglaterra

11.30-12.00 ejercicio en grupos principios de una policía al servicio  
De su Comunidad

1.00-2.00 almuerzo

2.00-3.00 La Policía Comunitaria de Medellín: retos y oportunidades

10 minutos cada uno, estrictamente!!!

Intendente Hermes Martínez (10 min) salud mental de la policía Comunitaria de  
medellin

It. Lilian Acevedo Velez : la mujer y la policía comunitaria

Pt. Johnny Rendón: extractos cortos de su novela (10 min) la realidad de  
Violencia En medellin de un policía escritor

Ag. John Frey Triana timote: que aprehendí de Inglaterra

Ag. Alirio Antonio Machado: dos poemas y comentario corto (10 mins)

3.00: 4.15 plenario para construir los principios desarrollado antes en  
Grupo

4.15-4.30 clausura y pasos próximos: hacia un grupo de seguimiento

19:30 cena club hornachuelos

**Viernes 29 de abril**

06:30 desayuno estación las brisas

08:00 salida aeropuerto de rionegro

"NUESTRO COMPROMISO, LA SEGURIDAD"

**Programa de la Visita:  
Inspector Martin Baines y Chief Superintendent Philip Read  
Bogotá 16-18 Septiembre 2003**

<b>Fecha</b>	<b>Hora</b>	<b>Programa</b>
Martes 16	16:20	Llegada con Joe Docherty. El conductor del BC los recogerá en el aeropuerto y los llevará al Hotel Victoria Regia
	19:00	Hilda Jara, Jefe de la Policía Anticorrupción acompañada por Catalina Borrero traductora y Mónica Valencia, Development Manager del BC en Colombia se encuentran con ellos en el Hotel
Miércoles 17	8:30	Recogidos por el conductor del BC en el Hotel
	9:00	Visita Escuela Nacional de Policía General Santander en la Calle 44 Sur No. 45ª-15, acompañados por Mónica Valencia y Catalina Borrero. Se reunirán con el Lieutenant Martinez.
	10:30	Visita a los Laboratorios Forenses en la Escuela General Santander.
	12:30	Almuerzo
	14:30	Visita al Museo de la Policía en la Calle 9 No. 9-27, P2 para reunirse con la Capitán Sandra Quintero, acompañada por traductor.
	19:30	Cena ofrecida por Joe Docherty, Director del British Council en Colombia, con Jamie Lucas, Assistant Defence Attaché de la Embajada Británica, Chris Marshall, First Secretary de la Embajada Británica y Tony Neal, Oficial de Seguridad de la Embajada.
Jueves 18	8:30	Entrevista en el BC
	10:30	Visita sugerida al Museo del Oro, en la Candelaria y compras con Chris John. Promotion Assistant del BC
	12:30	Almuerzo ofrecido por la Embajada con Susan Le Jeune, British Embassy Deputy Head of Mission y Head of Political Section.
	16:30	Llevados al Aeropuerto.



### Hotel Portón Medellín

28 de abril 2005

### Compartiendo Experiencias entre la policía comunitaria del Reino Unido y la de Colombia

Hora	Programa	Detalle
09.00	Introducciones y bienvenida : Fernando Osorio, Cónsul honorario del Reino Unido, y Dr. Jenny Pearce, Universidad de Bradford	<b>Presentado por</b> Mónica Valencia British Council
9.15	Presentación de la policía británica " Policía comunitaria- Perspectivas desde Bradford" Sargento Jonathan Pickles y Superintendente Colin Western	<b>Presentado por</b> Dr. Jenny Pearce, Universidad de Bradford
10.15	Breve comentario a la presentación de Bradford. "Policía comunitaria desde la perspectiva colombiana" Mayor William Díaz	
<b>10.45</b>	<b>Café</b>	<b>Estación de café fuera del salón</b>
11.00	Introducción a los ejercicios en grupo por Jenny Pearce	
11.15	Ejercicios en grupo: "Hacia un concepto de policía comunitaria"	
12.15	Primera Plenaria	
<b>1.00</b>	<b>Almuerzo</b>	<b>En el restaurante del hotel</b>
2.15	Una serie de presentaciones: 10 minutos cada uno 1. " Policía comunitaria y salud mental en Medellín " Intendente Hermes Martínez  2. " La mujer en la policía comunitaria" Teniente Lilian Acevedo  3."Reflexiones sobre la experiencia en Bradford" Agentes Daniel Manzano y Jhon Frey Triana  4. " Extractos de un libro sobre la Comuna 13" Agente Johnny Rendón  5. "Poema y reflexión sobre la policía comunitaria" Agente Antonio Machado	<b>Presentado por</b> Pablo Emilio Angarita

3.00	" Seguridad y policía comunitaria desde la perspectiva del municipio de Medellín" Alonso Salazar, Secretario de Gobierno de Medellín	
3.30	Segunda Plenaria: hacia un concepto de Policía Comunitaria	<b>Presentado por</b> Dr. Jenny Pearce, Universidad de Bradford
4.30	Resumen de las principales ideas del día por Juan Carlos Ruiz, Universidad del Rosario	
5.00	<b>Comentarios finales y cierre a cargo de Richard Everitt, Director Adjunto British Council</b>	

POLICIA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRA  
ÁREA POLICIA COMUNITARIA

Visita delegación Policía de Bradford-Inglaterra a Medellín-Colombia

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

SEMANA: 160303 AL: 290303

SECTOR: Comuna 13

DIA	FECHA	HORA	ACTIVIDAD	LUGAR	RESPONSABLE
Domingo	160303		<b>*Instalación</b>		
		19:00	*Recepción Aeropuerto JMC	Rionegro	MY.Gutiérrez
		20:00	*Alojamiento Círculo Policial	Las Brisas	SV.Yepes
			*Comida	Las Brisas	
Lunes	170303		<b>*Presentación</b>		
		08:00	*Recorrido Departamento de Estudios Criminológicos	UdeA	Dr.Pablo Angarita
		12:00	*Almuerzo	UdeA	
		14:00	*Recepción de Bienvenida	MEVAL	CT.William Díaz
		18:00	*Integración Comunitaria	Bello	MY.Gutiérrez
Martes	180303		<b>*Interacción Centros Comunitarios</b>		
		08:00	*Programa DARE Antinarcóticos	Alcaldía	AG.Machado
		10:00	*Recorrido Comuna 13	San Javier	SV.Yepes
		12:00	*Almuerzo		
		14:00	*Foro Líderes Comunitarios	Manrique	AG.Manzano
		18:00	*Salida al Pueblito Paisa	Laureles	ST.Ibáñez
Miércoles	190303		<b>*Visita Instalaciones Policiales</b>		
		08:00	*Comando MEVAL	Medellín	TC.Cuartas
		10:00	*Instalaciones SIJIN	Belén	TC.Poveda
		12:00	*Almuerzo	MEVAL	
		14:00	*Instalaciones SIPOL	Itagüí	MY.Montoya
		16:00	*Presentación Museo Botero	Medellín	Policía Turismo
Jueves	200303		<b>*Sistemas de Vigilancia</b>		
		08:00	*Funcionamiento CAD	Alpujarra	Jefe CAD
		10:00	*Estructura Operativa Distritos	Alpujarra	MY.Gutiérrez
		12:00	*Almuerzo		
		14:00	*Funcionamiento Estación de Policía	Bello	ST.Jenny
Viernes	210303		<b>*Centros de Formación Policial</b>		
		08:00	*Proceso de Admisiones	SERES-ESCOL	CT.Rojas
		10:00	*Proceso de Formación	ESCER	CT.Guzmán
		12:00	*Almuerzo	ESCER	

DÍA	FECHA	HORA	ACTIVIDAD	LUGAR	RESPONSABLE
			*Integración Cultural	ES CER	CT.Calderón
Sábado	220303	08:00	*Servicio de Vigilancia	Candelaria	Jefe Vigilancia
Domingo	230303	08:00	*Patrullaje POLCO	Boston	AG.Ramírez
Lunes	240303		*Encuentros Comunitarios		
		08:00	*Escuela de Seguridad Ciudadana	San Javier	SV.Yepes
		12:00	*Almuerzo	Laureles	
		18:00	*Reunión Comité Empresarial PROANTIOQUIA	Hornachuelos	MY.Gutiérrez
Martes	250303		*Policía Comunitaria de Medellín		
		08:00	*Inducción Modelo POI.CO Sector Boston	Boston	AG.Triana
		12:00	*Almuerzo	Boston	
		14:00	*Programas Alcaldía de Medellín	Alcaldía	Dr.Jorge Sánchez
		16:00	*Presentación Gerencia de inversión Comuna 13	Metroseguridad	Dra.Beatriz Rico
Miércoles	260303		*Evaluación		
		08:00	*Descanso		
		15:00	*Evaluación del Proceso	MEVAL	CT.William Díaz
		17:00	*Rueda de Prensa	MEVAL	Dra.Eliana
Jueves	270303	08:00	*Día Libre Tour Medellín	Medellín	ST.Jenny
Viernes	280303		*Bogotá		
Sábado	290303		*Regreso Bradford		

**Mayor HERNANDO GUTIÉRREZ JARAMILLO**  
*Jefe Área de Policía Comunitaria*

***"Me siento orgulloso de ser Policía"***