

Polícia comunitària

Què és la comunitat?

La comunitat és l'espai per a l'exercici dels drets i les llibertats de tots els ciutadans i les ciutadanes. Aquest espai inclou els òrgans institucionals, però també les associacions no governamentals i tota mena d'agents socials que neixen de l'aplicació i reconeixement dels drets i bens jurídics que la societat té establerts.

La comunitat es caracteritza pel seu dinamisme que comporta mecanismes per modificar, ampliar o restringir les formes de relació entre els seus membres. Aquesta dinàmica corregeix l'estatus quo per afrontar problemes específics o contradiccions entre l'evolució dels interessos de qualsevol sector de la comunitat enfront de l'ordre establert.

Aquesta tendència dinàmica garanteix el treball de la comunitat per mantenir els seus valors i protegir els seus drets, però també és una característica que permet detectar les carències del mateix marc legal sobre el qual desenvolupa la seva activitat.

La policia ha de desenvolupar el difícil paper que la situa funcionalment al costat del marc legal, i estratègicament al front de la resolució de problemes que la dinàmica social genera.

Què és la policia comunitària?

De manera recurrent apareixen els mitjans de comunicació, en programes electorals o en els manuals d'estudi, referències al concepte de policia comunitària, o d'altres amb una significació propera, com ara, la policia de barri o el de proximitat. Aquests termes pretenen recollir i sintetitzar una orientació i un seguit d'actuacions que duen a terme els diferents cossos policials continuadament i de manera més o menys sistemàtica.

Per tal de precisar amb més exactitud que volem dir quan parlem de policia comunitària, convé començar per aclarir que la policia comunitària no té una finalitat instrumental, ni una aplicació asèptica o neutra d'un model determinat entre d'altres possibles. Sinó que és una exigència que ve imposada per un tipus de societat molt determinada. És el peculiar resultat de la voluntat i l'elecció d'una societat edificada sobre els valors de la democràcia liberal i de l'estat del benestar.

Per tant, no és un qüestió electiva, és una realitat que s'imposa, un factum, més enllà de les particulars preferències, de l'herència d'altres models de policia o, fins i tot, de la idoneïtat. És, en definitiva, una exigència que depassa els àmbits de decisió de les pròpies organitzacions policials.

És a partir d'aquesta conclusió, o des d'aquest punt de partida, que hem de contemplar el disseny dels cossos policials, la seva selecció, la seva formació, les seves tasques, les seves prioritats i l'avaluació dels seus resultats. Uns resultats que han de superar el reduccionisme dels indicadors tradicionals orientats a examinar l'eficàcia del servei només en base a les dades de delictes i de resolució.

La policia és concebuda com a un servei públic que ha de dispensar seguretat als ciutadans. Una seguretat que no es limita als il·lícits, sinó que abraça una disparitat d'eventualitats que sovint es recullen dins del que s'anomena la funció assistencial, la preventiva i de la proactivitat de la policia.

En aquest punt es pot avançar, com a definició provisional, que la policia comunitària és una orientació de l'organització que parteix, es dirigeix i compta amb la societat a la qual serveix.

Aquesta orientació s'edifica sobre la filosofia que tothom està subjecte a la pròpia comunitat. Que la llei, per ella mateixa, o a través de les organitzacions policials i del sistema de justícia criminal resulta insuficient i, per tant, ineficaç si no compta amb el suport de la ciutadania. I en la convicció que tot gran repte exigeix la implicació de la comunitat per ser assolit. Així, la lluita contra la criminalitat i els problemes de convivència han de comptar amb la ineludible implicació dels ciutadans. La policia comunitària, és doncs, un intent de restituir la confiança i la col·laboració entre la policia i la ciutadania.

El disseny de programes de proximitat (policia de proximitat)

La policia orientada a la comunitat ens aboca a acceptar un seguit de pressuposts àmpliament admesos i que cal considerar proporciona les següents conclusions que hauran de ser assumides a l'hora de dissenyar els programes de proximitat:

- ❑ La policia s'ocupa d'una gamma de problemes de la comunitat, molts d'aquests no tenen una naturalesa estrictament delictiva.
- ❑ Les detencions i les actuacions de persecució en elles mateixes (les funcions tradicionals del sistema de justícia criminal) no són sempre suficients per resoldre els problemes de manera efectiva.
- ❑ La policia té coneixements dels problemes que afecten la comunitat, i atorgant-li la possibilitat de cercar solucions tenen probabilitats molt elevades de solucionar-los.
- ❑ Una àmplia varietat de mètodes pot ser emprada per la policia per redreçar problemes recurrents.

Tanmateix, cal advertir que resultaria erroni pensar que aquesta orientació comporta una funció omniabarcadora (però l'assignació per Llei del manteniment de la seguretat pública, implícitament comporta el coneixement pluridisciplinar de les arrels dels problemes socials, origen de les disfuncions i, per tant, dels delictes) de la tasca de la policia o del caràcter subsidiari de la policia com a dispensadora de serveis socials de l'administració.

La policia dins el repartiment de competències té encomanada la tasca de protegir les llibertats, garantir els drets i la seguretat ciutadana. Aquest és precisament el criteri rector en la discriminació de tasques a desenvolupar per la policia en la dimensió comunitària. Tot allò que depassi aquest marc no és competència de la policia. Així, en aquelles situacions de conflicte en les que sigui necessària una actuació àmplia que superi les competències de la policia resultarà necessària l'aplicació d'una estratègia transversal que compti amb la col·laboració dels actors competents en les matèries que intervinguin en la resolució del conflicte. En el mateix sentit les tasques preventives i de divulgació han de tenir com a objectiu i com a criteri millorar la seguretat ciutadana.

Però, a més hem de pensar que si es determinés el contrari – és a dir que si que és subsidiària dels altres serveis de l'administració- hauríem de salvar serioses dificultats que qüestionarien la viabilitat d'aquesta opció:

En primer lloc, això exigiria un augment de les plantilles per respondre a l'augment de les tasques a desenvolupar. A l'hora que s'haurien de redefinir els objectius prioritaris de l'organització per tal de discriminar què exigeix una resposta primera en cada cas.

En segon lloc, caldria formar els agents de policies en coneixements bàsics d'infinitud de procediments d'altres disciplines. El què, a més de poc factible, comportaria una pèrdua de la qualitat de la formació específica en seguretat dels agents.

En tercer lloc, es corre el risc d'introduir a la policia en àmbits que han de ser assumits per la pròpia societat: en cap cas pot resultar saludable que en una societat tant els problemes de convivència com els privats es resolguin de manera sistemàtica des de la policia. El debilitament d'altres instruments cívics i de l'administració comporta un empobriment social i polític difícilment justificable.

Per tot això hem de concloure que l'aposta per una policia com a prestadora subsidiària de serveis a més d'arriscada no representa un avantatge, sinó un inconvenient. O és que creuen que podem donar una resposta qualitativament equiparable a la d'un metge, un educador o un assistent social per citar alguns exemples.

En la policia convergeixen dos factors que afavoreixen que canalitzi moltes demandes ciutadanes de qüestions que no són competència seva: d'una banda, presta el seu servei de manera continuada, les 24 h del dia 365 dies l'any. D'altre banda és, segurament, una de les institucions públiques més identificables per part de la comunitat. Tanmateix, en aquests casos la policia s'ha de limitar a reconduir la demanda a l'operador competent per tal de garantir un ús adequat i efectiu dels recursos de l'administració.

No podem tancar aquesta qüestió, però, sense fer referència a un altre dels arguments emprats a l'hora de defensar aquesta pretesa subsidiarietat. Em refereixo a la qüestió de la qualitat del servei públic, i concretament a la qualitat del servei policial. És des d'aquest vessant des d'on es defensa que per tal d'augmentar la qualitat del servei al ciutadà cal envair o dispensar competències d'altres serveis públics. En això, com poden suposar, també estic en desacord. Perquè al meu entendre una millora de la qualitat del servei policial s'ha de limitar a oferir un servei eficaç, còmode i àgil als usuaris dels nostres serveis.

Tanmateix, això no ha de suposar que l'actuació de la policia hagi de ser unilateral ni que es realitzi al marge de la resta de serveis públics. Tot el contrari, aquest posicionament exigeix que la policia tingui un coneixement detallat del que fan la resta d'operadors públics per poder fer-ne ús quan convingui i per tal de derivar les peticions que li arriben del ciutadà a aquell qui sigui competent i disposi dels instruments per solucionar la demanda que es planteja.

Exigeix el treball transversal, la coordinació, la col·laboració i la cooperació efectiva amb la resta d'operadors que intervenen en la seguretat per tal que des de tots àmbits s'ofereixi simultàniament la resposta adequada a les demandes que ens venen plantejades. La policia és, per tant, un operador independent, que evita actuar unilateralment o de manera isolada.

A més, dir que en ocasions ens podem trobar davant de situacions en les que s'exigeix o es planteja la necessitat d'un servei que ningú ofereix i que no és competència de la policia d'acord amb el criteri que hem fixat anteriorment. En aquests casos, la policia ha d'elevat aquesta necessitat als responsables polítics per tal que dissenyin el mecanisme adequat per donar-li resposta i no suplir-lo temporalment.

Un exemple d'això l'hem viscut recentment a casa nostra en relació amb la immigració. L'arribada a Catalunya de col·lectius amb pràctiques culturals dissemblants a les autòctones havia propiciat situacions, com la de l'absentisme escolar, que havien detectat la policia i que exigien una actuació particular de l'administració. En aquest cas la solució no havia de passar per la intervenció de la policia, atès que en fer-ho, lluny de solucionar el problema es podia augmentar la

crispació o, pitjor encara, criminalitzar el col·lectiu o la família afectada. Per això es va optar per traslladar la problemàtica al Departament d'Ensenyament que ha estat qui finalment a dirimit la qüestió. Aquest és un clar exemple de com la intervenció subsidiària de la policia pot acabar sent més perjudicial que no pas beneficiosa per la comunitat.

Retornant al tema que ens ocupa cal afegir que la policia comunitària només és concebible des d'una perspectiva optimista de la seguretat, és a dir, des de la convicció que la criminalitat no té una naturalesa irreductible i determinista. Per tant, es fonamenta sobre la creença que l'home pot transformar la realitat social. Entesa així l'activitat de la policia no hi tenen cabuda plantejaments que cerquen desplaçar o minorar els problemes enlloc de resoldre'ls: es tracta de fer desaparèixer els problemes no de combatre els seus símptomes.

Un altre error recurrent a l'hora de comprendre en què consisteix aquesta orientació rau en confondre-la amb una aplicació laxa de la llei en base a una discrecionalitat indulgent. O, dit d'una altra manera: la confusió entre el fi i els mitjans. La policia comunitària és un fi que cerca aconseguir una millor qualitat en la seguretat i per assolir-la emprà un seguit d'eines i mitjans que abasten tant estratègies de calculada permissibilitat com de radical i determinada intransigència. En aquest sentit, no podem oblidar que la zero tolerance és una estratègia comunitària.

A més, convé diferenciar a nivell metodològic, i de manera convencional, la policia comunitària de l'aplicació de programes de proximitat. En aquest sentit la policia comunitària fa referència al model policial i abasta la totalitat de l'organització. Mentre que el programa de proximitat és l'aplicació pràctica, particular i concreta – tant a nivell territorial com temporal – d'una estratègia que pretén resoldre o donar resposta a una qüestió determinada. Els programes de proximitat, com es veurà més endavant requereixen:

- Analitzar en profunditat el problema al que es vol donar resposta.
- Desenvolupar objectius definits i realistes.
- Utilitzar mitjans efectius per la seva resolució.
- La implicació ciutadana i d'entitats en la resolució de problemes.

En relació amb l'entorn polític de Catalunya s'ha d'afirmar que totes les policies europees convergeixen en l'elecció d'un model de policia comunitària i en la implantació de polítiques de proximitat més o menys avançades. És el cas, entre d'altres, de la policia francesa, la policia espanyola, la policia d'alemanya i, per suposat a l'avantguarda, la policia anglesa i l'holandesa. El mateix succeeix als Estats Units i el Canadà on la *Community Oriented Policing* (C.O.P.) ocupa un lloc preeminent i hegemònic en els seus respectius i heterogenis models policials.

La dimensió social de la policia

És la característica fonamental de la policia comunitària, i l'eix sobre el qual han de girar els plantejaments teòrics i estratègics que abandonin els models tradicionals de desenvolupament de la professió policial.

El seu punt de partida és l'anàlisi de l'entorn social com la metodologia bàsica per establir els indicadors de les disfuncions socials que comportin il·lícits. Aquesta anàlisi o estudi de la realitat porta implícita l'activitat interdepartamental, és a dir, transversal del propi cos de policia i entre aquest i els altres òrgans de l'administració i de la comunitat.

Síntesi funcionalista i subsidiària social

La dimensió social de la policia l'aproxima al model assistencial, però el model de policia comunitària es desenvolupa en un nivell superior, ja que la policia assistencial no deixa de ser una resposta reactiva enfront d'una situació d'emergència de diferent naturalesa a la penal.

Així doncs, la definició del nou model policial es basa en la síntesi d'un vessant funcionalista (la policia té unes funcions específiques) i sociològic (no ha de procurar assistència social, però sí esbrinar les causes de determinades contradiccions que provoquen accions contràries als drets i les llibertats).