



Utopía y Praxis Latinoamericana
ISSN: 1315-5216
ISSN: 2477-9555
diazzulay@gmail.com
Universidad del Zulia
Venezuela

¿Marketing o efectividad? Policía comunitaria en Perú

DAMMERT, Lucía; CASTAÑEDA RUIZ, Maria Alexandra

¿Marketing o efectividad? Policía comunitaria en Perú

Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 24, núm. Esp.2, 2019

Universidad del Zulia, Venezuela

Disponble en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27961118005>



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.

¿Marketing o efectividad? Policía comunitaria en Perú

Marketing or effectiveness? Community police in Peru

Lucía DAMMERT

Universidad de Santiago de Chile, Chile

lucia.dammert@usach.cl

Redalyc: [https://www.redalyc.org/articulo.oa?](https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27961118005)

id=27961118005

Maria Alexandra CASTAÑEDA RUIZ

Universidad Complutense de Madrid, España

mcasta02@ucm.es

Recepción: 07 Marzo 2019

Aprobación: 23 Abril 2019

RESUMEN:

El presente estudio mediante el uso de metodologías cualitativas que incluyen 20 observaciones participantes en diferentes comisarías de Lima así como 80 entrevistas con policías y 10 con expertos durante el primer semestre de 2017 analiza el caso del programa de acercamiento a la comunidad en el Perú. Se puede concluir que la difusión del concepto se impulsa por la emulación o el interés en las características simbólicas más que su implementación. Los resultados proporcionan nuevos conocimientos sobre el proceso de implementación de las iniciativas relacionadas con el trabajo policial, fortalecen la percepción que parte del debate político se basa en mitología más que evidencia y confirma los desafíos que aún están pendientes para lograr verdaderas transformaciones en la relación con la comunidad.

PALABRAS CLAVE: Policía comunitaria, servicios policiales, justicia criminal, Políticas Públicas, América Latina, Perú.

ABSTRACT:

The present study, using qualitative methodologies including 20 participant observations in different police stations in Lima as well as 80 interviews with police and 10 with experts during the first semester of 2017, analyzes the case of the community outreach program in Peru. In conclusion the diffusion of the concept is driven by emulation or interest in symbolic characteristics rather than its implementation. The results provide new insights into the process of implementing initiatives related to police work, strengthen the perception that part of the political debate is based on mythology rather than evidence and confirms the challenges that are still pending to achieve true transformations in the relationship with community.

KEYWORDS: Community police, police services, criminal justice, public politics, Latin America, Peru.

INTRODUCCIÓN

La policía comunitaria, es una de las estrategias de trabajo policial reconocida como exitosa para mejorar la vinculación con la ciudadanía y disminuir la sensación de inseguridad en las principales ciudades de Estados Unidos y Europa (Gill et al.: 2014). En las últimas dos décadas ha migrado e instalado en América Latina con distinto resultado (Dammert: 2012; Hathazy: 2013; Mota-Prado et al.: 2012). La literatura ha puesto énfasis en revisar el impacto de dicha implementación en contextos regionales (Frühling: 2012), nacionales (Wilson et al.: 2011; Hinton: 2006) y locales (Riccio et al.: 2013; Tello: 2012) pero con limitada preocupación por las características de su implementación. Al igual que en el caso Africano, la policía comunitaria se ha difundido como una panacea para resolver los problemas de inseguridad de la población (Ruteere y Pommerolle: 2003; Anderson: 2002).

De acuerdo al estudio pionero de Walker (1969), la difusión es un proceso que reconoce que el diseño e implementación de políticas públicas de un gobierno afecta a otros. Las motivaciones y características de la difusión difieren y deben ser analizadas para entender las consecuencias en los países donde se difunden dichas iniciativas. El objetivo del presente artículo es analizar la difusión de la policía comunitaria como política

pública en el Perú. Proceso que evidencia la intención de la difusión, así como las fundamentales diferencias que se encuentran entre el diseño original y los programas desarrollados posteriormente. De esta forma se propone que la difusión de la estrategia preventiva contiene un importante componente de marketing que trata de instalar la percepción de un cambio en la política criminal, cuando en la práctica la retórica comunitaria impacta muy levemente el punitivismo institucional (Aniyar: 2003; Dies Ripollez: 2011). El caso peruano puede servir, además, como un ejemplo de lo que ocurre en otros países latinoamericanos.

El contexto latinoamericano está marcado por el aumento de la violencia, incluso la homicida que ha mostrado disminución en otras regiones del mundo, y que coloca a las principales ciudades latinoamericanas entre las más peligrosas del planeta (UNDP: 2013). La capacidad policial es cuestionada y se evidencian enormes dificultades institucionales para enfrentar el fenómeno de forma efectiva. La presión ciudadana trajo a la lucha contra el crimen al centro de las preocupaciones políticas generando múltiples procesos de reforma policial con limitado éxito (Dammert: en prensa; Johnson et al.: 2016).

Las reformas policiales incluyen procesos de importación de conceptos y estrategias de acción bastante claros (Waquant: 2002). En su mayoría proceden de las experiencias desarrolladas en Estados Unidos y reconocidas como exitosas. En el plano del control, desde la tolerancia cero, la mano dura o la tercera es la vencida se instaló una perspectiva que puso énfasis en la necesidad de medidas de vigilancia, control policial, cambios legales, mejoramiento del entrenamiento y uso de la tecnología. Por otro lado, en el plano de la prevención la policía comunitaria reconoce la importancia de sumar diversos actores en las estrategias de trabajo local así como el rol medular que tiene la relación de la policía con la comunidad.

En este caso, se analiza la Policía Nacional del Perú, (PNP) que en la última década mostró un giro retórico en las políticas de seguridad reconociendo la necesidad de un cambio en la estrategia del trabajo policial vinculado con la mejora de la relación con la ciudadanía. La metodología utilizada es cualitativa con el desarrollo de dos técnicas de recolección de información durante el primer semestre del año 2017. Por un lado, un proceso de observación participante en 20 comisarías localizadas en 18 distritos de diversos niveles socioeconómicos de la ciudad de Lima. Por otro lado, se entrevistó a 80 funcionarios policiales y 10 expertos sobre la implementación de la política pública, las tareas que se realizan en el trabajo policial cotidiano y los desafíos de la gestión policial.

Los hallazgos respecto a la difusión de la policía comunitaria como política pública revelan la distancia existente entre los procesos de difusión analizados en la literatura y la migración desordenada que caracteriza el proceso estudiado. Se encuentra poca evidencia que incluya el diseño de política en el proceso de difusión y más bien se pone énfasis en su implementación. De hecho, se comprueba que migra el nombre más que el concepto, el uso narrativo más que los cambios de fondo, todo lo que finalmente muestra que esperar resultados o impactos podría ser un ejercicio de poca utilidad. Todo lo anterior ayuda a resolver diversos interrogantes en la teoría del diseño de política pública vinculada con la difusión especialmente en el área de la justicia criminal. También entrega nuevas luces sobre los procesos de implementación de iniciativas de cambio en el área policial, así como los desafíos aún pendientes para el verdadero desarrollo de transformaciones en la forma como se realiza el trabajo policial y cómo se relaciona con la comunidad.

De esta manera, el presente artículo cierra espacios grises en el conocimiento. Analiza el proceso de difusión de las políticas públicas; y el modelo de policía comunitaria. Específicamente su conceptualización, componentes y elementos que permiten potenciar las acciones preventivas, proactivas y de colaboración con otros actores sociales. Entendiendo esta coordinación como la vía más efectiva para enfrentar el incremento en los niveles de violencia y de inseguridad. Además identifica los desafíos analíticos para la implementación de una iniciativa como la policía comunitaria en los países latinoamericanos. En otras palabras, los hallazgos aportan a la teoría de la construcción de políticas públicas, así como a la difusión de las mismas, en un área de alta complejidad como es la justicia criminal.

LA SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD EN PERÚ

En la última década la criminalidad ha estado entre los principales problemas de preocupación ciudadana en Perú (Dammert et al.: 2017). El aumento del gasto público en esta área así lo corrobora, al pasar de 0.5 a 2,2 puntos del producto bruto interno entre el 2005 y el 2015 respectivamente (INEI: 2018). Si bien desde el año 2015 los niveles de victimización han bajado, afectan aún alrededor del 26% de la población (INEI: 2017; ver gráfico 1). En paralelo, el uso de la violencia en los delitos ha aumentado y si bien los niveles de temor han disminuido, más del 85% de la población declara sentirse insegura (INEI: 2018; ver gráfico 2).



Fuente: INEI: 2017 (Población de 15 y más años de edad del área urbana, víctima de algún hecho)

La carencia de políticas públicas claras y sostenidas en el tiempo, así como los altos niveles de impunidad inundan el panorama delictual en el país; lo que repercute en una mayoritaria percepción negativa sobre la policía. De hecho, múltiples estudios reconocen que la policía es vista como corrupta, lenta, ineficiente y en algunos casos violenta por la mayoría de los peruanos (Dammert: 2016). Situación que se agudiza al reconocer que al menos 30% de los peruanos no perciben presencia policial en sus barrios de residencia (INEI, 2018).



Fuente: INEI: 2018 (Población de 15 y más años de edad del área urbana, con percepción de inseguridad en los próximos doce meses).

Múltiples factores. Por ejemplo, a fines del año 2016 el 60% de los inmuebles donde funcionan las comisarías no estaban saneados legalmente, es decir, la policía carecía de la titularidad legal de dichas propiedades lo que impacta en sus procesos de renovación, construcción y mantenimiento. Más allá de los problemas infraestructurales, también existen desafíos de capacitación y falta de liderazgo. El comisario tiene mínimos espacios de libertad para definir estrategias o iniciativas a desarrollar. De hecho, su constante rotación (cada dos o tres años) sumado a la definición de tareas y metas de forma centralizada, deja poco espacio para la Si bien la perspectiva de evaluación de la institución en su totalidad puede estar vinculada con hechos mencionados por los medios de comunicación o incluso por los debates políticos (Tello: 2012). La percepción sobre el trabajo de las comisarías puede ser considerado un mejor indicador de evaluación policial (Cruz: 2015; Frühling: 2009). En este sentido, la información confirma la mirada negativa que tiene la ciudadanía dado que más del 63% de los residentes de Lima Metropolitana se declararon no satisfechos

con la labor de su comisaria (INEI: 2018). Si bien, la información no permite identificar los motivos de dicha evaluación, uno de los factores reconocidos en la literatura es la limitada dotación destinada a estas labores (Bayley: 1985). En el caso peruano este elemento puede estar jugando un rol importante, si bien la dotación ha aumentado en los últimos años llegando a más de 41 mil efectivos, tomando en cuenta los diversos tipos de horarios, reasignaciones, permisos y licencias en cada turno la dotación nacional no supera los 14,000 policías en comisarías. Es decir más de 2250 personas por cada funcionario en comisarías según los datos de población de fines del 2017 (INE: 2018).

Más allá de la dotación, la crisis de las comisarias es multidimensional y abarca desde la infraestructura hasta la calidad de la formación del personal destinado a dichos espacios, situación que llevó a que el Ministerio del Interior denomine el año 2017 como el “de la revolución de las comisarías” (Gestión: 2017). Los principales problemas a los que se enfrentan las comisarías tienen su origen en innovación.

A pesar de estas profundas limitaciones del trabajo policial en los territorios, la PNP en el año 1997 creó las Oficinas de Participación Ciudadana (OPC), con el objetivo de fortalecer la seguridad ciudadana en cada una de sus jurisdicciones a través del establecimiento de una relación sólida entre ciudadano y policía. A fines del año 2017 se habían constituido en el 95% de las comisarias del país (INEI: 2017). Entre sus funciones principales se encuentra formular los lineamientos de trabajo de acercamiento de la policía a la comunidad en prevención y lucha contra el delito. Así como trabajar directamente con las juntas vecinales en el desarrollo de actividades en materia de seguridad ciudadana e impulsar programas de proyección social con la cooperación de la comunidad, en coordinación con los órganos rectores de participación ciudadana y centros educativos. Si bien los marcos jurídicos y normativos de la institución, así como de las políticas de seguridad ciudadana del país reconocen y valoran el desarrollo de la policía comunitaria; en la práctica la situación es muy diferente. De hecho, en el año 2016 sólo 4,8% de los efectivos de comisarias estuvieron dedicados a las OPC y en el 39% de las comisarias no se realizó patrullaje a pie (INE: 2017).

I. LA DIFUSIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Las respuestas de política pública están influenciadas por experiencias de implementación en contextos diversos (Dies Ripollez: 2011; Young: 2003). Este proceso, llamado difusión de políticas públicas, proporciona un marco analítico para avanzar en el conocimiento sobre su implementación en diversos países o ciudades, contribuyendo a identificar el o los mecanismos que la explican.

La producción académica ha tenido importantes desarrollos desde el estudio pionero de Walker (1969). A partir de las preguntas ¿Por qué algunos Estados actúan como pioneros adoptando ciertas políticas antes que otros? Y, ¿Una vez adoptadas, cómo se esparcen por los Estados?, se busca conocer con mayor detalle el proceso de traslado de estas políticas. A pesar de los avances en el análisis (Graham, Shipan y Volden: 2013), la necesidad de consolidar una perspectiva teórica que permita fortalecer los indicadores de validez de las políticas públicas difundidas es reconocida aún como tarea pendiente (Maggetti y Gilardi: 2015).

Si bien diversas investigaciones plantean diferencias entre difusión y transferencia de política públicas (Rubio: 2002, p.24), en el presente artículo se considera que ambas se refieren a un mismo proceso que parte de un claro elemento de interdependencia. De esta forma, no se reseña a procesos de convergencia donde una política desarrollada en un determinado contexto tiende a convertirse en otra, más bien se pone énfasis en los procesos de traslado de un contexto a otro que pueden involucrar desde el momento de diseño hasta el de implementación.

La difusión no implica necesariamente una adquisición completa de la política pública, sino que puede concentrarse en una etapa como el diseño, el modelo a realizar, así como los principios que lo sustentan e incluso la implementación (Weyland: 2016, en Osorio y Vergara: 2016, p.238). Este proceso se explica por variables domésticas como el contexto socioeconómico y cultural de un determinado país, así como la posible motivación del aprendizaje de una experiencia que ha traído resultados positivos (Maggetti y Gilardi: 2015,

p.90). El proceso de difusión descarta la posibilidad que los países respondan de manera independiente en similares condiciones domésticas, y que ello explique cierta coincidencia en la toma de decisiones (Osorio y Vergara: 2016, p.238). Este procedimiento responde a una “descoordinada interdependencia” donde los gobiernos son independientes en el sentido que toman sus propias decisiones, pero interdependientes dado que influyen en las decisiones de otros gobiernos (Elkins y Simmons: 2005, p.35).

La motivación de la difusión permite consolidar una tipología de procesos. Tres son los mecanismos principales: Aprendizaje, emulación y competencia (Maggetti y Gilardi: 2015). Bajo la premisa que la coerción (de países u organismos internacionales) es posible en determinadas circunstancias algunos autores lo incluyen como mecanismo diferenciado (Dobbins y Garret: 2007). Sin embargo, en el presente artículo no se lo ha incluido en el marco analítico.



Figura 1. Estructura de la difusión de políticas públicas

Fuente: Elaboración propia basado en Goertz (2006) y Maggetti y Gilardi (2015)

El aprendizaje permite advertir el éxito de políticas públicas concretas en un determinado contexto, y por eso se convierten en objeto de transferencia. Lo que se entiende como exitoso se instala en el centro del debate dado que la literatura pone énfasis en los logros de los objetivos propuestos, o en el proceso de implementación, e incluso en términos del apoyo político que reciben (DiMaggio y Powell: 1983; Boushey: 2016). El objetivo principal es lograr reconocimiento entre pares por el desarrollo de aquellas iniciativas que son consideradas “buenas prácticas” en otros contextos. El aprendizaje no necesariamente está basado en conocimiento, como propone May (1992). Una parte de la difusión se vincula con cierto grado de “superstición” donde las creencias o percepciones sobre la efectividad de una política a veces son más importantes que las evaluaciones e incluso sus resultados.

En segundo lugar, la emulación identifica la necesidad de apropiarse de políticas, o algunos conceptos de estas, que brindan legitimidad a una agenda de acción gubernamental. Más allá de sus logros, el objetivo es bastante más simbólico, por lo que se aceptan iniciativas que incluso tienen consecuencias mixtas en el ámbito de los resultados e impactos (DiMaggio y Powell: 1983). En tercer lugar, la difusión se organiza a partir de la competencia con otros contextos. Este mecanismo se relaciona principalmente con políticas económicas, tarifarias o impositivas, así como con áreas en que las políticas públicas empiezan a desarrollar marcos competitivos (Volden: 2016).

Estos tres mecanismos operan en sentido horizontal, entre actores de diversos sistemas y tienen carácter voluntario. En muy pocos casos las motivaciones son únicas, lo que implica una gran dificultad para identificarlas. Metodológicamente los analistas de políticas parten por identificar la motivación que da inicio al proceso de difusión. De esta manera, si la motivación inicial fue la emulación, esto puede haber generado un importante aprendizaje y realizado una retroalimentación que enriquece el proceso o, por el contrario, puede quedarse en el punto de partida y desvirtuar la política difundida.

La literatura sobre difusión de políticas públicas que analiza el proceso de transferencia en América Latina es aún focalizada en políticas de regulación (Meseger: 2004; Jordana y Levi Flour: 2005), procesos

de privatización (Mesenger: 2004) o políticas de protección social (Jenson: 2010). Si bien en todos los casos mencionados la transferencia de política se realiza de países desarrollados hacia la región latinoamericana, Weyland (2005) analiza el proceso de reforma de pensiones chileno y su difusión hacia diversas partes del mundo.

Las dificultades propias de otros sectores gubernamentales, donde los indicadores de política pública, así como la transparencia respecto a logros, objetivos e incluso evaluaciones son limitadas; han impedido el desarrollo de corrientes de análisis de la difusión de políticas. El sector de la justicia criminal enfrenta este tipo de desafíos. Algunas excepciones son los estudios realizados en Estados Unidos sobre la difusión de la prohibición de la marihuana en 1930 (Bradford y Bradford: 2017) o las políticas para enfrentar violencia en el matrimonio (True y Mintrom: 2001). Así, la difusión de políticas públicas en este ámbito se desarrolla principalmente entre lo que Boushey (2016) llama políticas congruentes con el apoyo público que generan limitada respuesta negativa. Es decir, dado que el crimen es un tema de política relevante, entonces los procesos de difusión son más probables (Enns: 2014).

En América Latina son múltiples los análisis de las políticas de seguridad desarrollados en las últimas décadas (Cruz: 2015; Saín: 2008; Hinton: 2006; Sozzo: 2016). En la mayoría de ellos se pone el acento en la transferencia de políticas más que en la verdadera calidad de su implementación. Igualmente, es abundante la literatura que apunta en la importancia del populismo punitivo que vincula la implementación de políticas con procesos electorales (Dammert y Salazar: 2009; Bonner: 2015). Llama la atención el análisis empírico de Boushey (2016) quien no encuentra relación entre periodos electorales y la adopción de políticas duras con el crimen en Estados Unidos. Resultado contra intuitivo, pero pone el acento sobre la necesidad de mayor investigación en la temática en múltiples contextos entre ellos el Latinoamericano.

II. LA POLICÍA COMUNITARIA

Los serios problemas que enfrentaban las instituciones policiales en Estados Unidos en los años 60s, vinculados con el abuso del uso de la fuerza, la desconfianza ciudadana, el trato desigual a las minorías y la percepción de corrupción; generaron una revisión de sus prácticas con el objetivo de consolidar un esquema de trabajo cuya misión fuera “aumentar la confianza y satisfacción con la policía de los ciudadanos” (Innes: 2003). Pero también diversas organizaciones de la sociedad civil activaron las alarmas, al hacer claro su reclamo por un trabajo policial con mayores niveles de accountability que permita conocer con transparencia su trabajo (Bucqueroux: 2006). Es así como el concepto de policía comunitaria se convierte en un elemento clave de la narrativa de la transformación policial. De acuerdo con el Diccionario de Criminología de Sage, la policía comunitaria es: “Una filosofía de vigilancia que promueve estrategias de resolución de problemas basadas en la comunidad para abordar las causas subyacentes de la delincuencia y el desorden, el miedo al delito y proporciona seguridades. Es un proceso mediante el cual se comparte el control del delito o se coproduce con el público, y un medio para desarrollar la comunicación con el público mejorando así la calidad de vida de las comunidades locales y la construcción de la legitimidad policial” (Virta: 2006, p.52, traducción propia). De esta forma se busca fortalecer el sentido de ciudadanía y de servicio a la comunidad por parte de la institución policial.

La adopción de una policía comunitaria generalmente no requiere cambios en las leyes orgánicas ni en los reglamentos de los cuerpos policiales. La transformación de la institución impacta principalmente en aspectos de administración y gerencia, bajo el enfoque de gestión estratégica con la comunidad y de apertura a la filosofía comunitaria. Las transformaciones más relevantes se pueden agrupar en cuatro tipos: En primer lugar, en lo filosófico, se destaca el rol del ciudadano como coproductor de seguridad que participa de un enfoque proactivo (Neild: 1999). De esta forma, la función policial es reconocida por su mayor amplitud entre las que se destaca la capacidad de articulación con otras instituciones para enfrentar los problemas más relevantes en una determinada comunidad.

En segundo lugar, se encuentra el nivel estratégico. Posiblemente el más conocido dado que se evidencia un cambio privilegiando la prevención y la actividad policial se encauza en lo geográfico o territorial. Asimismo, la policía comunitaria involucra diversos niveles de descentralización del mando para permitir soluciones específicas para espacios y tiempos determinados. Situación que impacta sobre las técnicas de patrullaje que se tornan más flexibles y que potencian aquellas que permiten un mayor acercamiento comunitario (Greene: 2006). De esta forma, un elemento fundamental del trabajo cotidiano policial es el patrullaje a pie que permite el contacto directo con la comunidad, marca presencia policial en las calles (Frühling: 2003, p.19; Labra: 2011, p.54) e interactúa cotidianamente con la comunidad (Neild: 1998, p.6). Bajo el modelo se asumen cuatro supuestos: que las vecindades o pequeñas comunidades sirven para delimitar el espacio de organización y operaciones policiales; que el trabajo policial se conduce a nivel comunitario; que cada comunidad enfrenta problemas de orden único y diferente al que el modelo de policía tradicional no puede responder; y, que el consenso de la comunidad debe guiar la respuesta policial a sus problemas (Murphy en Zhao: 1996 en Neild: 1998, p.6).

En tercer lugar, a nivel táctico, se reconoce la importancia de vincular a la institución con diversos actores locales ya sean municipales, vecinales y organizaciones sociales que puedan aportar a fortalecer los resultados del trabajo preventivo. De acuerdo con Skogan (2004), el modelo se basa en una estrategia adaptativa que responde a las exigencias de un entorno que está en permanente transformación. Así, este vínculo permite obtener fuentes claves de información que potencian las estrategias de control y prevención.

En cuarto lugar, el tipo de cambio organizacional que involucra el desarrollo de la policía comunitaria requiere de cambios en la estructura institucional e imprime claras necesidades de flexibilidad, así como capacitación y entrenamiento especializado y permanente. Además, establece parámetros de administración que reconocen la importancia de la transparencia y el accountability en su cotidianeidad; así como potencia el desarrollo de indicadores de eficiencia y efectividad del trabajo policial distintos a los tradicionales (Labra: 2011, p.60). La estrategia comunitaria requiere del fortalecimiento de los sistemas de información policial que permitan alimentar la toma de decisiones de acciones comunitarias y de patrullaje.



Figura 2. Tipos de transformación policial

Fuente: Elaboración propia, 2018.

Más allá de las transformaciones requeridas en el proceso de diseño de la policía comunitaria, su implementación misma reviste al menos tres fases (Goldstein et al.: 1990). La primera, se caracteriza por poner en funcionamiento el patrullaje a pie y las sesiones de acercamiento a la comunidad. Seguidamente, se avanza en una etapa de fortalecimiento del proceso de descentralización, donde se transfiere a los oficiales a un territorio y se trabaja con la comunidad para controlar el crimen, en paralelo se desarrolla su sectorización.

En la tercera etapa se incorpora un rasgo más sofisticado y de fortalecimiento del vínculo con la comunidad. Proceso que implica que la policía colabore y participe en la definición de los problemas ciudadanos así como de las soluciones posibles para enfrentarlos. En este sentido, es una estrategia a largo plazo que requiere de una férrea voluntad política, así como de liderazgo institucional que permita los cambios culturales que deben desarrollarse (Skogan y Hartnett: 1999).

III. LA DIFUSIÓN DE LA POLICÍA COMUNITARIA

La policía comunitaria es probablemente el término vinculado al trabajo policial cotidiano más difundido en el mundo. La literatura reconoce el desarrollo del concepto, así como su aplicación como política pública en países tan variados como en su versión de *police de proximité* (Delpeuch y Ross: 2017), policía de proximidad en España (Fernández y Torrente: 2016), e incluso China en su desarrollo de una policía que se concentra en la información y cuidado desde la comunidad (Sun et al.: 2016). Estas versiones, si bien se enmarcan en el espíritu de la policía comunitaria, presentan algunas divergencias (Casey: 2010). La implementación de esta política pública es bastante más similar en el mundo angloparlante a nivel subnacional, especialmente en los Estados Unidos (Skogan y Hartnett: 1999), como a nivel nacional en Australia, Canadá y Nueva Zelanda (Steven: 1997; Sharp: 2005; Gill et al.: 2014). Así, la globalización ha intensificado la interdependencia funcional entre países y las decisiones tomadas en un territorio producen efectos sociales en otros, incentivando las prácticas de imitación o emulación (Rubio: 2002, p.24). Especialmente la globalización del trabajo policial potencia que los gobiernos que se enfrentan al mismo problema de criminalidad, inseguridad ciudadana y corrupción desarrollen procesos de difusión de políticas públicas (Bowling y Sheptycki: 2015).

La difusión del modelo de policía comunitaria en América Latina ha incluido el diseño, así como la implementación e incluso ha generado espacios de debate sobre la evaluación de las algunas iniciativas (Frühling: 2003). Probablemente la barrera del lenguaje permitió evitar interrogantes sobre el significado de comunidad, pero también la solidez de la orgánica institucional policial no requirió mayores ajustes respecto, por ejemplo, a los niveles formativos de los oficiales de policía.

En América Latina el proceso ha sido complejo, debido a diez características específicas que varían sustancialmente del inicial modelo norteamericano. En primer lugar, las ciudades latinoamericanas se han desarrollado de forma fragmentada y segregada, lo que abunda en el desarrollo de estigmas socio territoriales, así como una profunda focalización de las precariedades (Denyer Willis: 2016). Vinculado con lo anterior, los espacios de mayor precariedad carecen de la presencia activa de diversas instituciones estatales, incluso la policía. Tercero, los gobiernos locales tienen limitada, sino nula, injerencia en las decisiones del trabajo policial. Incluso en aquellos países que tienen policías locales, la verdadera capacidad de reacción, patrullaje, adquisición tecnológica y profesionalización se mantiene en el nivel nacional (Brinks: 2016). En cuarto lugar, las instituciones policiales enfrentan serios desafíos vinculados con la administración, gestión y capacidad de su capital humano. Si bien en los últimos años se han aumentado los requisitos de ingreso, así como potenciado la formación policial, aún en muchos países la fuerza está compuesta por personal que no terminó la educación básica y el entrenamiento que reciben es mínimo. En quinto lugar, la policía ha tenido una relación marcada por la distancia o servilismo hacia los sectores socioeconómicos más altos de las sociedades latinoamericanas, así como de abuso o violencia con los más vulnerables (Arias y Goldstein: 2010). En sexto término, mejorar la atención al ciudadano no estuvo dentro de las prioridades institucionales y se instaló una relación jerarquizada más que de colaboración con la ciudadanía (Azaola: 2006; Brinks: 2016).

Adicionalmente, las instituciones policiales se han desarrollado con mecanismos de centralización de la toma de decisiones que ha enfatizado en el rol de los organismos especializados (antidrogas, antisequestros, entre otros) y han dejado en segundo plano el espacio local vinculado con el trabajo de las comisarías. En octavo lugar, la transparencia no es un elemento de la práctica cotidiana de los estados latinoamericanos

y mucho menos del ámbito policial (Sabet: 2013). En múltiples países la información sobre la institución, sus labores, incluso sus gastos y dotación es opaca y carece de mecanismos claros de comunicación. Lo que se vincula con un elemento central del trabajo policial latinoamericano: no ha tenido especial interés en el desarrollo de sistemas de información que permitan conocer la situación delictual o incluso monitorear el trabajo institucional (Srur et al.: 2014). Finalmente, la vinculación de la policía con otros organismos del gobierno ha sido mínima y centrada en tareas de investigación criminal o contención de violencia. Lo que dificulta la colaboración y coordinación necesaria para la implementación de iniciativas de trabajo que tiendan a resolver problemas bajo una intervención reactiva más que proactiva.

A pesar de las evidentes complejidades que involucra el contexto latinoamericano para la transferencia de una política pública multidimensional y compleja como la policía comunitaria, en menos de una década prácticamente todas las policías de la región contaban con al menos una oficina llamada de esta forma (Frühling: 2009). Así, las iniciativas del modelo de policía comunitaria desarrolladas a nivel local, estatal o nacional se pueden encontrar en todos los países con matices de implementación significativos, pero con algo en común: el discurso que reconoce de origen su exitosa implementación en los países desarrollados.

Diversos han sido los esfuerzos para identificar los problemas y beneficios de estas iniciativas en la región (Sabet y Mayagoitia: 2013; Moncada: 2009; Hinton: 2006; Mora Prado et al.: 2012). La mayoría de los análisis estuvieron puestos en el impacto o resultado de estas iniciativas en términos de mejorar la relación con la ciudadanía o incluso disminuir el temor al delito. Sin embargo, la revisión de lo que en terreno se construye como policía comunitaria ha sido menos explorado, dejando un espacio abierto para el análisis de los problemas de implementación y el diseño de las políticas públicas bajo el proceso de difusión.

IV. POLICÍA COMUNITARIA “A LA PERUANA”

La retórica política e institucional sobre la policía comunitaria ha cambiado sustancialmente en menos de tres décadas en la PNP. Más allá de iniciativas aisladas o pilotos de política pública desarrollados de forma esporádica y poco sostenida en el tiempo; el concepto comunitario se encuentra en todos los documentos de política pública (Dammert et al.: 2017). De hecho, el concepto de policía comunitaria no es nuevo en la PNP, teniendo en cuenta que la Directiva que la implementa data del año 1996 y se mantiene como eje central en el plan del gobierno del presidente Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018), quien propuso la creación del programa ‘Barrio Seguro’ con el objeto de institucionalizar el enfoque de “policía comunitario”, es decir, una policía próxima a la población, con recursos concentrados en sus comisarías y así atender mejor las demandas de seguridad de las familias peruanas (Peruanos por el Cambio: 2016, p.5). A pesar de la aparente prioridad política e institucional, un estudio basado en encuestas a oficiales policiales en el año 2016 mostró que 46,7% considera que el mayor problema para implementar la policía comunitaria era la “actitud del personal”, seguido por un 38,7% que reconoció los problemas de disponibilidad de recursos logísticos (Huarcalla: 2016).

Es claro que pasar de la narrativa a la práctica es un desafío en casi todas las instituciones policiales de América Latina y Perú no ha sido una excepción. Así, en el trabajo de campo realizado en Lima Metropolitana durante el primer semestre del año 2017, que incluyó el desarrollo de entrevistas a múltiples funcionarios policiales y expertos, y un proceso de observación participante en 20 comisarías de 18 distritos o municipalidades se pueden reconocer hallazgos de relevancia para la literatura, que se detallan a continuación.

Las OPC, si bien se encuentran conformadas en todas las comisarías visitadas, cuentan con limitado personal, precaria infraestructura y prácticamente nulo financiamiento para la realización de sus tareas. La presencia de personal femenino, así como de personal con situaciones médicas especiales (de maternidad, por ejemplo), parece demostrar que es visto como una oficina de acción social más que de trabajo policial.

Adicionalmente, ninguno de los entrevistados declaró haber recibido capacitación alguna en la temática o en mecanismos para potenciar la relación con la ciudadanía. De hecho, los efectivos que tienen muchos años trabajando en la OPC han aprendido solo con la experiencia personal a trabajar con su comunidad, a

conocerla e identificarse con su problemática. Incluso, algunos entrevistados reconocieron haber financiado personalmente programas de capacitación para aprender más y tienen iniciativas para mejorar su trabajo en la comunidad (como implementar orientación legal y psicológica para casos de violencia familiar y de género).

En concreto, las OPC realizan principalmente dos actividades: acciones cívicas y acciones emblemáticas. Las primeras se vinculan con la asistencia social de enorme variedad entre las que se encuentran cortes de pelo, chocolatadas navideñas, campeonatos, charlas, campañas preventivas diversas, conmemoración de fechas cívicas (día de la madre, día del padre, del adulto mayor), etc. Es decir, son ocasionales y responden a acuerdos específicos con instituciones locales. No existe evidencia que el desarrollo de estas actividades mejore la relación del policía con la comunidad o que de hecho sean percibidas como parte de una estrategia de prevención de la violencia o el delito.

En las entrevistas a los funcionarios de la OPC, se advierte que estas actividades son dispuestas por directivas que llegan a sus oficinas y que deben ser cumplidas sin importar su pertinencia. Ante la pregunta de si se realiza algún tipo de medición y/o monitoreo de su eficacia y/o impacto en la comunidad, manifiestan que esta se reduce a informar de su cumplimiento al comisario. Paradójicamente, los efectivos entrevistados manifestaron que con frecuencia no cuentan con los recursos logísticos necesarios para llevar a cabo las actividades, pero que se les exige su desarrollo. Su incumplimiento hace mella en su hoja de vida, pero el reconocimiento del trabajo bien hecho no genera beneficios en su carrera.

Las acciones emblemáticas, por su parte, tienen como objetivo la prevención del delito a través de programas que se vinculen con la comunidad de manera organizada. Los funcionarios de las OPC organizan programas en escuelas como: policía escolar, Brigadas de Autoprotección Escolar; clubes de menores; organización de actores importantes para obtener información como la red de cooperantes, entre otras. El trabajo principal de las OPC se desarrolla principalmente con las juntas vecinales. Para la PNP la comunidad es entendida (y por momentos reducida) a la constitución, mantenimiento y presencia de las juntas de vecinos en las diferentes actividades. La centralidad de las juntas para la PNP deja de lado todas aquellas instancias u organizaciones locales que podrían tener relevancia. Situación que tiene consecuencias claras en las acciones que se realizan dados los intereses políticos que muchas veces tienen las Juntas.

Otra de las acciones más relevantes de la policía comunitaria son las llamadas “rondas mixtas”. Este patrullaje busca disuadir el delito, pero también establecer una relación más cercana con la ciudadanía. Las OPC convocan a las juntas vecinales y deciden el trayecto a desarrollar, buscando cobertura territorial, demostrar la presencia policial y señalar lugares con alta incidencia delictiva. En muchos barrios, las rondas utilizan megafonía e incluso volantes con el contacto telefónico institucional, manifestando que la comisaría se encuentra al servicio ciudadano. Ninguna de estas actividades tiene un correlato en el trabajo cotidiano de la comisaría del lugar.

Si bien se encuentra una planificación semanal de las rondas, los funcionarios reconocen que no son prioritarias y que muchas veces se postergan privilegiando operativos. Las rondas se realizan prácticamente con ausencia de efectivos miembros del cuerpo de patrullaje y de vehículos policiales de acompañamiento. Durante el trabajo de campo se evidenció que existe un divorcio entre las secciones de patrullaje y la OPC. El trabajo territorial de las rondas mixtas podría dotar de información, contactos, vinculación y reconocimiento de zonas peligrosas, de venta de drogas y/o delictivas en la jurisdicción. Así, los encargados de la policía comunitaria caminan prácticamente ciegos en territorios donde los diagnósticos sobre los principales problemas de violencia y criminalidad se realizan basados en el sentido común de los interlocutores y la información relevada no pasa a ser parte de ningún sistema de información local. Adicionalmente, en el trabajo cotidiano de la comisaría, la atención a los ciudadanos no incluye una estrategia común sino más bien una sumatoria de decisiones individuales de los funcionarios de turno, lo que sin duda aumenta los posibles conflictos y desconfianza ciudadana. Es importante mencionar que ante la pregunta de si contaban con un plan de prevención de riesgos ante posibles enfrentamientos entre la ciudadanía que patrulla y delincuentes que se sientan amenazados; ninguno tenía un protocolo de actuación, salvo asistir

con el arma de reglamento. Todo lo anterior constata la falta de vinculación entre los efectivos OPC y la comisaría, incluso la infravaloración de su trabajo, dado que al interior de la comisaría los efectivos de la OPC tienen un rol marginal y marginalizado.

A nivel de gestión del capital humano no existe un perfil determinado dentro del cuerpo policial para ser funcionario de la OPC: ni descripción de labores, ni un proceso de reclutamiento y selección explícito. La pregunta sobre cómo llegaron a trabajar en la OPC tiene múltiples respuestas: unos manifiestan que, sus superiores vieron en ellos cualidades particulares de proximidad con las personas o por dar buen trato, es decir bajo la arbitrariedad y sentido común del comisario. En otros casos, los efectivos llegan por necesidades del servicio, contingencias comunes o profesionales (licencias de maternidad, accidentes laborales, enfermedades no profesionales, etc.) pues tienen horario administrativo de 8 horas diarias. La capacitación de nuevos efectivos se desarrolla de manera informal y recae en el conocimiento previo de funcionarios con mayor antigüedad.

Lo comunitario está ampliamente feminizado dado que la mayoría de efectivos son mujeres suboficiales. La percepción de los comisarios es que las OPC no son áreas de trabajo policial, sino más bien trabajo social. Así por ejemplo un comisario manifestó abiertamente que “las chicas de OPC, al ser mujeres, tienen más sensibilidad por ‘esos’ temas” reproduciendo claros estereotipos de género y disminuyendo la relevancia del trabajo comunitario.

Las actividades que desarrollan las OPC no son preventivas de la violencia y la criminalidad necesariamente. Debido a la inexistencia de un diagnóstico basado en evidencia, se desarrollan acciones estandarizadas en todo el país que son identificadas en el nivel central de planificación de la PNP. De hecho, el trabajo policial no basa sus actividades llamadas de prevención en un trabajo conjunto con la comunidad. Si bien los funcionarios de las OPC recogen las demandas de la comunidad, las mismas no son parte de una planificación estratégica a nivel local. El proceso de recolección de necesidades de la comunidad parece quedar a expensas de la importancia que brinde el comisario a las mismas, y quedan en compás de espera mientras se realizan aquellas acciones que son establecidas por la Dirección Nacional de Participación Ciudadana. A pesar de la limitada dotación de las OPC, se les ha puesto como función la representación institucional en múltiples instancias de reunión y coordinación. No hay evidencia sobre de los beneficios de dicha participación ni de la generación de asociaciones virtuosas con instituciones públicas y privadas que potencien la labor del trabajo comunitario.

Un avance en la PNP es la obligatoriedad de procesos de rendición de cuentas a la ciudadanía, que se realizarían trimestralmente a través de audiencias públicas con presencia de las autoridades y la sociedad civil. Sin embargo, los comisarios han privilegiado la entrega de información operativa y resultados visibles como detenciones o incautaciones de drogas. El trabajo comunitario más que resultado se establece como un largo listado de acciones desarticuladas y poco evaluadas en su efectividad.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La difusión del concepto policía comunitaria es un proceso extendido que ha involucrado a todos los países de América Latina. Más allá de las variaciones en la implementación, la experiencia desarrollada en el Perú puede servir como un ejemplo de los procesos de importación de conceptos más que de políticas públicas, de efectos comunicacionales más que de mejoras del servicio policial.

En las últimas dos décadas múltiples han sido las iniciativas autodenominadas de policía comunitaria y la mayoría de políticas públicas de seguridad han incluido narrativa reconociendo las bondades de este tipo de abordaje. En la superficie esta evidencia podría permitir aseverar que el proceso de difusión se ha realizado principalmente con el mecanismo de aprendizaje que busca asimilar aquellas prácticas que son consideradas exitosas; generando cambios en el marco normativo e institucional, e incluso desarrollando indicadores que podrían ser utilizados para evaluar su efectividad.

De hecho, se puede afirmar que se han tomado ciertos aspectos del modelo de policía comunitaria. Al menos se reconoce que la comunidad tiene un rol que jugar, y que el mismo se vincula principalmente con la prevención de hechos criminales. El principal problema en este tipo de transformación que se ha llamado filosófico es la definición misma de lo que se entiende por comunidad. De hecho, la policía parece entender que la comunidad son las juntas de vecinos y que estos son su único canal de comunicación y representación. Posiblemente esta simplificación se realice debido a los plazos que tienen para la realización de tareas. Sin embargo, esta definición también permite la posible utilización política de las juntas por parte de estrategias de legitimación del trabajo policial, así como de cooptación de parte de la ciudadanía que establece una relación privilegiada con la protección policial.

El carácter asistencial atribuido a las OPC determina la voluntariedad de las personas para apoyar sus iniciativas. Los mismos buscarán constantemente que los efectivos cumplan sus requerimientos atribuyéndoles un rol paternalista, mediador y correctivo. El que la filosofía comunitaria no utilice, en primera instancia, la fuerza represiva y coactiva también potencia este comportamiento. De esta manera, se hace necesario definir la relación que la policía en general (no solo las OPC) entabla con las organizaciones comunitarias. La implementación de estrategias policiales con un énfasis en la participación comunitaria ha puesto en evidencia la carencia de un marco de acción entre ambos miembros del binomio policía-comunidad.

El nivel de cambios estratégicos que requiere una verdadera implementación de policía comunitaria tampoco se encuentra desplegado en el caso peruano. La focalización del trabajo no es clara, sino más bien se define a partir de las oportunidades que se presentan en la vinculación con la comunidad. Los procesos siguen siendo pensados, diseñados y definidos desde un espacio centralizado que entrega “ordenamientos” estandarizados para todas las OPC del país. Limitando la definición de innovaciones en la forma como se desarrollan las tareas de prevención y control del crimen y la violencia.

Las transformaciones de tipo táctico son aún más precarias. La vinculación con actores gubernamentales nacionales, regionales y locales es principalmente administrativo y se define por la realización de espacios de debate e intercambio de experiencias más que de colaboración efectiva. El financiamiento precario de las actividades inhibe un verdadero proceso colaborativo que implique capacidades de acción conjunta. Adicionalmente, se identifican limitados espacios de transformación y adaptación institucional, por el contrario, la rigidez de la planificación centralizada impacta incluso a nivel de la táctica del trabajo cotidiano. Impidiendo así que las OPC puedan cumplir con una verdadera labor de acercamiento y desarrollo comunitario.

En las transformaciones de orden organizacional, si bien se han generado estructuras institucionales que deberían responder a la necesidad de implementar una estrategia de policía comunitaria; las mismas son insuficientes. No existen programas de capacitación o entrenamiento institucionalizados que permitan reconocer las labores de la OPC como parte de la carrera policial. En la actualidad es visto como una labor marginal dedicada a tareas principalmente sociales a las que acceden funcionarios con cualidades definidas arbitrariamente.

Todo lo anterior permite afirmar entonces que la difusión se desarrolla por un mecanismo que reconoce la importancia simbólica de tener el programa, más que de efectivamente desarrollarlo. Se evidencia un proceso de emulación que instala la percepción de tener la política reconocida como efectiva, que utiliza una narrativa institucional comunitaria e incluso define objetivos cotidianos. Al parecer, la difusión se agota en este proceso, principalmente simbólico.

Pero el desconocimiento sobre lo que efectivamente implica el modelo de policía comunitaria y el reconocimiento de los múltiples desafíos que enfrenta en el Perú, genera una visión negativa por parte de los funcionarios policiales. La difusión de políticas centrado en procesos de emulación más bien simbólica, tiende a erosionar las bases mismas de la política identificada como inicialmente positiva.

De esta manera, al parecer el motivo principal que explicaría que las iniciativas de policía comunitaria no tengan resultados en términos de mayor confianza en la institución o menores niveles de temor, estaría en el hecho que no hay verdaderamente policía comunitaria en el Perú. Estos resultados son un primer paso hacia el análisis de la difusión de políticas públicas en el área de la justicia criminal en América Latina.

BIODATA

Lucía DAMMERT: Profesora Asociada de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Santiago de Chile. Doctora en Ciencia Política en la Universidad de Leiden. Ha trabajado en instituciones académicas en Estados Unidos, Argentina, y Chile. En la actualidad es Profesor Asociado de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Santiago de Chile. Ha publicado artículos y libros sobre participación comunitaria, seguridad ciudadana, conflictividad social y temas urbanos en revistas nacionales e internacionales y es Global Fellow del Woodrow Wilson Center for Scholars en Washington DC. Es parte del Consejo Asesor en Temas de Desarme del Secretario General de Naciones Unidas.

M^a Alexandra CASTAÑEDA RUIZ: estudiante de doctorado de la Universidad Complutense de Madrid. Investigadora del Departamento de Sociología III, Universidad Complutense de Madrid.

BIBLIOGRAFÍA

- ANIYAR DE CASTRO, L. (2003). *Entre la dominación y el miedo. Nueva criminología y nueva política criminal*. Mérida. Ediciones Nuevo Siglo C.A.
- ARIAS D. & GOLDSTEIN, D. (2010). *Violent Democracies in Latin America*, Durham, Duke University Press.
- AZAOLA, E. (2006). *Imagen y autoimagen de la policía de la ciudad de México*. Ciudad de México: EdicionesCoyoacan.
- BAYLEY, D. (1985). *Patterns of policing: A comparative International analysis*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press.
- BEST, J. ed. (1995). *Images of Issues: Typifying Contemporary Social Problems*, 2nd ed. New Brunswick: Aldine.
- BONNER, M. (2015). "Rethinking debates on media and police reform in Argentina", *Policing and Society*, 26 (8), pp. 925-943.
- BOUSHEY, G. (2016). "Targeted for Diffusion? How the Use and Acceptance of Stereotypes Shape the Diffusion of Criminal Justice Policy Innovations in the American States", *American Political Science Review*, 110 (1), pp. 198-214.
- BOWLING, B. & SHEPTYCKI, J. (2015). "Global Policing, mobility and social control", en, Sharon Pickering y Julie Ham (edit), *The Routledge Handbook on Crime and International Migration*, New York, Routledge.
- BRADFORD, A., & BRADFORD, D. (2017). "Factors driving the diffusion of medical marijuana legalisation in the United States". *Drugs: Education, Prevention and Policy*, 24 (1), 75-84.
- BRINKS, D. (2016). *The judicial response to police killings in Latin America: Inequality and the rule of law*, New York, Cambridge University Press.
- BUCQUEROUX, B. (2007). "What Community policing teaches us about Community Criminal Justice". <http://www.policing.com>.
- CASEY, J. (2010). "Implementing Community Policing in Different Countries and Cultures", *Pakistan Journal of Criminology*, 2 (4), pp. 55-70.
- CRUZ, J.M. (2015). "Police misconduct and political legitimacy in Central America", *Journal of Latin American Studies*, 47(2), pp. 251-283.
- DAMMERT, L. (2016). *The Peruvian perfect storm: State fragility, corruption and organized crime*, in Kassab, H. y J. Rosen (edit) *Fragile States in the Americas*, Washington DC: Lexington Books: 78-101.

- DAMMERT, L. (en prensa). Corruption, organized crime and regional governments in Peru, en Rotberg, R. (edit). Corruption in Latin America. How Politicians and Corporations Steal from Citizens. Springer.
- DAMMERT, L., MUJICA, J. & CEBALLOS, N. (2017). Seguridad Ciudadana: Balance en la Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021. CIES. Lima.
- DAMMERT, L. & SALAZAR, F. (2009). ¿Duros con el delito? Populismo e inseguridad en América Latina, Santiago de Chile, FLACSO.
- DELPEUCH, T. & ROSS, J. (2017). “The co-production of security in the United States and France”, *American Journal of Criminal Law* . 44 (2), pp: 187-216
- DENYER WILLIS, G. (2016). “Police and the Urban”, en, Bradford, B., B. Jauregui, I. Loader y J. Steinberg, *The Sage Handbook of Global Policing*, London, Sage.
- DÍEZ RIPOLLÉS, J.L. (2011). La dimensión inclusión / exclusión social como guía de la política criminal comparada, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea), 13-12.
- DIMAGGIO, P. & POWELL, W. (1983). The iron cage revisited: Collective rationality and institutional isomorphism in organizational fields. *American sociological review*, 48 (2), 147-160.
- DOBBIN, F., SIMMONS, B. & GEOFFREY, G. (2007). “The Global Diffusion of Public Policies: Social Construction, Coercion, Competition or Learning?”, *Annual Review of Sociology*, 33, pp. 449–472.
- ELKINS, Z., ANDREW, T. & SIMMONS, B. A. (2006). “Competing for Capital: The Diffusion of Bilateral Investment Treaties, 1960-2000”, *International Organization*, 60 (4), pp. 811–846.
- ENNS, P. K. (2014). “The Public’s Increasing Punitiveness and Its Influence on Mass Incarceration in the United States”, *American Journal of Political Science*, 58 (4), pp. 857–872.
- FERNÁNDEZ, M., & TORRENTE, D. (2016). La reforma de la policía en Europa: desafíos, debates y alternativas. *Desafíos*, 2016, 28 (2), pp. 113-144.
- FRÜHLING, H. (2012). “A realistic look at Latin America community policing programmes”, *Policing and Society* 22 (1), pp. 76-88
- FRÜHLING, H. (2003). “Policía comunitario y reforma policial en América Latina -Cuál es su Impacto”, *Experiencias Temáticas*, 9, pp. 171–184.
- FRÜHLING, H. (2009). “Recent police reform in Latin America”, en, Uldriks, N. (edit), *Policing Insecurity. Police reform, security and human rights in Latin America*, Landham, Lexington.
- GESTIÓN (2017). Carlos Basombrio: El objetivo del 2017 es lograr la revolución de las comisarías, <https://gestion.pe/peru/politica/carlos-basombrio-objetivo-2017-lograr-revolucion-comisarias-127815> ”
- GILL, C., WEISBURD, D., TELEP, C. W., VIITER, Z. & BENNETT, T. (2014). “Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: a systematic review”, *Journal for Experimental Criminology*, 10 (4), pp. 399–428.
- GOLDSTEIN, H. & HILL, M. (1990). *Problem-oriented policing*. New York: McGraw-Hill.
- GRAHAM, E., SHIPAN, C. R. & VOLDEN, C. (2013). “The diffusion of policy diffusion research in political science”, *British Journal of Political Science*, 43 (3), pp. 673-701. <https://doi.org/10.1017/S0007123412000415>
- GREENE, J. (2006). La policía de proximidad en Estados Unidos: cambios en la naturaleza, estructura y funciones de la policía. En Barberet, R. Y J. Barquín, (Eds.) (2006). *Justicia Penal Siglo XXI: Una selección de 'Criminal Justice 2000'* (pp. 349-424). Granada: National Institute of Justice (U.S. Department of Justice).
- HATHAZY, P. (2013). “Fighting for a democratic police: Politics, experts and bureaucrats in the transformation of the police in post-authoritarian Chile and Argentina” *Comparative Sociology*, 12, pp. 1-43.
- HINTON, M. (2006). *The State on the Streets. Police and Politics in Argentina and Brazil*, Denver, Lynne Rienner.
- HUARCALLA, A. (2016). El modelo de Policía comunitario desde la experiencia de los comisarios de Lima Dificultades y potencialidades. Documento de trabajo Instituto de Defensa Legal-IDL, julio 2016.
- INEI (2017). Censo Nacional de Comisarias, 2016. Resultados definitivos. Lima, Instituto Nacional de Estadística e Informática https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1461/index.htm

- INEI (2018). Victimización en el Perú 2010-2017. Principales resultados. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1519/index.html
- INNES, M. (2003). *Understanding Social Control: Crime and Social Order in Late Modernity*, New York, McGraw-Hill International.
- JENSON, J. (2010). Diffusing ideas for after neoliberalism: The social investment perspective in Europe and Latin America. *Global Social Policy*, 10 (1), 59-84.
- JOHNSON, S., MENDELSON F. J. & BLISS, K. (2012). *Police reform in Latin America. Implications for U.S. policy*. Washington DC: CSIS.
- JACINT, J. & LEVI-FAUR, D. (2005). "The Diffusion of Regulatory Capitalism in Latin America: Sectoral and National Channels in the Making of New Order", *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 598 (1), pp. 102–124.
- LABRA DÍAZ, C. (2011). "El modelo de policía comunitaria: el caso chileno", *Revista Chilena de Derecho Y Ciencia Política*, 3 (1), pp. 49–61.
- MAGGETTI, M. & F. Gilardi (2016). "Problems (and solutions) in the measurement of policy diffusion mechanisms", *Journal of Public Policy*, 36 (1), pp. 87-107.
- MAY, P. J. (1992). "Policy Learning and Failure", *Journal of Public Policy*, 12 (4), 331-354
- MESEGUER, C. (2004). "What Role for Learning? The Diffusion of Privatisation in OECD and Latin American Countries", *Journal of Public Policy*, 24 (3), pp. 299–325.
- NEILD, R. (1998). *Temas y debates en la reforma de la seguridad pública: Una guía para la sociedad civil: Policía comunitaria*, Washington DC, Ciudad de Guatemala y San Salvador, WOLA - Washington Office on Latin America.
- OSORIO, C. & VERGARA, J. M. (2016). "La difusión de políticas públicas. Estado del arte y contribuciones para la disciplina de América Latina", *Política: Revista de Ciencia Política*, 54 (2), pp. 235–254.
- RICCIO, V., RUEDIGER, M. A., ROSS, S. D. & SKOGAN, W. (2013). "Community policing in the favelas of Rio de Janeiro", *Police Practice and Research: An international Journal*, 14 (4), pp. 308-318.
- RUBIO BARCELÓ, E. (2002). "Nuevas herramientas conceptuales para el análisis de políticas públicas: la literatura sobre difusión y transferencia de políticas", *Gestión y análisis de políticas públicas – GAPP*, No. 25, pp. 23-31.
- RUTEERE, M. & POMMEROLLE, M.E. (2003). 'Democratizing security or decentralizing repression? The ambiguities of community policing in Kenya', *African Affairs* 102, 409 (2003), pp. 587-604.
- SABET, D., MURRAY WATTS, D. & ESPINOSA MAYAGOITIA, J.L. (2013). "El problema de la gobernanza municipal: el reto de la reforma policial en los municipios de México", *Foro Internacional*, 53 (2), pp. 253-280.
- SAÍN, M. (2008). *El Leviatán azul. Policía y Política en la Argentina*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- SHARP, D. (2005). "Who needs theories in policing? An introduction to a special issue on policing", *The Howard Journal*, 44 (5), pp. 1-10.
- SKOGAN, W. & HARTNETT, S. (1999). *Community Policing: Chicago Style*, New York, Oxford University Press.
- SOZZO, M. (2016). "Policing after Dictatorship in South America", en Bradford, B et al., *The SAGE Handbook of Global Policing*, London, SAGE Publications
- SRUR, JORGE, edit. (2014). *¿Qué observan los que observan el delito? Pasado, presente y futuro de los observatorios del crimen y la violencia en América Latina y el Caribe*, Washington D.C, BID.
- STEVEN, A., (1997). "Evaluating community policing: quality police service and fear of crime", *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 20 (1), pp. 83-100. <https://doi.org/10.1108/13639519710162024>
- SUN, I., JIANHONG, L. & FARMER, A. (2016). "Chinese police supervisors' occupational attitudes: Role orientation, community policing, and job satisfaction", *Policing: An International Journal*, 39 (1), pp. 190-205.
- TELLO, N. (2012). "Police reforms: the voice of police and residents in Mexico City", *Policing and Society*, 22, (1), pp-14-27.

- TRUE, J. & MINTROM, M. (2001). Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming. *International Studies Quarterly*, 45 (1), pp. 27-57.
- UNDP. (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana Con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina, UNDP: Panamá.
- VIRTA, S. (2006). "Community Policing", en, McLaughlin E. y J. Muncie, *The Sage Dictionary of Criminology*, London, Sage.
- VOLDEN, C. (2016). "Failures: Diffusion, Learning, and Policy Abandonment", *State Politics & Policy Quarterly*, 16 (1), pp. 44-77.
- WACQUANT, L. (2002). "La penalización de la miseria. De la importación de políticas de seguridad". En *Renglones*, revista del ITESO, 51: Seguridad, la asignatura pendiente. Tlaquepaque, Jalisco: ITESO.
- WALKER, J.L. (1969). "The Diffusion of Innovations among the American States", *The American Political Science Review*, 63 (3), pp. 880-899.
- WEYLAND, K.G. (2005). "Theories of Policy Diffusion: Lessons from Latin American Pension Reform", *World Politics*, 57 (2), pp. 262-295.
- WILSON, D. PARKS, R. & MASTROFSKI, S. (2011). "The impact of police reform on communities of Trinidad and Tobago", *Journal of Experimental Criminology*, 7, pp. 375-405
- YOUNG, J. (2003). "La sociedad excluyente. Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía". Marcial Pons.