

Las políticas de seguridad en los Países Bajos

HERMAN W.A. VAN DEN BERGE

Jefe de las Unidades Especializadas
de la Policía de Haaglanden (Países Bajos)

75

1. INTRODUCCIÓN

La mayoría de los cuerpos policiales de Holanda consideran el trabajo de la policía municipal, que se desarrolla en estrecha colaboración con los habitantes de una comunidad, como el modelo más adecuado de vigilancia policial para el futuro.

Se considera una manera de recobrar el dominio público de los ciudadanos que, en ocasiones, se sienten inseguros. Asimismo, se trata de una forma de incrementar o mantener la seguridad y la habitabilidad de su entorno inmediato, en cooperación con los mismos.

Creo que el trabajo de la policía municipal es, aparte de la lucha contra el crimen organizado, la principal perspectiva para el futuro de cada uno de los cuerpos de la policía en Europa occidental.

Me gustaría exponerles los desarrollos llevados a cabo en lo referente a la vigilancia policial municipal en Holanda. Es para mí un honor, no sólo debido a que he sido invitado personalmente, sino más bien porque parece ser que los organizadores de esta conferencia creen que algunos de los desarrollos llevados a cabo en Holanda con respecto a la «actuación de la policía municipal» son lo suficientemente interesantes como para ser tratados aquí.

2. HISTORIA

Antes de comenzar a examinar la situación actual y las ambiciones que albergamos para el futuro, no puedo evitar hacer referencia a los progresos experimentados en lo que concierne a la Policía holandesa a lo largo de las últimas décadas.

2.1 Los años sesenta

Comenzaré en los años sesenta, considerados como años de grandes cambios sociales, tanto en Holanda como en la mayor parte de los países occidentales de Europa, en América y Australia. Las instituciones tradicionales como la familia, la Iglesia, el gobierno, así como la autoridad y la aceptación de la autoridad experimentaron cambios radicales. Estos se apreciaron primeramente en la sociedad y, más adelante, se hicieron notar en la política, el Gobierno y en la Policía holandesa. Las expresiones más manifiestas de este desarrollo son el famoso movimiento *hippie*, las revueltas estudiantiles, la secularización y la democratización de la enseñanza.

El Gobierno respondió ante estos desarrollos siguiendo una línea de pensamiento tradicional. Por ejemplo, la policía era considerada un instrumento del Gobierno para controlar la sociedad y aplicar el castigo correspondiente en caso de que se cometieran actos punibles o violaciones de la paz. La policía no se consideraba tanto como un cuerpo al servicio del público en general, de los habitantes, por no mencionar de las minorías o las personas más débiles de la sociedad.

Me gustaría mostrarles dos ejemplos de estos dos mundos tan separados. Los *hippies* que repartían pasas de Corinto en el centro de la ciudad de Amsterdam fueron dispersados por la Policía Antidisturbios y dormir en las calles tenía como resultado el empleo (si bien es cierto, ilegal) del cuerpo de marines.

2.2 Los años setenta

En los años setenta, dentro de la fuerza de la policía comenzó a imperar la sensación de que era necesario un cambio en la estructura de la organización, así como en la interpretación de su función y en la mentalidad de cada uno de los agentes policiales.

A lo que se consideraba como tarea principal de la policía, concretamente, el mantenimiento represivo del orden público, se añadieron otras funciones como la detección de indicios, la prevención y la asesoría policial.

Con respecto a estas funciones, se introdujeron términos como vigilancia policial municipal, brigadas de barrio y agentes policiales municipales, así como vigilancia policial municipal orientada al individuo, policía juvenil, división de narcóticos y policía criminal.

Tras la publicación del todavía famoso informe titulado «Cambios en la Policía» a mediados de los años setenta, se pusieron en marcha algunos modelos de vigilancia policial más descentralizada. Muchas fuerzas crearon, en especial, las denominadas brigadas de barrio que fijaban sus prioridades en estrecha colaboración con la comunidad local y trataban de llevar a cabo todas las tareas policiales en equipo.

En aquellos años, también se introdujo la figura del «agente municipal». Se trataba de un agente que estaba las 24 horas del día a disposición de una comunidad de diez mil a quince mil personas.

La sociedad cambió rápidamente en aquella época. Aparecieron nuevos pro-

blemas relativos al consumo de droga y a las actividades de recreo. Se produjo un fuerte incremento en lo que en principio se denominó delito menor aunque, posteriormente, se conoció como delito frecuente. El aumento del número de inmigrantes tuvo como resultado nuevos problemas y las estructuras sociales de los barrios cambiaron o desaparecieron. Al mismo tiempo, los ciudadanos de una sociedad en la que las relaciones sociales en los barrios decrecían rápidamente, pedían cada vez más a menudo la intervención de la policía para resolver sus problemas. En la doctrina reinante, esta asistencia debía prestarse rápidamente, de manera que resultaba necesario un elevado número de agentes que estuvieran de guardia o que patrullaran en coches de forma preventiva. Esta prestación de asistencia dirigida por «salas de urgencias» requería una gran cantidad de personal.

En muchos aspectos, se esperaba expresamente que los ciudadanos permitieran que los responsables de llevar a cabo el trabajo policial fueran profesionales.

El papel de los ciudadanos se limitaba a llamar a la policía en caso de que existiera algún problema y mantenerse al margen mientras que las fuerzas de la policía actuaban y, en caso de ser necesario, actuar como testigos en la comisaría o ante un tribunal.

Este modelo de cuerpo de policía profesional, que desempeñaba su trabajo con medios cada vez más modernos como coches, ordenadores, equipos de comunicación y helicópteros, marcó las pautas en los años setenta.

Esta profesionalidad requería, asimismo, métodos de gestión modernos. Tradicionalmente, el trabajo policial ha sido siempre difícil de coordinar, dado que las tareas de los agentes se producen, en gran medida, en lugares en los que el jefe no está presente.

Por tanto, el cuerpo de policía se organizaba de acuerdo con el modelo empresarial:

- en el nivel superior se trataban los asuntos relacionados con la política estratégica, el dinero, así como los recursos;
- la gestión intermedia tenía un papel destacado y no realizaba ningún trabajo policial;
- los trabajadores, como nivel jerárquico inferior, desempeñaban, por tanto, el verdadero trabajo.

En muchos aspectos, este tipo de gestión sigue vigente en Holanda hasta nuestras fechas.

2.3 Los años ochenta

Los años ochenta se caracterizaron por dos desarrollos, a saber:

- el aumento del crimen internacional organizado y
- el incremento de los delitos frecuentes (ocurridos, en ocasiones, incluso con dos o tres veces más frecuencia que en los años setenta).

Aparte del florecimiento del servicio de vigilancia policial municipal, se desarrolló una poderosa organización de investigación cuyo foco de atención estaba centrado en la lucha contra el tráfico de drogas y los delitos graves como el terrorismo y los delitos contra el medio ambiente.

En esta ponencia no haré hincapié en el desarrollo experimentado en el trabajo de investigación, aunque me gustaría añadir que éste tuvo como resultado ciertos problemas surgidos dentro del departamento de investigación. Finalmente, un comité de investigación parlamentario estudió estos problemas a principios de los años noventa. Sobre esta base, se están llevando a cabo actualmente cambios de gran envergadura en lo referente a la lucha contra el delito, aparte de los avances en lo que respecta a la vigilancia policial municipal.

Volvamos a la vigilancia policial básica. En los años ochenta, se crearon brigadas de barrio en la mayor parte de las fuerzas del orden. Estas brigadas fueron, de hecho, el origen de lo que hoy en día denominamos trabajo policial municipal.

Aun así, estas brigadas corren el riesgo de ser tratadas como servicios poco satisfactorios, dado que:

- la asistencia de emergencia continuó siendo la principal prioridad, mientras que la lucha contra el crimen organizado ocupó un segundo lugar;
- la intervención del personal en manifestaciones o en desastres naturales requerían tanto tiempo que las brigadas siempre se enfrentaban a problemas de escasez de personal.

Otro factor, que resulta más difícil de destacar, es el hecho de que precisamente los agentes de policía con más experiencia preferían trabajos policiales no uniformados.

2.4 Los años noventa

Durante la primera mitad de los años noventa, la policía holandesa experimentó la mayor reorganización de su historia. Las ciento cuarenta y ocho fuerzas policiales municipales y los diecisiete distritos de la Policía Nacional se convirtieron en veinticinco fuerzas del orden regionales.

Esta nueva y más amplia escala tenía algunas ventajas, especialmente en lo que concierne a la lucha contra el crimen organizado. Sin embargo, un aumento en la escala, en ocasiones, también trae consigo un aumento en la distancia que separa a la policía de los ciudadanos y/o habitantes.

3. MODELOS POLICIALES

Cada sociedad no sólo tiene los criminales, sino también la policía que se merece. Esto significa que la organización del cuerpo de policía ha de ser compatible con la cultura político-gubernamental, así como con las tradiciones sociales

de un país. La historia de las fuerzas de la policía nos muestra varios modelos policiales. Los más conocidos son los siguientes:

El modelo «militarista» tenía, originalmente, como objetivo mantener el orden y garantizar la observación de las relaciones establecidas. Hasta fechas recientes, este modelo policial clásico se encontraba arraigado en la zona occidental de Europa.

- El modelo «legalista»: los agentes de la policía son, principalmente, defensores de la ley. Esta orientación se podía encontrar, en parte, en las tradiciones policiales alemana, francesa y americana.
- El modelo «agente profesional»: el hombre o la mujer policía es un funcionario que garantiza la seguridad y la estabilidad de la sociedad prestando una especial atención a los ciudadanos. Este obedece, en gran medida, al modelo policial británico clásico de «poli» desarmado.
- El modelo «municipal» en el que la policía busca la conexión con el concepto de una sociedad basada en valores compartidos y en la toma de conciencia de las responsabilidades de cada individuo. Este modelo de sociedad fue descrito, entre otros, por el sociólogo americano Etzioni. Reunidas bajo el término *actuación policial municipal*, se han encontrado variantes de este modelo en los Estados Unidos y en Canadá desde hace ahora aproximadamente veinte años y, recientemente, también en Holanda.

4. CARACTERÍSTICAS DE LA VIGILANCIA POLICIAL MUNICIPAL

¿Cómo se interpreta exactamente en Holanda el concepto de policía municipal? Por lo que a mí respecta, se trata de un trabajo realizado sobre la base de una filosofía que gira en torno a la idea de que la policía no contribuye al mantenimiento de la seguridad y habitabilidad de la sociedad por sí sola, sino en cooperación con otros.

No expondré, ni estoy capacitado para hacerlo, una definición de esta forma de trabajo policial. No obstante, puedo indicar algunas de sus características:

- El punto de partida supone que la policía se convierta (de nuevo) en una parte integrante y visible de la sociedad. Esto se consigue a través de un modelo organizativo de poca envergadura en el que los agentes de policía a los que se les asigna un trabajo municipal específico presten sus servicios en su propia demarcación territorial desde su comisaría local o su cuerpo de barrio.
- El hecho de que el modo de proceder de estos agentes esté orientado a los problemas individuales es, asimismo, característico. No centran tanto su atención en el comportamiento criminal, sino en la cuestión de cómo surgieron los problemas, es decir, en la «fachada» de los problemas. Esto no significa que el agente de policía municipal sea una especie de trabajador social. La definición general de sus funciones continúa siendo válida.

- La cooperación: la policía forma, junto a los socios pertinentes, como los organismos de los municipios, el fiscal general, las empresas de promoción de la vivienda, los trabajadores comunitarios, los colegios, las empresas y los ciudadanos, la red sobre cuya base se abordan los temas relativos a la seguridad y a la habitabilidad del barrio de una manera integral.
- La demanda de la comunidad orienta la actuación de la policía. Si ésta reconoce las necesidades de las personas residentes en la comunidad, puede llevar a cabo un trabajo diseñado a la medida de los habitantes de la zona.
- El efecto interno: el trabajo municipal tiene una definición general de sus funciones («ofrece el producto policial completo») y lleva al resto de la organización al cumplimiento de las mismas.
- El agente de policía municipal da cuenta de su trabajo tanto internamente como fuera de la organización y puede ser llamado a dar explicaciones sobre el mismo.

Algunos aspectos requieren cierta explicación. El concepto de que «la comunidad orienta», aludiendo a que el ciudadano indica dónde residen los problemas y el trabajador municipal hace saber a la organización qué forma ha de adoptar la respuesta, es, de hecho, todo lo contrario al modelo organizativo existente en el que dicha orientación tiene su origen en las «altas esferas». Por tanto, en ocasiones se dice que el trabajo municipal se puede presentar «ligeramente», que se encuentra embebido en la organización tradicional, dado que su éxito depende de la movilización (y reorganización) de la «renovación de la misma».

Aparte de un cambio en la organización, también se ha de producir un cambio a escala individual. A diferencia de las brigadas de barrio mencionadas anteriormente, no es dicha brigada, sino cada uno de los agentes de la policía municipal quien asume la responsabilidad de la ejecución de su trabajo. Esas funciones, que se establecen en torno a la movilización de las personas y a la realización de los contactos adecuados, exigen una elevada iniciativa individual y una gran profesionalidad. Esta es, en parte, la razón por la que el trabajo de un agente de la policía municipal se compara, en ocasiones, al de un médico de cabecera.

La práctica actual de la policía holandesa se encuentra en algún lugar entre el tercer y el cuarto modelo. En especial, las comisarías de los barrios constituyen la piedra angular, el centro, la cara y el éxito de las fuerzas policiales regionales holandesas.

Cualquier fuerza policial holandesa empleará, suponiendo que se encuentre al 100 % de sus capacidades:

- un 30 % en gastos generales como la financiación, la informatización y los asuntos personales,
- un 5 % en el crimen organizado,
- un 5 % en otras tareas especializadas,
- un 60 % en la vigilancia policial municipal.

Debido a esto y al gran interés de las instancias políticas, del Gobierno, de los ciudadanos e incluso de los medios de comunicación (piensen ustedes en la televisión en vivo), el trabajo policial municipal se ha convertido en la actividad principal de la policía holandesa.

5. MEJORA DE LA ACTUACIÓN POLICIAL

5.1 Equilibrio

La habilidad de la actuación policial se encuentra en el equilibrio entre la policía que desempeña una función de poder, como brazo de la ley, y la policía prestataria de asistencia a los ciudadanos.

Encontrar este equilibrio es esencial para el trabajo operativo de la policía y para el liderazgo de las tareas policiales, así como para las autoridades del cuerpo policial y para la opinión política sobre el mismo.

La función de poder de la policía se ve, principalmente, desde la perspectiva oficial. La principal demanda que las autoridades y las instancias políticas imponen a la policía es que ésta ha de ser un organismo de poder de confianza. El servicio a los ciudadanos se considera desde un punto de vista horizontal, también denominado «perspectiva del consumidor».

Las principales expectativas de éstos son que la policía ha de prestar una asistencia de confianza en lo referente a la seguridad en cualquier momento en que se requiera su actuación.

5.2 Legitimación

La legitimación del gobierno en un Estado democrático constitucional depende de dos factores. Por un lado, el criterio establece si el gobierno garantiza la libertad y la igualdad a los ciudadanos y les ofrece un buen servicio. Esto se aplica al gobierno en su conjunto aunque, en especial, a la policía.

5.3 Profesionalidad

En un Estado moderno, pertenecer a una organización policial o ser un agente de la policía exige un alto nivel de profesionalidad.

La policía debe ejercer su poder y llevar a cabo sus funciones de manera subordinada a las autoridades policiales y/o gubernamentales.

La puesta en práctica de las tareas de la policía deberá inspirar la política del gobierno basada en las leyes y en las disposiciones políticas.

El método de dicha puesta en práctica deberá ser elegido de acuerdo con el lugar, el momento y las circunstancias «en torno a la policía». A fin de conseguir esto, el agente policial debe ser capaz de interpretar la sociedad de manera adecuada, respetar apropiadamente los intereses y las expectativas y encontrar un enfoque práctico.

Esto exige estar en posesión de un buen conocimiento del entorno social en cuestión. Asimismo, exige que los agentes policiales conozcan a los ciudadanos y a los socios estratégicos y que éstos sean conocidos por ambos.

Es más probable que las actividades que lleva a cabo la policía sean eficaces si los demás saben cómo han de interpretarlas y entenderlas.

Al mismo tiempo, esta comprensión e interpretación depende del hecho de si las personas conocen al agente policial, así como a la policía como institución. Se aceptan más fácilmente las intervenciones de una institución o persona que se conoce que las de un individuo anónimo o una instancia burocrática impenetrable.

5.4 Seguridad

La seguridad se consigue aplicando las técnicas de intervención correctas. Algunas de éstas son las siguientes: accesibilidad, presencia, mediación, intervención en casos de crisis y coacción.

No obstante, la seguridad no es únicamente responsabilidad de la policía. Se trata de un aspecto de la sociedad del que son, en gran medida, responsables todos los factores. Por tanto, la policía, como cuerpo profesional de seguridad, debe buscar coaliciones estratégicas, así como una verdadera cooperación con los socios en materia de seguridad.

En primer lugar, deben ver en el gobierno un socio en lo referente a la puesta a punto de la policía, al diseño del espacio público y a una «política de seguridad integral en el sentido más estricto». Esto se puede realizar mediante la suscripción de contratos o pactos con los gobiernos.

La segunda categoría de socios en materia de seguridad es el ciudadano individual. Esto implica el suministro de información y la educación de los ciudadanos, el fomento de la buena disposición de las personas a informar a la policía, así como verdaderas medidas preventivas, como la garantía de una vida segura.

En la tercera categoría se encuentran los empleados. La seguridad debe ser un aspecto a tratar en todas las políticas patronales, de mayor o menor envergadura. Los acuerdos laborales deben alcanzarse teniendo en cuenta los intereses que cada empresario tiene en las actividades policiales. Las medidas preventivas son, asimismo, importantes para éstos: la garantía de un negocio seguro.

La cuarta categoría se puede resumir bajo el nombre de instituciones socio-culturales. Ejemplos de éstas son las iglesias, los colegios, los clubes deportivos y de recreo. Las actividades de este tipo de instituciones se ven, por lo general, desde la misma perspectiva que las actividades de la policía. Éstas luchan por obtener el bienestar general e individual.

Me gustaría denominar los contratos multipartitos, en los que todos o la mayor parte de los socios realizan compromisos, «política de seguridad integral en el más amplio sentido».

5.5 Orientación de la policía

Huelga afirmar que las actividades de la policía se deben contemplar desde el punto de vista de la política gubernamental. Para conseguir esto, resulta necesaria la existencia de un sistema de responsabilidad y planeamiento. Normalmente, este sistema se denomina «de planeamiento y control». Sin embargo, a la hora de notificar sus actividades y resultados, es preferible que las unidades policiales hagan referencia a la orientación recibida junto con una explicación. Las autoridades responsables examinarán estos informes en conformidad con los deseos del Gobierno.

Éste debe tomar los informes que cubren la responsabilidad como punto de partida para realizar las modificaciones pertinentes en dichas actividades. Por un lado, la policía debe buscar la perspectiva de la política del Gobierno y, por otro, el Gobierno debe tomar la realidad que vive la policía como base para desarrollar dicha orientación.

En un ciclo orientativo continuado, deberá existir un diálogo en el cual se evite incurrir el error de basar la orientación, en gran medida, en cuestiones políticas globales. Ésta debe tener como fundamento las expectativas reales del entorno social en cuestión.

5.6 Organización del equipo

Un requisito indispensable para el desarrollo de una actuación policial eficaz es una buena relación interna dentro del cuerpo de la policía. Esto significa que las actividades de los individuos deben ajustarse a las de la unidad de trabajo. Esto es sólo posible si se permite que el proceso de puesta a punto sea organizado por los propios profesionales. Esto se puede denominar autoorientación interna. Un tercero (el superior) que intente dirigir la puesta a punto de las actividades de los profesionales será siempre decepcionante, dado que se pierde demasiada información en el proceso de dirección.

Quizá el impedimento lo representa, más bien, el hecho de que se añada información irrelevante.

Una unidad tan sólo puede funcionar bien de esta manera si su tamaño permite una supervisión adecuada (entre veinte y cincuenta miembros) y si sus tareas se pueden analizar tanto individualmente como en cuanto a grupo.

Dichas tareas pueden incluir la función policial global en un cierto ámbito, así como la labor de la policía con respecto a una cuestión en concreto, como las actividades de apoyo al proceso del cuerpo.

El papel que desempeña la dirección es, principalmente, el de verificar si la policía y las disposiciones a escala gubernamental son explícitas y si el proceso de intercambio profesional marcha bien.

La actitud que adopta la dirección es, básicamente, de apoyo y tutela. En esta forma organizativa, la jerarquía es sustituida por la profesionalidad.

6. ALGUNAS POLÍTICAS

Tal como se puede inferir de todo lo mencionado hasta ahora, la doctrina actual con respecto a la policía en Holanda consiste en que el momento, el lugar y las circunstancias ejercen una fuerte influencia sobre la estrategia.

Sin embargo, todas las estrategias comparten varias características comunes. Los aspectos principales de éstas son las siguientes:

- orientación al problema,
- trabajo conjunto,
- necesidad de darse cuenta de que la respuesta al problema puede resultar muy complicada o incluso que es posible que no exista ninguna.

Mi discurso previo ha demostrado que tan sólo una pequeña parte de estas estrategias está vigente a escala nacional. Esto significa que esperamos más de un planteamiento local que ponga en práctica patrones locales en lo referente a los problemas locales.

Les pondré algunos ejemplos a continuación:

El orden público y la sensación de lo que es seguro o no es totalmente diferente en Amsterdam que en cualquier zona del interior. Asimismo, los problemas que se plantean en un entorno cercano a la playa son de diferente naturaleza a los que se dan en un barrio industrial.

¿Qué me dicen del hecho de que el orden público un domingo por la mañana sea completamente diferente al de un sábado por la noche?

Como he dicho anteriormente, dejamos muchos asuntos en manos de las comunidades locales y de una vigilancia policial local. No obstante, se han desarrollado varias estrategias aplicables a escala nacional y me gustaría hacer referencia a alguna de ellas.

Comencemos por el problema del consumo de estupefacientes. En Holanda hay cuarenta mil toxicómanos aproximadamente. En este sentido, me refiero a drogas duras como la heroína, la cocaína, el *speed*, etc.

Estamos totalmente convencidos de que no se puede luchar contra la criminalidad relacionada con el mundo de las drogas mediante el mero hecho de detener a estas personas. Por supuesto, esto es lo que se hace cuando un toxicómano comete un delito, pero el verdadero problema, su adicción, no desaparece por haber sido detenido.

Desde luego que limpiamos los barrios en los que el malestar creado por la presencia de estupefacientes ejerce una influencia negativa, aumentando así la sensación de inseguridad. Sin embargo, en la práctica esto tiene únicamente como resultado el desplazamiento del problema a otra zona. Podemos caracterizar este problema comparándolo con un globo lleno de aire. Si apretamos en un punto, el aire se desplazará hacia otra zona del globo aumentando su tamaño en ese punto.

Precisamente por esta razón esperamos resultados mucho más positivos de los programas de educación de la juventud que prestan asistencia a los toxicóma-

nos de reciente adicción y que ofrecen ayuda y formas de rehabilitación a los verdaderos drogodependientes. Éstos también proporcionan metadona y, en ocasiones, incluso heroína a aquellos toxicómanos desesperanzados a fin de evitar el delito y conseguir que se dé el primer paso hacia la recuperación.

No deben creer que en Holanda somos liberales. Realizamos muchas detenciones y le concedemos a este tipo de conflicto una prioridad alta. La policía puede que ejerza presión sobre el globo pero la verdadera solución es, por supuesto, la reducción del volumen de aire. En el caso del problema de la droga, se trata de la reducción de la demanda de narcóticos.

Pasemos a un segundo ejemplo. En Holanda, la denominada delincuencia juvenil está creciendo. En especial, los jóvenes entre doce y veinticinco años cometen gran cantidad de infracciones leves. A este respecto, algunos jóvenes inmigrantes destacan de forma negativa. Resulta preocupante el hecho de que adolescentes de edades comprendidas entre los seis y los doce años parezcan comenzar con una carrera criminal parecida.

Asimismo, hemos comprendido que la solución de este problema no es detener y mantener bajo custodia a los delincuentes menores. Es más, los niños menores de doce años no pueden siquiera ser detenidos en nuestro país.

Para nosotros, todo esto significa que las soluciones en este ámbito deben buscarse a escala individual, teniendo en cuenta la situación que viven en sus casas, en sus colegios y en su entorno.

A su vez, esto significa que no es la policía, sino los padres, profesores, trabajadores sociales, médicos escolares y psiquiatras, y, en lo referente al entorno, el agente de policía local y el municipio en sí, los que han de trabajar conjuntamente para luchar contra el problema.

Hemos aprendido que resulta muy difícil llevar de nuevo por el buen camino a jóvenes de veinte años que pertenecen a bandas callejeras. Asimismo, nos hemos dado cuenta de que se puede ejercer cierta influencia en los adolescentes de entre seis y doce años.

Estas conclusiones muestran que resulta esencial la detección de una señal anticipada de un cierto tipo de comportamiento que, previsiblemente, pueda dar lugar a un comportamiento criminal en un futuro. Todo esto ha llevado a un intercambio de información entre los colegios, las instituciones de trabajo social y los agentes policiales locales.

La atención se puede centrar, por ejemplo, en un comportamiento de ausentismo escolar. Con bastante frecuencia, saltarse las clases puede ser un indicio de un futuro comportamiento problemático. Asimismo, novatadas y comportamientos violentos hacia otros estudiantes son indicios que se han de notar en una etapa temprana. Básicamente, se trata del típico comportamiento que no exige una intervención inmediata de la policía pero que requiere la completa atención de los padres, profesores y trabajadores sociales.

Me gustaría mostrarles un tercer ejemplo. Tras un incremento considerable de la delincuencia en Holanda a lo largo de los años setenta y ochenta, el índice se ha estabilizado en los últimos tiempos. Esto significa que el número de delitos perpetrados se ha mantenido más o menos al mismo nivel. Si examinamos las cifras,

vemos que el número de delitos contra la propiedad está disminuyendo de alguna manera, mientras que los delitos violentos van en aumento.

Me gustaría realizar algunos comentarios sobre ambos tipos de delincuencia, dado que puede ser indicativo del éxito o fracaso de las políticas policiales.

Una de las causas de la disminución del número de delitos contra la propiedad puede ser el exitoso programa de prevención. Hemos puesto en práctica programas de prevención exhaustivos referentes a cuestiones como allanamientos de morada, robos, atracos y fraude.

Un segundo factor puede ser el hecho de que los delincuentes, una vez que han sido detenidos, eran condenados rápidamente y realmente ingresaban en prisión.

Hace diez años, podía ocurrir que un juicio se celebrara seis meses después de que tuviera lugar el allanamiento de morada y la detención *in fraganti*. Esto no suponía ninguna ayuda. En estos momentos, ese período dura algunas semanas.

Asimismo, podía suceder que, debido a la falta de espacio suficiente en las cárceles, la condena no se cumplía hasta un año después. Esto resultaba vergonzoso.

Hemos aprendido que el incremento de las posibilidades de ser atrapado *in fraganti*, condenado rápidamente y, en caso de tratarse de una pena de prisión, la reclusión de la persona hasta el cumplimiento de su condena, supone una verdadera ayuda en la lucha contra los delitos contra la propiedad.

En lo referente a los consumidores de drogas duras, hemos realizado experimentos con una combinación de penas de prisión y programas de ayuda y rehabilitación. En ocasiones, les damos la oportunidad de elegir entre ingresar en prisión y participar en un programa de rehabilitación. Antiguamente, muchos de ellos elegían la cárcel, dado que sabían que no había espacio suficiente para delincuentes menores. La disponibilidad de plazas en las cárceles hace que los programas de ayuda sean más populares para esta comunidad.

La honestidad me obliga a reconocer que no todo son éxitos. Ya he mencionado que la prevención es un pilar importante para nuestra policía. Los atracos y, en especial, los atracos a mano armada de bancos y gasolineras aumentaron considerablemente en Holanda hace diez años. Esto llevó a la adopción de amplias medidas preventivas en torno a los bancos y a las estaciones de servicio. Estas medidas incluían tanto el lugar en cuestión, como el comportamiento del personal. En estos momentos, vemos que el número de atracos a estas entidades ha disminuido, efectivamente, de forma espectacular, aunque ahora los pequeños comerciantes se han convertido en el objetivo de los actos delictivos.

La prevención en este ámbito es menos eficaz, dada la cantidad y la diversidad de los comercios. Aunque se ha apreciado cierto resultado, este desarrollo nos preocupa e, incluso, hemos notado un desplazamiento gradual de los delitos hacia los atracos a las viviendas de particulares.

Dicho sea de paso, proporcionar asesoramiento preventivo es una de las funciones típicas de las brigadas de barrio. La instrucción se prepara de manera centralizada, mientras que el asesoramiento real se desarrolla localmente. De esta

manera, los agentes policiales se encuentran con los habitantes y con los comerciantes en su barrio de una forma natural.

Finalmente, me gustaría destacar un problema que se escapa a nuestro poder y que no tengo idea alguna de cómo podremos controlarlo. Se trata de la creciente violencia social pero, en especial, de la «violencia innecesaria».

Es la violencia que, en ocasiones, surge de forma espontánea en las calles. Puede ser un caso de conflicto de tráfico que resulte en una pelea o una persona que sufra el ataque de una banda juvenil. La violencia ha alcanzado ya a las actividades de entretenimiento, en las que el alcohol y las drogas desempeñan también un papel.

Este fenómeno va en aumento. Existe, asimismo, la violencia contra los agentes de la policía que abarca tanto la agresión física como la verbal.

De lo mencionado anteriormente, se puede deducir que una política de tolerancia nula y la manera de enfocar los problemas en Holanda no resultan compatibles. Personalmente, no creo que este tipo de política sea la solución adecuada para la mayor parte de los problemas.

No obstante, les diré que el problema que supone la creciente violencia en la sociedad ha tenido como resultado la aplicación de una política de tolerancia nula en este ámbito. Me refiero a lo siguiente: seguir una política de estas características es un signo de impotencia.

La represión es la última solución en la cadena de educación, advertencia, establecimiento de impedimentos, reprensión, ayuda, orientación, castigo y rehabilitación.

Para mí, la adopción de una tolerancia nula tiene dos significados: por un lado una respuesta represiva a esta violencia y, por otro lado, la misma respuesta a todo comportamiento prohibido.

Esto no implica un planteamiento enfocado al problema en sí. Sin embargo, hemos alcanzado un punto en Holanda en el que, única y exclusivamente en el ámbito del crimen innecesario, adoptaremos una política de tolerancia nula cuando, a pesar de la puesta en práctica de todos los programas de escolarización, trabajo social, prevención y educación, se demuestre que éstos no tienen ninguna repercusión (es decir, un signo de impotencia) y cuando una sociedad indique que el comportamiento que se da en ese ámbito específico ha de ser combatido a toda costa.

Tan sólo después de que la sociedad haya manifestado que no tolerará bajo ningún concepto ningún tipo de crimen innecesario, entonces y sólo entonces, comenzaremos a poner en práctica una política de tolerancia cero.

Me reitero en mi afirmación de que se trata de un signo de impotencia. Con respecto a los delitos violentos, empleamos gran cantidad de las capacidades de la policía. Nos esforzamos por alcanzar un porcentaje del 50 % de detenciones. Una vez que los delincuentes han sido detenidos, se aplica la denominada jurisdicción sumarial, lo que significa que se mantienen bajo custodia y, preferiblemente, se presentan ante el juez en cuestión de varias semanas. Una pena de prisión es la opción primordial. La segunda es el trabajo social.

Me gustaría resaltar una vez más que, pese a este enfoque, la violencia en la

sociedad continúa en aumento. Considerándolo desde este punto de vista, incluso esta estrategia resulta carecer de éxito. Sin embargo, se trata de lo que nuestros ciudadanos desean en este ámbito.

7. CONCLUSIONES

La política policial en el ámbito del orden público y la seguridad en Holanda tiene las siguientes características:

- a) Orientación al problema.
- b) Trabajo conjunto.
- c) Trabajo a pequeña escala en comunidades locales.
- d) Brigadas policiales municipales que forman la primera categoría de trabajadores.
- e) Saber que el trabajo de la policía puede, de hecho, restablecer el orden público y aumentar la sensación de seguridad, pero no elimina las causas.
- f) La policía tiene, asimismo, la función de hacer ver a otros cuáles son sus responsabilidades.
- g) Rara vez resulta posible exponer la solución o sólo una solución, de manera que, a menudo, resulta necesaria la aplicación de un complicado número de medidas.
- h) Finalmente y por lo que a mí respecta, la existencia de la policía está más enfocada a la prestación de un servicio a los ciudadanos que al Gobierno. Únicamente cuando los ciudadanos están satisfechos y observan los resultados se puede decir que hemos desempeñado bien nuestro trabajo.