

desembre 2011 número 10

# Apunts de seguretat



Generalitat de Catalunya  
Departament  
d'Interior



## Apunts de seguretat número 10 - desembre 2011

Gabinet de Seguretat  
Direcció General d'Administració de Seguretat  
Departament d'Interior  
Generalitat de Catalunya

Diputació 355,  
08009 Barcelona  
Tel. 93 551 25 23

[apuntsdeseguretat@gencat.cat](mailto:apuntsdeseguretat@gencat.cat)  
[http://www.gencat.cat/interior/policia/s\\_seguretat/gab\\_seguretat/apunts/index.htm](http://www.gencat.cat/interior/policia/s_seguretat/gab_seguretat/apunts/index.htm)

### Consell de redacció:

Jaume Domingo  
Josu Gondra  
Francesc Guillén  
Rosa Mur

### Secretaria de redacció:

Rosa Mur  
Elisenda López

### Assessorament i correcció lingüística:

Judith Vilar

Apunts de Seguretat  
ISSN 2013-2913



Les idees i opinions que s'expressen en aquests capítols, com en la resta de números d'Apunts de Seguretat, són responsabilitat dels seus autors o autores i no necessàriament les comparteixen els membres del consell de redacció.

# Apunts

## de seguretat

Número 10 – Desembre del 2011

### ÍNDEX

#### PRESENTACIÓ

5 Desordre, por, delictes i articulació de la resposta policial

#### ARTICLES

11 Més enllà de la tolerància zero  
[David Dixon](#)

41 Actes incívics: Incompliment de les normes socials i les seves conseqüències per a les localitats  
[Anthony Bottoms](#)

55 Avaluació del COMPSTAT: una important innovació administrativa en el manteniment de l'ordre  
[Mark Moore](#)

77 El CompStat de l'NYPD: comparar estadístiques o compondre estadístiques?  
[John A. Eterno](#) i [Eli B. Silverman](#)

107 Idees per reduir la delinqüència sobre la base d'evidències empíriques  
[Nick Tilley](#) i [Gloria Laycock](#)

#### COL·LABORA AMB APUNTS DE SEGURETAT!

151 Col·labora amb *Apunts de seguretat*



## Presentació

### Desordre, por, delictes i articulació de la resposta policial

En el número anterior d'aquesta publicació recollíem alguns articles fonamentals sobre la policia orientada a la solució de problemes. Aquest número està dedicat, amb una certa continuïtat amb la temàtica de l'anterior, a dos àmbits fonamentals de la seguretat o, més ben dit, dos àmbits relacionats amb les tasques que la policia du a terme per mantenir la seguretat:

- a) la relació entre les conductes desordenades, la percepció de seguretat i la delinqüència i
- b) les respostes de la policia per combatre-les.

El gran tema de fons és la relació entre el desordre, la por o la in/seguretat (com deia el desaparegut mestre Jaume Curbet) i la delinqüència. Des de l'aparició del modest article sobre la teoria de les finestres trencades en una publicació americana l'any 1982, la idea que el desordre extern, al carrer, provocava, si més no, desconfiança en aquelles persones que l'experimentaven amb una certa proximitat, i que aquesta desconfiança els feia deixar d'utilitzar els espais desordenats, cosa que afavoria que els amants del desordre se n'anessin apropiant, va tenir molts adeptes. És a dir, molts (la majoria, al principi) van creure que el desordre provocava una certa por, una sensació d'inseguretat, i que aquesta por facilitava que els bons ciutadans abandonessin els carrers per ser substituïts per aquells que hi veien l'oportunitat de treure'n benefici cometent tot tipus d'infraccions fins arribar a les activitats delictives més sofisticades, complexes i rebutjables. Tot i que les evidències que els autors (Wilson i Kelling) aportaven per establir el vincle entre desordre i delinqüència eren gairebé contradictòries, una part molt rellevant de la comunitat intel·lectual no va posar gaire obstacles a acceptar-ne el vincle. De fet, resulta d'allò més curiós que, a partir dels resultats de l'experiment de la patrulla a peu de Newark, en què Kelling havia participat personalment i que esmenten en el seu article, s'arribés a relacionar, pràcticament en una relació de causa-efecte, el desordre i la delinqüència. L'experiment de Newark havia mostrat com l'increment de patrulles policials a peu no afectava la delinqüència (els registres en les zones amb patrullatge a peu eren pràcticament idèntics als de les zones amb patrullatge motoritzat o, si més no, no hi havia diferències significatives). En canvi, aquest tipus de patrulla policial sí que incidia, de manera significativa, en la sensació de seguretat dels ciutadans de les zones on la policia duia a terme aquest tipus de patrullatge. En aquestes zones, la valoració que els ciutadans feien de la policia augmentava de manera notable i fins i tot la delinqüència existent no els semblava un problema tan greu com als habitants de zones on la policia feia la seva feina amb un vehicle motoritzat. L'explicació que donaren Wilson i Kelling en el seu famós article és que la seguretat s'incrementà en aquests casos perquè els agents de policia havien augmentat el control sobre les conductes desordenades i havien mantingut l'ordre del barri –que era, en el fons, el que més apreciava la ciutadania–, tot i que l'activitat delictiva no disminuís. Era clar, doncs, que, d'acord amb l'argument dels autors, en les zones que experimentaren la patrulla a peu a la

ciutat de Newark un augment de l'ordre no havia comportat una disminució de la delinqüència. És a dir, un augment de l'ordre afectava la seguretat, però no la delinqüència.

És important, en tot cas, per entendre la formulació i l'èxit d'aquests plantejaments tenir en compte el context en què la teoria apareix. Aquest escenari presenta tres característiques fonamentals:

- a) Unes taxes de delinqüència en una tendència ascendent contínua, sense que l'increment d'efectius policials ni la tecnificació del seu equipament mostrés cap efecte. Els poders públics portaven ja anys cercant estratègies i tàctiques que es mostressin efectives en la lluita contra la delinqüència en un intent gairebé desesperat d'aturar-ne la tendència. Des dels anys setanta trobem diversos experiments finançats amb diners públics que intenten avaluar empíricament l'efectivitat de les diverses estratègies i tàctiques policials (com a més significatius per la seva transcendència exterior, hi ha l'experiment de Kansas City i el ja esmentat de Newark, que es dugué a terme en execució d'un mandat del Parlament de Nova Jersey).
- b) Un canvi de dinàmiques socials i de valors, que posa molt d'èmfasi en l'individu i poc en el grup, en el col·lectiu. Per a alguns (entre ells els mateixos Kelling i Wilson), aquest canvi és una conseqüència directa del moviment dels drets civils dels anys seixanta, que rebutja els controls socials formals i informals limitadors de drets individuals, per situar l'individu i els seus drets en el centre d'atenció i protecció de tota la vida en societat.
- c) La policia ha perdut proximitat en relació amb la població, n'ha perdut el contacte. Aquesta pèrdua de proximitat es produeix en part per la seva motorització i tecnificació, en part per una certa sensació d'impotència, d'impossibilitat d'incidir en un canvi de tendència, i també per la dificultat de trobar maneres d'actuar alternatives a les tradicionals, algunes de les quals havien mostrat dificultats notables d'encaix en el marc de les noves tendències jurisprudencials en matèria de drets i llibertats.

En aquest context, tot i les mancances argumentals esmentades, la teoria de les finestres trencades posava el dit a dues nafres importants:

- a) La importància de les conductes desordenades, incíviques, en la vida quotidiana de la ciutadania. Tot i les altes taxes de delinqüència de l'època als Estats Units, allò que afectava el dia a dia de la gent eren molt més les molèsties o les incomoditats derivades de les conductes antisocials que es produïen a la via pública que no pas la gran delinqüència que només els afectava de manera esporàdica. Centrar l'actuació de la policia en les actuacions desordenades, incíviques, significava, d'una banda, orientar-la cap a un àmbit que afectava molt la seguretat dels ciutadans i, per tant, ocupar-se de les seves preocupacions reals, i, d'altra banda, una reconducció considerable de l'objectiu policial, tradicionalment molt centrat en el combat de la delinqüència en sentit estricte, tot oferint a la policia un rol rellevant i actiu. A més, en lligar desordre i delicte, s'obria una nova esperança per tal de reconduir la tendència permanent a l'alça de la delinqüència. En un

moment de desmoralització clara de la majoria dels actors, una esperança significava alguna cosa a la qual calia aferrar-se sense dubtar gaire.

- b) La necessitat d'evitar la degradació dels espais públics. Els signes de desordre extern, estiguin relacionats o no amb la inseguretat i amb la delinqüència, sí que evidencien un deteriorament dels carrers o barris en què s'experimenta, afectant la qualitat de la vida quotidiana dels ciutadans que hi viuen o hi circulen. Una degradació progressiva d'uns espais públics determinats és un predictor de dificultats per a la zona en qüestió, potser no necessàriament de delinqüència, però sí de marginalitat, cosa no desitjable per al bon funcionament d'una ciutat. El prestigiós criminòleg Wisley Skogan, davant les crítiques, molt fonamentades, a la relació entre "finestres trencades" i delinqüència, va dir (en referència a la seva ciutat, Chicago): "en tot cas, nosaltres quan veiem una finestra trencada tractem d'arreglar-la". És un plantejament perfectament assumible des d'uns poders públics amb sentit de responsabilitat: malgrat les incertes relacions entre la degradació dels espais públics i la delinqüència, el deteriorament dels espais públics no és un bon predictor per a les zones afectades i els poders públics haurien d'intervenir-hi per aturar-ne el procés. Altres autors han valorat aquest desordre, aquesta degradació, com una mostra de manca d'eficàcia, de cohesió social (Sampson i Raudenbisch) en els espais i barris on apareixen, ja que mostraria que el teixit social no té mecanismes per reaccionar-hi. Apareix una finestra trencada, un contenidor d'escombraries bolcat, un cotxe abandonat al carrer en fase de descomposició i ningú no se'n preocupa, ningú no fa res, ni tan sols avisa les autoritats oportunes perquè ho solucionin. No és un missatge engrescador, no fa venir ganes d'establir-se al barri o la zona en qüestió.

Possiblement per aquestes dues darreres raons, la teoria, malgrat les febleses pel que fa a la consistència científica, va anar fent fortuna fins al punt que es va traduir en una política policial determinada coneguda com a *broken windows policing* en uns casos i com a *zero tolerance* en uns altres, amb continguts similars sota totes dues denominacions. El fet que una política d'aquest tipus fos adoptada, amb un gran aparell mediàtic, a la ciutat de Nova York pel consistori dirigit per Rudolf Giuliani, amb Will Bratton com a cap de policia i el mateix Kelling aportant-ne la construcció intel·lectual, va comportar que tingués un gran ressò mediàtic. Sobretot perquè va coincidir amb una reducció a gran escala de la delinqüència, que, de fet, havia començat dos anys abans de la posada en marxa d'aquesta política, però que no havia estat prou percebuda per la ciutadania. S'identificaren les àrees o zones especialment desordenades que serien l'objectiu prioritari de la intervenció policial (la resta rebrien el mateix tracte que fins aquell moment), i s'hi aplicaren polítiques de *zero tolerance* contra les persones que duïen a terme conductes desordenades, incíviques o infraccions menors. En aquestes zones prèviament definides com a conflictives la policia denunciava totes i cadascuna de les infraccions que s'hi duïen a terme, detenint-ne, en el cas que fos procedent, els autors. El resultat, si més no, en una primera anàlisi poc crítica, semblava força rellevant, ja que la delinqüència experimentà un descens prou marcat. Aquest èxit aparent comportà la imitació del model pràcticament per tot el planeta, acceptant-ne els postulats, amb alguna excepció, de manera acrítica.

L'experiència de la ciutat de Nova York va tenir rellevància no únicament per partir del nexa presumptament inqüestionable entre el desordre i el delicte, sinó, en una part certament rellevant, per les reformes organitzatives que implantà en el servei de policia. La depuració d'un nombre rellevant de professionals poc eficients i sovint no gaire respectuosos amb el compliment de la llei, i la descentralització de la responsabilitat en els districtes, acompanyada d'un nou sistema de recollida de la informació relativa a l'activitat de la policia que implicava un tractament homogeni i unificat dels registres policials, pràcticament en temps real, van suposar una revolució en el medi professional. És per això que, de vegades, resulta impossible separar les polítiques de *zero tolerance* del sistema COMPSTAT, implantat per a la gestió de la policia de la ciutat de Nova York de manera íntimament relacionada a les polítiques policials de l'era Bratton. Són qüestions conceptualment diferents, ja que és evident que, en principi, es pot implantar un sistema inspirat en el COMPSTAT en ciutats on, per exemple, s'apliquin polítiques de policia comunitària, ja que poden ser perfectament compatibles. En canvi, s'ha produït una identificació, que sovint complica de manera notòria la diferenciació dels àmbits.

El sistema de tractament de la informació, que afectava directament la gestió de la policia, va tenir una gran virtut: introduir la idea, molt minoritària en aquells moments, que la policia podia incidir en la reducció de la delinqüència i, en termes més amples, en la recuperació de la seguretat. En relacionar l'eficàcia de la policia directament amb els registres de delinqüència en sentit ampli (incloent-hi infraccions també menors), s'obligava el servei de policia a incidir-hi per sobreviure, ja que en cas que no es mostrés efectiu en la reducció de les infraccions, no veuria legitimada la seva existència (si més no, els comandaments en serien declarats responsables i acomiadats, com va succeir en alguns casos). Al marge que el sistema tingués les seves dificultats metodològiques a l'hora de posar-lo en pràctica, significava un canvi conceptual transcendental en el rol de la policia, que deixava de ser passiu i passava a tenir una rellevància nova, una funció clara i positiva. Per aquesta raó, el COMPSTAT i tot el que implicava ha tingut un tractament i un ressò en alguns casos superior a la mateixa construcció teòrica de la política a la qual donava suport. De fet, una eina com el COMPSTAT podria utilitzar-se, perquè la filosofia hi coincideix, amb metodologies de policia orientada a la solució de problemes, perquè també la política de la ciutat de Nova York de l'època tenia elements propis d'aquesta aproximació al treball de la policia. És aquesta una altra virtualitat que també trobem a l'experiència novaiorquesa, que recull aproximacions i metodologies de diversos plantejaments. La definició de les zones que han de ser objecte d'intervenció, els horaris en què cal incidir especialment, comporta utilitzar algunes de les tècniques del *problem-oriented policing* i implica una focalització de les patrulles i intervencions policials. En aquesta direcció, la policia de Nova York de l'època no arriba ni tan sols a plantejar-se un increment de les patrulles a peu aleatòries (sense estar adreçades a un problema específic de seguretat), ja que aquesta estratègia havia estat desacreditada empíricament per diverses experiències, com la molt antiga de la ciutat de Kansas City als anys setanta. Des d'aquest punt de vista, l'ús que la *zero tolerance* fa de les patrulles dirigides es correspon amb el que posteriorment la doctrina americana qualificarà com a *smart policing*, considerat com una bona pràctica



acreditada per combatre la delinqüència, entre d'altres, per l'informe dirigit per Lawrence Sherman i presentat al Congrés dels Estats Units l'any 1997.

Finalment, una altra novetat important que planteja aquest *broken windows policing* és l'enfocament de la lluita contra els comportaments desordenats o antisocials com una necessitat per defensar els drets dels ciutadans que en són víctimes o que podrien ser-ho en el futur. És un discurs que Kelling construeix de manera consistent i que converteix el possible caràcter repressiu de les necessàries intervencions policials en un pur instrument necessari per a l'objectiu fonamental: defensar el dret dels ciutadans a gaudir dels espais públics lliures d'agressions contra la seva persona o els seus drets. Tot i que el plantejament pot semblar evident, resulta una novetat en la doctrina científica de l'època, freqüentment amb molta preocupació pel caràcter repressiu de les intervencions policials. De fet, com ja hem dit, una de les preocupacions del mateix Kelling, expressada obertament en el seu article de les finestres trencades, era que tot el moviment dels drets civils dels anys seixanta havia comportat una jurisdiccionalització excessiva del treball de la policia que dificultava el control policial de l'ordre als barris, perquè algunes de les actuacions que la policia necessitava dur a terme per tal de garantir aquest ordre podien plantejar dificultats amb la nova realitat dels drets civils. És per això que, d'una banda, els autors de l'article de les finestres trencades hi demanen expressament una certa tolerància i comprensió cap a aquestes actuacions policials, així com la no judicialització de totes les actuacions policials, molt concretament de les adreçades a mantenir l'ordre dels espais públics, i, d'altra banda, posen l'accent (sobretot Kelling, posteriorment) en la protecció dels drets de les víctimes efectives o potencials de les conductes incíviques o desordenades.

La realitat d'aquestes polítiques posarà en qüestió, amb molta freqüència, el bondadós plantejament en matèria de drets, però com a plantejament des de la comunitat científica constituï una novetat en aquells moments.

La importància en el pensament sobre la policia i també sobre el treball efectiu de la policia en els darrers anys de tots aquests plantejaments justifica, sense cap tipus de dubte, la cerca d'articles rellevants que es puguin posar a l'abast de la comunitat professional de la seguretat en una versió en la llengua del país, cosa que incrementa tant el nombre de persones que els poden arribar a conèixer com la profunditat del nivell de comprensió. Ara bé, algunes passes ja s'havien dut a terme, ja que existeixen tant versions recents publicades a Catalunya de la teoria de les finestres trencades com articles publicats ja fa alguns anys a la *Revista Catalana de Seguretat Pública* sobre el contingut de la *zero tolerance*. La nostra comunitat de la seguretat ja ha tingut accés a aquests textos de manera comprensible. És per això que hem decidit centrar-nos en articles que fan balanç de diversos aspectes de tot el que acabem de dir. És a dir, aquest número d'*Apunts de Seguretat* no recull articles que defineixen el contingut de la teoria de les finestres trencades ni de la seva aplicació policial, ni de la policia orientada a la solució de problemes (ja inclosos en el número anterior), sinó articles d'autors rellevants que fan una anàlisi i un balanç posterior, recollint, en algun cas, la recerca empírica més actual sobre la relació entre desordre, inseguretat i delinqüència, i sobre les estratègies i tàctiques policials més adequades per combatre'ls.

En primer lloc, recollim un article de David Dixon que analitza les virtuts i els defectes de la *zero tolerance* des d'una perspectiva australiana. Aquest autor intenta ponderar objectivament el que creu que són contribucions positives d'aquesta experiència a la ciutat de Nova York i el que creu que són exageracions pròpies de les dimensions de la ciutat americana, així com el que considera perills inherents a aquests tipus de polítiques que cal considerar. L'autor acaba fent una petita valoració de diverses estratègies de lluita contra la delinqüència i plantejant el dilema legitimació/eficiència.

Anthony Bottoms, en un article encara en procés de publicació en la cinquena edició de l'*Oxford Handbook of Criminology*, ens parla de les conseqüències objectivament demostrables de les conductes incíviques (amb un incís on tracta dels efectes positius de les conductes cíviques) i de la freqüència de la seva reiteració sobre les mateixes víctimes, i estudia i recull la recerca recent sobre l'efecte que produeix la percepció de desordre en les àrees on es produeix, sense que apareguin evidències que mostrin un efecte sobre la delinqüència.

Mark Moore ens explica en què consistí el COMPSTAT, quines potencialitats presentà, perquè es va difondre de manera tan ràpida i com la seva utilització no va afavorir les millores en l'organització que l'eina podia haver provocat en el cas que s'hagués utilitzat més com un instrument constructiu que no pas de control negatiu dels comandaments del cos i publicitari de les accions de la policia.

Eterno i Silverman aprofundeixen la crítica del mal funcionament del COMPSTAT a partir dels resultats d'una recerca en la qual antics membres de la policia de Nova York, durant els primers anys de funcionament d'aquest sistema, van confessar obertament que manipulaven algunes de les dades que introduïen al sistema i els criteris que seguien per fer-ho, amb la finalitat d'incrementar les reduccions de la delinqüència en algunes àrees i mostrar així un gran nivell d'èxit de les polítiques de *zero tolerance*. L'article és significatiu, sobretot tenint en compte que un dels autors havia estat un partidari i publicista fervent del sistema (Silverman havia escrit una obra, *NYPD battles crime. Innovative strategies in policing*, on defensava les seves virtualitats revolucionàries en la lluita contra el delicte, sobretot l'efecte positiu del COMPSTAT).

Finalment, Nick Tilley i Gloria Laycock fan un repàs de la recerca més recent als Estats Units i al Regne Unit per tal d'esbrinar què funciona i què no, tant pel que fa a la definició dels problemes de delinqüència com pel que fa a les tàctiques utilitzades per resoldre'ls. Aquests autors donen un missatge clar: aquest procés no pot tenir caràcter rutinari ni convertir-se en una recepta que es repeteix de manera mecànica, sinó que exigeix una mentalitat creativa que sigui capaç d'identificar les especificitats de cada cas per tal d'articular-ne les respostes més convenients. Descriuen també un exemple pràctic de com aplicar els seus plantejaments en el camp dels robatoris a domiciliis.

## David Dixon **Més enllà de la tolerància zero**<sup>1</sup>

Degà de la Facultat  
de Dret, Universitat  
de Nova Gal·les del  
Sud, Sydney,  
Austràlia.

[d.dixon@unsw.edu.au](mailto:d.dixon@unsw.edu.au)

### 1. Introducció

L'«actuació policial de tolerància zero» té moltes accepcions i referències.<sup>2</sup> En primer lloc, els que reivindiquen que la defensen sovint només utilitzen un eslògan de moda que condensa i expressa un seguit de compromisos de severitat quant a justícia penal, però no fan referència a estratègies o tàctiques polítiques concretes. És habitual que els comandaments de policia se'n distanciiïn.<sup>3</sup> Es podria objectar que, en aquest cas, no val la pena parlar de la «tolerància zero». No obstant això, hi ha quelcom important, tant des del punt de vista criminològic com del polític. En el context deteriorat de polítiques de llei i d'ordre, no es pot titllar la tolerància zero d'intranscendent.<sup>4</sup> No s'ha de subestimar el poder polític de la premsa sensacionalista i dels debats radiofònics. Malauradament, molts polítics consideren el manteniment de l'ordre un regne en el qual preval el sentit comú populista, en lloc d'entendre'l com una àrea important i complexa de l'administració pública, en què el desenvolupament de la política hauria de recórrer a coneixements basats en la investigació extensiva (vegeu Sherman).

En segon lloc, i literalment, «tolerància zero» pot significar que la Policia hauria de fer respectar totalment la llei penal i que la discreció no estaria implícita en les actuacions policials. Lluny d'esdevenir cap novetat, aquesta accepció expressa un enfocament de la relació llei-actuació policial que ha estat desacreditada des de fa molt temps. Durant molts

---

<sup>1</sup> Aquest article ha estat originàriament publicat amb el títol "Beyond Zero Tolerance" a l'obra editada per Tim Newburn *Policing. Key Readings*, publicada l'any 2005 i reeditada l'any següent, pàg. 483 a 507. Agraïm públicament a l'autor, David Dixon; al propietari del copyright, Tim Newburn, i a l'editorial Routledge que ens hagin autoritzat de manera gratuïta a traduir-lo i publicar-lo en llengua catalana.

<sup>2</sup> La tolerància zero també té altres aplicacions més enllà de l'actuació policial, com ara en política per al control de drogues.

<sup>3</sup> Una excepció és a Cleveland (Anglaterra), malgrat que fins i tot s'hi utilitza un neologisme alternatiu: «actuació policial de confiança» (Dennis and Mallon, 1997; Romeanes, 1998).

<sup>4</sup> A Austràlia, vegeu Hogg i Brown, 1998. A Gran Bretanya, el «nou» laborisme s'ha autoassociat amb entusiasme a la tolerància zero (Morgan i Newburn, 1997; Palmer, 1997). La llei sobre desordre i delinqüència (Crime and Disorder Act), de 1998, és una expressió legislativa de les tensions de les polítiques de justícia penal del nou laborisme: «ordres contra la conducta antisocial» s'estableixen junt amb els requeriments de cooperació entre els organismes.

anys, la naturalesa vertadera de l'actuació policial americana ha estat emmascarada per les obligacions legals de fer respectar la llei, és a dir, el mite que la Policia podia i feia complir la llei al peu de la lletra sense haver de prendre decisions discrecionals. La manca de respecte per la llei es va equiparar a corrupció i ineficiència. Aquest mite legalista no va poder sobreviure a l'aparició d'investigacions acadèmiques sobre les pràctiques de l'actuació policial que van «descobrir» que presentaven un grau discrecional elevat i que, en la majoria dels casos, no implicava l'aplicació de la llei (Dixon, 1997, cap. 1).

És fàcil pensar que la Policia ha d'actuar amb discreció pel simple fet que és materialment impossible fer el contrari. Aquest aspecte el va posar de manifest l'excel·lent comentarista d'actuacions policials (i exagent de policia) C. H. Rolph el 1959: «La veritat (sortosament per a nosaltres) és que hi ha massa lleis per complir» (1985, p. 68) i va fer una llista de trenta-nou infraccions que va detectar en un passeig curt. Aquestes infraccions eren tan sols la punta d'un iceberg d'«un nombre massa elevat de coses per esmentar», com ara infraccions per desordre urbà i d'aparcament. Si un agent s'encarregava d'una, «tota la resta s'hauria esfumat [...] però s'ha de reconèixer que la gran majoria dels agents no n'hauria triat cap» (1985, p. 69).

El més important de tot és que «tolerància zero» suggereix que «zero» és un objectiu assolible objectivament. Es confon totalment la funció de la llei en la supervisió de l'ordre públic. Irònicament, és J. Q. Wilson qui aporta una explicació clàssica:

«La majoria de les lleis penals defineixen les accions [...] L'opinió de la gent diferirà entre si l'acció hauria de ser il·legal o no, però hi ha petites divergències pel que fa al contingut de la conducta. Les lleis que regulen la conducta desordenada i similars palesen, normalment per implicació, que hi ha una condició ("ordre públic") que es pot alterar per diverses accions. Per descomptat, la dificultat rau en el fet que l'ordre públic no està definit enlloc i no és possible fer-ho d'una manera que no esdevingui ambigua, ja que el que constitueix ordre és una qüestió d'opinió i convenció, no un estat de la natura» (1968, p. 22-23).

La Policia no només tria quines infraccions de l'ordre públic cal prioritzar, sinó que constitueix la infracció quan decideix intervenir-hi. No existeix cap «llenguatge ofensiu» fins que un agent no decideix definir-lo com a tal. La llei no dirigeix la intervenció policial, més aviat proporciona un recurs utilitzat per categoritzar, justificar i explicar (Dixon, 1997). Des d'aquesta perspectiva, la tolerància zero falla per la base, perquè s'erigeix a partir d'una concepció errònia de la relació entre la llei i l'actuació policial. Un gran atractiu de la tolerància zero és que pretén eliminar el criteri policial d'allò que (i de qui) s'ha de considerar focus d'atenció. Un cop s'assumeix aquesta impossibilitat, tornem a qüestions molt més complexes sobre quines haurien de ser les prioritats de les actuacions policials i quines opinions cal tenir en compte a l'hora d'establir-les.

La tercera aplicació de l'actuació policial de «tolerància zero» és la que mereix la nostra atenció principal. En aquest cas, es tracta d'un codi per a un grup de tres estratègies policials afins. En primer lloc, la Policia se centra en el desordre i les infraccions urbanes amb la intenció de millorar la «qualitat de vida» d'àrees locals. En segon lloc, la Policia manté el mateix objectiu però amb l'expectativa que d'aquesta manera es reduiran els delictes greus

(tesi de les «finestres trencades»). En tercer lloc, la Policia duu a terme operacions proactives i intensives dirigides a persones, llocs i propietats identificats amb tècniques d'avaluació de riscos. Queda clar que la «tolerància zero» s'utilitza amb molt poc rigor pel que fa a aquest darrer cas.<sup>5</sup> De fet, el meu argument és que necessitem canviar el centre del debat del concepte simple i equívoc de la tolerància zero cap a desenvolupaments més complexos i significatius de les actuacions policials.

Aquest capítol té dos objectius. El primer és presentar una crítica de l'argument comú que a Nova York s'ha provat que la tesi de les «finestres trencades» és correcta i que la Policia australiana podria emular aquest èxit adoptant tàctiques similars. Es dedica una atenció especial a la crítica de l'obra de Kelling i Coles *Fixing broken windows* (1996). En segon lloc, s'hi fan comentaris sobre el nucli i les prioritats de les actuacions policials actuals. Es pot argumentar que les noves estratègies de control de la delinqüència tenen un gran potencial. Malgrat això, també se suggereix que aquests criteris d'èxit s'han formulat de manera inadequada i, en concret, que la necessitat de legitimitat policial és tan obviada com malentesa. Les fonts inclouen nombrosos estudis empírics sobre l'actuació policial a Cabramatta, el principal mercat d'heroïna d' Austràlia, (Dixon i Maher, 1998; Maher i Dixon, 1999; Maher *et al.*, 1997, 1998).

## 2. Lliçons d'Amèrica

D'acord amb la versió més divulgada, la idea de les actuacions policials de tolerància zero va néixer a partir d'un article publicat a *Atlantic Monthly* en què J. Q. Wilson i George Kelling exposaven la hipòtesi (sense base empírica<sup>6</sup>) que els delictes greus es podrien reduir si es prenen mesures dràstiques amb les actituds incíviques i de desordre.<sup>7</sup> Aquest argument es basava en la metàfora de les «finestres trencades». Wilson i Kelling mantenien que si una finestra trencada d'un edifici no es reparava, les altres també es trencarien. Es deteriorarien primer les de la resta de l'edifici, més tard les del carrer i, finalment, les de tot el veïnat. L'equivalent humà d'una finestra trencada és «el nauseabund embriac, l'adolescent esvalotador o el captaire molest [...] El pidolair que no es registra és, en efecte, la primera finestra trencada» (Wilson i Kelling, 1982, p. 34).<sup>8</sup> Si una «finestra trencada» humana no s'arregla, el desordre es convertirà en un delicte greu, perquè «els delictes greus del carrer es multipliquen en zones on les conductes de desordre no es controlen» (Wilson i Kelling, 1982, p. 34). La teoria es basa en un nucli de sentit comú o «saviesa popular» (Wilson i Kelling, 1982, p. 34): els petits problemes desemboquen en grans problemes. També es basa en el

<sup>5</sup> Tant el ministre de policia com el cap de policia han descrit les operacions intensives contra els mercats de drogues de Nova Gal·les del Sud com a adaptacions de l'actuació policial amb tolerància zero.

<sup>6</sup> Aquest article tan reimprès es llegeix sovint com si informés d'una investigació, i no ho fa, no obté «conclusions», a diferència del d'Adam Graycar, per exemple (Graycar, 1998, p. 2).

<sup>7</sup> Cal tenir en compte que mentre que la tolerància zero sol prioritzar el compliment de la llei, *Broken windows* suggeria una estratègia de manteniment de l'ordre més àmplia, en concret perquè alguns dels comportaments que es perseguien no eren il·legals o perquè alguns dels mètodes de la Policia pretenien afrontar els desordres de manera il·legal.

<sup>8</sup> Per bé que habitualment es tracta d'una metàfora, a voltes el terme «finestres trencades» s'utilitza literalment per reivindicar que el deteriorament de l'entorn es tradueix en desordre social i, posteriorment, en delictes més greus: vegeu, per exemple, el pròleg de Wilson a Kelling i Coles, 1996, p. XV.

pensament popular, però erroni, que el declivi social és el resultat de la indisciplina moral o social (la tesi de la caiguda de l'Imperi Romà). Efectivament, és pot argumentar que la tolerància zero i les «finestres trencades» «no aborden pas la delinqüència, sinó una visió de l'ordre social que es desintegra davant la negligència liberal i vidriosa» (Saphiro, 1998, p. 5).

Els seus defensors reivindiquen que a mitjan anys noranta a Nova York es va demostrar que la tesi de les «finestres trencades» era correcta<sup>9</sup> quan la poderosa combinació de l'alcalde Rudolph Giuliani i el cap de la Policia William Bratton recaptaven fons per al «miracle de Nova York»: disminució espectacular de les taxes de delinqüència. Les xifres de delictes greus es van reduir a la meitat, mentre que els homicidis van caure en picat de 2.245 el 1990 a 767 el 1997. Era d'esperar que aquest fet atragués un gran interès d'agents de policia, polítics i mitjans de comunicació de tot el món. Massa sovint, els que tornaven de «viatges d'estudis» a Nova York s'enduien un missatge simplista de cortesia del departament de publicitat del consistori de la ciutat i de la Policia novaiorquesa (NYPD): Nova York ha descobert la pedra filosofal que permet a la Policia reduir la delinqüència de manera significativa. En confiança, Bratton afirma que «la bona notícia és: si és possible a Nova York, és possible arreu» (1997, p. 42). Simptomàticament, i en tornar de Nova York, Shane Stone (l'aleshores cap del Govern del nord d'Austràlia) va anunciar que «tant si es parla de Nova York com de Darwin o Melbourne, les lliçons són les mateixes».<sup>10</sup>

### 3. Dubtes entorn del miracle

La meva avaluació sobre l'argument que Austràlia hauria d'intentar emular el «miracle de Nova York» proposa que les reivindicacions sobre la responsabilitat de la Policia en la reducció de la delinqüència són exagerades, que qualsevol efecte de la Policia no respon únicament a l'actuació policial de tolerància zero, que qualsevol efecte a Nova York és de llarg irrellevant a Austràlia i que l'explicació rau en els costos d'aquestes estratègies.

#### 3.1 «Crime is down in New York City: blame the police»

William Bratton (1997; 1998, p. 289-90) no només afirma que la Policia de Nova York ha contribuït a disminuir els delictes, sinó que n'és l'única responsable. Contra aquest argument, cal esmentar el fet que el descens significatiu de les taxes de delinqüència a mitjan anys noranta es van registrar a 17 de les 25 ciutats més grans americanes i a 12 dels 17 estats més avançats industrialment (Travis, 1998; Young, 1998, p. 2-4). No en coneixem les causes, tot i que és probable que els factors clau siguin la reactivació econòmica a llarg termini i els canvis demogràfics (concretament, un descens de la població jove). Però sabem que l'actuació policial de tolerància zero no en va ser la responsable, perquè els índexs de delinqüència van

<sup>9</sup> Skogan havia intentat provar que el desordre estava molt relacionat amb els delictes greus en la seva obra *Disorder and Decline* (1990). Kelling i Coles van més enllà de les conclusions d'Skogan (1996, p. 22-7). Amb tot, la reexaminació rigorosa que va fer Harcourt de les dades d'Skogan conclou que no mostren que el desordre produeixi delictes i, en conseqüència, «no admet la hipòtesi de les finestres trencades» (1998, p. 296).

<sup>10</sup> *ABC Lateline*, 4 de juny de 1998.



disminuir a tot els Estats Units, on s'havien implementat estratègies policials molt diferents (Pollard, 1997, p. 43).

A Nova York, cal tenir en compte els canvis econòmics, socials i demogràfics, malgrat la resposta de Bratton als crítics: «Hem posat les raons alternatives com una filera d'ànecs i els hem abatut» (1998, p. 290). Són assumptes complicats, oberts a interpretacions estadístiques desiguals.<sup>11</sup> El més destacable és una connexió considerable entre la taxa d'homicidis decreixent i el declivi de l'epidèmia del crack. El crack propiciava la violència, tant pels efectes fisiològics com per la competència en el mercat, la qual cosa en fomentava el preu baix (Goldstein *et al.*, 1989). Quan l'epidèmia del crack va assolir la seva fita màxima a finals dels anys vuitanta (Maher, 1997, p. 21), la violència atroç que la caracteritzava es va mitigar. Bratton addueix que el percentatge de detinguts que van donar resultats positius per consum de cocaïna no va disminuir (1998, p. 290). Òbviament, és cert que la cocaïna (tant el crack com d'altres formes) no va desaparèixer. Tot i això, Bratton ignora el fet decisiu que fos molta menys la gent que va començar a prendre crack: la taxa del consum de cocaïna entre els joves detinguts «va disminuir del 70% el 1988 al 31% el 1991 [...] Posteriorment, encara es va reduir fins al 22% el 1996».<sup>12</sup> Per tal d'entendre l'extraordinària reducció dels homicidis a la ciutat de Nova York, cal tenir en compte els canvis del mercat il·legal de drogues (Zimring i Hawkins, 1997, cap. 9). En comparació, les ciutats més petites que ara experimenten l'epidèmia del crack de forma tardana «estan desafiant la tendència nacional a la baixa de les taxes de delinqüència» (Harcourt, 1998, p. 337).

### 3.2 Canvis en l'actuació policial que no aplica la «tolerància zero»

Seria insensat reflectir l'absolutisme de Bratton i al·legar que l'NYPD no va influir en els delictes. Sembla plausible que ho va fer, entre altres coses, perquè les taxes de delinqüència es van reduir més a Nova York que a cap altra ciutat. Malgrat tot, cal fer esment que fins i tot la notable disminució dels homicidis no es va reduir a Nova York i que Jacksonville, Florida —no Nova York— va registrar el descens més important d'homicidis de principis dels noranta (Travis, 1998, p. 3).

En aquest període, l'actuació policial als carrers aplicant la tolerància zero va ser simplement l'aspecte més promocionat de tots els canvis d'ampli abast de la Policia de Nova York. També es va intensificar l'actuació policial: el nombre d'agents de policia va créixer de manera notable durant els anys noranta.<sup>13</sup> L'NYPD també va adoptar actuacions policials orientades a la intel·ligència, en les quals les tàctiques reactives tradicionals eren secundàries a la

<sup>11</sup> Vegeu, per exemple, la discussió de Fagan *et al.* (1998) sobre els efectes del canvi demogràfic en els homicidis: a més d'analitzar els grups de risc independentment de la població general, els investigadors han de tenir en compte els efectes no lineals, com ara els llinars a partir dels quals les tendències augmenten o disminueixen.

<sup>12</sup> Travis, 1998, p. 5. Per a més informació, vegeu Gloub i Johnson, 1994; Johnson *et al.*, 1998a; 1998b. Vegeu Curtis, 1998, per consultar l'argument important que el declivi del crack no va tenir lloc a causa d'accions oficials externes, sinó de canvis en les comunitats marginals.

<sup>13</sup> Fins i tot aquest afer aparentment senzill es discuteix, compareu Harcourt, 1998, p. 333-334 i Bratton, 1998, p. 290. Els efectes del desgast i les fusions de la Policia de Trànsit i dels agents de Vigilància d'Habitatges a l'NYPD va originar dificultats.

identificació assistida per ordinador en indrets i ciutadans de risc.<sup>14</sup> Tot i que aquesta actuació policial nova i tecnològica seria menys popular per a un públic que tem la delinqüència que no pas un eslògan encomanadís com la tolerància zero, el seu impacte podria ser més notable. El mapatge per ordinador va ser una eina que va comportar canvis considerables en la direcció, on es van introduir la supervisió i l'escrutini estrets del rendiment policial, sobretot a través del procés CompStat, amb el qual els comandaments locals havien de donar explicacions del seu rendiment al comissari i al seu personal (Safir [s.d.]; Kelling i Coles, 1996, p. 146-148).<sup>15</sup>

S'al·lega que abans de l'arribada de Bratton, els agents eren refractaris a centrar-se en les activitats del carrer a causa de: a) la por a les acusacions de corrupció relacionades amb el compliment de la llei en afers de drogues, prostitució i joc; b) els reptes constitucionals a les prohibicions d'activitats com ara la mendicitat i la vagabunderia basant-se en els drets de la llibertat d'expressió i els requisits de la seguretat legal; c) la supervisió inadequada i la desmoralització. Cal més investigació sobre patrons de canvi de la feina de l'NYPD, però aquesta imatge d'un departament de Policia que havia abandonat l'actuació policial al carrer abans d'aplicar la tolerància zero és exagerada. La reivindicació que l'NYPD «finalment ha esborrat el somriure de la cara de milions d'espavilats que han crescut pensant que la Policia era un broma, que havia esdevingut impotent arran d'una sèrie de sentències del Tribunal Suprem» només és un exemple de la ignorància de l'actuació policial a Nova York.<sup>16</sup> Certament, la gent dels veïnats ocupats pels Equips Tàctics de Narcòtics de l'NYPD s'haurien sorprès amb la idea que la Policia havia abandonat l'actuació als carrers a final dels anys vuitanta i a principis dels noranta (Maher, 1997, p. 25; Sviridoff, Sadd, Curtis i Grine, 1992). A la Comissió Mollen li va costar donar la imatge d'un departament immobilitzat per restriccions legals. Tot i això, no va informar de problemes greus pel que fa a la supervisió, la cultura i la moral (Mollen, 1994). Hi havia un llegat significatiu de cinisme i amargor entre els 5.000 agents acomiadats entre el 1975 i el 1978 (McAlary, 1994, p. 33-38). Si un servei policial es reforma després d'anys de corrupció institucional, deixadesa i incompetència en algunes parts (Pollard, 1997, p. 50), no hauria de sorprendre que la seva eficiència i efectivitat millorin.

### 3.3 La (ir)rellevància de l'experiència de Nova York

Sembla raonable acceptar, dins dels límits que hem esmentat anteriorment, que l'actuació policial de tolerància zero podria haver influït en la delinqüència de Nova York. No obstant això, assumir que el que va «funcionar» allà també ho farà aquí és essencialment insensat. Hi ha grans diferències entre Austràlia i Nova York que, pel fet de compartir idioma, poden quedar ocultes.

En primer lloc, els patrons dels delictes són ben diferents. A Nova York, la relació entre infracció lleu i delicte greu podria tenir alguna validesa a principis dels anys noranta. La Policia

<sup>14</sup> El que és original és la capacitat de la nova tecnologia i l'ús estratègic de l'avaluació de riscos (Ericson i Haggerty, 1997; Johnson, 1998). Com suggereix Sherman, la identificació de les «ubicacions, les víctimes i els delinqüents d'alt risc» com a tàctica d'actuació policial retrocedeix com a mínim tant com l'actuació policial de base de Fielding i Colquhoun del segle XVIII (1992, p. 162).

<sup>15</sup> El procés d'operacions policials i de revisió de delictes de NGS fa un ús molt intens de CompStat, fet que ofereix un bon exemple del que es pot aprendre de l'experiència del Departament de Policia de Nova York.

<sup>16</sup> R. Basham, citat a «Combating crime», *NGS Police News*, agost de 1998, 43.



tractava amb una població altament criminalitzada i armada. Si un agent aturava i registrava un home sospitós o el detenia per, diguem, embriaguesa en públic, era bastant probable que el trobés en possessió d'una arma de foc il·legal, tingués una ordre de detenció o estigués en llibertat condicional per una infracció greu. L'actuació policial de tolerància zero va permetre a la Policia fer front a delictes greus tant de manera preventiva, impeding la possessió d'armes sense llicència, com directament, retirant les armes sense llicència del carrer i requisant les subjectes a controls de justícia penal. A Austràlia, la situació és completament diferent. Quan la Policia duu a terme operacions intensives al carrer, pot trobar gent amb ordres pendents, però és més probable que sigui pel mateix tipus d'infraccions que les que provocaren la intervenció que no pas de delictes greus. A Austràlia, la gent encara no porta armes de manera habitual, com en el cas de certes zones de Nova York. Aquests punts es deuen a diferències fonamentals en els patrons dels delictes violents. En primer lloc, el miracle de Nova York tractava bàsicament d'abordar una taxa d'homicidis que està molt per sobre de l'australiana (Zimring i Hawkins, 1997; Fagan *et al.*, 1998; Langan i Farrington, 1998). En segon lloc, és quasi un cliché afirmar que la forma de violència més problemàtica d'Austràlia és privada i no pública, i que els homicidis a Austràlia, en la majoria dels casos, es produeixen entre gent molt propera o coneguda. No és probable que l'actuació policial de tolerància zero afecti de manera significativa les nostres taxes d'homicidis i de violència greu.

És possible que, tal com exposava Don Weatherburn, sigui vàlida per detectar quina mena d'infraccions es produeixen quan s'efectuen controls de seguretat en conductors embriacs o usuaris que no paguen el transport públic.<sup>17</sup> Tot i que, com afirma l'autor esmentat, és poc factible que afecti la taxa d'homicidis o de violència greu, podria influir en altres infraccions com ara la violació de domicili. Però un experiment d'aquesta mena no seria una expressió d'actuació policial de tolerància zero, només implicaria que la Policia dugués a terme controls més exhaustius a gent que ja està sota vigilància. Cal diferenciar això de la intervenció proactiva amb l'objectiu de facilitar un control de seguretat, per exemple, aturar i registrar una persona, quan no se satisfà el criteri de sospita raonable o imposar infraccions subjectives del carrer, com ara llenguatge o comportament ofensius.

En segon lloc, la rellevància de la llei a la vida i la cultura australianes és diferent en punts clau de la d'uns Estats Units legalistes i que vetllen pels drets. Com s'ha esmentat anteriorment, una de les restriccions de les activitats de l'NYPD durant els anys vuitanta i la primera dels noranta va ser la legal: efectivament, una part substancial del manifest de Kelling i Coles de les estratègies de «finestres trencades» (1996) rau en els límits constitucionals extensius i d'altres de legals en l'actuació policial als carrers (vegeu també Ellickson, 1996; Livingston, 1997). La Policia d'Austràlia no ha patit aquesta restricció, tot i el que sovint es diu en debats públics increïblement mal informats sobre els poders policials. Per exemple, a Nova Gal·les del Sud (NGS) el poder no qualificat per fer un arrest per qualsevol infracció; els poders (recentment ampliat) per detenir i cercar en delictes, faltes, consum abusiu de drogues i activitats de tràfic de drogues; els poders per exigir el nom i l'adreça i per fer circular, i el poder que s'obté en infraccions àmplies com ara béns en custòdia, comportament ofensiu i

<sup>17</sup> Entrevista a *ABC Law Report* el 25 d'agost de 1998; transcripció a: <<http://www.abc.net.au/m/talks/8.30/lawrpt/lstories/lr980825.htm>>

llenguatge ofensiu atorguen als agents de la Policia de Nova Gal·les del Sud un recurs extensiu d'autoritat legal (Dixon, 1997, p. cap. 2). Mentre que hi ha hagut controvèrsies sobre la particular manera de definir les infraccions per llenguatge i comportament ofensius, la legalitat d'aquestes normes està fora de dubte a Austràlia. Aquestes infraccions no han existit mai encara al codi de lleis, però són el pa de cada dia de l'actuació policial australiana. Lluny d'abandonar l'ordre públic, les infraccions al carrer han estat sempre la lluita diària per a la nostra policia.

A més, el que marca la llei i l'actuació policial a la pràctica són coses diferents. Tothom amb algun coneixement o experiència de com actua realment la Policia al carrer o que s'hagi pres la molèstia de llegir l'informe de la Comissió Reial del Servei de Policia de Nova Gal·les del Sud (Wood, 1997) quedaria perplex amb les afirmacions que declaren que la nostra Policia té les mans lligades per restriccions legals. Les investigacions indiquen que l'actuació policial als carrers de NGS pateix poques restriccions arran de la llei (Dixon, 1997, p. cap. 2, 5). La «sospita raonable» en la detenció i el registre pot ser mínima, perquè no es regula amb eficàcia (malgrat la provisió d'un nou codi de pràctica) i són poques les ocasions en què se supervisen, tant per part d'agents superiors com dels tribunals. En qualsevol cas, la necessitat de poder legal es pot obviar rutinàriament obtenint «consentiment». A l'agent de policia que «demana» a una persona jove que es buidi les butxaques al carrer no li cal més poder legal que als guardes o al personal de seguretat d'una línia aèria que comprova la vostra maleta: un consentiment explícit o implícit (que a la pràctica no seria res més que un consentiment) és tot el que cal (Dixon, 1997, p. cap. 3). L'afirmació que l'actuació policial a NGS no es regula comparativament a la pràctica per llei no és una crítica en si mateixa; l'actuació policial legalista pot ser pobra, mentre que l'actuació policial òptima pot estar determinada per factors aliens a la llei. La meva objecció pel que fa a aquest punt té a veure amb la versió sovint enganyosa de l'actuació policial de NGS, la precisió de la qual sovint es menysté.

També cal tenir en compte les diferències fonamentals en política i organització estatal entre Austràlia i els Estats Units. La tolerància zero és una política dissenyada per a una societat que considera la justícia penal i el càstig com a eines bàsiques de la política social. Es tracta d'una política per a una societat dividida per abismes de classes i, particularment, de raça, en la qual la por a la «classe marginal» ho impregna tot. En un text molt influent, J. Q. Wilson escriu: «estem aterrits per un panorama en què gent innocent és abatuda a l'atzar, sense avís i gairebé sense motiu per joves que poc després ens mostren el rostre sense expressió ni gota de penediment d'un ésser presocial aparentment salvatge» (1995, p. 492). Wilson és massa hàbil políticament per especificar la raça d'aquests «joves» i, falsament, es distancia del judici («aparentment»), però nosaltres —i el seu influent públic americà— sabem el que vol dir. En contraposició amb això, la societat australiana capta (tot i els creixents desafiaments) un compromís amb una capacitat estatal més àmplia pel que fa a ajudes socials i salut pública i amb polítiques inclusives de multiculturalisme i reconciliació. De fet, la comparació amb els EUA fa que la resistència davant dels desafiaments actuals d'aspectes fonamentals de la societat australiana esdevingui particularment urgent.

### 3.4 El cost de la tolerància zero

Malgrat tot el que hem esmentat anteriorment, encara es pot argumentar que cal intentar aplicar la tolerància zero perquè tindrà efectes en els delictes greus. O bé, alternativament, l'èmfasi es pot desviar dels delictes greus: es pot argumentar que la tolerància zero s'hauria d'aplicar a causa dels seus efectes directes en les infraccions lleus i d'altres desordres. La millora de la «qualitat de vida» d'una zona es presenta com un objectiu més adequat. En ambdós aspectes, cal prendre en consideració els efectes potencialment contraproductius de l'actuació policial de tolerància zero. És possible que el que guanyem no pagui la pena.

En primer lloc, hi ha un historial documentat d'actuació policial intensiva i proactiva als carrers dirigida als disturbis socials greus (Pollard, 1997, p. 60). De fet, recordo haver llegit *Broken windows* quan es va publicar el 1982 i quedar estorat en adonar-me de la irrellevància d'aquest llibre a causa de l'aparent ignorància de l'historial que mostrava l'autor. Aleshores jo era a Anglaterra, on el debat de l'actuació policial en aquell moment estava dominat pels disturbis de 1980 i 1981. L'atenció se centrava principalment en els de Brixton, que van esclatar arran d'operacions intensives de detenció i registre que va efectuar la Policia Metropolitana. L'informe de lord Scarman sobre Brixton descartava amb eloquència l'argument que les accions policials estaven justificades pel deure de fer respectar la llei. D'acord amb Scarman, el manteniment de l'ordre públic és el mandat primari i s'ha de fer ús de la llei amb el criteri «del cor de la funció policial» (1981, par. 4.58). Aleshores, Scarman defensava que la discreció només l'emprava correctament la Policia que tenia bones relacions amb la comunitat local i que els consultava i que se'n feia responsable (en aquest sentit limitat) (1981, par. 4.60, 5.56-58). Reflectia el coneixement que havia après de la seva experiència amb els disturbis de les ciutats americanes durant els anys seixanta: l'error contraproductiu de l'actuació policial intensiva havia conduït a cercar noves estratègies d'actuació policial, com ara l'orientada als problemes i a la comunitat. És possible que la policia d'avui dia estigui menys preocupada pel desordre públic que abans, estan més ben preparats per respondre, tant en tàctiques com en equipament. No obstant això, la incapacitat del Departament de Policia de Los Angeles — l'arquetip del paramilitarisme de la policia moderna— per contenir els avalots arran del judici dels agressors de Rodney King hauria conduït fins i tot la ment més freda a posar en dubte la conveniència de confiar en la força superior (Cannon, 1997).

Assenyalar que un excés de zel policial pot desencadenar desordres és afirmar quelcom ben sabut. Menys conegut, però no per això menys important, és l'argument que la falta de zel policial podria tenir les mateixes conseqüències. A *Broken windows*, Wilson i Kelling argumentaven que l'actuació policial s'hauria de destinar a veïnats en decadència. (Amb tot, cal remarcar que les queixes per desordres solen ser més freqüents a les zones amb mobilitat social ascendent, on els nous residents es veuen incomodats per la presència de veïns poc respectables i gent del carrer; el centre de Sydney ens n'ofereix nombrosos exemples.) Què succeeix amb les àrees que ja han «decaïgut»? Wilson i Kelling suggerien que alguns veïnats estan tan «desmoralitzats i plens de conflicte» que una actuació policial proactiva és impossible (1982, p. 38).<sup>18</sup> Irvine Welsh ho exposa més clarament a *Detective Sergeant Bruce Robertson*: «La tolerància zero amb la delinqüència al centre de la ciutat: un *laissez faire* total

<sup>18</sup> Però contrasta amb la teoria de Kelling i Coles que afirma que «fins i tot els veïnats que lluiten amb nivells significatius de comportaments depredadors [...] poden beneficiar-se de fer els primers passos cap a un intent de restablir l'ordre» (1996, p. 242).

en els esquemes d'interior. Aquesta és la forma d'avançar de l'actuació policial del segle XXI» (1998, p. 273). La conseqüència de la retirada policial de certes zones, excepte en els casos de resposta a trucades d'emergència, es va veure en els avalots dels habitatges de lloguer degradats subvencionats del nord d'Anglaterra a la primera dels anys noranta. En aquell temps, el més crucial va ser la falta de zel policial, no pas l'excés. Les estructures de «comunitats» que s'havien corroït per l'atur massificat i la consegüent marginalització social, econòmica i política se'ls van girar en contra (Campbell, 1993).

En segon lloc, encara que no s'inciti al desordre greu, és possible que la tolerància zero empitjori les relacions entre la Policia i les comunitats amb unes activitats que ja no es toleren. Representa un atac greu al concepte de l'actuació policial comunitària que es basava en relacions de cooperació estreta entre la Policia i la gent. Aquells que eren objectiu de la Policia havien de ser marginalitzats com a «part aliena a la comunitat». L'intent persistent de trobar una explicació convincent als avalots britànics dels anys vuitanta i de principis dels noranta i la feina de «forans» sempre trontollava davant l'evidència que la majoria d'aquests esvalotadors formaven *part* de la comunitat. La nostra investigació a Cabramatta n'ofereix un exemple local: el maltractament policial dels joves consumidors d'heroïna indoxinesos té repercussions en les relacions no només amb aquest grup, sinó amb tota la comunitat indoxinesa (Maher, Dixon, Swift i Nguyen, 1997). Tal com reconeix fins i tot Bratton (1998, p. 291-2), l'augment de les queixes per la brutalitat de la Policia de Nova York a mitjan anys noranta va ser un indicador clar del cost de fomentar l'agressió policial.<sup>19</sup> El perill és que, per molt atractiu que fos el paquet que incloïa la tolerància zero, els policies operatius el van rebre com una ordre codificada per fer la «feina bruta» (Kelling i Coles, 1996, p. 121), un mandat per exercir amb duresa als carrers, per tornar «al que l'actuació policial solia ser».<sup>20</sup> Els agents de l'NYPD que mentre agredien sexualment i colpejaven Abner Louima van declarar «són temps de Giuliani»<sup>21</sup> no eren, tal com J. Q. Wilson (1997) opina, simplement pomes podrides; les seves accions s'han d'entendre dins del context de l'actuació policial de tolerància zero. Això s'aplica, *a fortiori*, al tiroteig d'Amadou Diallo a mans de la unitat contra el crim als carrers (Street Crimes Unit) (Kollbert, 1999).

El tercer cost de la tolerància zero (combinada amb polítiques condemnatòries que proporcionen condemnes obligatòries per a les infraccions menors acumulades) pot ser una ampliació de la població penitenciària. L'Estat de Nova York té el triple de persones

---

<sup>19</sup> Les acusacions de força van assolir el punt màxim el 1995, però van disminuir els tres anys següents abans de tornar a remuntar. Consulteu les anàlisis de les estadístiques oficials a Brereton, 1999; Harcourt, 1998, p. 377-80; Shapiro, 1998. Trobareu anàlisis més controvertides a Amnistia Internacional (1996). L'expressió de la preocupació pública associada a casos famosos com ara els de Louima i Diallo és tan significativa com les estadístiques de denúncies: vegeu per exemple Kolbert, 1999 i «Thousands gather again to protest police shooting», *New York Times*, 10 de febrer de 1999.

<sup>20</sup> La carta de Mike Bennett a *Police Review* (20 de setembre de 1996) ho expressa molt bé: «Quan vaig començar el trenta-sisè any de servei, em vaig adonar que se'm considerava un dinosaure, però he patrat els carrers amb l'estil de Bratton a Nova York i funciona. Caldria el compromís total dels agents cap que sembla que volen involucrar-se amb les condicions socials en lloc de respectar la llei tal com van jurar que farien».

<sup>21</sup> «Zero tolerance policy questioned after assault», *Washington Post*, 10 d'agost de 1997, A03.

empresonades que les que tenia el 1980 (Massing, 1998, p. 8)<sup>22</sup> Aquest cost pot ser acceptable: efectivament, alguns, com ara Giuliani, consideren el creixement de l'empresonament com un dels èxits de la seva administració. En justícia penal, tenim la certesa de poca cosa, però el que sabem del cert és que l'empresonament s'hauria de minimitzar a causa dels seus efectes contraproductius. És clar que, si es *vol* convertir els delictes lleus en greus, enviar a la presó aquells que han comès els lleus serà una manera excel·lent d'aconseguir-ho. (Per obtenir més informació quant als efectes de la criminalitat de les tàctiques de tolerància zero, consulteu Sherman, 1997, p. 18). A més, els implicats en delictes, desordres o tracte discriminatori haurien de reconèixer la seva existència *dins* de les presons, l'amuntegament massiu de delinqüents genera criminalitat i, sovint, condicions molt perilloses.

Un quart exemple dels efectes contraproductius ens l'ofereix l'ús a Austràlia de tàctiques influïdes per l'experiència de Nova York amb l'actuació policial en els mercats de drogues (Dixon i Maher, 1998). Cabramatta ha estat l'objectiu d'actuacions policials intensives durant algun temps, però en el període que comença el juliol de 1997 s'ha dut a terme un desplegament intensiu d'agents uniformats amb l'Operació Puccini, en què s'ha intentat posar fi al consum i al tràfic d'heroïna al CBD (districte central de negocis). En aquest programa d'actuació policial per saturació, «la Policia ha registrat més de 16.000 persones [...] entre mitjan 1997 i mitjan 1998» (Cassidy, 1998, p. 4). Influïda per les polítiques de tolerància zero, la Policia va utilitzar les infraccions lleus com una manera de detenir els consumidors de droga i de facilitar els registres i els controls de seguretat; per exemple, es van emetre 4.286 avisos per incompliment al ferrocarril (Cassidy, 1998, p. 4). Si l'objectiu era millorar la qualitat de vida (d'alguna gent) al centre de Cabramatta, va tenir una mica d'èxit (però no total, de segur). Però aquest èxit s'ha pagat a un preu considerable de salut pública (fomentant pràctiques no segures per emmagatzemar i transferir drogues il·legals i utilitzant i depositant material d'injecció), amb desplaçament social, geogràfic i de substàncies i la consolidació de l'objectiu, estimulants els participants del mercat de drogues a estar més organitzats (Dixon i Maher, 1998; Maher i Dixon, 1999; Maher *et al.*, 1998). L'import d'heroïna venuda i comprada al sud-oest de Sydney no sembla que s'hagi reduït, al mercat únicament l'ha afectat en la mesura que l'heroïna es ven de diferents maneres, a diverses persones i diversos llocs. Mentrestant, el preu de l'heroïna s'ha reduït considerablement i el mercat de la cocaïna injectable s'ha convertit en un mercat establert.<sup>23</sup>

#### 4. L'encongiment de la justícia penal

Una característica decebedora dels debats sobre les actuacions policials a Austràlia és l'encongiment de la justícia penal –la idea que hauríem de copiar el que s'ha fet als Estats Units. És un fet impulsat per uns quants acadèmics i agents de policia nord-americans que

<sup>22</sup> La valoració es complica amb la tendència compensatòria de les taxes de criminalitat en descens (Brereton, 1999) i l'ús del «procés com a càstig» en els arrests de tolerància zero, de manera que els càrrecs no es persegueixen un cop els delinqüents han estat detinguts durant unes hores per la policia.

<sup>23</sup> Vegeu «Illicit drug reporting system», *Drugs Trends Bulletin*, octubre de 1998.

aparentment ignoren la ironia que representa mostrar la societat dels Estats Units i el seu sistema de justícia penal com a exemplar. Tal com s'ha suggerit abans, la tolerància zero és una política per a una societat molt diferent de l'australiana. Evidentment, seria igual d'insensat afirmar que no es pot aprendre res dels Estats Units. En concret, l'experiència de Nova York aporta lliçons importants sobre la gestió dels delictes, l'actuació policial proactiva i l'ús de noves tecnologies. La Policia de Nova Gal·les del Sud està desenvolupant programes que aprofiten alguns aspectes d'aquesta experiència.

Tot i això, una altra característica de l'encongiment de la justícia penal és el reconeixement inadequat d'elements de gran qualitat dins de les nostres pròpies institucions i polítiques. En molts sentits, la tolerància zero és arcaica. L'estil policial de Nova York implica l'ús de l'aplicació de la llei penal com a eina bàsica a l'hora de tractar amb les conductes impròpies de les persones drogoaddictes, sense sostre o amb malalties mentals (Travis, 1997). Per nosaltres, això voldria dir passar a mètodes per tractar problemes socials, que fa molt temps que es van desacreditar. És difícil creure que la tolerància zero s'hauria de promoure per tractar l'abús d'alcohol a les comunitats aborígens del Nord.<sup>24</sup> En aquest cas, la tolerància zero és una política que ja ha tingut el seu moment: va ser entre el 1943 i el 1970, anys en què les detencions per estar embriac a la via pública representaven entre un 32% i un 54% de totes les detencions no relacionades amb el trànsit a NGS (Brown *et al.*, 1996, p. 922). Com a mètode per tractar els problemes socials, econòmics i de salut de les comunitats aborígens, sabem que la tolerància zero ha estat un mètode abjecte, un fracàs vergonyós: la Comissió Reial per a la Investigació de les Morts d'Aborígens Detinguts hauria d'haver transmès aquest missatge. Els polítics i les altres persones que ho ignoren són irresponsables culpablement (Cunneen, 1999).

Les actuacions policials a l'estil de Nova York impliquen declarar la guerra a les drogues, tot i que els líders de la Policia australiana reconeixen la futilitat d'aquest mètode i defensen la minimització dels danys. Austràlia té una reputació internacional considerable pel nostre compromís bipartidista de minimitzar els danys com a fonament de l'estratègia nacional contra les drogues. La nostra prioritat hauria de ser traduir la minimització dels danys en la pràctica policial (Maher i Dixon, 1999), més que no pas deixar-se enredar per les «estranyes fantasies americanes de la "tolerància zero"» (Pearson, 1992, p. 18). Tal com hem dit, la tolerància zero no és nova i ja sabem què provoca: el compromís dels Estats Units amb la tolerància zero de les drogues il·legals ha estat una recepta de la maximització dels danys (Drucker, 1998; Wodak i Lurie, 1996).

De forma similar, la tolerància zero podria suposar la criminalització de la prostitució o l'ús de les infraccions del carrer i poders per alterar les passejades de la gent. Els costos dels intents insatisfactoris per prohibir la prostitució són prou coneguts a Austràlia i la prioritat és desenvolupar sistemes de regulació que permetin que la prostitució es dugui a terme de manera que es minimitzin els danys relacionats amb la prostitució intentant garantir la seguretat i protegint els interessos legítims tant de les prostitutes com dels residents. A més, tal com hem esmentat abans, l'estil de les actuacions policials de Nova York farà créixer la

<sup>24</sup> «Drunks to get zero tolerance», *The Australian*, 13 de maig de 1998.



població penitenciària en un moment en què a Austràlia s'accepta que la política adequada és la de minimitzar l'ús de l'empresonament a causa del cost i els efectes contraproductius que té.

Finalment, hi ha una tendència a infravalorar la contribució potencial dels investigadors australians, alguns dels quals fan treballs de qualitat internacional. Menystenim les nostres polítiques, els nostres recursos i les nostres institucions quan demanem cegament als Estats Units que ens orientin. En molts dels temes que tractem, nosaltres podem ensenyar a Nova York tant com ells a nosaltres.

## 5. Tolerància zero i policia comunitària

Alguns policies i comentaristes s'allunyen de la «tolerància zero» però n'accepten elements clau amb neologismes més acceptables com ara una actuació policial «de confiança», «davant teu», «ferma però justa» o «de tornar als fonaments». Aquests són indicadors d'una tendència preocupant en l'actuació policial actual que queda més ben il·lustrada al treball de Kelling i Coles (1996). Aquests autors presenten la seva obra principal, *Fixing broken windows*,<sup>25</sup> com si s'adequés als paradigmes de l'actuació policial i la prevenció de delictes a la comunitat. Aporten una crítica excel·lent de les «actuacions policials professionals» (1996, cap. 3) i presenten la seva obra com a defensora del «nou paradigma de la policia basada en la comunitat» (1996, p. 7). Tanmateix, això és fals, perquè el programa defensa un mètode que subvertiria la policia comunitària. No és aquest un lloc per a definicions, però amb això no vull dir només un control veïnal, patrulles, comitès consultius i cooperació entre organismes, sinó un abandonament filosòfic de les demandes d'autonomia i experiència que caracteritzen l'actuació policial «professional». Les «finestres trencades» i la seva descendència, la tolerància zero, equivalen a un intent de colonitzar l'actuació policial i la prevenció de delictes a la comunitat i les converteixen en eines de lluita professional contra els delictes de manera que podrien ser una amenaça per al progrés significatiu que s'havia aconseguit en les actuacions policials al llarg de l'últim quart de segle.

Durant uns trenta anys, els que prefereixen veure (i fer) les actuacions policials com la tasca dels que apliquen la llei de manera autònoma i jeràrquica i dels que lluiten contra els delictes, s'han vist amenaçats pels defensors de la policia comunitària (en totes les seves vessants), que han al·legat que la lluita reactiva contra els delictes és ineficient i està al marge de les tasques policials principals. Les finestres trencades i la tolerància zero són la quadratura del cercle, amb la promesa que l'aplicació de la llei reduirà els delictes i restaurarà l'ordre públic, i permetent que es dugui a terme una aplicació agressiva de la llei en nom de la policia comunitària (cf. Johnston, 1997; Pollard, 1997, p. 49). Si *Fixing broken windows* només defensava una aproximació orientada als problemes, multisectorial (tal com insisteixen Kelling

---

<sup>25</sup> Tot i el títol, la seva preocupació principal no és el lligam entre el desordre i els delictes greus. Creuen que existeix, però es preocupen més per lluitar contra el desordre *per se* que no pas fer que sigui una manera de prevenir els delictes. Critiquen la «desviació política cap als delictes greus» (1996, p. 5), afirmant que desvia l'atenció de problemes de desordre importants i ho fa promovent «solucions» contraproductius com ara 3 vagues i la pena capital. De manera més general, Kelling i Coles suavitzen el missatge de l'original *Broken windows*, ignorant, per exemple, l'aparent aprovació a l'obra original de la violència policial extralegal. Per consultar la seva resposta a aquesta crítica, vegeu Kelling, 1997b.

i Coles), aleshores no diu res de nou: certament, no té en compte l'obra conceptual i empírica més interessant en la matèria (per exemple Crawford, 1994, 1995, 1997; Hope i Shaw (ed.) 1988; Liddle i Gelsthorpe, 1995; Pearson *et al.*, 1992). Només ofereixen vells clixés: per exemple, insisteixen que les col·laboracions entre Policia i comunitat «han d'incloure plenament tots els grups racials, ètnics, religiosos i econòmics» (1996, p. 234), però no diuen res dels problemes i les qüestions pràctiques per aconseguir-ho. El que és nou (i problemàtic) és el paper que ha de tenir l'aplicació de la llei. El seu compromís per la solució dels problemes entre organismes és profund. Promouen la Policia com a organisme líder, amb l'aplicació de la llei com l'estratègia principal de la solució de problemes, i no reconeixen els problemes que aquesta assumpció de lideratge provoca en les col·laboracions entre organismes. (Crawford, 1997; Liddle i Gelsthorpe, 1994).

Kelling mostra un coneixement malauradament limitat de la literatura criminològica. Parla de:

«Els axiomes de l'esquerra: per tractar amb els delictes s'ha de tractar amb les "causes" socials del delicte –pobresa, racisme i injustícia social–; delictes menors com la prostitució i la mendicitat agressiva són delictes sense víctimes; les activitats de manteniment de l'ordre de la Policia són una "guerra contra els pobres i les minories"; les conductes que s'anomenen desordenades són en realitat expressions de diversitat cultural que desafien els costums de la classe mitjana i, finalment, els drets individuals eclipsen els interessos de la comunitat [...]» (1997b, p. 5).

Potser és veritat que algunes expressions d'aquesta estranya barreja de marxisme vulgar, teoria simplista d'etiquetatge i liberalisme llibertari civil encara es poden trobar a les profunditats de la criminologia dels Estats Units. Però identificar-ho amb la criminologia crítica contemporània és o bé deshonest o bé ignorant. El realisme d'esquerres va començar a sorgir fa vint-i-quatre anys (Young, 1975) i ha constituït un nou i gran paradigma en criminologia en l'última dècada. Els estudis principals els van dur a terme criminòlegs britànics.<sup>26</sup> Tot i que el provincianisme de la criminologia als Estats Units pot explicar la miopia de Kelling, es podria esperar que conegués aquests desenvolupaments a través de l'obra d'escriptors com Elliott Currie (per exemple Currie, 1985, 1998).

A *Fixing broken windows*, Kelling i Coles intenten de manera desesperada reivindicar la posició central, fent ostentació del seu compromís amb l'actuació policial de comunitat i insistint que ha de ser moral i legal. Aquesta posició és molt equivocada. El seu compromís amb l'actuació policial de comunitat és retòric. La seva reivindicació dels compromisos de la Policia amb la comunitat es pot minar anant a les fonts autoritzades: l'autobiografia d'engrandiment de William Bratton<sup>27</sup> deixa bastant clar que el que va passar a Nova York a mitjan anys noranta no va ser una actuació policial de comunitat, sinó l'aplicació d'una nova estratègia, noves tàctiques i nova tecnologia per part d'un lideratge policial que estava

<sup>26</sup> Vegeu-ne un resum a Young, 1997; n. b. també l'adaptació i el desenvolupament australià, per exemple, Hogg i Brown, 1998.

<sup>27</sup> N. b. el subtítol del seu llibre.



compromesa amb uns conceptes molt tradicionals d'autonomia policial, ordre social i delictes.<sup>28</sup> Potser el llibre de Bratton és «ple de prosa anodina sobre la importància de la cooperació entre els policies i la comunitat», però la «idea de cooperació [...] no descriu en absolut el que va passar a Nova York amb Bratton [...] Certament, la Policia dirigida per Bratton estava determinada a no treballar amb la comunitat» (Massing, 1998, p. 4). John Timoney (un membre clau del cercle més pròxim a Bratton i ara cap de policia a Filadèlfia) «va descartar desdenyosament la idea que la Policia hauria de mobilitzar els veïns en la lluita contra els delictes [...] “és feina de la policia, lluitar contra els delictes. La policia comunitària”, va afirmar el policia, “no pot aconseguir-ho sola”. La nostra resposta va ser: “Sí, sí que pot”» (Massing, 1998, p. 7).

La seva insistència que l'actuació policial ha de ser legal té un atractiu obvi aparent. Tot i això, expressa una creença legalista del fet que la il·legalitat de la Policia és el problema principal i que la llei aporta solucions. Aquesta afirmació ignora obres cabdals sobre la sociologia de les actuacions policials que han mostrat que la llei ha facilitat l'abús i que la distinció significativa no és entre la llei i la pràctica, sinó entre la ideologia legal i el contingut de la llei (McBarnet, 1983; Dixon, 1997, p. 28-40).

Potser el més problemàtic és l'ús que fa del terme «comunitat». És un clixé assenyalar que aquest ha estat un terme problemàtic en la literatura sobre la policia comunitària. Tot i això, per molta gent ha significat una aspiració política (liberal/socialdemocràtica) cap a la inclusió i la consulta: «comunitat» vol dir tanta societat com sigui possible. En les obres de Kelling, Coles i Wilson hi ha una política d'exclusió que funciona mitjançant dicotomies: «persones decents» contra «beguts i marginats» (Wilson i Kelling, 1982, p. 30); un «veïnat estable de famílies» contra un de poblat per «adults sense compromisos» (Wilson i Kelling, 1982, p. 31, 32); «el públic» contra «captaires agressius, vagabunds malgirbats i adolescents maleducats» (Kelling i Coles, 1996, p. XIV); «bons ciutadans» contra «sense sostre» (Kelling i Coles, 1996, p. 218); «prostitutes que assetgen homes davant de les seves mullers i fills, captaires que posen el platet sota el nas de la gent»; «ciutadans [...] que intenten protegir el seu territori» amenaçat per «depredadors». La llista de Wilson i Kelling sobre finestres trencades humanes podria ser una citació de la cançó de Tom Robinson «Power in the Darkness» —«gent de mala fama o escandalosa o imprevisible: captaires, borbats, addictes, adolescents busca-raons, prostitutes, ganduls, malalts mentals» (1982, p. 3). Segons Kelling i Coles, «els ciutadans normals» són aquells que «van cada dia caminant o amb transport públic a la feina, a l'escola, a la botiga, per fer les activitats normals de la vida quotidiana» (1996, p. 108). Enfrontats contra ells (o més aviat contra «nosaltres» perquè «nosaltres experimentem el problema»: 1996, p. XIV —això és una conspiració tant d'inclusió com d'exclusió) hi ha «els depredadors indisciplinats», «aquells que es comporten de manera vergonyosa i que s'aprofiten dels febles i els vulnerables» (1996, p.9).<sup>29</sup>

<sup>28</sup> Kelling i Coles van sentir certa incomoditat amb el «discurs dur» de Bratton i van reconèixer que «en el seu èmfasi per mantenir l'ordre, l'NYPD sembla que per alguns s'ha allunyat de l'actuació policial de comunitat i s'ha implicat en un ressorgiment de l'actuació policial a tall de reforma (1996, p. 161).

<sup>29</sup> Vegeu Harcourt (1998, p. 297-298, 303-305), on hi ha una discussió perspicaç de l'ús i el significat de les dicotomies en la literatura sobre finestres trencades.

Evidentment, la funció d'aquesta mena de dicotomies és expressar la superioritat d'una part respecte de l'altra. La manera amb què Kelling i Coles construeixen les seves dicotomies té un caràcter peculiarment legalista. En el seu argument que els tribunals han interferit de manera desencertada amb els intents de la Policia per controlar el desordre, reivindiquen que això ha suposat privilegiar «els drets d'aquestes persones» per sobre dels «interessos de la comunitat» (Coles, 1997). Les persones turbulentes s'individualitzen i s'aïllen dels grups que els seus defensors volen protegir:

Molta gent pensa que intentar regular el desordre vol dir saltar sobre els sense sostre i enfrontar els drets dels rics amb els dels pobres. Aquesta mena de pensament és un obstacle definitiu. En el que ens hem de centrar és a tractar amb *actes de la gent* i a regular les conductes il·legals i problemàtiques. (Coles, 1997, èmfasi de l'original)

L'*acció* de mendicitat, l'*acció* de beure al carrer, són les alteracions de l'ordre públic que ens interessen –no el fet de ser pobre [...] el tema és la conducta (Kelling i Coles, 1996, p. 40).

Aquest plantejament es veu reforçat per l'afebliment de la reclamació d'estatus d'aquells que utilitzen la llei per desafiar les accions policials: en particular, es diu que els sense sostre no ho són realment, sinó que han escollit viure al carrer quan hi havia altres opcions possibles. De manera previsible, introdueixen una nova versió de la vella distinció entre els pobres que s'ho mereixen i els que no. Adopten la classificació de Scheidegger dels «que no tenen res» (*have-nots*), que són els «autèntics pobres»; els «que no poden» (*can-nots*), que són els «malalts mentals i addictes», i els «que no volen» (*will-nots*), aquells «per als quals viure al carrer, fer mendicitat i fins i tot delinquir ha esdevingut un estil de vida [...] Els que no tenen res normalment no són el problema; el problema és la conducta antisocial, contínua i repetida dels que no poden i els que no volen» (1996, p. 68).

Però es contradiuen: aquí insisteixen en un enfocament individual, però quan rebutgen les limitacions imposades pels tribunals, defensen que els jutges es fixen «en els actes de les persones» més que no pas en el seu efecte d'«aglomeració». Coles critica els tribunals per fixar-se en casos individuals, al marge del context més extens en què tenen lloc [...] Als jutges se'ls demana que prenguin decisions sobre la legalitat i l'impacte dels actes individuals. Això és problemàtic» (Coles, 1997; cf Wilson i Kelling, 1982, p. 9). Després de desacreditar un dels grups –sense sostre, pobres– Kelling i Coles n'afegeixen un altre –turbulents, delinqüents– que exclou les persones de la categoria de «ciudadà». Com a tal, és un exemple notable de com es construeix i es mobilitza l'«exclusió social» (Finer i Nellis (ed.) 1998; Jordan, 1996).

Individualitzen les persones litigants i redueixen els seus drets a reclamacions personals: el concepte de dret com a *part d'un* interès comú és aliè a la seva filosofia. Quan contraposen «els drets legítims dels individus» i «els interessos dels veïnats i les comunitats» (1996, p. 5), Kelling i Coles expressen una resistència conservadora convencional a l'expansió dels drets, cosa que reflecteix la jurisprudència barata del seu mentor, que afirma que «els tribunals són institucions la competència dels quals es basa en el discerniment i l'aplicació dels drets. Això vol dir que fins al punt en què els tribunals decideixen, el sentit de la política anirà cap a la llibertat i s'allunyarà de la comunitat» (J.Q. Wilson a: Kelling i Coles, 1996, p. XIV).

La seva obra expressa una incomprensió fonamental de «comunitat». Aquestes dicotomies clares de «nosaltres» i «ells» deformen una realitat en la qual els delinqüents i els turbulents formen part de les comunitats i no en són depredadors aliens. Els mercats de la droga són exemples especialment significatius d'això, tal com ho explica un periodista del *New York Times*:

«[...] mentre que molta gent del barri diu que odia veure traficants i compradors al carrer on juguen els seus fills, molts també admeten que aquests soldats del comerç de la droga són menys invasors que part de la xarxa embrollada de la comunitat de lligams de sang i d'amistats» (citada a Maher, 1997, p. 24).

La nostra investigació a Cabramatta no va trobar dicotomies sinó complexitats: els traficants i compradors del carrer són fills, filles, germans, germanes i néts dels residents. Les seves famílies voldrien que parés el comerç de droga. Però quan veuen que la Policia maltracta els seus joves tal com normalment passa amb les ofensives, els molesta i això malmet les relacions entre la comunitat i la Policia.

Aquesta incomprensió de la comunitat en l'obra de Kelling i Coles prové, com a mínim en part, dels seus mètodes. Veuen el món (tant de manera literal com figurada) des de la perspectiva de la Policia (i irònicament es fan ressò d'elements familiars de la cultura policial) i no tenen contacte amb «els altres», si no és protegits per la presència d'un agent de policia (vegeu 1996, p. 236-7). Kelling observa quatre nois afroamericans, «cosa que no hauria fet si no l'hagués acompanyat l'agent» (1996, p. 236). En fa una descripció deshumanitzadora: seuen «amb les espatlles desmanegades, com voltors» (1996, p. 236). Les pors de Kelling es confirmen amb un informe que explica que poc després aquests quatre nois van atracar algú. Fa uns trenta anys, la sociologia de la desviació va mostrar que per explicar, hem d'entendre, i per entendre, hem de fer recerca que impliqui el contacte amb l'«altre». Només aquest tipus d'obres (per exemple Maher, 1997) permeten una comprensió real i inclusiva de la comunitat.

Més interessats a anticipar acusacions de liberalisme i envoltar-se del consens defensiu, Kelling i Coles insisteixen que «tenen el mateix interès pels sense sostre, la pobresa i la injustícia social que la gran majoria de la població» (1996, p. 64; vegeu també Kelling, 1997b). Malgrat això, la política de la seva explicació és una lamentació sens dubte conservadora sobre el declivi social. Les conductes de les persones turbulents són el resultat de l'«individualisme», el seu sinònim de permissivitat.

«La primacia del «jo» i el dret de ser «diferent»; un èmfasi en les necessitats individuals i els drets, i la creença que aquests drets eren absoluts; rebutjar o com a mínim qüestionar la moralitat de la classe mitjana; la idea que estigmatitzar els individus com a delinqüents o desviats els tornava delinqüents o desviats, i el plantejament de solucions com ara els hospitals psiquiàtrics, les teràpies i altres intervencions més insidioses que els problemes que havien de resoldre [...] L'augment del desordre urbà que ha tingut lloc els darrers trenta anys, en molts sentits troba l'origen en aquests mateixos canvis [...]» (1996, p. 41-42).

Aquí tenim una explicació conservadora social i familiar que traça els orígens dels problemes contemporanis en els desafiaments a l'autoritat i la debilitació de la disciplina suposadament

característics dels anys seixanta. Tal com ens va dir Margaret Thatcher: «Estem recollint el que vam sembrar els anys seixanta. Les teories modernes i les bajanades permissives defineixen l'escenari d'una societat en què les velles virtuts de la disciplina i la moderació s'han denigrat.»<sup>30</sup> La visió de William Bratton és semblant: a ell «no li agradava res dels anys seixanta» (1998, p. 35), mentre que considerava el final dels anys setanta com l'època del «tot s'hi val», en què «la societat s'anava tornant més i més tolerant respecte a les conductes aberrants» i consegüentment els seus estàndards van baixar (1998, p. 87).

En resum, sota la pàtina de consens de Kelling i Coles hi ha una sèrie de posicionaments polítics sobre la policia, la delinqüència i la comunitat que per als que no comparteixen la seva branca de conservadorisme social són molt problemàtics.

## 6. Actuació policial i control de la delinqüència

### 6.1 De la tolerància zero a les noves actuacions policials

La tolerància zero no és en cap cas un eslògan insignificant, sinó que forma part d'un nou paradigma de l'actuació policial. La seva emergència pot presagiar un canvi tan significatiu com que el que va tenir lloc quan la policia comunitària va qüestionar la d'aplicació de la llei. La tolerància zero s'ha d'entendre en el context de canvis més extensos en les pràctiques i la retòrica de la justícia penal. Hi ha clarament el perill d'exagerar la seva unitat i novetat i ignorar les diferències entre el que es diu i el que es fa. No obstant això, hi ha un cas en què s'articulen una varietat de tendències, no amb un programa formal però sí amb una tendència significativa. Això es veu amb el canvi en les bases conceptuals que passen de

*certesa / individual / culpa / drets / resposta reactiva*

a

*flexibilitat / grup / risc / seguretat / intervenció proactiva*

No és possible desenvolupar aquesta idea aquí: el que és important per a l'objectiu actual és insistir que les conseqüències més àmplies, socials i polítiques, de les actuacions policials de finestres trencades i tolerància zero mereixen una atenció especial. Hi ha un perill considerable que descartem totalment la tolerància zero i que ens permetem anar enrere com els crancs cap a alguna cosa que ens sembli molt més important. Un canvi com aquest en el procediment de justícia penal es veu impulsat per canvis més profunds a l'esfera social, política i econòmica: tornar a les antigues concepcions de l'actuació policial senzillament no és una opció. Les decisions importants impliquen intentar dirigir, més que no pas revocar, el curs del canvi.

Hi ha elements de la nova actuació policial que són desitjables. Una implicació i supervisió més importants de la gestió policial poden ser beneficioses: les operacions de la Policia de NGS i el procés de revisió de delictes mostren que es poden aprendre coses del CompStat. Tecnologies

<sup>30</sup> Citat a *The Observer*, 28 de març de 1982.

com ara l'assessorament del risc, el mapatge dels delictes i les estratègies proactives que impliquen el desplegament de recursos allà on són més necessaris són aspectes potencialment valorables per respondre a problemes de delictes i desordre que una criminologia realista ha de reconèixer com a alguna cosa més que retòrica de l'ordre i la llei. Hi ha alguns projectes interessants d'aquesta mena a NGS.<sup>31</sup> Tot i que sóc crític amb certs aspectes de l'Operació Puccini, defenso que l'actuació policial contra la droga amb mitjans d'aplicació de la llei, si es desplega curosament, pot contribuir de manera significativa a una estratègia de minimització dels danys (Pearson, 1992). Ha de ser una actuació policial proactiva, enfocada als objectius i intensiva –característiques totes de la nova actuació policial. El tema no és si aquestes estratègies són apropiades, sinó com s'utilitzen, com s'identifiquen els objectius, quines opinions cal tenir en compte i com s'han de calcular els costos i els beneficis.

## 6.2 La Policia pot controlar els delictes?

El fonament dels estudis moderns sobre les actuacions policials és el conjunt de recerca sobre l'activitat policial que ha descobert que les actuacions convencionals –patrulles aleatòries i investigació reactiva– no poden reduir la delinqüència de manera substancial (Reiner, 1992, p. 147-149). L'exemple clàssic en aquest cas és l'experiment de patrulles preventives a la ciutat de Kansas (Kelling *et al.*, 1974), en què es va trobar que el desplegament comparat de diversos estils d'actuació policial no tenia efectes significatius sobre els delictes, la por dels delictes o l'actitud cap a la policia. Certament, sembla que la majoria de residents gairebé no van notar la variació. Bona part de l'activitat delictiva no es veu afectada per la Policia, ja sigui perquè no es registra o perquè, a efectes pràctics, no es pot detectar (Bayley, 1994, cap. 1). Un exemple il·lustratiu és el que aporta el nostre estudi recent sobre el mercat il·legal de droga, que mostra que el risc de detenció per transacció d'heroïna al carrer a Austràlia és relativament baix. Amb informació de l'oficina d'intel·ligència d'activitats delictives d'Austràlia (Bureau of Criminal Intelligence) sobre el nombre total de detencions per heroïna a Austràlia entre el 1996 i el 1997, calculem que el risc de detenció per transacció es troba entre un de cada 2.600 i un de cada 10.900 (Maher, Dixon, Lynskey i Hall, 1998).

Dins dels nivells de capacitats i facultats que es poden proporcionar de manera realista, és poc probable que les actuacions policials convencionals puguin reduir de manera significativa la taxa general de delictes.<sup>32</sup>

Aquests resultats de les investigacions de vegades s'han malinterpretat com una part de la reclamació simplista que «res no funciona». Per exemple, Gottfredson i Hirschi conclouen: «no hi ha proves que l'augment de les forces policials o l'equipament, les estratègies de patrulles diferents o intensitats diferents de vigilància tinguin un efecte sobre les taxes de delictes» (1990, p. 270, citat a: Sherman, 1992, p. 167). Els errors en aquesta postura són aparents. Si

<sup>31</sup> Per exemple, l'àrea de Waratah de la Policia de NGS informa de bons resultats en l'objectiu de delinqüents reincidents i els focus de l'Operació Digos: vegeu *Police Service Weekly*, 31 d'agost de 1998, p. 4-5.

<sup>32</sup> Això pressuposa que la Policia en qüestió treballa amb una eficiència raonable. Si un departament és corrupte institucionalment, amb nombres importants d'agents incompetents i ganduls, podríem esperar fins i tot més reforma en les línies tradicionals d'actuació policial professional per millorar l'efectivitat.

s'accepta que la Policia té *algun* efecte sobre el control dels delictes,<sup>33</sup> aleshores no hi ha cap motiu per creure que l'abast d'aquest efecte sigui determinat i incanviable. El tema important és com es pot alterar aquest efecte. La importància permanent d'estudis com el del projecte de la ciutat de Kansas és que demostren que en les actuacions policials els canvis com els que es demanen de manera convencional seran inefectius: «Contractar més policies per donar respostes ràpides al 911, les patrulles aleatòries sense objectiu i les detencions reactives no eviten delictes greus» (Sherman, 1997, p. 1).

Aquests estudis no mostren que «res no funciona». Tal com demostra Sherman, una anàlisi detallada de l'extensa literatura existent mostra que sí que han funcionat certes coses: hi ha proves que algunes estratègies i tàctiques poden reduir els delictes en contextos determinats. I si dic «han funcionat» més que no pas «funcionen» és per remarcar un aspecte que Sherman assenyala: els estudis mostren que algunes estratègies i tàctiques han funcionat a l'hora de reduir o evitar delictes en moments concrets i llocs concrets. No hi ha garantia que funcionaran a qualsevol altre lloc, sobretot quan «a qualsevol altre lloc» vol dir en un altre país (Sherman, 1998, p. 26). La història alligadora de l'obra de Sherman sobre les polítiques de detenció obligatòria per combatre la violència domèstica il·lustren millor aquest punt. Un estudi semblava haver demostrat que la detenció era l'acció policial més efectiva. Per això les forces policials de moltes jurisdiccions van recomanar o instruir als agents que detinguessin sospitosos de casos de violència domèstica. Tot i això, la recerca posterior ha mostrat que, en algunes zones, no s'han fet les mateixes detencions i en d'altres la detenció fa augmentar la violència posterior. Segons la interpretació de Sherman d'aquestes dades, l'efecte de la detenció depèn de l'estatus socioeconòmic del sospitós (1992, p. 203-12).

La primera lliçó que cal treure d'això és que cal fer atenció a l'hora d'adoptar noves estratègies, perquè l'èxit pot no estar garantit i, al contrari, pot ser que facin augmentar i no pas controlar els delictes (més endavant es consideren altres efectes contraproductius). En segon lloc, les estratègies han de ser específiques: «delicte» és un objectiu massa imprecís. Tot el que sabem fins ara ens suggereix que les afirmacions respecte a una reducció significativa dels delictes gràcies a l'activitat policial s'han de tractar amb escepticisme. Els aspectes que valen la pena són més específics: com poden afectar les tàctiques policials concretes patrons de delicte determinats en llocs específics i quines lliçons es poden aprendre sobre l'aplicabilitat d'aquestes tàctiques en altres llocs? En tercer lloc, necessitem molta més recerca de qualitat sobre l'actuació policial australiana. S'han fet (i s'estan fent) treballs excel·lents, però si ho comparem amb l'àmplia literatura sobre els Estats Units, encara queda molt per fer.

Una crítica recent de Ross Homel posa èmfasi en el fet que el control de la delinqüència ha d'anar molt més enllà de les estratègies policials convencionals: l'actuació policial pot afectar tipus de delictes concrets, «però normalment només amb la cooperació d'altres organismes i només si s'adopten estratègies que estiguin oposades a les dictades pel model "d'aplicació professional de la llei"» (Homel, 1994, p. 32; cf. Sherman, 1997). Hi ha un perill real que la coincidència d'estratègies policials convencionals (sobretot les ofensives) amb reducció de

<sup>33</sup> Si realment cal demostrar-ho, hi ha estudis que analitzen què passa quan la policia fa vaga: vegeu Sherman, 1997, p. 6-7.



delictes, que són totalment o en bona part el resultat de factors externs al control policial, pugui portar a una confiança desmesurada en l'eficàcia d'aquestes estratègies.

### 6.3 Avaluació de les estratègies de control de la delinqüència

Tal com afirma Sherman «no és necessari voler el càstig o menysprear les garanties processals per avaluar el desenvolupament i les proves de les estratègies policials de control del delicte» (1992, p. 17). Tot i això, sí que cal afegir certes qualificacions a les afirmacions sobre l'èxit d'algunes estratègies d'actuació policial.

En primer lloc, hi ha una tendència a confiar en mesures fàcilment quantificables del rendiment policial. Les taxes de parada i registre, de fer circular i detenir tenen unes utilitats, però també perills. Centrar-se massa en allò que es pot comptabilitzar no és sempre la millor manera d'identificar les bones actuacions policials o els agents de policia bons. És remarcable que el primer estudi sobre les actuacions policials de l'Oficina d'Auditoria de NGS (1998) se centrés en els temps de resposta, tot i les diverses investigacions que mostren que reduir els temps de resposta no redueix els delictes (Byley, 1994, p. 6; Sherman, 1997, p. 7-9). El rendiment de comptes és limitat per la seva dependència del que es pot comptabilitzar. Els polítics i els responsables de les polítiques farien bé de consultar la literatura existent i aprendre ells mateixos i ensenyar al públic quins són els aspectes importants en les actuacions policials.

Hi ha un tema òbviament relacionat amb això, però important: els agents de policia es troben amb una temptació real: el fet que el seu rendiment s'avalua en funció d'unes estadístiques que ells mateixos proporcionen (Pollard, 1997, p. 52-3). La manipulació d'estadístiques va ser una pràctica consolidada a Nova Gal·les del Sud fins que Philip Arantz la va posar al descobert (Arantz, 1997). El 1998, el *New York Times* informava de «càrrecs per falsos registres de les estadístiques de delictes a Filadèlfia, Nova York, Atlanta i Boca Raton, Florida, amb el resultat de dimissió o descens de categoria dels comandaments de rang més alt de la Policia». El metro de Nova York, lloc del primer triomf de Kelling i Bratton, hi estava implicat: al «cap de l'oficina de transport del departament de Policia el van obligar a dimitir [...] per al·legacions d'un esquema per reclassificar incidents del metro com a delictes de carrer [...] La manipulació havia durat molts anys i havia infravalorat els delictes al metro al voltant d'un 2 per cent».<sup>34</sup>

En segon lloc, l'«èxit» no s'hauria de jutjar només en termes dels efectes sobre els delictes: les estratègies policials poden tenir efectes importants en altres aspectes, no només en aquells en què se centra normalment la Policia. Per exemple, l'Operació Puccini, un seguit d'ofensives intensives contra el mercat d'heroïna de Cabramatta, és presentada pel Servei de Policia de NGS com un «èxit extraordinari» (Cassidy, 1998). Tot i això, tal com s'ha esmentat abans, la nostra recerca mostra que aquest èxit s'ha aconseguit pagant un preu en termes de desplaçaments, salut pública i danys causats a la relació entre la comunitat i la Policia (Dixon i Maher, 1998; Maher i Dixon, 1999; Maher *et al.*, 1997, 1998). Aquests resultats no s'han tingut

<sup>34</sup> «Pressure to manipulate crime data worries police», *New York Times*, 3 d'agost de 1998. Trobareu una discussió sobre els problemes relacionats a Coleman i Moynihan, 1996, p. 32-36.

en compte de manera adequada com a conseqüències potencials de les operacions policials intenses.

Pot ser que, si es tinguessin en compte, les estratègies encara fossin considerades un èxit. I encara més important, hi ha marge per al desacord legítim sobre els criteris que defineixen l'èxit. En altres paraules, definir èxit no és exclusivament un tema científic, sinó també de la política i les polítiques. El tema del desplaçament ens aporta en aquest sentit un exemple important. El desplaçament era un efecte *volgut* de l'Operació Puccini. Els responsables d'aquella estratègia ho consideraven desitjable, amb l'argument que el mercat dispers de la droga és més controlable i també més equitatiu: l'analogia clau és la del soroll dels avions. (Dixon i Maher, 1998). Tot i que considero que això és entendre malament la naturalesa i els efectes del desplaçament en el context dels mercats de droga,<sup>35</sup> el que és important en aquest moment és senzillament que hi ha marge per al desacord legítim sobre aquests temes.

Aquest exemple concret il·lustra un aspecte general bàsic. Les decisions preses en les noves actuacions policials no són temes de judici professional autònom, només són assumptes policials. Impliquen l'exercici d'una discreció política significativa. Dirigir i establir prioritats comporta com a corol·lari que algunes tasques policials rebin menys recursos i tinguin menys prioritat. Això no és un argument a favor de reviuir la crida pel «control democràtic» de la policia. Més aviat, cal que mirem cap a noves maneres de governança que proporcionin una actuació policial efectiva, justa i responsable. En aquest sentit, la discussió i les recomanacions fetes per la Comissió Reial al Servei de Policia de NGS van ser especialment decebedores (Dixon, 1999). La seva discussió sobre la responsabilitat parlamentària es basava en una divisió entre la política i els temes operatius que no només havia desacreditat la literatura acadèmica, sinó que les seves inadequacions quedaven clarament il·lustrades pel tractament que feia l'informe sobre el debat per substituir la Branca Especial. Pel que fa a una responsabilitat més àmplia de la «comunitat», la Comissió Reial va aportar una crítica acurada dels comitès consultius a Anglaterra i a Gal·les, i després de forma inexplicable passava a recomanar una cosa semblant per a Nova Gal·les del Sud. Aquests comitès s'havien de complementar amb comitès de nivell més alt que assessoressin el comissari de policia. Potser és útil que el comissari tingui aquests recursos, però tenen poc a veure amb la responsabilitat o la consulta significativa si la consulta es fa amb la persona que ell ha triat i en els termes establerts per aquesta mateixa persona. Es fa difícil veure com podrien connectar, tal com esperàvem, amb els comitès de nivell local.

El tema clau és polític en sentit ampli. Les actuacions policials són, per fer servir un clíxe antic però útil, massa importants per deixar-les a mans de la Policia. La majoria dels seus interessos principals no són només temes policials: són temes socials, econòmics i de salut. Les actuacions policials relacionades amb la droga ens en donen un exemple clar. Una resposta política pública efectiva ha de permetre que plantejaments interdisciplinaris i amb participació de més d'un organisme passin d'un compromís retòric a un compromís real. Els problemes sorgits de les

---

<sup>35</sup> A més, responia a una anàlisi de la recerca feble i mal informada: vegeu Dixon i Maher, 1998. «Una actuació policial intel·ligent» necessita recerques i anàlisis sobre els «delictes i la cultura a l'Àsia» més bones que aquelles en què s'ha basat la Policia de NGS: vegeu-ne una crítica a Dixon, 1998.



operacions policials a Cabramatta, que la nostra recerca ha demostrat, són exemples de com les noves actuacions policials seran problemàtiques si no aprenen el que haurien de ser velles lliçons sobre els límits d'una forma d'actuació policial definida per la Policia.

## 6.4 Legitimitat i eficiència

Els danys que poden provocar algunes estratègies policials a les relacions entre la Policia i la comunitat s'han esmentat abans. Val la pena remarcar la importància instrumental de la legitimitat policial: el fet és que una actuació policial legítima no és només més popular, sinó que també és més eficient. És en aquest context que la necessitat de legitimitat rep un bon reconeixement en l'estudi de Sherman sobre què és el que funciona en les actuacions policials per a la prevenció de delictes:

«Com menys respectuosa sigui la Policia envers els sospitosos i els ciutadans en general, menys grau de compliment de la llei hi haurà. Canviar l'"estil" policial, doncs, pot ser tan important com centrar-se en el "contingut" policial. Fer que tant el contingut com l'estil de les pràctiques policials siguin més "legítims" als ulls del públic [...] pot ser una de les estratègies policials més efectives a llarg termini per a la prevenció de delictes» (1997, p. 1).

Sherman cita treballs importants (especialment Tyler, 1990) que descriuen una «forta correlació [...] entre la legitimitat percebuda de la Policia i la voluntat de complir la llei» (1997, p. 22). Tot i que Sherman defensa que les tàctiques de tolerància zero com ara interrogatoris intensius sobre el terreny es poden utilitzar «d'una manera educada que promogui més que no pas dificulti la legitimitat de la policia», reconeix que sovint no ha estat així i que «moltes vegades han estat un punt roent de les males relacions entre la Policia i la comunitat» (1997, p. 18).

A NGS, sembla que aquesta relació entre legitimitat i eficiència de vegades es valora de manera inadequada i, tradicionalment, s'espera que la legitimitat serà un producte derivat de l'eficiència. Resulta poc afortunat, per exemple, que l'examen de les denúncies i altres indicadors de les relacions entre la Policia i la comunitat no s'hagin incorporat al procés de Revisió d'Operacions i Delictes (Operations and Crime Review, OCR) des d'un bon principi. Hi ha un compromís d'examinar les denúncies, però la seva implementació tindrà lloc quan s'hagin establert el nivell i les prioritats dels OCR. De vegades, el procés de reforma es presenta com una distracció de la tasca principal de lluita contra els delictes: s'anima els agents perquè deixin enrere la Comissió Real i tornin a treballar per lluitar contra els delictes. Certament, de vegades la comissió es veu com una diversió aprofitada pels delinqüents, perquè «el Servei de Policia s'ha "adormit sobre els llores" mentre ha tret la corrupció de dins del cos i aquesta és la causa de l'elevada taxa de delictes a l'Estat».<sup>36</sup>

«Les taxes de detencions han disminuït [...] per això han augmentat els delictes [...] El que he de fer és dir al cos: «No us preocupeu per aquesta reforma, això és el que

<sup>36</sup> «Stay out of politics Ryan told», *Daily Telegraph*, 25 de setembre 1997; vegeu també «Crime is soaring says Ryan» *Sun-Herald*, 21 de setembre 1997.

significarà per a vosaltres amb el temps i hi arribarem. Però, per ara, concentreu-vos a [...] reduir els delictes».<sup>37</sup>

L'atracció d'aquesta retòrica és prou clara; tot i això, també se n'han de reconèixer els perills. Els agents no haurien de deixar estar la comissió, sinó que se n'haurien de recordar cada dia. Si les actuacions policials a Nova Gal·les del Sud han de reconvertir-se de manera essencial (tal com Wood ha mostrat que cal), aleshores caldrà la implicació activa de tots els agents en el procés. No n'hi ha prou amb un compromís de lluitar contra els delictes (Dixon, 1999).

La contraposició entre legitimitat i eficiència té a veure amb altres dicotomies comunes com ara el control del delicte contra les garanties processals i els poders de la Policia contra els drets dels sospitosos. Tal com he afirmat anteriorment (Dixon, 1997), aquesta mena de dicotomies han dificultat de forma consistent la discussió constructiva i el desenvolupament polític dins la justícia penal. La legislació recent a NGS com ara la llei sobre delinqüència juvenil (Young Offenders Act) i la llei de detenció després d'arrest (Detention After Arrest Act) aporta exemples importants de canvis en la justícia penal que no poden encaixar de manera simplista en una o altra part d'aquestes dicotomies. Un plantejament més madur de la justícia penal hauria de valorar que la legitimitat i l'eficiència (com les garanties processals / control de delictes i poders policials / drets dels sospitosos) no han d'estar necessàriament contraposades.

## 7. Conclusió

En aquest capítol, he argumentat que cal prendre molta cura a l'hora de rebre lliçons sobre l'actuació policial a Nova York (o, de fet, arreu). La retòrica quant a l'efectivitat de la tolerància zero confon qüestions importants i complexes sobre la seva avaluació, la política i els principis. El que necessitem és una nova actuació policial, no pas l'antiga «professionalitat» emmascarada amb tàctiques, tecnologia i retòrica.

De David Dixon, *Beyond zero tolerance a: Mapping the boundaries of Australia's criminal justice system*, Procediments de l'Institut Australià de Criminologia, Tercer Simposi Nacional de Pronòstic del Delicte a Austràlia, Canberra, 22-23 de març de 1999

## Bibliografia

Amnistia Internacional (1996) *Police Brutality and Excessive Force in the New York City Police Department*, Report AMR 51/36/96 (Nova York: Amnistia Internacional).

Arantz, P. (1997) *A Collusion of Powers* (Sydney: P. Arantz).

Audit Office (1998) *Police Response to Calls for Assistance* (Sydney: Audit Office).

<sup>37</sup> Citat, «Get back on the beat», *Sun-Herald*, 21 de setembre 1997.

- Bayley, D. (1994) *Police for the Future* (Nova York: Oxford University Press).
- Bratton, W.J. (1997) «Crime is down in New York City: blame the police», a: N. Dennis, (ed.) *Zero Tolerance: Policing a Free Society* (Londres: Institute of Economic Affairs) 29-42.
- Bratton, W. J. (1998) *Turnaround: How America's Top Cop Reversed the Crime Epidemic* (Nova York: Random House).
- Brereton, D. (1999) "Zero tolerance and the NYPD", article presentat a la Conferència de l'Institut de Criminologia d'Austràlia «Mapping the Boundaries of Australia's Criminal Justice System», Canberra, març de 1999.
- Brown, D., Farrier, D. i Weisbrot, D. (1996) *Criminal Laws* (Sydney: Federation).
- Campbell, B. (1993) *Goliath: Britain's Dangerous Places* (Londres: Methuen).
- Cannon, L. (1997) *Official Negligence: How Rodney King and the Riots Changed Los Angeles and the LAPD* (Nova York: Random House).
- Cassidy, B. (1998) «Outstanding success of Operation Puccini», *Police Service Weekly*, 1 de juny de 1998, p. 4-5.
- Coleman, C.A. i Moynihan, J. (1996) *Understanding Crime Data* (Buckingham: Open University Press).
- Coles, C.M (1997) «The promise of public order»,  
<<http://www.theatlantic.com/unbound/bookauth/broken/broke.htm>>
- Crawford, A. (1994) «The partnership approach: corporatism at the local level?» *Social & Legal Studies* 3: 497-519.
- Crawford, A. (1995) «Appeals to community and crime prevention» *Crime, Law & Social Change* 22: 97-126.
- Crawford, A. (1997) *The Local Governance of Crime* (Oxford: Clarendon Press).
- Cunneen, C. (1999) «Zero tolerance policing: implications for indigenous people», article preparat per a la comissió Aboriginal and Torres Strait Islander Commission (Sydney: Institute of Criminology).
- Currie, E. (1985) *Confronting Crime* (New York: Pantheon).
- Currie, E. (1998) *Crime and Punishment in America* (Nova York: Henry Holt).
- Curtis, R. (1998) «The improbable transformation of inner-city neighborhoods: crime, violence, drugs and youth in the 1990s», *Journal of Criminal Law and Criminology* 88 (4).
- Dennis, N. i Mallon, R. (1997) «Confident policing in Hartlepool», a: N. Dennis (ed.), *Zero Tolerance* (Londres: Institute of Economic Affairs) 61-86.
- Dixon, D. (1997) *Law in Policing: Legal Regulation and Police Practices* (Oxford: Clarendon Press).
- Dixon, D. (1999) «Changing police? Reform, regression and the Royal Commission into the NGS Police Service, a: D. Dixon (ed.) *A Culture of Corruption: Changing an Australian Police Service* (Sydney: Hawkins Press).

- Dixon, D. i Maher, L. (1998) «The policing of drug offences», a: J. Chan, D. Dixon, L. Maher i J. Stubbs Policing in Cabramatta, informe no publicat per al Servei de Policia de NGS.
- Dixon, D. i Maher, L. (1999) «Walls of silence», a: G. Hage i R. Couch (ed.), *The Future of Australian Multiculturalism*, (Sydney, Research Institute for Humanities and Social Sciences).
- Drucker, E. (1998) «Drug prohibition and public health», <http://www.of-course.com/drugrealities/acrobat.htm>
- Ellickson, R.C. (1996) «Controlling chronic misconduct in city spaces», *Yale Law Journal* 105: 1165-248.
- Ericson, R. i Haggerty, K.D. (1997) *Policing the Risk Society* (Oxford: Clarendon Press).
- Faan, J., Zimring, F. i Kim, J. (1998) «Declining homicide in New York City», *Journal of Criminal Law and Criminology* 88 (4).
- Fagan, J., i Nellis, M. (ed.) (1998) *Crime and Social Exclusion* (Londres: Blackwell).
- Goldstein, P.J. et al. (1989) «Crack and homicide in New York City», *Contemporary Drug Problems* 16:651-82.
- Golub, A. i Johnson, B.D. (1994) «A recent decline in cocaine use among youthful arrestees in Manhattan», *American Journal of Public Health* 84: 1250-4.
- Gottfredson, M.R. i Hirschi, T. (1990) *A General Theory of Crime* (Stanford: Stanford University Press).
- Graycar, A. (1998) «Incivility and crime in Australia», article per a la conferència Partnerships in Crime Prevention, Australian Institute of Criminology, Hobart, febrer.
- Greene, J.A. (1999) «Zero tolerance: a case study of police policies and practices in New York City», *Crime and Delinquency* 45: 171-87.
- Harcourt, B.E. (1998) «Reflecting on the subject: a critique of the social influence conception of deterrence, the broken windows theory, and order-maintenance policing New York Style», *Michigan Law Review* 291-389.
- Hogg, R. i Brown, D. (1998) *Rethinking Law and Order* (Sydney: Pluto).
- Homel, R. (1994) «Can police prevent crime?», a: K. Bryett i C. Lewis (ed.) *Unpeeling Tradition* (Brisbane: Centre for Australian Public Centre Management) 7-34.
- Hope, T. i Shaw, M. (ed.) (1988) *Communities and Crime Reduction* (Londres: HMSO).
- Johnson, B.D., Thomas, G. i Golub, A. (1998a) «Trends in heroin use among Manhattan arrestees from the heroin and crack eras», a: J.A. Inciardi i L.D. Harrison (ed.) *Heroin in the Age of Crack Cocaine* (Beverly Hills: Sage).
- Johnson, B.D., Dunlap, E. i Associats (1998b) *Natural History of Crack Distribution/Abuse*, Informe final per al National Institute on Drug Abuse, no publicat (Nova York: NDRI).
- Johnston, L. (1997) «Zero tolerance policing: a civilising mission», article presentat a la conferència British Criminology Conference, Belfast, juliol 1997.

- Johnston, L. (1998) «Policing communities of risk», a: P. Francis, P. Davis i V. Jupp (ed.) *Policing Futures* (Londres: Macmillan) 186-207.
- Jordan, B. (1996) *A Theory of Poverty and Social Exclusion* (Cambridge: Polity).
- Kelling, G.L. (1997a) «The promise of public order»  
<<http://www.theatlantic.com/umbound/bookauth/broken/broke.htm>>
- Kelling, G.L. (1997b) «Crime control, the police, and culture wars: broken windows and cultural pluralism», conferència al National Institute of Justice, 2 de desembre de 1997.
- Kelling, G.L. i Coles, C.M. (1996) *Fixing broken windows* (Nova York: Free Press).
- Kelling, G., Pate, T., Dickerman, D. i Brown, C. (1974) *The Kansas City Preventive Patrol Experiment* (Washington DC: Police Foundation).
- Kolbert, E. (1999) «The perils of safety», *The New Yorker* 22 de març 1990, 50-5.
- Langan, P.A. i Farrington, D.P. (1998) *Crime and Justice in the United States and in England and Wales, 1981-96* (Washington: National Institute of Justice).
- Lardner, J. (1997) «Can you believe the New York miracle?» *New York Review of Books* 14 d'agost 1997, 54-8.
- Leishman, F., Loveday, B. i Savage, S.P. (ed.) (1996) *Core Issues in Policing* (Londres: Longman).
- Liddle, A.M. i Gelsthorpe, L. (1994) *Inter-Agency Crime Prevention* (Londres: HMSO).
- Livingston, D. (1997) «Police discretion and the quality of life in public places: courts, communities and the new policing», *Columbia Law Review* 97: 551.672.
- McAlary, M. (1996) *Good Cop, Bad Cop* (Nova York: Pocket Star).
- McBarnet, D. (1983) *Conviction* 2a ed. (Londres: Macmillan).
- Maher, L. (1997) *Sexed Work: Gender, Race and Resistance in Brooklyn Drug Market* (Oxford: Clarendon).
- Maher, L. i Dixon, D. (1999, en premsa) «Policing and public health: law enforcement and harm minimization in a street-level drug market», *British Journal of Criminology*.
- Maher, L., Dixon, D., Swift, W. i Nguyen, T. (1997) *Anh Hai: Young Indo-Chinese People's Perceptions and Experiences of Policing*, UNSW Law Faculty Research Monograph (Kensington: UNSW Law Faculty).
- Maher, L., Dixon, D., Lynskey, M. i Hall, W. (1998) *Running the Risks: Heroin, Health and Harm in South West Sydney*, NDARC Monograph no. 38 (Sydney: National Drug and Alcohol Research Centre).
- Marlow, A. i Pitts, J. (1998) «Law and order, crime control and community safety», a: A. Marlow i J. Pitts (ed.) *Planning Safer Communities* (Lyme Regis: Russell House) 1-10.
- Massing, M (1997) «The blue revolution», *New York Review of Books* 19 de novembre 1998 (referències sobre la versió a <<http://www.nybooks.com>>).

- Mollen, M. (1994) *Report of the Commission to Investigate Allegations of Police Corruption and the Anti-Corruption Procedures of the Police Department* (Nova York: Mollen Commission).
- Mogan, R. i Newburn, T. (1997) «Tomorrow's world», *Policing Today*, juny, 42-5.
- Palmer, D. (1997) «When tolerance is zero», *Alternative Law Journal* 22: 232-6.
- Pearson, G. (1992) «Drugs and criminal justice», a: P.A O'Hare et al. (ed.) *The Reduction of Drug-Related Harm* (Londres: Routledge) 15-29.
- Pearson, G., Blagg, H., Smith, D., Sampson, A., i Stubbs, J. (1992) «Crime, community and conflict: the multi-agency approach», a: D. Downes (ed.) *Unravelling Criminal Justice* (Londres: Macmillan).
- Pollard, C. (1997) «Zero tolerance: short term fix, long-term liability?» a: N. Dennis, (ed.) *Zero Tolerance: Policing a Free Society* (Londres: Institute of Economic Affairs) 43-60.
- Power, M. (1997) *The Audit Society* (Oxford: Clarendon).
- Reiner, R. (1992) *The Politics of the Police* (Hemel Hempstead: Harvester/Wheatsheaf).
- Rolph, C.H. (1985) «Police discretion», a: C.H. Rolph, *As I was Saying* (Londres: Police Review Publications) 68-71 (reimprès de *New Statesman* 11 d'octubre 1959).
- Romeanes, T. (1998) «A question of confidence», a: R.H. Burke (ed.) *Zero Tolerance Policing* (Leicester: Perpetuity Press) 39-48.
- Safir, H. (sd) *The CompStat Process* (Nova York: NYPD).
- Scarman, L. (1981) *The Brixton Disorders* (Londres: HMSO).
- Shapiro, B. (1998) «Zero-tolerance gospel» <http://oneworld/issue497>
- Sherman, L. (1993) «Why crime control is not reactionary», *Police Innovation and Control of the Police* (Nova York: Springer-Verlag) 171-89.
- Sherman, L.W. (1997) «Policing for crime prevention», a: L.W. Sherman, D.C. Gottfredson, D.L. MacKenzie, J. Eck, P. Reuter i S.D. Bushway, *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising* (Washington: National Institute of Justice), referències a <<http://www.ncjrs.org/works/chapter8.html>>
- Sherman, L.W. (1998) Article per a la conferència sobre «Crime Prevention through Social Support», Conference Proceedings, Standing Committee on Law and Justice, NGS Parliament Legislative Council, Report #11.
- Sherman, L.W. (propera publicació) «Evidence-based policing», a: E. Waring i D. Weisburd (ed.) *Crime and Social Organization*.
- Silverman, E. (1998) «Below zero tolerance: the New York experience», a: R.H. Burke (ed.) *Zero Tolerance Policing* (Leicester: Perpetuity Press) 49-56.
- Skogan, W. (1990) *Disorder and Decline* (Nova York, Fress Press).
- Sviridoff, M., Sadd, S., Curtis, R., i Grinc, R. (1992) *The Neighborhood Effects of Street-Level Drug Enforcement* (Nova York: Vera Institute of Justice).



- Travis, J. (1997) «The mentally ill offender», discurs a l'associació National Association of State Forensic Mental Health Directors, 3 de setembre.
- Travis, J. (1998) «Declining crime and our national research agenda», conferència inaugural, John Jay College, 9 de març.
- Tyler, T. (1990) *Why Pople Obey the Law* (New Haven: Yale University Press).
- Walker, S. (1984) «“Broken windows” and fractured history», *Justice Quarterly* 1: 75-90.
- Welsh, I. (1998) *Filth* (Londres: Jonathan Cape).
- Wilson, J.Q. (1968) *Varieties of Police Behaviour* (Cambridge: Harvard University Press).
- Wilson, J.Q. (1995) «Crime and public policy», a: J.Q. Wilson i J. Petersilia (ed.) *Crime* (San Francisco: ICS Press) 489-507.
- Wilson, J.Q. (1997) «Policing: zero tolerance and the broken windows theory», presentació d'un taller a Center for Independent Studies, Sydney, 16 d'octubre.
- Wilson, J.Q. i Kelling, G.L. (1982) «Broken windows», *The Atlantic Monthly* (març) 29-38.
- Wodak, A. i Lurie, P. (1996) «A tale of two countries: attempts to control HIV among injecting drug users in Australia and the US», *Journal of Drug Issues* 27: 117-34.
- Young, J. (1975) «Working class criminology», a: I. Taylor, P. Walton i J. Young (ed.) *Critical Criminology* (Londres: Routledge i Kegan Paul).
- Young, J. (1997) «Left realist criminology», a: M. Maguire, R. Morgan i R. Reiner (ed.) *The Oxford Handbook of Criminology*, 2a edició (Oxford: Clarendon) 473-98.
- Young, J. (1998) *The Criminology of Intolerance* (Middlesex: Centre for Criminology).
- Zimring, F.E. i Hawkins, G. (1997) *Crime is not the Problem: Lethal Violence in America* (Nova York: Oxford University Press).





**Anthony  
Bottoms**

Professor emèrit  
Wolfson de  
criminologia a la  
Universitat de  
Cambridge;  
Professor honorari  
de criminologia a la  
Universitat de  
Sheffield

## Actes incívics: Incompliment de les normes socials i les seves conseqüències per a les localitats<sup>1</sup>

Fa uns anys, Robert Sampson i Steven Raudenbush (2004, p. 319) van afirmar que «el concepte de desordre veïnal ha tornat a assumir prioritat en les ciències socials». En fer aquest comentari, pensaven especialment en la famosa «teoria de les finestres trencades» (TFT) de Wilson i Kelling (1982; vegeu també Kelling i Coles, 1996), segons la qual:

«...les formes menors de desordre públic derivaven en delictes greus i en una espiral descendent de deteriorament urbà... Se suposa que el motiu és que les claus visuals, com els grafitis, l'embriaguesa en públic, les deixalles i els cotxes abandonats atrauen els delinqüents, que a partir d'aquests indicis assumeixen que als residents no els importa gaire el que passa al barri» (Sampson i Raudenbush, 2004, p. 319).

Com aquesta cita indica, la TFT parteix de la hipòtesi que els actes d'incivisme no reparats implicaran una escalada de problemes socials, en una sèrie de fases. Aquestes fases han estat descrites per Ralph Taylor (2001, p. 98) de la manera següent:

Fase 1: Signes d'incivisme no reparats.

Fase 2: Els residents es retiren de l'espai públic; por.

Fase 3: Encoratjament dels infractors locals; més petits delictes; més signes d'incivisme.

Fase 4: Els residents estan més atemorits, es retiren encara més.

Fase 5: Els grans delinqüents detecten la manca de control i es traslladen a l'àrea.

<sup>1</sup> Aquest article és una versió lleugerament adaptada d'una secció del capítol «Developing socio-spatial criminology» que l'autor ha elaborat per a la cinquena edició de l'*Oxford Handbook of Criminology*, que serà publicada en els propers mesos. Volem agrair tant a l'autor com a l'editorial, l'Oxford University Press ([www.oup.com](http://www.oup.com)), propietària del copyright del document, que ens hagin autoritzat expressament a publicar-lo en aquest número d'*Apunts de Seguretat*.

S'hauria de dir que la TFT té un estatus paradoxal en la criminologia. D'una banda, potser pel seu missatge causal directe i pel seu títol evocador, «poques idees [han estat] ... més influents en el món del manteniment de l'ordre urbà» (Sampson 2009, p. 8). D'altra banda, quan l'evidència empírica que dona suport a la teoria es comprova sobre una base longitudinal, resulta clarament precària (vegeu especialment Sampson i Raudenbush, 1999; Taylor, 2001; Harcourt i Ludwig, 2006; també 4a ed., p. 554-556). Aquests estudis suggereixen clarament que el desordre és un factor de predicció de delictes seriosos menys intens que el context estructural del barri.

Els projectes de recerca recents poden ajudar a aclarir aquesta situació tan complexa. Considerem en primer lloc la destacada feina experimental duta a terme pels psicòlegs holandesos Keizer, Lindenberg i Steg (2008) sobre la «disseminació dels desordres». Una de les característiques teòriques centrals d'aquesta obra és que destaca el *caràcter violador de normes* dels actes incívics, un punt que també s'ha posat en relleu en un estudi australià recent sobre les topades amb «desconeguts grollers» (Smith, Phillips i King, 2010).<sup>2</sup> Segons Cialdini et al. (1991), Keizer i els seus col·legues distingeixen dues connotacions del terme «norma social»: *en primer lloc*, l'existència en una determinada comunitat o barri de la «(des)aprovació general d'un tipus de comportament específic (*norma preventiva*)»; i, en segon lloc, la presència d'un «comportament específic normal en un entorn determinat» (*norma descriptiva*) (p. 1681, èmfasi afegit). A continuació suggereixen que el tipus d'actes incívics que descriu la TFT són entorns socials en què una norma preventiva (p. ex., «els carrers s'han de mantenir nets i agradables per a l'ús públic») entra en conflicte amb una norma descriptiva (p. ex., «sembla que en aquest carrer tothom tira les deixalles a terra»). La pregunta principal que es van fer els autors de la recerca era si les normes preventives es consideren més persuasives quan, en un entorn particular, s'acompanyen d'un missatge congruent amb les normes descriptives.

Un seguit d'experiments enginyosos van permetre obtenir una resposta majoritàriament afirmativa a aquesta pregunta. Per exemple, a l'entrada d'un aparcament interior situat al costat d'un supermercat, un rètol prominent deia el següent: «Els preguem que retornin els carros» (norma preventiva). En dos dies diferents, els investigadors van col·locar fullets informatius als eixugaparabrises del costat del conductor de tots els cotxes de l'aparcament. En un dels dos dies, els investigadors es van assegurar que no hi hagués cap carro sense retornar a l'aparcament; en canvi, l'altre dia hi havia quatre carros «escampats». En la segona situació (carros escampats), els conductors que tornaven als cotxes tenien, per comparació a la primera situació, el doble de probabilitats de llençar el fulllet a terra en comptes d'emportar-se'l (58%-30%,  $P < .002$ ). Es van registrar resultats similars, però amb un nivell de rellevància més baix perquè els índexs absoluts de violació de normes preventives eren més baixos, en dos experiments que implicaven l'acció, més greu, de robar un bitllet de 5 euros que s'havia introduït visiblement en un sobre just a l'«obertura d'una bústia».

<sup>2</sup> En aquest estudi, la resposta emocional dominant en aquest tipus de trobades era l'enuig (resposta del 60%). Els autors interpreten aquest resultat (Smith, Phillips i King, 2010, p. 68-70) fent referència a la sociologia durkheimiana, que destaca els vincles morals que mantenen les societats unides (*consciència col·lectiva*) i l'enuig generat pels incompliments de les normes que sustenten aquests vincles.

Aquests resultats donen suport a una de les afirmacions principals de la TFT, que diu que les persones que observen la infracció d'una norma tindran més probabilitats de violar la mateixa norma (embrutant l'espai públic) o una altra norma (robant). Però tot i que els resultats són congruents amb la TFT, no la confirmen del tot, atès que la teoria postula un seguit d'hipòtesis seqüencials i interconnectades (vegeu *supra*). Dos articles de recerca recents són rellevants per a altres aspectes de la teoria.

En primer lloc, experiments posteriors de Keizer (2010) van mostrar que tant el compliment com els desordres es poden veure influenciats per comportaments propers. De forma més precisa, quan la gent observa altres persones complint una norma, això pot millorar el seu compliment de la mateixa norma o d'una norma relacionada. Per exemple, en un experiment dut a terme en un carrer, un còmplice dels investigadors empenyia una bicicleta per un carrer i «accidentalment» li queien unes taronges mentre intentava posar-les en una bossa (mentre continuava subjectant la bicicleta). Les persones que passaven pel carrer ajudarien el còmplice a recollir les taronges? Resposta: en la situació de «línia de base» (descrita anteriorment), el 40% de les persones que passaven pel costat van ajudar el ciclista/còmplice; però en una segona situació, en què un altre còmplice recollia la bossa que hi havia a prop, l'índex de persones que van ajudar el ciclista es va duplicar (83%;  $P < .001$ ) (Keizer 2010, cap.3). Com conclou l'autor, aquests resultats «donen suport a l'expectativa que les claus subtils de [respecte o falta de respecte] d'una norma» poden, com a mínim momentàniament, influir en el «comportament al carrer» (p. 51). Això és important perquè va més enllà de les proposicions de la TFT: aquesta teoria suggereix que per evitar la seqüència causal que postula s'ha de «reparar la finestra trencada», però la recerca de Keizer suggereix que el comportament normatiu prosocial no relacionat amb la finestra trencada podria tenir un efecte similar.

Un segon treball de recerca rellevant va ser dut a terme per Peter St. Jean (2007) a àrees socialment degradades de Chicago. Aquesta recerca inclou entrevistes amb delinqüents rellevants (traficants de drogues, atracadors i lladres) –una perspectiva que, en el marc de la TFT, és de gran importància per a la fase final del procés establerta per la hipòtesi. Lamentablement per als defensors de la TFT, la recerca de St. Jean va proporcionar poques proves que sustentin la teoria. Quant als desordres físics (com els grafitis i la bossa, però també les «finestres trencades»), es va descobrir que aquestes situacions no tenien cap interès per als delinqüents (narcotraficants i atracadors) –per a aquests delinqüents eren factors molt diferents els que feien que un determinat lloc semblés oferir oportunitats lucratives. Quant als desordres socials, els resultats eren bastant similars als de l'eficàcia col·lectiva –és a dir, hi havia una associació estadística entre els desordres socials i el tràfic de drogues/atracaments, però aquesta associació «era sobretot per l'observació que aquests crims no prosperen en absència dels desordres socials»; en canvi, «un alt nivell de desordres socials era insuficient per produir índexs de criminalitat elevats» (St. Jean 2007, p. 202).

En resum, per tant, si analitzem la TFT hi trobem alguns resultats complexos. La major part de la recerca sobre la TFT, basada en estudis fets als barris al llarg del temps, ha mostrat un suport molt limitat a les seves hipòtesis, però el treball recent de Keizer *et al.* (2008) dona suport a la proposició (central de la TFT) que el «desordre s'escampa». D'altra banda, la

hipòtesi de la fase final de la TFT («delinqüents, detecció d'oportunitats, trasllat a la zona») rep molt poc suport per part de la recerca de St. Jean; i la recerca recent de Keizer suggereix que els desordres es poden reduir de formes molt subtils, a part de limitar-se a «tallar els desordres de soca-rel». Entre tots, aquests últims resultats semblen oferir motius convincents sobre per què hi ha un suport empíric general limitat a la TFT. La recerca de Keizer i els seus col·legues també s'obre a l'exploració d'un ric reialme de comportament normatiu, i de les influències normatives sobre el comportament en públic, reminiscència –en un context diferent– de la feina d'Erving Goffman (1971). Una implicació important d'aquesta recerca holandesa és que les síntesis de la feina en criminologia socioespacial han de tenir en compte seriosament aquests assumptes normatius. Tornaré a aquest punt en breu, però primer cal examinar un assumpte relativament abandonat, però important, sobre els actes incívics en espais públics: la repetició.

## 1. Actes incívics repetits

Frank Field, membre del Parlament per a Birkenhead, descriu de forma molt vívida una trobada amb un grup d'electors que estaven molt molestos pels actes incívics que patien al barri: «nois que corrien per les teulades [dels meus electors], orinaven a les bústies, els assaltaven en la foscor quan tornaven a casa de nit, i, quan estaven mirant la televisió, intentaven trencar-los les finestres de la sala» (Field 2003, p. 10). Field, però, hàbilment va comentar que aquests actes incívics normalment es distingien dels delictes en un aspecte important:

«[L]a marca distintiva del comportament antisocial és que [a diferència d'un delicte, com un robatori en domicili] cada cas per si sol no representa un acte il·legal. És en la seva regularitat on el comportament antisocial exerceix la seva força destructiva» (Field 2003, p. 45).

Recentment s'ha confirmat aquesta última observació de forma empírica en una recerca encarregada per H.M. Inspectorate of Constabulary (Inspectors de Policia de Sa Majestat – HMIC per les seves sigles en anglès). L'HMIC va encarregar a Ipsos MORI (2010) que fes una enquesta a persones que havien denunciat actes incívics a la policia d'Anglaterra i Gal·les el setembre de 2009. En una recerca relacionada, Innes i Weston (2010, p. 22-3) van fer servir aquest conjunt de dades per avaluar diferències individuals en la mesura en què les víctimes percebien que els actes incívics tenien un impacte negatiu sobre la seva qualitat de vida («vulnerabilitat»). Van descobrir que la «*victimització repetida [per actes incívics] és el factor clau que dona forma als nivells de vulnerabilitat*» (èmfasi afegit). També van descobrir que aquesta vulnerabilitat es fa especialment aguda quan les persones que experimenten els actes incívics repetits «també informen sobre una malaltia llarga, o es defineixen com a discapacitats» (p. 23). Precisament aquesta combinació de circumstàncies adverses es va veure implicada en el tràgic cas de Fiona Pilkington, que el 2007 va matar la seva filla discapacitada i ella mateixa es va suïcidar després de patir repetides intimidacions per part de joves de la localitat dels quals la policia local no s'havia ocupat adequadament (Comissió Independent de Queixes sobre la Policia, 2011).

Fins a quin punt són habituals els actes incívics repetits? Aquest tema ha estat aclarit en una anàlisi recent de les dades de l'Enquesta britànica sobre el crim (British Crime Survey, BCS per les seves sigles en anglès). Quan es publica informació sobre els nivells nacionals d'actes incívics a Anglaterra i Gal·les, les dades esmentades gairebé sempre provenen d'una sèrie de set preguntes de la BCS conegudes com a «comportament antisocial percebut» (*perceived anti-social behaviour* o PASB per les seves sigles en anglès). (Per a una revisió de la bibliografia sobre el PASB, la BCS i altres fonts, vegeu Mackenzie *et al.*, 2010). En aquestes preguntes es demana als enquestats si perceben algun tipus específic de comportament (per exemple, «brossa o escombraries escampades») com un «problema molt important», «un problema bastant important», (etc.) al seu barri. No obstant això, els últims anys les entrevistes de la BCS també han contingut un altre conjunt de preguntes sobre «actes incívics»; es pregunta a l'enquestat si en els últims dotze mesos *ha vist personalment*, en el barri, un de cinc tipus específics de comportament (l·listats a la *Taula 1*). Els resultats d'aquestes preguntes sobre «actes incívics experimentats» no són publicats normalment pel Home Office. L'excepció principal és una secció d'un informe d'Upson (2006). No obstant això, les dades sobre «experiència» de la BCS per al 2004-2005 han estat analitzades recentment per Ryan Davenport (2010), de la Universitat de Sheffield, que molt amablement m'ha permès publicar alguns dels seus resultats.<sup>3</sup>

A partir de les preguntes sobre «experiència» de la BCS, es poden compilar dades sobre els «actes incívics repetits». La *Taula 1*, extreta de l'obra de Ryan Davenport, mostra que entre les persones que experimenten actes incívics les experiències repetides van superar àmpliament les experiències úniques (part A de la taula); en canvi, en el mateix any, les persones que van ser víctimes de delictes eren molt més propenses a ser víctimes úniques que víctimes repetitives (part B de la taula). És a dir, en termes empírics, *l'exposició repetida és una experiència molt més comuna de les víctimes d'actes incívics que de les víctimes de delictes*. A més, una minoria dels enquestats va tenir la mala sort d'experimentar «repeticions freqüents» (com a mínim un cop a la setmana) de veïns sorollosos, consum de drogues, embriaguesa o grafitis o escombraries a la seva zona. Les repeticions no eren necessàriament de la mateixa persona o grup; no obstant això, l'abast de la repetició dels actes incívics és un descobriment important, especialment si tenim en compte l'enuig que es pot generar amb una única infracció d'una norma molt arrelada (vegeu la nota 11). Això és així especialment si recuperem l'evidència de la *Taula 1*, que mostra que els actes repetits incívics són més habituals en les àrees més desfavorides (i, per tant, ja molt perjudicades) (vegeu també Ipsos MORI 2010, p. 33).

## 2. La perspectiva dels delictes senyal

La «perspectiva dels delictes senyal» (*Signal Crimes Perspective* o SgCP per les seves sigles en anglès) va sorgir en els debats de final de mil·lenni entre agents de policia veterans i investigadors de la Universitat de Surrey. A la policia li preocupava el que li semblava que era

<sup>3</sup> Aquestes anàlisis formen part de la dissertació de la tesi doctoral de Ryan Davenport. Actualment està preparant articles en què s'exposaran els resultats amb més detall.

un problema nou. Segons les dades de la policia i de la BCS, els índexs de criminalitat estaven caient, però l'angoixa general al voltant dels delictes seguia essent elevada. Per què, i quina hauria de ser la resposta de la policia?

En resposta a aquest trencaclosques, els investigadors van fer un moviment conceptual clau argumentant que, com va dir més endavant Martin Innes (2004, p. 336), la bibliografia criminològica no contenia «una explicació coherent sobre allò que la gent entenia com a delictes i desordres, i sobre com aquest enteniment es troba imbricat en la construcció simbòlica més àmplia de l'espai social». Per omplir aquest buit, la «proposició central» dels investigadors va ser que *«alguns delictes i desordres són més importants que d'altres per a les persones a l'hora de donar forma a la seva percepció del risc»* (Innes 2004, p. 336, èmfasi afegit). Així doncs, per exemple, tres assassinats de parelles en una ciutat de mida mitjana en un any seria poc habitual, però no necessàriament crearia una por generalitzada o una sensació d'amenaça en la comunitat global, perquè es considerarien «assumptes privats». En canvi, el segrest i l'assassinat d'una alumna de l'escola local de camí cap a l'escola generaria gairebé amb tota seguretat molta més por i una sensació d'amenaça a la zona pel *senyal* que transmetria sobre els riscos potencials de la comunitat. En vista d'aquest senyal, les persones normals considerarien «arriscats» determinats llocs, persones o situacions que poden trobar fàcilment en la seva vida diària; per tant, els senyals són «processos semiòtics socials mitjançant els quals diferents delictes i desordres poden tenir un efecte desproporcionat» en termes de la percepció de por i amenaça, sovint en relació amb llocs específics (Innes i Fielding 2002, Resum).

Aquestes idees centrals van ser desenvolupades posteriorment per Innes en una col·laboració amb la policia com a part del Programa nacional de manteniment tranquil·litzador de l'ordre (National Reassurance Policing Programme – NRPP per les seves sigles en anglès: per a una avaluació excel·lent d'aquest programa vegeu Tuffin, Morris i Poole, 2006). Innes i els seus col·legues van dur a terme entrevistes qualitatives detallades a 16 àrees de l'NRPP, preguntant als enquestats representatius de cada àrea què identificarien com a *amenaces potencials clau de la seguretat del barri* en la seva zona. No sorprèn –i, de fet, és coherent amb l'èmfasi en la importància dels microubicacions en la literatura relativa de la policia dels punts calents (Weisburg, Bernasco i Bruinsma, 2009)– que hi hagués una considerable variació local en les amenaces percebudes identificades a les diferents poblacions. Tanmateix, un dels resultats clau va ser que diferents tipus de desordres (com joves al carrer, drogues, brossa/grafits i beure en públic) eren amenaces importants percebudes en les respostes a *totes les àrees*. De fet, alguns elements normalment es percebien com una amenaça més gran que el robatori residencial (vegeu, per exemple, el diagrama de 4a ed., p. 552). En part, aquests resultats s'explicaven pel fet que els desordres considerats com una amenaça eren *esdeveniments que es produïen a l'espai públic*, sovint amb una dimensió fortament repetitiva, i, per tant, semblaven enviar un potent missatge als residents en el sentit que «la meua àrea està descontrolada». Com va dir un dels enquestats a Innes (2004, p. 348):

«Sí, és de ximples, però els grafits són el que em molesta més, perquè els tinc al davant cada dia. Òbviament les violacions i els assassinats són delictes més horrorosos, però el que jo veig són els grafits».



Els sentiments d'aquest enquestat es van veure confirmats per la mostra d'Ipsos MORI (2010). Els enquestats opinaven clarament que, a l'hora d'assignar recursos, la policia hauria de donar prioritat als robatoris residencials i als atracaments al carrer; però a més, «la gran majoria dels enquestats segueixen esmentant la importància de centrar esforços en afrontar el comportament antisocial» (Ipsos MORI 2010, p. 31).

En resum, l'evidència suggereix que fins i tot els actes incívics poc importants d'una zona es poden percebre, especialment si són persistents («els tinc al davant cada dia»), com a amenaces significatives per a la vida diària pacífica. Innes i Roberts (2007, p. 241) han vinculat aquests resultats a les inseguretats socials més generals de les societats modernes actuals (capítol 2 d'aquest volum).

Com s'ha indicat, el nom genèric del plantejament teòric d'Innes és la «perspectiva dels delictes senyal» (que també inclou els «desordres senyal»). Hi ha, però, una altra dimensió dins aquesta perspectiva, coneguda com els «senyals de control», i això és molt coherent amb la recerca psicològica de Keizer (2010) sobre les influències prosocials (com és el cas del «còmplice que escombra»). La idea central al darrere dels senyals de control és que hi ha determinats actes de persones o institucions autoritzades, o d'altres residents, que poden «enviar senyals» als residents i als negocis d'una àrea de manera que fomentin la confiança i una sensació d'ordre social (o, naturalment, tot el contrari si no es duen a terme aquests actes). Per raons d'espai no podem debatre extensament els senyals de control, però els lectors interessats poden adreçar-se a la meua anàlisi sobre aquest tema, amb exemples, a Bottoms (2009).

Atès que tant la SgCP com la TFT destaquen els actes incívics, sovint la gent es pregunta en què es diferencien aquests dos plantejaments. En resposta a aquesta pregunta, Innes i Roberts (2007, p. 245) diuen, en primer lloc, que a diferència de la TFT, la SgCP «no intenta ordenar el comportament relacionat amb els desordres i els delictes en una seqüència causal, en què els primers engendren els segons» (vegeu aquesta seqüència a l'*Esquema 1*). En segon lloc, afegixen que mentre la TFT tracta els desordres com una «massa àmpliament sense diferenciar», per a la SgCP és important centrar-se en les característiques específiques dels desordres individuals, perquè «es produeixen i tenen ressonàncies en contextos específics de les comunitats». A més d'aquests punts, jo suggeriria que es poden identificar més diferències. Per exemple, en la seqüència que proposa, la TFT assumeix àmpliament que les persones actuaran de forma instrumental (Tyler 2011, p. 256), però la SgCP se centra més en els mecanismes normatius i culturals. De forma similar, la TFT recomana afrontar de forma ràpida i efectiva els desordres inicials («arreglar la finestra trencada»), però la SgCP fa una interpretació més àmplia dels «senyals de control» i dels missatges normatius més amplis que poden enviar.

Una altra comparació important es refereix a les similituds i diferències entre la SgCP i la tradició de la policia de punts calents (Hot Spot Policing –HSP en anglès), que en els darrers anys ha proporcionat un resultat remarcable a la recerca (per a una explicació més completa, vegeu Braga i Weisburg, 2010). Aquests plantejaments tenen diverses característiques en comú; en particular, els dos tenen un fort compromís amb un enteniment



precís i una resposta intel·ligent a les circumstàncies locals específiques de microubicacions. Tanmateix, hi ha algunes diferències importants en les qüestions que destaca cada plantejament. En particular, els especialistes en HSP segurament criticarien la SgCP perquè són de la TFT, basant-se en el fet que «fomenta que la policia es preocupi de problemes de desordres i desplaci els delictes a un objectiu secundari o de segona divisió de la policia». A més, s'argumenta que en incloure els desordres aquest plantejament «amplia... la funció de la policia» (Braga i Weisburd, 2010, p. 49; sobre aquest últim punt vegeu també Loader, 2006). Com hem vist, aquesta forma de prioritzar automàticament els delictes no és compartida per la SgCP, que considera que centrar l'atenció en els desordres pot ser, en determinades circumstàncies, vitalment necessari per aplacar amenaces percebudes en l'ús pacífic d'àrees importants de l'espai públic (vegeu, per exemple, la resposta que Innes i Roberts donen a Loader, 2008, p. 259-260).

Com a comentari final sobre la SgCP, cal indicar que el desordre descrit com a «joves pel carrer» sovint ha estat destacat quan s'han fet anàlisis a l'estil de la SgCP sobre la seguretat dels barris (vegeu Bottoms, 2007, p. 552. i Innes i Weston, 2010, p. 20).<sup>4</sup> Aquest resultat és qualitativament diferent del que es mostra a la *Taula 1*, perquè aquesta taula fa referència només a «joves al carrer» com una *experiència* percebuda al barri, mentre que les anàlisis d'Innes es refereixen a la seva *consideració com a amenaça per a la seguretat del barri*. Els motius que s'obtinguin resultats d'aquest tipus –que no són exclusius d'Innes– encara no s'han explorat prou i s'hauran d'investigar més. Tanmateix, una cosa queda clara a partir de la recerca d'un equip de la Universitat de Keele, que va ser anterior a la tasca d'Innes. Aquest equip va indicar que, en la petita població que van estudiar (Macclesfield, Cheshire), «la reunió no vigilada de grups de nois i noies adolescents als espais públics» era «potser el principal motiu de preocupació dels adults en relació amb els joves» (Girling, Loader i Sparks, 2000, p. 81). Tanmateix, la seva recerca etnogràfica també va establir que:

«Els residents interpreten la presència i el comportament d'aquests adolescents de formes diferents i hi confereixen diferents graus d'importància, i aquestes interpretacions *no es poden* deduir directament a partir dels nivells reals de desordres i delictes» (2000, p.82, èmfasi original).

Això planteja la important qüestió de la relació entre les percepcions «objectives» i «subjectives» dels desordres, que es comentarà al subapartat final.

### 3. Percepció del desordre i les seves conseqüències

El 2008 es va escollir Robert Sampson per tal que fes la Conferència Anual de la prestigiosa British Journal of Sociology (BJS) a la London School of Economics. En aquesta conferència,

<sup>4</sup> L'anàlisi d'Innes i Weston (2010), derivada de les dades de la BCS, se centra allò que es descriu com «els danys relatius» de diferents actes incívics, fent servir una gràfica que mostra la «intensitat de l'efecte sobre les persones» com a eix X, i el nombre de persones afectades com a eix Y. (Per exemple, es mostra que la brossa afecta moltes persones, però té un efecte baix sobre la vida de les persones; l'abús i la intimidació són patits per poques persones, però afecta molt les seves vides). Es mostra que l'acte incívic de «joves adolescents rondant per l'espai públic» afecta moltes persones (tantes com les persones a qui afecta la brossa), i la intensitat de l'efecte que té sobre les persones es considera mitjà.

els desordres visibles es van agafar com a punt de partida d'un debat sociològic més ampli de temes com l'estratificació social i la immigració (Sampson, 2009b). Dos dels temes plantejats a la conferència tenen un interès especial en el context que ens ocupa: es tracta de la relació entre els desordres «percebuts» i els «mesurats objectivament», i les conseqüències a llarg termini del desordre percebut.

Sampson i Raudenbush (2004) van desenvolupar un mètode innovador per mesurar «objectivament» els desordres, conegut com a Observació Social Sistemàtica (OSS). En aquest mètode, es col·loquen càmeres en un vehicle utilitari esportiu (SUV) en què hi viatgen observadors formats; es dedica a circular de forma lenta i sistemàtica per carrers seleccionats d'una ciutat, enregistrant tot allò que s'hi veu. Quan es va provar a determinades àrees, es va comprovar que aquestes dades «objectives» explicaven en part, però no totalment, les percepcions de desordre.<sup>5</sup> A més del desordre objectiu, l'altre factor principal que podia fer preveure les percepcions del desordre era la composició racial de la zona; *tant els enquestats blancs com els negres* percebien el desordre com un problema més important a les àrees predominantment negres que a altres àrees. Aquest descobriment s'explica amb el fet que les persones necessàriament «recorren als seus prejudicis» (Sampson, 2009b, p. 12) a l'hora de formar-se opinions subjectives sobre els desordres, i que la narrativa sobre la raça a la cultura americana constitueix un element important d'aquests prejudicis. A la conferència de la BJS, Sampson (2009b:20) desenvolupa aquesta línia argumental amb una investigació empírica que es pregunta: «les percepcions compartides del desordre en l'entorn propi poden fer preveure la percepció d'una persona sobre el desordre molts anys després, ajustant els nivells actuals de desordre observat, pobresa i la percepció social d'una persona?» (èmfasi de l'original). La resposta va ser afirmativa, cosa que Sampson va considerar «força destacable», i testimoni de la «sensibilitat de les persones respecte de les avaluacions d'altres' (*ibid.*). Com va afegir un dels comentaristes de la conferència de la BJS, aquesta anàlisi és molt innovadora perquè intenta incorporar estudis de «processos cognitius» a les anàlisis de «patrons estructurals de composició racial, segregació de la pobresa i la ... producció social d'espai a la ciutat» (Davis, 2009, p. 41); és a dir, intenta integrar seriosament la psicologia social amb sociologia estructural.

És interessant, però, que els resultats de Sampson i Raudenbush no s'hagin reproduït totalment a la Gran Bretanya. Una anàlisi estadística sofisticada de les dades de la BCS duta a terme per Joanna Taylor, Liz Twigg i John Mohan (2009) va suggerir que, en l'àmbit de barri, la composició ètnica diferencial d'una àrea *no* afectava la percepció dels actes incívics –de fet, les «privacions i la pobresa, més que la diversitat [ètnica], són les que més s'associen amb una percepció de nivells elevats de comportament antisocial». Aquesta és clarament una diferència intercultural molt important que requereix una recerca més profunda.

---

<sup>5</sup> Hi ha hagut algunes crítiques metodològiques de l'OSS, però no és oportú seguir aquest fil argumental en aquest punt. Una altra manera de comparar el «desordre objectiu» amb el «desordre percebut» és mitjançant una tabulació creuada de les respostes a les preguntes de l'enquesta sobre l'«experiència del desordre» i sobre la «percepció del desordre com a problema». Aquesta comparació va ser realitzada per Davenport (2010) fent servir les dades BCS, de forma comparable als resultats de Sampson, i va descobrir que en elements similars les dues mesures estaven molt correlacionades, però en cap cas eren idèntiques.

El segon argument principal relacionat amb els desordres presentat a la conferència de Sampson (2009) a la BJS es referia als efectes aparentment a llarg termini dels actes incívics percebuts. Com ell mateix resumia el tema al final de la conferència:

«Deixant els detalls de banda i centrant-nos en la imatge general, vaig descobrir que el desordre *observat* sistemàticament no tenia cap associació independent amb la pobresa posterior... [però] les *percepcions* compartides [del desordre] eren igual d'intenses, o fins i tot més, a l'hora de preveure la pobresa posterior que la composició de la població per races i fins i tot la pobresa en ella mateixa» (Sampson, 2009, p. 22, èmfasi afegit)

En un sentit, això reforça la conclusió anterior de Sampson i Raudenbush (1999) segons la qual els desordres estan inextricablement vinculats als desavantatges estructurals, i certament reforça l'escepticisme d'aquests autors amb la TFT. (Per a la TFT, el desordre causa delictes greus; per a Sampson, el desordre permet preveure, o fins i tot causar, pobresa a llarg termini). Però s'afegeix un altre punt crucial, que és que les «*percepcions socials* reforcen el desordre posterior i potencialment la pobresa, en absència d'una intervenció exògena» (p. 18, èmfasi afegit). En un primer moment sembla un resultat destacable; però si hi reflexionem més atentament aquest descobriment té molt de sentit. De fet, és ben sabut que les percepcions del desordre local contribueixen a fer avaluacions generals i impressionistes de les àrees locals per part de persones com ara «possibles compradors de cases, agents immobiliaris, agents d'assegurances, inversors, la policia i els polítics»; i naturalment també donen forma a les «percepcions dels residents que poden estar pensant a marxar del barri» (Sampson, 2009, p. 9). Així doncs, els desordres influeixen en les decisions individuals i corporatives; i les decisions individuals i corporatives donen forma a les trajectòries socials dels barris a llarg termini (Taub, Taylor i Dunham, 1984). En aquest sentit, els resultats són un recordatori beneficiós del fet sociològic que les percepcions, encara que siguin inexactes, poden tenir conseqüències socials molt reals. Més específicament, en relació amb la criminologia socioespacial, l'anàlisi ens ha recordat la importància dels mercats immobiliaris en relació amb els delictes i la criminalitat –una evidència comunament acceptada en aquest camp (vegeu Bottoms, 2007, p. 563-565). Com ha comentat encertadament Sampson (2009a, p. 90), «atès que els mercats immobiliaris actuen com a mecanisme d'assignació... s'han d'integrar millor en la teoria sociològica i criminològica».

Però, finalment, hem de destacar una matisació important en la citació del principi del paràgraf anterior, en què Robert Sampson diu que les percepcions del desordre permeten preveure efectes socials a llarg termini «en absència d'una intervenció exògena». A la conferència de la BJS, Sampson no va entrar en aquesta matisació, però en el meu comentari sobre la conferència (un dels diversos que s'han publicat a la BJS), vaig destacar-ho i vaig vincular-ho al concepte d'Innes dels senyals de control (Bottoms, 2009). És a dir, semblaria que el que semblaven trajectòries veïnals potencials a llarg termini poden veure's capgirades, en les condicions correctes, per senyals de control implementats adequadament (vegeu més endavant, Sampson, 2009a, p. 89). Així doncs, hi ha esperança fins i tot en contextos aparentment molt poc prometedors.

## 4. Discussió

Dues conclusions principals emergeixen de l'anàlisi d'aquest article: una de substantiva i l'altra de metodològica. En primer lloc, malgrat el seu perfil públic elevat, la teoria de les finestres trencades ara sembla tenir poc per oferir a la criminologia o al manteniment de l'ordre públic; per tant, seria millor que els criminòlegs i els responsables polítics es concentrassin més en la recerca relacionada amb els actes incívics duta a terme per Sampson i Innes. Aquests dos acadèmics ofereixen perspectives diferents, però les dues tenen una gran importància. Un d'ells (Sampson) se centra en la reproducció a llarg termini de les carències estructurals, i el rol que hi té el desordre percebut; l'altre (Innes) es concentra en la importància simbòlica dels desordres en les percepcions dels ciutadans en el seu ús diari de l'espai públic. Atès que el desordre és la violació d'una norma social important, les dues anàlisis també destaquen la importància, de vegades oblidada, de les normes en la vida social diària.

En segon lloc, l'anàlisi d'aquest article ha dedicat una gran atenció als temes vinculats de les *percepcions*, la *cultura* i les *normes*. Esperem que s'hagi demostrat que es tracta d'una dimensió vital de la vida social que ha d'integrar-se completament en anàlisis futures dels barris i de les microubicacions. La conferència de Sampson per a la BJS és un bon exemple d'aquesta integració; però la cerca per a una integració d'aquest tipus necessita un desenvolupament més profund.

Taula 1

**Freqüència de l'experiència repetida d'actes incívics i delictes  
(Frequency of Repeated Experience of British Crime Survey 2004-2005)  
(% del total de la mostra)**

	Cap experiència	Una única experiència	Repeticions poc freqüents	Repeticions freqüents*	Total
<b>A. Desordres</b>					
Vandalisme i grafitis	62	5	27	7	100
Ús de drogues o tràfic de drogues	86	2	7	5	100
Borratxos o comportaments inadequats	58	1	22	18	100
Veïns sorollosos	87	1	6	6	100
Joves que deambulen	39	1	14	46	100
Tots els actes incívics combinats	28	5	38	30	100
<b>B. Delictes</b>					
			[qualsevol repetició]		
Contra la propietat	79	17	4		100
Contra la persona	93	5	2		100
Tots el delictes combinats	75	20	6		100

\* Repeticions freqüents vol dir un mínim d'un cop a la setmana.

Font: Davenport (2010, p. 129 i 126)

## Bibliografia

- Bottoms, A. E. (2007), «Place, space, crime and disorder', in M. Maguire, R. Morgan and R. Reiner (eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, 4<sup>th</sup> edn., Oxford: Oxford University Press.
- (2009), «Disorder, order and control signals', *British Journal of Sociology*, 60: 49-54.
- Braga, A. A. and Weisburd, D. L. (2010), *Policing Problem Places*, Oxford: Oxford University Press.
- Cialdini, R. B., Kallgren, C. A., and Reno, R. R. (1991), «A focus theory of normative conduct: a theoretical refinement and re-evaluation of the role of norms in human behaviour', in M. P. Zanna (ed), *Advances in Experimental Social Psychology*, vol. 24, San Diego, CA: Academic Press.
- Davenport, R. A. (2010), «Incivilities, Crime and Social Order: the Role of Repeat Experience', Unpublished Ph.D. thesis, University of Sheffield.
- Davis, D. E. (2009), «Taking place and space seriously: reflections on "Disparity and Diversity in the Contemporary City"', *British Journal of Sociology*, 60: 39-47.
- Field, F. (2003), *Neighbours from Hell: The Politics of Behaviour*, London: Politico's.
- Girling, E., Loader, I., and Sparks, R. (2000), *Crime and Social Change in Middle England: Questions of Order in an English Town*, London: Routledge.
- Goffman, E. (1972), *Relations in Public: Microstudies of the Public Order*, London: Allen Lane the Penguin Press.
- Harcourt, B. E., and Ludwig, J. (2006) «Broken windows: new evidence from New York City and a five-city social experiment', *University of Chicago Law Review*, 73: 271-320.
- Independent Police Complaints Commission (2011), *IPCC Report into the Contact between Fiona Pilkington and Leicestershire Constabulary, 2004-2007*, London: IPCC.
- Innes, M. (2004), «Signal crimes and signal disorders: notes on deviance as communicative action', *British Journal of Sociology*, 55: 335-55.
- and Fielding, N. (2002), «From community to communicative policing: «signal crimes' and the problem of public reassurance', *Sociological Research Online*, 7 (2).
- and Roberts, C. (2008), «Reassurance policing, community intelligence and the co-production of social order', in T. Williamson (ed), *The Handbook of Knowledge-Based Policing: Current Conceptions and Future Directions*, Chichester: John Wiley and Sons.
- and Weston, N. (2010), *Rethinking the Policing of Anti-Social Behaviour*, London: H. M. Inspectorate of Constabulary.

- Ipsos MORI (2010), *Policing Anti-Social Behaviour: The Public Perspective*, London: H. M. Inspectorate of Constabulary.
- Keizer, K., (2010), «The Spreading of Disorder», Unpublished Proefschrift, University of Groningen.
- Lindenberg, S., and Steg, L. (2008), «The spreading of disorder», *Science*, 322: 1681-5.
- Kelling, G., and Coles, C. M. (1996), *Fixing Broken Windows*, New York: Free Press.
- Loader, I. (2006), «Policing, recognition and belonging», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 605: 201-21.
- Mackenzie, S., Bannister, J., Flint, J., Parr, S., Millie, A., and Fleetwood, J. (2010), *The Drivers of Perceptions of Anti-Social Behaviour*, Research Report No. 34, London: Home Office.
- St Jean, P. K .B. (2007), *Pockets of Crime: Broken Windows, Collective Efficacy and the Criminal Point of View*, Chicago: University of Chicago Press.
- Sampson, R. J. — (2009a), «Analytic approaches to disorder», *British Journal of Sociology*, 60: 83-90.
- (2009b), «Disparity and diversity in the contemporary city: social (dis)order revisited», *British Journal of Sociology*, 60: 1-31.
- and Raudenbush, S. W. (1999), «Systematic social observation of public spaces: a new look at disorder and crime», *American Journal of Sociology*, 105: 603-51.
- and — (2004), «Seeing disorder: neighborhood stigma and the social construction of “broken windows”», *Social Psychology Quarterly*, 67: 319-42.
- Smith, P., Phillips, T. L., and King, R .D. (2010), *Incivility: The Rude Stranger in Everyday Life*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Taub, R., Taylor, D. G., and Dunham, J. D. (1984), *Paths of Neighborhood Change*, Chicago: University of Chicago Press.
- Taylor, J., Twigg, L., and Mohan, J. (2010), «Investigating perceptions of antisocial behaviour and neighbourhood ethnic heterogeneity in the British Crime Survey», *Transactions of the Institute of British Geographers (NS)*, 35: 59-75.
- Taylor, R. B. (2001), *Breaking Away from Broken Windows: Baltimore Neighborhoods and the Nationwide Fight against Crime, Grime, Fear and Decline*, Boulder, Col: Westview.
- Tuffin, R., Morris, J., and Poole, A. (2006), *An Evaluation of the Impact of the National Reassurance Policing Programme*, Home Office Research Study 296, London: Home Office.
- Tyler, T.R. (2003), «Procedural Justice, legitimacy and the effective rule of law», in M.Tony (ed), *Crime and Justice: A Review of Research*, vol 30, Chicago: University of Chicago Press.
- Upton, A. (2006), *Perceptions and Experience of Antisocial Behaviour: Findings from the 2004/2005 British Crime Survey*, Home Office Online Report 21/06. London: Home Office.

Weisburd, D., Bernasco, W., and Bruinsma, G.J.N. (eds.) (2009), *Putting Crime in its Place: Units of Analysis in Geographic Criminology*, New York: Springer.

.Wilson, J. Q., and Kelling, G. (1982), 'Broken windows', *The Atlantic Monthly*, (March): 29-38.



**Mark H.  
Moore**

## **Avaluació del CompStat: una innovació administrativa important en el manteniment de l'ordre<sup>1</sup>**

### **Resum**

Weisburd *et al.* han proporcionat proves quantitatives que documenten el que sembla ser una tendència important en el manteniment de l'ordre: l'adopció generalitzada del que ells caracteritzen com a sistemes de gestió similars al CompStat en els departaments de policia americans. També han dut a terme la tasca reflexiva d'intentar explicar què és el CompStat i quines parts són antigues i quines altres són noves. I han iniciat el procés d'avaluació del COMPSTAT intentant ubicar-lo en un conjunt més ampli de tendències en l'estructura i la gestió dels departaments de policia per aconseguir resultats específics. Tot això és excepcionalment útil per als ciutadans interessats, directors i líders policials, i investigadors policials que intenten formar-se una opinió sobre aquesta innovació important en la gestió policial.

Els meus comentaris se centraran en el que considero que són les lliçons més importants que ens ensenya el CompStat. Més específicament, m'agradaria tractar els temes següents, dividits en les seccions corresponents:

1. Què és exactament el CompStat?
2. Fins a quin punt és nou?
3. Fins a quin punt és «estratègic»?
4. Per què es va estendre tan ràpidament?
5. Què és el que dona al CompStat el seu poder de modificar el comportament dins els departaments de policia?
6. Tendeix a refermar o a reprimir la innovació i l'aprenentatge en els departaments de policia?
7. Augmenta la capacitat de la policia de reduir el crim?

Reduir el crim és necessàriament el mateix que augmentar el «valor públic» d'un departament de policia?

---

<sup>1</sup> Aquest article ha estat originàriament publicat amb el títol "Sizing up CompStat: an important administrative innovation in policing" a l'obra editada per Tim Newburn *Policing. Key Readings*, publicada l'any 2005 i reeditada l'any següent, p. 530 a 549. Agraïm públicament a l'autor, Mark H. Moore; al propietari del copyright, Tim Newburn, i a l'editorial Routledge que ens hagin autoritzat de manera gratuïta a traduir-lo i publicar-lo en llengua catalana.

## 1. Què és el CompStat?

Durant molts anys, la Kennedy School of Government ha dut a terme un programa amb la Fundació Ford que té la intenció de detectar i celebrar les «innovacions» importants en el govern. Com indiquen Weisburd *et al.*, el CompStat va guanyar un cobejat premi a la innovació en aquest concurs anual. Això suggereix que sabem què és la innovació. Però, de fet, una de les coses més interessants sobre el procés que segueixen els Premis a la Innovació és que resulta molt difícil especificar quina és exactament la innovació que s'està celebrant. Les opinions sobre la naturalesa exacta de la innovació són gairebé tan nombroses com les persones que l'examinen de prop.

Des de la perspectiva més restrictiva, el CompStat es pot considerar un sistema tècnic que recull un conjunt específic d'estadístiques que proporcionen mesures quantitatives de les demandes de serveis policials i dels nivells d'activitat policial. Aquesta informació es pot descompondre fins a l'àmbit de districte policial, i es publica gairebé en temps real (p. ex., una setmana després de recopilar-la).

Des d'una perspectiva una mica més àmplia, el CompStat es podria considerar un sistema tècnic i administratiu *combinat* que incorpora el sistema tècnic per a la recopilació i distribució d'informació sobre el rendiment en un sistema administratiu més ampli dissenyat per enfocar l'organització en conjunt, i un subconjunt de gestors als quals es confia la tasca d'exercir un lideratge determinat a l'hora d'assolir els objectius de l'organització en la tasca a què s'enfronta l'organització. Es converteix en un sistema de gestió potent en part perquè la capacitat tècnica del sistema li permet produir informació precisa sobre dimensions importants de rendiment en un nivell que coincideix amb el domini de responsabilitat d'un gestor determinat. Això no només permet mesurar el rendiment, sinó també assenyalar la responsabilitat de fer quelcom per millorar el rendiment. El CompStat és també un potent sistema de gestió perquè alinea els mesuraments amb els valors culturals de l'organització i per la forma en què els processos directius de l'organització utilitzen la informació. El fet que la informació recopilada pel sistema s'alineï molt de prop amb allò que l'organització entén com els seus propòsits contribueix a donar al sistema tècnic el seu poder de modificar comportaments. El fet que la direcció superior faci servir la informació per comentar el rendiment dels directius de nivell mitjà i per donar-los l'oportunitat de demanar ajuda a altres parts de l'organització a l'hora d'afrontar els problemes, també contribueix a dotar la informació tècnica d'influència en el comportament de l'organització. La informació es converteix en la base per avaluar el rendiment directiu i l'ocasió per tal que els directius de nivell mitjà puguin rebre ajuda d'altres persones, si ho necessiten.

Des d'una perspectiva encara més àmplia, el CompStat es pot considerar un sistema de gestió que tendeix a reforçar l'*estil de gestió* «antic» en un departament de policia que feia prevaler el control central per sobre de la iniciativa individual, i el compliment de les polítiques i els procediments per sobre de qualsevol esforç imaginatiu que se centrés a resoldre els problemes més importants que se suposava que havia de tractar la policia; o es pot considerar com a part d'un estil «nou» de gestió policial que fomenta el rendiment substantiu i posa èmfasi en l'experimentació i l'aprenentatge.

Des d'una perspectiva encara més àmplia, el CompStat es pot considerar un sistema de gestió que tendeix a reforçar una estratègia «antiga» de manteniment de l'ordre que considerava la reducció del crim com l'únic objectiu important del manteniment de l'ordre, i considerava les mesures adoptades per la policia com la millor manera de reduir el crim; o com la manera que dóna suport a una «nova» estratègia de manteniment de l'ordre que considera que els objectius del manteniment de l'ordre inclouen, però no es limiten, a controlar el crim, i que considera la comunitat un soci important a l'hora de controlar el crim, la por i els desordres.

Als efectes de l'anàlisi, crec que el millor és pensar que el CompStat es troba en el segon nivell: un sistema tècnic i administratiu combinat que pretén desenvolupar una espècie de responsabilitat interna centrada en un departament de policia.

El motiu és que hauríem de deixar de banda la qüestió important de si la forma de responsabilitat creada pel CompStat i les seves variants tendeix a canviar les relacions laborals dins el departament per fomentar la imaginació en la resolució dels problemes i en els aprenentatges, i canvia l'estratègia bàsica d'un departament de policia per ser investigada en comptes d'assumir-la des de bon principi. En resum, crec que hauríem de considerar el CompStat un tipus específic d'innovació administrativa en un departament de policia, tractar aquesta innovació com una variable independent, i després examinar els efectes que té aquesta innovació sobre la forma de treballar d'un departament de policia, tant des del punt de vista organitzatiu com substancialment.

Tinc la sensació que Weisburd *et al.* volen saltar-se el pas important de definir el CompStat com un tipus especial de sistema de gestió que té uns efectes previsibles sobre la forma de funcionar del departament de policia, i passar directament a avaluar com es pot considerar que el CompStat s'encabeix en el debat continuat sobre les finalitats dels departaments de policia, i la millor manera de gestionar-los per arribar a aquests propòsits. Aquesta sensació és el resultat de dues característiques del seu debat. En primer lloc, des del principi del capítol volen centrar l'atenció en el fet de si el CompStat és una innovació *estabilitzadora* que permet que la policia segueixi treballant com sempre en unes circumstàncies noves, o si es tracta d'una innovació *desestabilitzadora* que porta a la policia cap a una nova gamma de possibilitats. (Això està molt relacionat amb la qüestió de què és antic i què és nou en el CompStat.) En segon lloc, suggereixen que el CompStat és la versió policial d'un nou tipus de plantejament de la gestió pública que podria anomenar-se «solució estratègica de problemes». El nom ja suggereix la idea que el CompStat és, de fet, «estratègic», i que fomenta la «solució de problemes» imaginativa. Però no ofereixen gaire arguments o proves que donin suport a aquesta reivindicació. Sembla que es vulguin apropiat del CompStat (sigui el que sigui) per donar suport a un tipus de reforma policial que destaca la nova estratègia i les tàctiques de la «solució de problemes» per sobre de l'antiga estratègia del «manteniment de l'ordre reactiu» o altres estratègies noves que es podrien anomenar «manteniment de l'ordre comunitari» (i que tenen una relació propera, però no perfecta, amb la idea del «anteniment de l'ordre orientat a la solució de problemes»).

Weisburd *et al.* fan l'esforç de caracteritzar els «elements clau» del CompStat com a sistema de gestió, i ho fan amb l'aclariment de la missió, la responsabilitat interna, l'organització

geogràfica del comandament, la flexibilitat organitzativa, la identificació i avaluació de problemes basades en dades, i la innovació en la solució de problemes. Però tractar totes aquestes coses com a elements clau del CompStat és anar a cavall de tot un seguit d'innovacions directives en el que és, en última instància, principalment un sistema de mesurament del rendiment. Podria ser que el Departament de Policia de Nova York (NYPD, per les seves sigles en anglès) aclarís la seva missió sota el lideratge de Bratton en la reducció del crim. Però també es podria dir que la missió s'havia aclarit en primera instància a través dels compromisos polítics de Giuliani amb aquesta causa, i pel fet que Bratton va acceptar aquest objectiu. La feina important va ser la feina política de definir la missió; el CompStat només hi va contribuir com a mitjà administratiu per mesurar el rendiment i estendre la responsabilitat per aconseguir la missió. El compromís polític i cultural havia de venir abans o simultàniament amb la creació del CompStat per donar al CompStat el seu poder de modificar comportaments.

També podria ser que el CompStat contribuís a crear una forta sensació de responsabilitat interna a recopilar i publicar la informació sobre el rendiment dels directors dels districtes policials de maneres que permetessin comparacions senzilles tant amb el seu rendiment anterior com amb el rendiment dels seus homòlegs. Però també era important que Bratton va fer servir la informació en les decisions relatives al personal. Va substituir més d'una tercera part dels comandaments del districte policial que va heretar durant el primer any del càrrec.

Allò que Weisburd *et al.* caracteritzen com l'organització geogràfica del comandament i la flexibilitat organitzativa, jo ho caracteritzaria com un canvi cultural important en l'adjudicació de responsabilitats i estatus dins l'organització. El canvi de responsabilitat i d'estatus va passar dels que dirigien unitats funcionals especials als que dirigien districtes geogràficament definits i dominats per patrulles. Els comandaments dels districtes es van convertir en les persones en què confiava l'organització per assolir els seus objectius. En un canvi important, la resta de l'organització va quedar subordinada als seus interessos i les seves exigències.

No obstant això, és molt més interessant la reivindicació que el CompStat es va fer servir per fomentar la «identificació i avaluació de problemes d'acord amb les dades» i la «tàctica de la solució innovadora dels problemes». Espero que això sigui cert. Però hi ha poques proves en el seu capítol que demostrin que aquest fos l'efecte del CompStat, i hi ha coses que suggereixen que, de fet, no va ser així. Per exemple, en les feines estàndard sobre la solució de problemes, es demana a la policia que s'impliqui en una «recerca desinhibida d'informació sobre les possibles causes d'un problema i com es pot afrontar amb èxit». Per definició, això implica cercar informació que es troba fora de l'abast dels sistemes estandarditzats d'informació del sistema d'informació policial existent. El procés directiu del CompStat pot animar els directors policials a oferir nous diagnòstics dels problemes als quals s'enfronten i proposar solucions innovadores. Però costa veure que la informació facilitada pels sistemes tècnics estandarditzats d'informació del CompStat pugui generar de forma rutinària informació que es pugui fer servir per fer un diagnòstic detallat del problema i trobar solucions innovadores.

De forma similar, si una part de les dades que podrien ser importants a l'hora de definir un problema i calibrar-ne la importància és la recopilació d'opinions de la comunitat sobre aquests assumptes, no hi havia res en les versions inicials del CompStat que donés suport a la identificació del problema, l'establiment de prioritats i l'ajut a l'hora de solucionar els problemes identificats des del punt de vista de la comunitat. Així doncs, podria ser que el CompStat sí que donés suport a la identificació i avaluació dels problemes sobre la base de les dades i a les tàctiques innovadores de resolució de problemes, però seria millor presentar-ne proves i explicar com funciona el sistema per tal que doni aquest resultat en comptes de fer-lo servir com a definició d'un element clau del CompStat.

## 2. Fins a quin punt és nou el CompStat?

Si pensem en el CompStat com un sistema tecnològic de mesurament del rendiment incorporat en un sistema directiu específic que organitza l'ús d'aquesta informació per tal de crear responsabilitats internes i aprenentatges dins l'organització, és possible parlar sobre quines parts del CompStat són noves i quines són antigues, i considerar què aporten les parts noves a les antigues.

Com observen [...] Weisburd *et al.*, [...], una bona part del CompStat és antiga i tradicional dins les organitzacions policials. La idea que els comandaments dels districtes policials eren responsables davant del cap de policia respecte dels delictes que es produïen en dominis geogràficament definits no és nova. Tampoc ho és la idea que els comandaments de districte haurien de ser responsables de conèixer els patrons del delicte dels seus districtes i tenir un pla per afrontar aquests crims. De fet, en molts aspectes el CompStat no sembla molt allunyat dels dies en què els districtes tenien mapes amb xinxetes a les parets on es representaven els patrons de criminalitat més recents, i dels dies en què els comandaments dels districtes rebien trucades del cap de policia demanant-los que l'informessin sobre el que havia passat en els seus districtes el dia anterior i què estaven fent per afrontar els problemes. Això sembla totalment consistent amb una organització paramilitar operativament orientada. Aquestes característiques suggereixen a Weisburd *et al.* que el CompStat en realitat és només una innovació que permet que la policia sembli moderna mentre que en realitat no deixa de fer el que sempre ha fet.

Però hi ha algunes coses que semblen noves en el CompStat i que val la pena valorar. La primera és el grau fins al qual la informació generada per ordinador ha substituït els mapes amb xinxetes. Això podria ser només una diferència de grau. En el sistema informàtic hi pot haver informació més recent i sobre més coses que en un mapa amb xinxetes. Pot ser més fàcil manipular la informació que en els mapes amb xinxetes. I més coses. Però és bastant possible que aquestes diferències de grau siguin tan grans que realment es tradueixin en una millora dràstica de la capacitat de representar què està passant en un determinat districte policial, i què s'hi pot fer. Crec que l'única manera de saber-ho seria mirar detalladament un seguit de reunions del CompStat i veure si el diagnòstic de les situacions s'havia enriquit i de quina manera, i si havia estat possible aplicar una resolució imaginativa dels problemes. Si el que passa és només que veiem alguna punta de criminalitat en el temps o en una ubicació

geogràfica determinada (un punt calent) i hi enviem uns quants policies, no queda clar que hi hagi res de nou, en això.

En examinar l'ús d'aquest major volum d'informació que permeten els ordinadors, m'interessaria especialment fer un seguiment de dos usos força diferents. D'una banda, el major volum d'informació permetria que els directors del departament de policia investiguessin *dimensions més separades del rendiment dels comandaments de districte*. No només podrien veure com el comandament s'ocupa de les diferents puntes de criminalitat, sinó també quin hauria estat el rendiment mitjà del comandament en el crim en general, la por que semblaria tenir la comunitat, els desordres dins la comunitat, amb quina agressivitat la policia s'enfrontaria a la gent pel carrer, en quines formes d'autodefensa confiaria la comunitat, si els ciutadans estaven satisfets amb el nivell de servei que rebien, etc. (assumint, de moment, que hi hauria sistemes de recopilació de dades que podrien generar aquesta informació en el nivell del districte policial). És important tenir aquesta informació perquè identifica una dimensió específica que es podria utilitzar per avaluar el rendiment de la policia en els seus diferents rols, i el seu cost en termes de diners i de legitimitat.

D'altra banda, el major volum d'informació podria ajudar els directors policials a entendre les causes de l'èxit i del fracàs en els resultats desitjats. Podria ajudar-los a diagnosticar les causes dels problemes que volien resoldre. Aquest ús *diagnòstic* de la informació és diferent de l'ús *avaluador* de la informació. La informació diagnòstica sovint és diferent i se sistematitza amb menys facilitat que la informació que fem servir per avaluar. És també un tipus d'informació crucial per solucionar els problemes de forma imaginativa i efectiva. Si tot el que la policia sap sobre un crim, un desordre o un problema de por és el moment en què succeeix i el lloc on es produeix, la seva imaginació a l'hora d'enfrontar-s'hi es limitarà a una operació amb una patrulla dirigida que fa que els policies arribin quan el problema ja hi és. Si la policia coneix les persones, les relacions i les circumstàncies que hi ha al darrere del crim, els desordres i els problemes de por, ens podem imaginar una gamma molt més àmplia d'intervencions, incloses moltes de baix cost, més efectives, més preventives i més acceptables per a la comunitat que qualsevol tipus de patrulla preventiva agressiva.

La segona característica nova destacable del CompStat és el grau fins al qual els procediments són públics i teatrals. A les versions antigues de la responsabilitat dels comandaments, el cap parlava de forma directa i privada amb els comandaments del districte, o hi parlava en el context de reunions periòdiques del personal a les quals assistia el personal directiu. Normalment tots els comandaments feien un informe breu i superficial sobre l'estat de la qüestió. Al CompStat, en canvi, aquesta conversa té lloc al davant de bona part del departament i dels membres del públic, i cada comandament centra l'atenció de tots durant una bona estona. No hi ha cap dubte que aquesta característica fa augmentar el voltatge general del sistema de mesurament, i implica una pressió afegida sobre els comandaments individuals. Una cosa és informar de forma superficial i en privat, i una altra és informar en profunditat i després haver de respondre preguntes escèptiques en públic. Però la naturalesa pública d'aquest interrogatori té algunes característiques addicionals que val la pena destacar.



D'una banda, ajuda a crear les condicions sota les quals l'organització en conjunt pot aprendre de l'experiència d'un comandament. No només aprenen aquest nou procediment i allò que exigeix als directors, sinó també alguna cosa sobre la naturalesa dels problemes substantius als quals s'enfronta el departament, i la varietat de formes que han pensat els comandaments per enfrontar-s'hi. És a dir, les sessions es poden convertir en una espècie de seminari operatiu sobre com tractar els problemes del crim, i tothom pot accedir al debat de forma immediata.

A més, tractant el comandament del districte com a centre d'atenció, i tractant els problemes del comandament com a problemes que l'organització en conjunt intenta solucionar, es crea un canvi important en els estatus i les relacions laborals dins un departament de policia. Més específicament, com observen Weisburd *et al.*, [...], el comandament del districte (normalment un comandament de patrulla) passa a ser més important que els especialistes funcionals. Als especialistes funcionals no se'ls assigna la funció d'unitats amb responsabilitats especials les prioritats de les quals estan determinades pels seus propis comandaments, sinó com a recursos que s'han de posar a disposició dels comandaments del districte, que es consideren els directors de primera línia del departament de policia en conjunt. Això permet que la policia pugui fer un plantejament multifuncional dels problemes relacionats amb el crim que s'han observat, i la policia pot adquirir una importància significativa en el nivell del districte més que en el nivell global de la ciutat.

Finalment, el fet que les reunions siguin en públic crea una oportunitat interessant de comprometre els membres de les comunitats locals en l'establiment de prioritats, l'anàlisi i la resolució dels problemes relacionats amb el crim, la por i els desordres. No queda clar que aquesta oportunitat s'hagi explotat gaire. De fet, es podria argumentar que aquesta característica potencialment valuosa del CompStat s'ha reprimat perquè les reunions se celebren al centre de la ciutat, a l'*One Police Plaza*, en lloc de fer-ho a les comunitats on es duu a terme la tasca real de manteniment de l'ordre. Això tendeix a destacar els aspectes centralitzats del procés de manteniment de l'ordre i control, més que les oportunitats de consultar la comunitat. Les parts de la comunitat que tendeixin a assistir-hi seran representants polítics i acadèmics, i no tant habitants normals. D'aquesta manera, les veus locals no necessàriament s'escoltaran en el procés públic específic relacionat amb aquesta versió del CompStat. Però no hi ha cap motiu pel qual no es podria canviar el paradigma celebrant les reunions del CompStat a les comunitats locals que eren el centre del debat. Això faria que el CompStat fos genuïnament nou, però principalment perquè ajudaria a establir una relació laboral diferent entre la policia i els ciutadans.

### 3. Fins a quin punt és estratègic el CompStat?

En un article sobre innovació policial que vaig escriure fa uns anys vaig fer una distinció entre quatre tipus diferents d'innovació policial. Les innovacions programàtiques constituïen canvis en les formes en què la policia feia servir els seus recursos per afrontar problemes específics o per aconseguir objectius particulars. Els exemples incloïen, per exemple, fer que els arrestos fossin obligatoris en els casos de violència domèstica, confiar en esquers per dissuadir els



atracadors, introduir patrulles dirigides orientades a l'emplaçament per controlar determinats tipus de crim al carrer, o fer servir agents de policia per fer conferències a alumnes de primària sobre els perills de les drogues. Aquests tipus d'innovacions són les que normalment centren les avaluacions del programa. També són el tipus de coses que sovint són el centre del que s'ha anomenat manteniment de l'ordre basat en l'evidència. També són les coses que es desenvolupen mitjançant esforços de resolució de problemes.

Les innovacions administratives, en canvi, són canvis en les formes en què la policia es gestiona. Alguns exemples importants inclouen els mètodes que fa servir la policia per reclutar i formar agents; la forma d'organitzar-se de la policia al llarg de línies geogràfiques i funcionals; el grau fins al qual un departament de policia descentralitza la iniciativa operativa; els mètodes en què confia la policia per avaluar el rendiment d'agents individuals, de comandaments subordinats dins el departament, o del departament en conjunt; les estructures i els processos que la policia estableix per consultar els ciutadans i les comunitats; els mètodes que fan servir per afrontar la corrupció i l'ús excessiu de la força, etc. Aquestes coses poden tenir un impacte important sobre les operacions, però són diferents de les innovacions programàtiques perquè representen canvis en la forma en què un departament de policia es gestiona més que en la forma de funcionar programàticament. Creen en el nivell de tota l'organització les condicions sota les quals les operacions es duen a terme, s'orienten i es documenten, més que mètodes nous substancials i operatius per reduir el crim, els desordres i la por.

Vaig definir les innovacions tecnològiques com a canvis que implicaven noves unitats d'equips tècnics i capacitat, més que nous mètodes de fer servir la plantilla policial. Cal dir que les innovacions tecnològiques es poden fer servir per donar suport a les activitats operatives o administratives d'un departament de policia. Per exemple, les innovacions tecnològiques que donen suport a les operacions inclouen el desenvolupament de sistemes de proves d'ADN o armes no letals. Les innovacions tecnològiques que donen suport a activitats administratives inclouen coses com simuladors de tir que milloren l'entrenament dels agents en l'ús d'armes letals. Entre les innovacions tecnològiques més importants que donen forma al manteniment de l'ordre, naturalment, hi ha les arrelades en la millora de la comunicació i el processament electrònic de dades. Aquestes innovacions poden acabar essent especialment importants perquè no només afecten les operacions, sinó també els sistemes administratius. Vinculant els agents a la informació que abans no podien obtenir en temps real, transformen allò que els agents fan al carrer (una innovació programàtica). Fent que la conducta dels agents sigui més transparent per als comandaments superiors (tant en temps real com mitjançant la creació de registres permanents), els nous sistemes d'informació canvien l'estructura de les relacions laborals en el departament (una innovació administrativa).

Vaig argumentar que una innovació estratègica era una innovació que canviés els propòsits generals de la policia, el mitjà principal en què confiaven per aconseguir els seus objectius, o les relacions laborals internes i externes importants dins l'organització. També vaig argumentar que les innovacions estratègiques normalment exigien i succeïen com a resultat d'un seguit d'innovacions programàtiques, administratives i tecnològiques més petites que s'acumulaven (més o menys dirigides de forma conscient) fins arribar a un canvi estratègic.

Aquest marc simple ens ofereix una forma d'avaluar el CompStat com a innovació en el manteniment de l'ordre, i en particular per parlar sobre el punt fins al qual aquesta innovació acaba essent estratègica. Sobre la base d'aquest marc, jo caracteritzaria el CompStat principalment com una innovació administrativa. Es tracta d'una innovació administrativa principalment perquè canvia les relacions laborals dins el departament, i perquè canvia la base sobre la qual un grup específic de directius de nivell mitjà es consideren responsables i són avaluats. Aquesta innovació administrativa pot canviar la forma en què l'organització actua de forma programàtica. Si Weisburd *et al.* tenen raó sobre la forma en què el sistema fomenta el diagnòstic dels problemes i el desenvolupament d'intervencions imaginatives, pot convertir el departament de policia en una organització que està innovant contínuament en relació amb els programes operatius. Però el fet és que no és en ella mateixa una nova idea programàtica sobre la millor manera de tractar la gran quantitat de problemes delictius, por i desordres als quals s'enfronta un departament de policia; principalment canvia les condicions amb les quals aquestes idees es poden inventar i provar.

Des d'aquesta perspectiva, però, el CompStat realment no sembla ser tan estratègic. Tampoc amplia ni canvia la missió i els objectius del departament de policia. De fet, endureix la imatge d'un departament de policia com a organització de lluita contra el crim. No necessàriament transforma els mètodes operatius principals en què confia la policia per aconseguir els seus objectius. De fet, fins al punt en què destaca els arrestos per desordres com un mètode de tractar el delicte i la por davant del delicte, i fins al punt en què destaca les operacions de patrulla dirigides en resposta a puntes de criminalitat de diversos tipus, tendeix a fomentar un estil de manteniment de l'ordre que fa temps vam caracteritzar com a «patrulla preventiva agressiva» –un estil bastant antic i que va portar molts problemes als departaments de policia a finals dels anys 60.

I no sembla que fa gaire per canviar les relacions laborals bàsiques internes i externes que caracteritzen un departament de policia. També podria ser que la relació laboral interna entre els comandaments de districte i les unitats especialitzades canviï de forma que doni als comandaments de districte una mica més d'influència sobre la feina de les unitats especialitzades, i això podria acabar essent estratègicament important. També podria ser que el sistema tingui l'efecte de traslladar la iniciativa i la responsabilitat de controlar el crim des del cap fins als comandaments del districte, i això també pot acabar essent molt important. Però no hi ha res de gaire radical en aquests canvis comparat amb les pràctiques tradicionals. Les unitats especialitzades no s'han dissolt i els seus agents no s'han redistribuït entre els comandaments de districte. La responsabilitat principal a l'hora d'imaginar una resposta efectiva al crim no s'ha traslladat del tot als agents individuals, que podrien ser convidats a proposar esforços dedicats a la resolució dels problemes a què s'enfronten en les seves rondes. I, el que és més important, tot i que el CompStat s'ha convertit en un bon teatre públic, no s'ha fet servir com a fòrum per reestructurar la relació entre la policia i les comunitats locals que han de conviure amb els problemes que la policia desconeix o que contribueix a crear per la seva forma d'actuar. Així doncs, tot i que Weisburd *et al.* volen considerar el CompStat com a «estratègic», jo no ho veig així. El CompStat podria tenir el potencial d'impulsar un canvi estratègic en el manteniment de l'ordre ampliant els objectius, transformant els mètodes i

alterant les relacions laborals internes i externes en el manteniment de l'ordre, però no queda clar que això s'hagi produït.

#### 4. Per què es va estendre tan ràpidament?

No tinc gaire coses per aportar al debat sobre per què aquesta innovació s'ha estès tan ràpidament. De fet, només faré tres observacions. En primer lloc, mentre els criminòlegs comencen a centrar la seva atenció en els processos que duen a la difusió de les innovacions, crec que seria especialment important que mirassin la feina de Paul DiMaggio i Woody Powell sobre el que ells anomenen «mimesi institucional». La idea és que totes les organitzacions d'un sector específic acaben assemblant-se força. Un motiu podria ser que la competència entre les organitzacions les obliga a adoptar la forma més eficient, i aquest és el procés que produeix la similitud. Però assenyalen altres mecanismes que podrien produir aquest mateix efecte, inclòs, en particular, el desig de l'organització d'apropar-se a la legitimitat acceptant les idees més modernes (tant si funcionen com si no!). L'experiència em diu que el món policial és molt semblant al d'altres professions en què les organitzacions volen tenir una bona reputació i adquireixen aquesta reputació seguint les «millors pràctiques», fins i tot quan aquestes millors pràctiques no s'han entès o provat del tot.

En segon lloc, és important recordar que una altra innovació que es va disseminar molt ràpidament va ser el programa DARE –un programa que sembla que va fer molt poc per reduir l'abús de les drogues a la comunitat, però que va fer molt per millorar la legitimitat de la policia dins les comunitats locals.

En tercer lloc, com observa Klinger, les idees que s'estenen ràpidament sovint són les que encaixen molt còmodament en una cultura organitzativa existent. Atès que hi ha molts aspectes del CompStat que encaixen força còmodament en les tradicions policials (p. ex., se centren en el control del crim com a objectiu primordial, o fins i tot exclusiu, del manteniment de l'ordre, l'ús d'estadístiques sobre el crim com a base per avaluar el rendiment de l'organització, l'ús de l'estructura de comandament com a sistema bàsic de responsabilitat), no hauria de sorprendre que s'estengués tan àmpliament. De fet, m'arriscaria a especular que van ser aquestes parts del CompStat i no les idees més desafidores relacionades amb el manteniment de l'ordre comunitari basat en la solució de problemes les que es van difondre més àmpliament i més ràpidament. Les idees que representen un repte per a les institucions normalment no s'estenen gaire ràpidament ni gaire àmpliament sense alguna crisi exterior significativa.

#### 5. Què és el que dóna al CompStat el seu poder de modificar comportaments?

Un principi bàsic de la gestió és que les mesures del rendiment poden animar i orientar el comportament organitzatiu. Però atès que tots hem vist sistemes de mesurament construïts per a organitzacions que semblen no tenir cap impacte sobre el comportament de

l'organització, està clar que un sistema de mesurament per si sol és insuficient per canviar el comportament de l'organització. Mesurar pot ser útil, però també hi ha alguna cosa en la forma de fer servir el sistema, i alguna cosa en allò que el sistema mesura, que fa que alguns sistemes de mesurament tinguin el poder de modificar comportaments i d'altres no.

El CompStat (entès en el primer nivell simplement com un sistema de mesurament del rendiment de l'organització) va tenir un impacte important sobre la forma de comportar-se de l'NYPD. (La prova exacta d'aquesta reivindicació segueix essent esmunyedissa, excepte potser pel fet que l'NYPD va fer molts més arrestos per delictes menors a partir de l'ús del CompStat.) Assumint això, és interessant considerar què va fer que el CompStat, a part de la seva existència com a sistema de mesurament, tingués aquest poder de modificar comportaments. Què va fer que el CompStat tingués un voltatge inusual a l'hora d'animar les accions de l'NYPD? Enumeraré diverses possibilitats.

La primera, ja indicada, és que tant els objectius organitzatius integrats en el sistema (reducció del crim) com la tàctica bàsica fomentada pel sistema (manteniment agressiu de l'ordre) tenien un ampli suport per part del nou alcalde i del nou cap de policia. En general, políticament s'apostava més per un canvi que s'allunyés del plantejament «suau» adoptat per Dinkins, Brown i Kelly, i cada cop es donava més suport ideològic professional al plantejament de les «finestres trencades» per lluitar contra el crim. En resum, s'havia creat una forta circumscripció política al darrere d'un seguit d'idees que es concreten en el sistema de gestió del CompStat.

En segon lloc, les idees polítiques generals que donaven suport a la política de les «finestres trencades» i la tàctica particular fomentada pel CompStat també es van alinear amb la cultura de l'NYPD. Ningú demanava la policia que busqués un objectiu que no creien que fos important. Ningú demanava a la policia que ocupés un lloc que posés en perill el seu estatus professional i la seva autonomia. Es demanava a la policia que fes el que feia temps que volien fer: reafirmar el seu control al carrer. A més, se'ls demanava que ho fessin sense preocupar-se gaire pels recursos financers, per les limitacions sobre l'ús de la força i l'autoritat, o per la importància de consultar a les comunitats locals com volien que s'hi mantingués l'ordre. Quan a la gent li demanen, mitjançant un sistema de mesurament del rendiment, que facin el que ja s'han compromès a fer, el sistema funciona per centrar i donar significat a la seva feina, i no per inhibir o frustrar els seus esforços.

En tercer lloc, el sistema es va dissenyar tècnicament per alinear-se amb una estructura particular de delegació i responsabilitat al departament de policia. El lideratge de l'NYPD, principalment a través de l'estructura de patrulles definida geogràficament, i més específicament a través de la feina dels comandaments del districte. Atès que els comandaments del districte (i no els comandaments municipals, de nivell més alt, o els comandaments funcionals apartats) es consideraven el centre d'atenció dels esforços del Departament per reduir el crim, va començar a ser important comptar amb un sistema de mesurament que pogués assenyalar fins a quin punt els directius que ocupaven aquestes posicions aconseguien els resultats desitjats. Per tant, era molt important poder recopilar i visualitzar tota la informació utilitzada al CompStat en l'àmbit de districte. La informació sobre

el rendiment havia de vincular-se amb precisió a les responsabilitats directives de persones específiques.

En quart lloc, els directius als quals es controlava el comportament havien de creure que la informació es faria servir per avaluar-ne el rendiment i per prendre decisions conseqüents sobre el seu futur. A l'NYPD no era possible aconseguir variacions significatives en la paga sobre la base del rendiment, com seria possible en el sector privat. Però sí que era possible que la continuïtat de la feina i les perspectives de promoció futura (amb les implicacions corresponents per a la pensió) depenguessin del rendiment. Així doncs, des d'un punt de vista de comportament era significatiu que més d'una tercera part dels comandaments de districte que va heretar Bratton fossin substituïts durant el primer o el segon any del seu mandat, i que es cregués que aquests canvis estaven relacionats amb el seu rendiment, com es va fer palès en el procés CompStat. Així és com un sistema (dèbil) de mesurament es converteix en un sistema (potent) basat en incentius.

En sisè lloc, els aspectes públics de les revisions de rendiment tendien a augmentar la pressió del sistema. En principi, tota la informació recopilada pel CompStat es podria haver mantingut a nivell de comandament, i podria haver estat utilitzada per la direcció superior en les converses privades amb els directors individuals. Aquesta és la pràctica habitual a les empreses del sector privat. Alternativament, la informació es podria haver publicat àmpliament a través de l'organització, però sense entrar en un debat formal als fòrums públics. Però l'NYPD va escollir el grau màxim d'exposició d'aquesta informació. L'NYPD no només va recopilar la informació, la va revisar en els nivells directius més alts i va publicar la informació a tot el departament, sinó que també va demanar als directius que iniciessin un debat sobre aquesta informació en un fòrum públic que incloïa no només els seus homòlegs, superiors i subordinats burocràtics, sinó també membres del públic en general. El fet que els èxits i els fracassos de cadascú fossin tan visibles (que no hi hagués cap lloc on amagar-se) va augmentar la pressió del sistema.

En setè lloc, atès que la informació s'estava recopilant a tots els districtes i dins de cada districte al llarg del temps, era possible fer judicis comparatius sobre el rendiment. La direcció màxima del Departament podia mirar el rendiment d'un comandament de districte en relació amb un altre en un determinant moment, i podien mirar el rendiment d'un comandament de districte en un moment determinat en relació amb el rendiment del mateix comandament en un altre moment. El fet que hi haguessin aquests punts de referència sobre el rendiment donava una certa legitimitat a les avaluacions comparatives. Es podrien donar i prendre seriosament menys excuses del tipus que els estàndards implícits no eren raonables.

Penso que és obvi que tots aquests factors van contribuir a la capacitat del CompStat d'animar i guiar el comportament de l'organització. El context polític i el compromís de la direcció de l'organització van donar pes al sistema. També ho va fer el fet que demanava a l'NYPD que fes alguna cosa i que es comportés de la forma que de fet es volia comportar. Finalment, algunes característiques tècniques específiques del sistema (la forma d'alinear-se amb la responsabilitat organitzativa, el fet que es va fer servir per prendre decisions sobre personal que van tenir conseqüències, el fet que les avaluacions es van fer aviat i sovint, la naturalesa

pública del procés d'avaluació, etc.) van donar al sistema un poder poc habitual. De fet, una forma de pensar analíticament sobre el disseny de sistemes de mesurament del rendiment com el CompStat és considerar cadascun dels factors identificats anteriorment com una espècie de variable de disseny, i imaginar que es podrien fixar aquestes variables a diferents nivells i obtenir graus molt diferents de tensió a través del sistema. Per tant, si el sistema de mesurament estigués menys alineat amb la cultura de l'organització, es podria esperar que tingués menys poder de motivació, i fins i tot que s'hi oposés resistència o s'ignorés. Si el sistema no estigués alineat amb cap feina específica, o si no s'utilitzés per avaluar el rendiment de les persones a les feines, tindria menys poder que el que tenia en realitat el CompStat. En resum, es poden considerar interruptors que poden augmentar o reduir el voltatge del sistema.

Una qüestió important, no només sobre el CompStat sinó també sobre el disseny de la seva progènie, és el nivell de voltatge desitjable per a l'organització. Al principi podríem veure'ns inclinats a dir «com més millor». Això sembla especialment cert si el problema principal que creiem que tenim amb el rendiment d'una organització és una falta de motivació i de sentit de responsabilitat. Aleshores, un sistema dissenyat per fer que els agents es posin en marxa i surtin de les botigues de queviures pot ser el sistema necessari per millorar el resultat i el rendiment de l'organització.

D'altra banda, podem imaginar situacions en què augmentar el voltatge podria tenir efectes negatius sobre el rendiment de l'organització. Un dels efectes d'augmentar el voltatge podria ser aplicar pressió sobre la integritat del sistema de mesurament. Si una bona part depèn dels mesuraments, es creen incentius per manipular els mesuraments i per millorar el rendiment indicat pels mesuraments. Això es pot controlar fent una auditoria més exhaustiva de la informació inclosa en el sistema. Però aquest tipus de control és car i descoratjador. També ens podem imaginar una situació en què parts de l'organització o tota l'organització ja treballaven molt dur, i l'augment del voltatge només es va notar com una «acceleració» que va cremar i sacrificar alguns dels treballadors amb més rendiment de l'organització.

El que faria més mal, però, seria un sistema que tingués un voltatge significatiu, però que semblés subministrar les descàrregues d'una forma aparentment aleatòria per als que se sotmetessin a les seves avaluacions. Els psicòlegs han dut a terme experiments amb rates en què poden aconseguir un estat que descriuen com a «impotència apresada». Produeixen aquest estat fent córrer un corrent elèctric a través d'una graella que forma el terra de la gàbia. A les rates no els agraden les descàrregues, i corren d'aquí cap allà intentant trobar un comportament que aturi la descàrrega. Al principi estan força animades en aquesta cerca, i els que feien l'experiment els van oferir una sortida: tenien una palanca que permetia que les rates atuessin la corrent. Les rates trobaven ràpidament la palanca i aprenien a moure-la per alleujar la molèstia de la descàrrega. Després els responsables de l'experiment alteraven la relació entre prémer la palanca i eliminar l'origen de la descàrrega. De vegades, quan les rates premien la palanca, la situació empitjorava. Amb el temps, quan les rates descobrien que no podien fer res per ajustar el corrent elèctric de les gàbies, simplement ho deixaven estar. S'ajupien i ho acceptaven. El voltatge havia perdut la capacitat de motivar-les per actuar o experimentar. Simplement estaven massa descoratjades per seguir-ho intentant.



No costa imaginar un sistema que pugui tenir efectes similars sobre els éssers humans. Els incentius (en forma de recompenses i penalitzacions vinculades a comportaments determinats) poden motivar les persones a actuar de formes determinades. Però si la connexió entre el comportament i l'incentiu es trenca –si els subjectes passius del sistema de control ja no poden saber com es comporta el sistema i què vol que facin– simplement es poden desmoralitzar i deixar-ho estar. Això pot passar si els que administren el sistema no paren de canviar d'opinió sobre el que volen, o si el que volen és impossible d'aconseguir. Així doncs, el fet que un sistema funcioni bé per motivar les persones durant un període de temps llarg depèn en gran mesura de si les persones sotmeses al sistema creuen que els està demanant que faci una cosa que creuen que és valuosa i que al mateix temps els és possible de fer.

## 6. El CompStat tendeix a donar suport o a reprimir?

Aquestes observacions sobre les condicions sota les quals funcionarà un sistema de mesurament del rendiment estan molt relacionades amb la qüestió de si el sistema realment farà que l'organització aprengui a lluitar millor contra el crim. Des d'una perspectiva determinada, el sistema CompStat feia que els comandaments del districte de l'NYPD fossin els responsables de reduir el crim (denunciat) en els seus dominis geogràficament definits. Els canvis en els nivells i els tipus de crims denunciats sempre eren la Prova número 1 –el principi de la conversa, els fets que marcaven el to del debat posterior. Aquest fet tan senzill és el que dóna al CompStat bona part de la seva capacitat de captar l'atenció. Així doncs, podríem dir que va fer que aprendre a lluitar contra el crim fos un objectiu molt important per a cada comandament de districte.

El que preocupa, però, és que tot i que això va ser un motiu de preocupació per a tots els comandaments del cos, no necessàriament implica que el sistema produeixi noves idees sobre com lluitar contra el crim. Com s'ha dit anteriorment, si els comandaments de districte no creuen que puguin fer gaire cosa per controlar el crim, no necessàriament estaran motivats per actuar de cap manera nova per aconseguir aquest objectiu. Poden acabar veient el seu rendiment mesurat pel CompStat com el resultat de forces aleatòries del seu entorn que no tenien gaire a veure amb ells. Poden esperar que els resultats siguin bons, però pot ser que no vegin la manera de *fer* que siguin bons. Si això fos així, l'organització no necessàriament aprendria gaire sobre com controlar el crim.

Alternativament, els comandaments, temorosos de les seves avaluacions, podrien decidir que el millor que poden fer per protegir-se d'una avaluació negativa seria caure en les respostes convencionals que dóna un departament de policia a problemes específics del crim; p. ex., operacions de patrulles dirigides dissenyades per amenaçar o arrestar persones que cometten crims a llocs i en moments determinats, o simplement feines de patrulles preventives agressives. Fins i tot podrien intentar descobrir amb antelació quines són les idees preferides dins l'organització sobre la millor manera d'afrontar el crim, i fer aquestes coses en comptes de pensar per ells mateixos. (De fet, normalment pensàvem que un bon departament de policia era un departament en què els comandaments del districte s'asseguraven que les tropes seguien polítiques i procediments establerts a l'hora d'afrontar situacions específiques



relacionades amb el crim.) En aquests dos casos, el CompStat no necessàriament impulsaria l'aprenentatge de l'organització. En canvi, sí que augmentaria les pressions per aconseguir la conformitat i el compliment en el nivell de l'organització amb les polítiques i els procediments establerts –precisament el lloc on érem abans de l'arribada del CompStat.

Aquestes observacions fan que valgui la pena destacar una característica fins a cert punt obscura del CompStat. I no és res més que, tot i que és cert que el CompStat va fer que la reducció del crim fos l'objectiu més important de l'NYPD i que els comandaments del districte fossin responsables d'aconseguir aquest resultat, el sistema no funcionava com un sistema que imposés una responsabilitat estricta als directors en relació amb el rendiment; els donava una sortida concedint-los mèrits pel fet de comptar amb un pla ben pensat per tractar un problema de criminalitat, fins i tot encara que aquest pla no hagués donat fruits en termes de millora del rendiment. Per sistema de responsabilitat estricta vull dir un sistema en què els comandaments del districte fossin estrictament responsables del seu rendiment respecte a la reducció del crim, en què la reducció del crim fos l'única cosa que importés i on les estadístiques parlessin per elles mateixes –un sistema en què no es poguessin oferir excuses ni explicacions, en què no tingués cap mèrit l'esforç, només els resultats. Hi ha molts aspectes del CompStat que fan que sembli un sistema de responsabilitat estricta. Els mesuraments hi són i es fan servir per a finalitats comparatives. Les persones són sancionades quan hi ha un mal rendiment calculat d'acord amb aquestes estadístiques. La humiliació és pública.

És molt important, però, que els que gestionaven el CompStat sempre deien que tot i que l'èxit en la reducció del crim era el més important, també era important que els directius *tinguessin un pla raonable per respondre a un problema de criminalitat que encara no havien aconseguit solucionar*. Això és important perquè aparentment es podria reconèixer la feina d'algú en aquest sistema (almenys a curt termini) pel fet de reconèixer un problema, tenir una idea per solucionar-lo i/o demanar consell i ajuda per afrontar el problema i afrontar-lo un mateix.

Aquesta petita esquerda en el sistema de responsabilitat estricta és potencialment important perquè redueix les probabilitats que els directius sucumbeixin a la desesperança apresada descrita anteriorment. Fins i tot si tenen dubtes sobre la seva capacitat de reduir la criminalitat, el sistema els anima a pensar i actuar com si fossin capaços. Se'ls recompensa per les bones idees i pels resultats demostrats. Com a resultat, la seva ment i la seva imaginació estan compromeses en la tasca de reduir el crim. I l'escenari en què tenen i debaten aquestes idees sobre com respondre als problemes del crim és un fòrum públic en què molts són convidats a contribuir amb idees i fins i tot ajuda operativa per ajudar a afrontar el problema del comandament del districte.

La forma d'utilitzar l'oportunitat creada per l'interès del sistema a generar noves idees sobre com afrontar els problemes del crim tindrà un efecte decisiu sobre si el CompStat tendeix a fomentar o reprimir els aprenentatges organitzatius sobre el control del crim. Si el sistema funciona com a sistema de responsabilitat estricta, mai presta gaire atenció a allò que els directius estan intentant fer per lluitar contra el crim, o només els recompensa quan fan les coses convencionals per tractar amb problemes específics del crim, aleshores el sistema no farà gaire per fomentar l'aprenentatge organitzatiu. Seguirà ignorant la connexió entre les

idees de l'organització i les accions d'una banda, i els seus resultats de l'altra. O seguirà tancant-se i seguint els procediments preexistents en què sempre ha confiat per lluitar contra el crim. D'altra banda, si al sistema li interessa saber com els directors pensen afrontar problemes específics del crim, i exposa la qüestió als debats relatius al que es podria intentar per revertir una tendència criminal problemàtica, aleshores el CompStat pot ser molt útil com a dispositiu per millorar la capacitat d'innovació i l'aprenentatge de l'organització a l'hora d'afrontar qüestions específiques del crim.

També val la pena destacar que passar d'un sistema de responsabilitat estricta que fa que els comandaments del districte siguin responsables només dels seus resultats en la reducció del crim a un sistema que fa que els directors siguin responsables no només d'allò que aconsegueixen, sinó també dels seus esforços per afrontar els problemes, tendeix a fer canviar els supòsits que estructuraven les relacions laborals entre els directors de nivell superior i els directors de nivell mitjà. En un sistema de responsabilitat estricta, se suposa que tothom sap què ha de fer, i l'única qüestió que es planteja és si les persones estan prou motivades a nivell personal per voler que la feina es faci bé. El fracàs es considera un problema de falta de caràcter i de no haver-ho intentat prou, i no una conseqüència d'haver d'afrontar un problema molt difícil. En canvi, en un sistema que fa que les persones siguin responsables dels esforços seriosos i imaginatius i també dels resultats, s'assumeix que tothom treballa molt dur, i la dificultat principal és que no sempre queda clar què pot fer cadascú per afrontar el problema en qüestió. El repte es planteja a l'organització en conjunt, que no només ha d'aplicar més pressió sobre la persona, sinó que també ha de fer que l'organització treballi amb el directiu per trobar la manera de tenir èxit mitjançant el desenvolupament de mètodes millorats.

També pot ser que un dels equilibris agradables aconseguits pel CompStat [...] és l'equilibri que s'aconsegueix entre fer els directius responsables dels resultats i l'esforç seriós i imaginatiu d'intentar aconseguir aquest resultat. No seria bo tenir un sistema que no estigués atent al grau amb el qual els directius aconseguissin els resultats desitjats. Però tampoc seria bo tenir un sistema que no detectés els moments en què els directius s'enfronten a problemes difícils que s'estaven esforçant per solucionar. Aquest sistema aprofita la imaginació dels directius i també el seu esforç específic. Com més imaginem que la policia s'enfronta a situacions noves i no tan estàndards, més necessitarem la imaginació dels directius, així com el seu compromís i la seva experiència professional.

Cal dir que fins ara he parlat sobre l'impacte que el CompStat té sobre un tipus determinat d'aprenentatge, és a dir, la capacitat del departament de policia de reduir el crim. Aquest és el tipus d'aprenentatge organitzatiu que Chris Argyris descriuria com a «aprenentatge de bucle simple». Aquest terme vol dir que l'organització aprèn com millorar en les seves tasques actuals. Distingeix aquest tipus d'aprenentatge d'un altre tipus d'aprenentatge que anomena «aprenentatge de bucle doble». En els seus termes, es tracta d'un tipus d'aprenentatge diferent i més profund, en què una organització aprèn a reconsiderar algunes assumpcions bàsiques sobre els seus propòsits i mitjans en el que pot ser un entorn extern profundament alterat. Per a Argyris, l'aprenentatge de bucle doble és un tipus d'aprenentatge molt més important i més difícil per a les organitzacions.

En un context policial, l'aprenentatge de bucle doble pot implicar una reconsideració de si la millor manera de pensar en l'objectiu últim d'un departament de policia és reduir el crim sense preocupar-se gaire del cost en termes monetaris o de la legitimitat de què gaudeix amb els elements de la comunitat. També pot implicar una reconsideració de si la millor manera de lluitar contra el crim és mitjançant l'amenaça i l'arrest dels que cometen els crims en comptes de mirar de trobar altres mètodes més preventius per intervenir en les circumstàncies socials, grans i petites, que tendeixen a crear delinqüents o les situacions que produeixen delinqüents. O també pot implicar una reconsideració sobre com entén la policia les contribucions que fan els ciutadans per a la seva autodefensa, i què pot fer la policia per ajudar els ciutadans a reduir el crim i a afrontar les seves pors de manera que reforcin i no debilitin els vincles de la comunitat. Aquestes qüestions que requereixen un aprenentatge de bucle doble són el tipus de qüestions que hem identificat més amunt com a qüestions estratègiques, és a dir, les que transformen les idees sobre els propòsits més valuosos, els mitjans més importants i les relacions laborals internes i externes més importants que permeten que la policia faci la seva millor contribució a les comunitats que li donen suport i hi confien.

Des d'aquesta perspectiva, no queda del tot clar que el CompStat faci gaire per fomentar l'aprenentatge de doble bucle a l'organització. De fet, aquest sembla ser el nucli de les reticències de Weisburd *et al.* respecte del CompStat. No sembla que els preocupi gaire el fet que el CompStat se centri de forma obsessiva en la reducció del crim sense preocupar-se gaire sobre els diners i la legitimitat pública que es perden durant el procés d'assoliment d'aquests resultats. Tampoc semblen gaire preocupats pel fet que les oportunitats per comprometre les comunitats en el diagnòstic, la prioritització i la solució dels problemes relatius al crim no està gaire emfatitzat en el CompStat. Però sí que els preocupa que el CompStat tingui tendència a consagrar les relacions laborals antigues en els departaments de policia – especialment les que posen èmfasi en la responsabilitat descendent i tendeixen a limitar la discreció i a reprimir la iniciativa dels agents de policia de carrer. Hi havia un tipus important d'aprenentatge de bucle doble que es va relacionar amb el manteniment de l'ordre dirigit a la resolució de problemes que destacava la importància que els agents de policia de primera línia identifiquessin i responguessin als problemes en el nivell de patrulla i no tant en el nivell de districte. La idea que els problemes comunitaris podien incloure, sense limitar-s'hi, els problemes del crim; la idea que aquests problemes tenien unes dimensions menors que les que es podien veure a les estadístiques sobre el crim en el nivell de districte, i que es podien tractar mitjançant la iniciativa i l'acció d'unitats més petites que el districte, eren idees que canviaven els paradigmes en el manteniment de l'ordre en relació amb la idea general de la resolució de problemes. Aquestes idees, com a mínim fins a cert punt, són un risc en un sistema CompStat que limita el centre d'atenció als problemes criminals del districte, i que depèn de les iniciatives en el nivell de districte per afrontar-los.

Confesso que les meves preocupacions sobre el CompStat van molt més enllà d'aquestes oportunitats perdudes d'aprenentatge de doble bucle. Crec que la idea general d'un manteniment de l'ordre dirigit a la resolució dels problemes de la comunitat desafiava les idees tradicionals sobre el manteniment de l'ordre en molts nivells –en termes dels límits del manteniment de l'ordre, els mitjans, i les relacions laborals externes i internes. D'alguna

manera, el CompStat va agafar el fil d'aquest pensament tan interessant (el fil que se centrava en la relació entre els desordres, la por i el crim) i va trobar una solució en una forma antiga de manteniment de l'ordre que es podia descriure com a patrulla agressiva i preventiva. Aleshores elevava aquell únic i tradicional fil de pensament a una posició prominent, com si aquesta idea fos l'única, o la més important, o la més operativament útil, de totes les idees que havien sorgit d'un període molt productiu d'innovació policial. No podem fer res més que emocionar-nos com Weisburd *et al* [...] amb el potencial del CompStat d'ajudar la policia a millorar en la seva tasca de control del crim. I no podem fer res més que preocupar-nos perquè una bona part de les millores potencials que es podien aconseguir en les operacions policials van caure per la borda quan una bona part de l'energia emprada en les reformes es va dedicar a replicar el CompStat a tot el país.

## 7. Augmenta el CompStat la capacitat de la policia de reduir el crim?

La reivindicació més important feta respecte al CompStat és que va ajudar la policia a tornar a centrar-se en el control del crim i, amb això, en la seva capacitat per fer-ho. És discutible que això fes que el CompStat tingués algun valor per al món, fins i tot encara que algunes de les crítiques anteriors també fossin certes. Així doncs, és molt important per als que estan prenent les mides del CompStat poder dir si pensen que el CompStat va ajudar a reduir el crim i, si fos així, a través de quins mitjans.

En relació amb la primera qüestió de si el CompStat va aconseguir reduir el crim, encara queda molt per debatre. Tenim proves que el crim va disminuir a la ciutat de Nova York després de la introducció del CompStat. També tenim una teoria, a més d'altres proves que ho corroboren, que vincula el tipus de manteniment de l'ordre que el CompStat aparentment va generar a la ciutat de Nova York amb l'èxit en el control del crim. I aquestes dues coses han estat considerades per moltes persones la base per celebrar el CompStat i fomentar-ne l'adopció àmplia.

Però la qüestió és que seguim sense estar segurs de si la policia, estimulada a actuar de formes específiques pel sistema CompStat, va ser l'ingredient actiu que va permetre aconseguir la reducció del crim. Tenim proves que l'índex de criminalitat estava començant a caure a la ciutat de Nova York abans de la introducció del CompStat, i que aquestes reduccions estaven vinculades a l'augment de personal del cos policial i també als mètodes de manteniment de l'ordre que s'havien iniciat amb Dinkins, Brown i Kelly. Tenim proves que el nombre de crims va baixar a altres ciutats que no van confiar en el CompStat com a sistema de gestió ni en la tàctica de la patrulla preventiva agressiva que el CompStat semblava fomentar a la ciutat de Nova York. També tenim altres explicacions plausibles sobre per què podia haver-se reduït el crim a la ciutat de Nova York, inclosa l'observació que una gran part de la població malfactora havia quedat incapacitada a la presó com a resultat d'un seguit de canvis significatius en les sentències.

El que fa que el vincle entre el CompStat, d'una banda, i els nivells observats de criminalitat, de l'altra, sigui especialment difícil d'establir és no només que no podem descartar altres explicacions sobre què va provocar que el crim es reduís a Nova York, sinó que tampoc podem relacionar tots els vincles que connecten la introducció del CompStat amb una reducció de la criminalitat. La incertesa apareix a tots els nivells del model lògic que connecta el CompStat amb la reducció del crim. Al principi, com s'ha dit anteriorment, no podem dir amb precisió què és el CompStat. És el sistema tècnic de mesurament del rendiment? És això més les formes específiques en què la direcció va decidir fer servir els mesuraments de rendiment? Si és així, hi ha algunes parts del sistema de gestió que siguin més importants que d'altres a l'hora de produir una resposta específica? No podem assegurar com funcionava exactament el sistema tècnic de gestió, ni quin impacte va tenir sobre les idees dels comandaments de districte i sobre les operacions que es van dur a terme en els seus districtes. No podem vincular el sistema de gestió a canvis observats en el comportament operatiu del departament de policia. Finalment, no podem vincular els canvis en el comportament operatiu del departament de policia als canvis en els nivells de criminalitat denunciats amb la capacitat raonable d'atribuir els canvis observats a canvis únicament en el comportament de la policia.

Així doncs, segueix sense quedar del tot clar si el CompStat realment fa que un departament de policia es comporti de manera que redueixi el crim. No podem estar segurs de l'impacte que té el CompStat sobre el comportament dels departaments de policia. Tampoc podem estar segurs de l'impacte que té el canvi de comportament sobre els nivells de criminalitat.

## **8. Reduir el crim és necessàriament el mateix que augmentar el «valor públic» d'un departament de policia?**

La incertesa sobre els efectes del CompStat en els nivells de criminalitat no és un motiu suficient per perdre tot el nostre entusiasme envers el CompStat com a innovació administrativa important en el manteniment de l'ordre. De fet, des d'un àmbit científic, mai hem estat segurs sobre la relació entre les accions dels departaments de policia i els nivells de criminalitat denunciats. Hem viscut amb aquesta incertesa com a mínim en part perquè ens costa creure, des del sentit comú, que un tipus de manteniment de l'ordre que aconsegueix amenaçar els malfactors amb arrestos i condemnes no tindria cap tipus d'impacte sobre el crim a través dels mecanismes de dissuasió i incapacitació.

Però també experimentem incertesa en la relació entre allò que fa la policia i els nivells de criminalitat, perquè tenim una justificació per al manteniment de l'ordre que és diferent de l'efectivitat pràctica en el control del crim. Creiem que el manteniment de l'ordre està justificat com a mínim en part perquè creiem que els ciutadans haurien de tenir dret a tenir una organització pública que pugui ajudar-los quan han estat víctimes d'un crim. Ens agrada la idea de poder proporcionar als ciutadans algun tipus de resposta a la victimització, més enllà d'animar-los a respondre amb la mateixa moneda. També creiem que és just i adequat que, a les persones que cometen algun crim se'ls demani que retin comptes. Creiem en fer que els malfactors es responsabilitzin dels seus actes, en part perquè creiem que redueix la

probabilitat que ells o d'altres com ells tornin a delinquir en el futur. Però també creiem que hem de fer els malfactors responsables perquè creiem que és just fer-ho. En resum, en el manteniment de l'ordre volem protegir i aconseguir relacions justes entre ciutadans, víctimes, malfactors i l'estat, i també assolir resultats pràctics com la reducció del crim i de la por. Podem veure que aquests objectius s'estan aconseguint quan la policia resol crims específics, i no ens preocupem especialment de si la policia també aconsegueix reduir els nivells de criminalitat agregats.

Quan recordem que un dels propòsits d'un departament de policia és fer justícia, però, i quan recordem que podem pensar en la justícia com una condició objectiva que associem amb la rectitud procedimental de la policia i com una sensació subjectiva que els ciutadans tenen sobre la legitimitat de la policia i les seves operacions, arribem a una crítica més fonamental del CompStat que la nostra incertesa sobre el seu efecte pràctic sobre els nivells de criminalitat. Aquesta preocupació se centra en la qüestió de si la reducció del crim realment constitueix la «línia de resultats» correcta per al manteniment de l'ordre. En introduir el CompStat al món, Bratton va dir que ho era: va dir que « la reducció del crim era el mateix que aconseguir beneficis per a una empresa privada».

Ara bé, el cap Bratton és un molt bon líder i directiu policial, però no és tan bon comptable. Els beneficis que guanya un negoci privat es calculen segons els ingressos registrats per la venda de productes i serveis *menys els costos de produir aquests productes i serveis*. Si s'hagués de transferir aquesta equació al món del manteniment de l'ordre, podríem dir que la reducció del crim no és realment l'equivalent als beneficis; és l'equivalent als *ingressos obtinguts per l'organització mitjançant la venda de productes i serveis*, és a dir, al valor atribuït a la producció de l'organització per part dels que l'han comprat. Els beneficis obtinguts per un departament de policia serien el valor de la reducció del crim aconseguida *menys els costos que implica aconseguir aquest resultat*. El que Bratton no inclou en la seva idea és el cost d'aconseguir el resultat de la reducció del crim. (Tampoc estaria tenint en compte el fet que la policia produeix molt de valor, més enllà de la reducció del crim, però això ho deixarem estar de moment.) El valor net d'un departament de policia no es pot calibrar sense mirar els costos, de la mateixa manera que el valor net d'una empresa privada no es podria calibrar considerant només els ingressos obtinguts. Hem de mirar els costos, però també el valor i els ingressos aconseguits.

Però quins costos genera una policia quan surt a fer la seva important feina de reducció del crim? Una resposta òbvia és que gasten els nostres diners. Això és obvi. No és difícil calcular la quantitat de diners públics que gasta el departament de policia. És menys obvi, però, que la policia gasta la nostra llibertat. Com va escriure l'Equip d'Estudis de la Policia de Filadèlfia:

«A la policia se li confien recursos públics importants. El més obvi són els diners. 230 milions de dòlars l'any passen pel Departament de Policia de Filadèlfia. El que és més important: el públic concedeix a la policia un altre recurs: l'ús de la força i l'autoritat. Es despleguen quan un ciutadà és arrestat o emmanillat, quan un agent dispara la seva arma contra un ciutadà, i quan un agent reivindica l'ús exclusiu dels carrers amb la seva sirena».



Una qüestió important que hem de tractar a l'hora d'identificar el valor que produeix un departament de policia, doncs, no és només quants diners s'han gastat, sinó també quanta autoritat. L'autoritat és un recurs antic. No és necessàriament finit. Quan gastem autoritat, no necessàriament l'esgotem. De fet, si l'autoritat es fa servir de forma justa, la quantitat d'autoritat d'una organització pot augmentar, diem que ha augmentat la seva legitimitat i credibilitat. En canvi, si l'organització fa servir la seva autoritat de forma imprudent i inadequada, estarem predisposats a treure-li autoritat limitant-ne la discreció o sotmetent-la a una major supervisió. És quan diem que l'organització ha perdut credibilitat i legitimitat. Això és perillós en general, fins al punt que l'autoritat és valuosa a l'hora de fer la seva feina operativa. I és encara més perillós si l'organització depèn dels ciutadans privats per ajudar-la amb la seva feina. Si una organització policial necessita les contribucions dels ciutadans per fer-la efectiva, i si ha perdut la confiança que necessita dels ciutadans, inevitablement el seu rendiment es deteriorarà. Hem passat per aquest procés fa relativament poc, quan la legitimitat de la policia en algunes ciutats era tan baixa que no es podia evitar que els ciutadans alteressin l'ordre públic i havien de restaurar l'ordre demanant ajuda a la Guàrdia Nacional. En la diferència entre agents de policia que patrullen i soldats que desfilen pels carrers hi trobem el grau fins al qual la policia té legitimitat.

Ateses aquestes observacions, el que trobo especialment torbador sobre el CompStat és el fet que presta molt poca atenció al que jo considero un objectiu important del manteniment de l'ordre, és a dir, fer justícia a més de reduir el crim. També trobo torbador que el CompStat (com a mínim al principi) no es preocupés gaire de reconèixer o considerar com s'estava fent servir la força i l'autoritat de la policia. En aquest aspecte, tendia a considerar els arrestos (un ús significatiu de l'autoritat per controlar el crim, fer justícia o una combinació de les dues coses) com una cosa bona en ella mateixa. La idea que la policia podia produir menys crim i més justícia mitjançant mesures preventives de diferents tipus que feien un ús menys extens (i menys tardà) de l'autoritat de l'estat, per tant, es va suprimir.

Finalment, el que és més important és el fet que el CompStat no va fer cap intent de monitoritzar la legitimitat de la policia amb les persones a les quals servia, i això va fer que l'NYPD fos vulnerable a l'error més simple i pitjor que es pot cometre amb un sistema de mesurament del rendiment. En no controlar l'ús d'un actiu que l'organització necessita per tenir èxit, permet que l'organització faci un ús excessiu d'aquest actiu en el seu intent d'aconseguir els objectius que s'estan mesurant. En no controlar la legitimitat de la policia amb tots els ciutadans de Nova York, la policia va muntar l'escenari ideal per malbaratar la seva legitimitat en l'assoliment d'objectius i a través de l'ús de mitjans que el departament de policia considerava importants, però que no ho eren tant per als ciutadans. A llarg termini, això podria convertir-los en un departament de policia menys efectiu no només respecte dels objectius restringits relatius al control del crim, sinó també dels objectius més amplis d'aconseguir comunitats segures i justes.

*De Mark H. Moore, "Sizing up Compstat: an important administrative innovation in policing". Criminology and Public Policy. Vol. 2 (2003), núm. 3, p. 469-494.*





## El CompStat de l'NYPD: comparar estadístiques o compondre estadístiques?<sup>1</sup>

**John A. Eterno<sup>2</sup>**

*Doctor. President i degà associat dels estudis de dret penal de la Universitat de Molloy. Capità retirat del Departament de Policia de Nova York (NYPD). Cap de redacció de la revista Police Practice and Research: An International Journal. Entre els seus llibres destaquen Policing within the Law: A Case Study of the New York City Police Department i Police Practices in Global Perspective (amb Dilip Das). Ha publicat articles en diverses revistes, com ara Professional Issues in Criminal Justice, International Journal of Police Science and Management, Women and Criminal Justice i Criminal Law Bulletin.*

**Eli B. Silverman<sup>3</sup>**

*Doctor. És professor emèrit de la Universitat John Jay de Justícia Penal i del Graduate Centre de la Universitat de la Ciutat de Nova York (CUNY). Anteriorment ha treballat pel Departament de Justícia dels Estats Units i l'Acadèmia Nacional d'Administració Pública de Washington, i també ha estat professor visitant a l'Escola de Policia de Bramshil, Anglaterra. Ha ensenyat i assessorat nombroses agències de policia dels Estats Units, Europa, Amèrica del Sud i Amèrica Central, Àsia i Austràlia. Entre les seves publicacions recents trobem: NYPD Battles Crime: Innovative Strategies in Policing, i articles contrastats a les revistes International Journal of Police Science and Management i British Journal of Community Justice.*

### Resum

*El Departament de Policia de Nova York (NYPD) va introduir el programa CompStat l'any 1994. Des d'aleshores, l'NYPD i moltes altres agències d'aplicació de la llei que han adoptat el CompStat han declarat reduccions significatives dels delictes greus registrats. De fet, s'afirma que a la ciutat de Nova York els delictes greus han disminuït més d'un 76%.*

*Aquest estudi examina, amb mètodes quantitius i qualitius, l'entorn de gestió del CompStat. El nostre objectiu principal en aquest article és examinar l'abast (si s'escau) de la pressió a la qual se senten exposats els alts càrrecs policials amb el CompStat, i també com aquesta pressió pot influir en una elaboració poc ètica dels registres de delictes. Els resultats mostren que, pel que fa a la reducció dels delictes greus, els comandaments responsables creuen que estan sotmesos a força més pressió especialment en l'època del CompStat, tot i que no exclusivament. A més, aquesta pressió ajuda a explicar l'elaboració èticament inadequada dels informes de delictes en l'època del CompStat.*

<sup>1</sup> Volem agrair als autors la gentilesa de permetre'ns de manera desinteressada traduir el seu article a la llengua catalana.

<sup>2</sup> John A. Eterno i Eli B. Silverman estan preparant un nou llibre sobre aquest tema que veurà la llum properament: *The Crime Numbers Game: Management by Manipulation*, CRC Press, Taylor and Francis.

<sup>3</sup> Vegeu nota 1.

**Paraules  
clau**

CompStat, reducció de delictes, delictes greus, policia, taxa de delictes, NYPD, gestió del rendiment

## 1. Introducció

Poques vegades un desenvolupament en el camp de la policia havia provocat tanta atenció i opinió en el món acadèmic i a la premsa. El CompStat (de l'abreviació de *compare statistics*) és el model central de gestió de rendiment de comptes del Departament de Policia de Nova York (NYPD), pel qual els comandaments són responsables de la delinqüència de la seva zona. El CompStat inclou dades informatitzades i actualitzades dels delictes, l'anàlisi dels delictes i la cartografia avançada de les activitats delictives, com a base per a les trobades estratègiques regulars i interactives sobre la delinqüència en què els comandaments policials responsables han de retre compte de les estratègies i solucions específiques amb relació a la delinqüència.

Les avaluacions inicials consideraven el CompStat un dispositiu de rendició de comptes efectiu per a la reducció dels delictes (Bratton, 1997; Bratton i Knobler, 1998; DeLorenzi, Shane i Amendola, 2006; Geoghegan, 2006; Gurwitt, 1998; Kelling i Sousa, 2001; MacDonald, 2002; Maple i Mitchell 2000; Moore, 2003; O'Connell i Straub, 1999; Safir, 1998; Sanow, 2003; Schick, 2004; Silverman, 2001; Walsh, 2001; Walsh i Vito, 2004).

Tanmateix, algunes valoracions més recents han mostrat certes reserves pel que fa a l'efectivitat de gestió del CompStat, la fiabilitat de les estadístiques dels delictes i/o l'abast de la seva reforma organitzativa (Dabney, 2010; Eck i Maguire, 2000; Eterno i Silverman, 2006; Harcourt, 2001; Harcourt i Ludwig, 2006; Joanes, 2006; Karmen, 2000; Levitt, 2004; Messner *et al.*, 2007; Rosenfeld, 2007; Rosenfeld, Fornango, i Baumer, 2005; Rosenfeld, Fornango, i Rengifo, 2007; Skogan i Frydel, 2003; Weisburd, Mastrofski, McNally, Greenspan i Willis, 2003; Weisburd, Willis, i Greenspan, 2006). Diverses crítiques afirmen que el quadre intermedi de la policia està sotmès a una pressió organitzativa considerable per tal de contenir els delictes a la seva zona. Aquestes veus detractores consideren que aquesta pressió es reflecteix en un èmfasi excessiu en els números i en una gestió del rendiment basada en estadístiques (Martin, 2003).

A la ciutat de Nova York, aquestes avaluacions crítiques en un primer moment es van veure alimentades per proves anecdòtiques. Tenint en compte aquest fet, aquest article ofereix un primer estudi sistemàtic dels comandaments que han estat en actiu durant el procés del CompStat de l'NYPD, l'agència d'aplicació de la llei que va ser la primera a introduir-lo.

Volíem investigar si: (1) els policies responsables del quadre intermedi creien que el CompStat afegia més pressió per fer disminuir les seves taxes d'activitat delictiva; i (2), en el cas que fos així, si creien que aquesta pressió produïa estadístiques de delictes imprecises. Es va dissenyar un qüestionari específicament per aconseguir una resposta sincera i oberta sobre la dinàmica de les operacions del comandament intermedi i la seva interacció amb els escalafons

més alts de l'NYPD. Aquest treball es divideix en quatre apartats. Amb l'objectiu de tenir context de cara a l'anàlisi, primer hi ha una revisió de la literatura rellevant relacionada amb la controvèrsia al voltant del CompStat. El segon apartat explica el nostre plantejament d'investigació, mentre que el tercer fa una anàlisi dels resultats obtinguts. L'apartat de conclusió tracta les limitacions d'aquest estudi i les implicacions dels resultats per a les estadístiques internacionals de delictes.

## 2. La controvèrsia internacional del CompStat

Des que el CompStat es va adoptar a tot els Estats Units (durant els sis primers anys, més d'un terç de les ciutats nord-americanes amb cent o més agents de policia van adoptar el CompStat [Weisburd *et. al.* 2001]) i, en molts altres països, les qüestions plantejades per la seva controvèrsia han tingut ramificacions internacionals. Això es pot observar a Nova York, en altres ciutats nord-americanes i també internacionalment fora dels Estats Units.

### 2.1 Nova York

Durant els primers tres anys d'existència del CompStat hi va haver davallades molt importants de la taxa de delictes, que van anar acompanyades de molts elogis. A la ciutat, la baixada del 12 per cent l'any 1994 (per comparació amb la baixada nacional de menys d'un 2 per cent) va arribar al 16 per cent el 1995 i es va mantenir així el 1996. Aquestes davallades van representar més del 60 per cent de la reducció nacional durant aquest període (Silverman, 2001). Entre els anys naturals 1990 i 2008, segons l'NYPD, els delictes greus van baixar més del 76 per cent i els homicidis gairebé un 77 per cent.

D'altra banda, s'ha dit que ara la seu central de l'NYPD utilitza el CompStat per pressionar la gestió de moltes operacions de carrer i així fer baixar la taxa de delinqüència. Els números, de vegades tant se val quins números, serveixen de guia. Aquest sistema tan ben engranat, en paraules d'un dels participants «et lliga les mans excessivament». Un detectiu de Brooklyn amb vint anys d'experiència ho expressa així: «El CompStat ho és tot. La gent està cansada que els assetgin, els investiguin, els escorcollin i els persegueixin pel carrer. La gent n'està farta; els polis també» (Marzulli i O'Shaughnessy, 2000, p. 17).

Molts articles de la premsa han criticat les estadístiques de delictes de la ciutat de Nova York. L'any 2003, caps de policia de la ciutat van anunciar que més de dos-cents delictes greus que s'havien produït al districte policial número 10 de Manhattan l'any anterior havien estat rebaixats a faltes menors, la qual cosa va fer que la taxa de delictes de la zona semblés inferior del que era en realitat.<sup>4</sup> Segons Rashbaum (2003, p. B5):

«Com que els delictes denunciats es van rebaixar erròniament, el districte 10è [...] només va registrar 811 delictes greus a finals del 2002, per comparació a 876 el 2001, una baixada del 7,42 per cent, segons les estadístiques policials. Sense els canvis, els

<sup>4</sup> L'NYPD va crear una unitat de dades després que el procés del CompStat estigués en funcionament, la Data Integrity Unit (DIU). A més, ha tingut una divisió de control de qualitat (Quality Assurance Division). Tant la unitat com la divisió comproven regularment els informes de denúncies per escrit. Tanmateix, cap de les dues no tracta plenament els aspectes analitzats en aquest estudi.

delictes greus al districte haurien experimentat una pujada el 2002 d'aproximadament un 16 per cent, fins a més de 1.000 delictes, mentre que la ciutat en general va tenir una lleugera baixada d'un 5,32 per cent, segons les estadístiques del departament.

«[Des que el CompStat es va implementar] com a mínim cinc comandaments de policia han estat acusats de reclassificar els delictes per millorar les seves estadístiques, unes estadístiques que es revisen a les reunions setmanals, de vegades polèmiques, del CompStat».

Dos anys després, un periodista va analitzar una pujada del 44 per cent de les denúncies de l'NYPD per furt (faltes) entre el 1997 i el 2004, mentre que els furt agreujats (delictes greus) van patir un descens marcat. L'autor suggereix que aquest fet és un exemple de la rebaixa dels delictes amb l'objectiu de reduir la taxa de delictes greus (Moses, 2005).

El sindicat policial de la ciutat de Nova York (Patrolmen's Benevolent Association) va fer una crítica semblant amb relació al CompStat (Zink, 2004):

«Era una gran idea que la naturalesa humana ha corromput. El programa CompStat, que feia que els comandaments de l'NYPD fossin responsables de controlar la delinqüència, ha degenerat cap a una situació en què els caps de la policia pressionen els subordinats perquè mantinguin els números en un nivell baix amb els mitjans que siguin necessaris. El quadre intermedi del departament farà qualsevol cosa per evitar veure's obligats a donar explicacions a les reunions setmanals del CompStat [...].

»I com es pot falsejar la baixada de la delinqüència? És ben senzill. No enregistrant els delictes, classificant erròniament els delictes passant-los de delictes greus a menors, rebaixant els robatoris a faltes perquè no siguin delictes greus, i registrant un seguit de delictes com a un únic delictes. Una manera especialment insidiosa de trucar els números és fer difícil que les persones denunciïn els delictes —en altres paraules, fer que les víctimes se sentin com a criminals i que marxin, i així estalviar-se més patiment».

Fa ben poc, el febrer de 2010, un agent de policia de Nova York va explicar que el seu districte «registrava delictes greus com a faltes menors i refusava recollir les denúncies de les víctimes —tot plegat amb la intenció de reduir les xifres d'activitats delictives» (Parascondola, 2010). Segons altres històries sobre manipulació de delictes, la Comissió de Ciutadans de Nova York contra la Delinqüència, «un grup cívic que normalment dona suport a l'NYPD, va instar el departament a dur a terme auditories internes de les estadístiques de delinqüència per assegurar als ciutadans que es podien creure els números» (Parascandola, 2010).

## 2.2 Altres ciutats nord-americanes

Aquest atractiu del CompStat per reduir la delinqüència, per mitjà d'avenços tecnològics, es reflecteix en un estudi a fons del Departament de Policia de Lowell (Willis, Mastrofski, Weisburd i Greenspan, 2003a, p. 11):

«És possible, tanmateix, que hi hagi algun departament de policia que no vulgui adoptar un programa que té com a clar objectiu reduir la delinqüència mitjançant la

implementació d'un conjunt de tecnologies i procediments ben definits? La crida que suposa per a la policia l'objectiu del CompStat de lluitar contra l'activitat delictiva augmenta la probabilitat que el programa perduri».

Els administradors de la policia, alguns dels quals van passar de l'NYPD a dirigir departaments de policia d'altres ciutats, defensen sovint l'eficàcia del CompStat per reduir els delictes. La introducció del CompStat a Nova Orleans, per exemple, va comportar que el nombre d'assassinats caigués en picat, un 55 per cent, passant de 421 el 1994 a 162 el 1999. La versió del CompStat de Minneapolis, el CODEFOR<sup>5</sup>, ha estat reconegut per haver disminuït en dos dígits la taxa d'homicidis, agressions amb agreujants, robatoris, atracaments i robatoris de cotxes entre el 1998 i el 1999 (Anderson, 2001, p. 4). L'any 2000 el nou cap de Baltimore, antic comissionat adjunt de policia de l'NYPD, va implementar el CompStat. Al cap de l'any la ciutat havia patit menys de tres-cents homicidis per primera vegada en vint anys, i hi havia hagut una baixada d'un 25 per cent del total de delictes (Anderson, p. 4; Clines, 2001, p. 15; Weissenstein, 2003, p. 27). Entre el 1999 i el 2001, la xifra total de delictes violents de Baltimore va baixar un 24 per cent; els homicidis, un 15 per cent; els tirotejos, un 34 per cent; els atracaments, un 28 per cent; les violacions, un 20 per cent, i les agressions, un 21 per cent (Henry, 2002, p. 307). L'antic comissionat de policia de Filadèlfia, que també havia estat comissionat adjunt de policia de l'NYPD, va atribuir la davallada de delictes a la ciutat al funcionament de la policia mitjançant el CompStat.

D'altra banda, han sorgit veus preocupades en moltes jurisdiccions, que afirmen que el CompStat ha servit de catalitzador d'una mesura estadística imprecisa de l'aplicació de la llei. (Long i Silverman, 2005; Manning, 2001; Willis *et al.*, 2003b). Quan aquest tipus de sistema es controla de manera excessiva, ja sigui dins d'una organització fortament centralitzada o des d'organitzacions jeràrquiques o polítiques externes, les conseqüències poden ser alarmants. Evidentment, les unitats subordinades es concentraran en aquells aspectes susceptibles de ser mesurats. O bé, tal com diu la dita, el que es mesura es fa. Això pot portar a una manipulació de les estadístiques i/o degradació, fet que s'ha produït en nombrosos escenaris, com ara Filadèlfia, Atlanta (Hart, 2004, p. 6), Nova Orleans (Ritea, 2003a, p. 1, 2003b, p. 1), Nova York (Gardiner i Levitt, 2003, p. 8; Parascandola i Levitt, 2004, p. 5) i el Comtat de Broward, Florida (Hernandez, O'Boye, i O'Neill, 2004, p. 9). A Filadèlfia, els casos d'informes de delictes alterats van sorgir després que la policia implementés el CompStat. Un funcionari de la policia de Filadèlfia va afirmar que «si una persona rebia un cop de puny, podia ser que es registrés com a informe hospitalari, per tal que no quedés palès que s'havia comès un delicte» (Webber i Robinson, 2003).

### 2.3 Exemples internacionals

A escala internacional, els sistemes de gestió del rendiment com el CompStat també han estat objecte de controvèrsia. Al Regne Unit, per exemple, alguns comentaristes s'han referit a «l'emergència en altres democràcies industrialitzades de polítiques en matèria de justícia

<sup>5</sup> *N. del t.*: De l'anglès Computer Optimized Deployment –focus on Results (Implementació optimitzada per ordinador centrada en resultats).



penal a l'estil dels Estats Units» (Jones i Novaburn, 1997, p. 123). Tal com passa amb el model del CompStat de l'NYPD, el model del Regne Unit destaca els resultats policials mitjançant indicadors explícits i mesurables del nivell de delinqüència. (Clark i Newman, 1997). Hi ha hagut moltes declaracions sobre els criteris de gestió del rendiment policial des del 1983 (Jones i Silverman, 1984).

El 1997 el Govern del Regne Unit va ordenar a les forces de policia que aconseguissin «el millor valor» i «objectius de reducció dels delictes» (McLaughlin, 2007, p. 184) a través de «taules de classificació, rànquing i càlculs de rendiment» (Loveday, 2005, p. 150).

Però les anàlisis suggereixen que els indicadors estadístics de rendiment sobre els delictes poden crear «incentius perversos [que] comprometen la innovació, l'eficiència i la fiabilitat local» (Flanagan, 2008, p. 21). La recollida i el registre d'estadístiques es qüestionava en un informe titulat *Recollida i precisió de les dades d'incidents policials*<sup>6</sup>, encarregat pel Ministeri de l'Interior el 1996, que afirmava que «sembla que hi hagi certa variació no només en el nombre i el tipus de fets registrats per la policia, sinó també en la manera com certs fets s'interpreten per a objectius estadístics» (Portas i Mason, 1996, p. 24). Un informe del Ministeri d'Interior (2000) va revelar que la policia no registrava una bona part dels delictes.

Altres proves suggereixen que en alguns casos els delictes es reclassificaven de manera que el robatori era registrat com a delicte de danys o un altre tipus de robatori (Loveday, 1996). El 1999, una investigació del Servei de Denúncies de la Policia sobre pràctiques de registre vigents va descobrir que faltaven més de 9.000 delictes en les xifres oficials de delictes, i això indicava que la política de registre de delictes del servei «estava dissenyada perquè tingués l'efecte de reduir artificialment els delictes registrats fins a un nivell més acceptable políticament» (Davies, 1999, p. 3; per a una anàlisi més àmplia, vegeu Hallam, 2009).

A més a més de les anàlisis acadèmiques i governamentals, la premsa també ha publicat estadístiques distorsionades de l'activitat delictiva. L'octubre del 2008 es va informar («Violent crime soars», 2008) que:

«Algunes forces policials han deixat de registrar alguns dels delictes més violents, ha dit avui el Ministeri de l'Interior, i ha publicat xifres que mostren una pujada del 22%. La categoria inclou agressions greus, assassinat, intent d'assassinat i homicidi.

»Els funcionaris admeten que aquestes mancances als registres poden haver-se produït durant més de deu anys. Han declarat que s'ha demanat a tretze forces que reexaminin les seves xifres després d'haver descobert que diverses agressions greus s'havien registrat en una categoria més baixa de delicte».

Dos mesos després, el cap de l'Autoritat d'Estadística del Regne Unit va acusar el Ministeri d'Interior de publicar xifres «selectives» sobre delictes d'arma blanca per tal de minimitzar l'abast dels apunyalaments (Booth, 2008). L'abril del 2009, un assessor respectat del Ministeri de l'Interior va comentar que les persones tenien poca confiança en la precisió de les estadístiques governamentals sobre delictes (Whitehead, 2009).

<sup>6</sup> *N. del t.*: Títol de l'informe: Collection and Accuracy of Police Incident Data.

Una anàlisi amb profunditat de tres forces policials del Regne Unit que van participar en una activitat de gestió del rendiment similar al CompStat va concloure que: «...el conflicte de prioritats fruit del dictat de gestió i les normes burocràtiques que governen el registre de delictes és el de reduir els delictes. Això porta a una manipulació de les dades per proporcionar resultats satisfactoris» (Hallam, 2009, III). Un altre estudi del Regne Unit es refereix a «informes repetits de maquillatge de les xifres per part de la policia» (Martin, 2003, p. 161).

A Austràlia, sistemes de gestió similars al CompStat també van seguir el model del CompStat de Nova York. La versió del Servei de Policia de Queensland es coneix com a revisió del rendiment operacional (Operational Performance Review, OPR). Un estudi va trobar que la implementació de l'OPR anava «associada a una davallada important del nombre total de delictes registrats» (Mazerolle, Rombouts i McBroom, 2007).

La força policial més gran del país, la policia de Nova Gal·les del Sud, va desenvolupar el sistema de gestió de revisió d'operacions i delictes (Operations and Crime Review, OCR) després d'un seguit de visites al CompStat de l'NYPD (Davis i Coleman, 2000). Un antic comissari va subratllar que la política de l'OCR es basa en dades i és «inflexible, difícil i estressant» (Ryan, 2000, citat a Kennedy, 2010).

Com a tot arreu, el funcionament de la policia australiana basat en el rendiment és ple de controvèrsia. D'una banda, per exemple, l'avaluació de dos acadèmics australians sobre l'OCR considerava que aquest procés era efectiu ja que havia reduït tres de les quatre categories de delictes analitzades (Chilvers i Weatherburn, 2004). En canvi, una avaluació de l'any 2000 d'un grup consultor independent (Hay Group Consulting Consortium, 2000) trobava que la comunicació era majoritàriament un procés d'una sola via amb poc *feedback* cap als comandaments, i això «reforçava la cultura de la por i del càstig». L'any següent, el comissari adjunt va dimitir després d'haver anunciat que els delictes disminuïen, quan l'Oficina d'Estadística sobre Delictes va dir que creixien (Kennedy, 2000, p. 27).

A Austràlia, el comitè nacional estadístic sobre la delinqüència (National Uniform Crime Statistics Committee) va mostrar variacions en les estadístiques de delictes a causa de «... l'abast dels delictes no registrats; incorreccions en la definició de delictes, les normes de recompte i les classificacions de delictes; diferències de procediment com ara els delictes pels quals un delinqüent pot ser acusat; diferències en la manera com es recullen les estadístiques com a conseqüència de la falta d'uniformitat dels sistemes utilitzats i el no-compliment de les normes sobre la recopilació de les estadístiques» (Hallam, 2009, p. 55). Carach i Makkai (2002) van trobar que les estadístiques de delictes registrats a l'estat de Victòria variaven en funció de si els funcionaris responsables del procés de registre dels delictes aplicaven un sistema probatori o *prima facie*.

Aquest estudi se centra en la fiabilitat de les estadístiques de delictes en l'agència d'aplicació de la llei que ha fet servir durant més temps i que ha donat a conèixer més àmpliament el programa CompStat. Han passat quinze anys des que l'NYPD va introduir per primer cop el CompStat en l'aplicació de la llei. A continuació presentem el plantejament de la nostra investigació i els resultats.

### 3. Plantejament de la investigació

En aquest estudi, examinem l'entorn de gestió que conforma la pràctica del CompStat a l'NYPD. Per fer-ho, hem fet servir mètodes quantitius i qualitius. Bàsicament, els mètodes quantitius s'utilitzen per mesurar els nivells de la pressió organitzativa percebuda, així com les possibles conseqüències d'aquesta pressió en els rangs de capità i rangs superiors. Això inclou rangs de subinspector, inspector, i sotscaps que dirigeixen districtes, detectius, responsables de la unitat de trànsit, de la d'habitatge i altres unitats. D'altra banda, els mètodes qualitius s'utilitzen per desenvolupar una comprensió teòrica de les dades recollides i presentar-les de manera precisa i comprensible.

Tenint en compte que l'NYPD (com moltes altres organitzacions) no ha d'estar necessàriament obert a aportar informació referent a aspectes qüestionables del seu conegut estil policial, necessitàvem un plantejament que fos innovador.<sup>7</sup> El fonament de la nostra metodologia és una enquesta d'autoavaluació, anònima, enviada per correu als membres retirats de l'NYPD dels rangs de capità i superiors, i també conté entrevistes profundes amb diversos rangs. Les enquestes, si estan ben dissenyades, permeten als investigadors examinar temes sensibles com ara l'ús de la droga per part dels joves o el comportament sexual. Per tant, un aspecte important d'una enquesta és com està construïda. Per tal d'assegurar que estava ben construïda, vam passar mesos desenvolupant-la, amb l'ajuda d'altres investigadors i grups de discussió, entre els quals hi havia personal retirat i en actiu de l'NYPD. Els grups de discussió estaven limitats a quatre participants, de manera que les preguntes es poguessin discutir i revisar. Van afegir diverses preguntes, van revisar el text i van ajudar a comprovar l'eina. Tots van afirmar que les preguntes eren comprensibles i l'enquesta prou concisa. Els altres investigadors, entre els quals el Consell de Revisió Institucional de la Universitat de Molloy, van afirmar que l'eina i els mètodes utilitzats eren perfectes per a l'objectiu d'examinar científicament el procés de gestió de l'NYPD, i que els enquestats quedaven ben protegits pel disseny i l'instrument de la recerca. Finalment, després de nombrosos esborranys, vam arribar a l'enquesta final.<sup>8</sup> L'enquesta és curta i fàcil d'autoadministrar. Només ocupa dues pàgines (a doble cara). Aquest punt és important, ja que els qüestionaris llargs poden tenir una influència negativa en la taxa de respostes (vegeu Neuman, 2000).

El pla de mostreig també és molt important. La població estudiada són policies retirats de l'NYPD dels rangs de capità o superiors. Incloure policies retirats és un element important del mètode, ja que no poden tenir por de represàlies i, per tant, se senten còmodes i poden respondre de manera completa. Per protegir els enquestats, i això és tan crucial com el mètode, es fa servir l'anonimat. L'anonimat és una característica essencial quan s'estudien

<sup>7</sup> Es pot argumentar que la falta de transparència actual de l'NYPD s'exemplifica pel fet que els visitants, inclosos els d'altres agències d'aplicació de la llei, en general ja no poden participar a les reunions del CompStat. A més, l'NYPD ha resistit als intents per revisar les estadístiques de delictes que ha fet la comissió per lluitar contra la corrupció policial de la ciutat de Nova York (Commission to Combat Police Corruption) de revisar les estadístiques de delictes.

<sup>8</sup> L'enquesta completa està disponible, prèvia petició als autors. A causa de la importància que té per a l'estudi, aquí incloem el text de la pregunta 4: «Teniu constància d'algun cas en què els informes de delictes es canviessin a causa del CompStat?». Si els enquestats responien que sí, completaven les preguntes complementàries.

preguntes sensibles (per exemple, conductes il·legals i/o poc ètiques). La investigació sobre l'ús de qüestionaris ha indicat que l'anonimat és una eina indispensable per ajudar a corregir la possibilitat que hi hagi prejudicis socials en les respostes. Concretament, l'anonimat ajuda a aconseguir respostes vàlides (Babbie, 1989; Bradburn, 1983; Dillman, 1983; Neuman, 2000). Bradburn (p. 298), per exemple, escriu: «amb preguntes sensibles o que s'associen a un alt grau de desig d'acceptació social, sembla que s'obtenen millors resultats com més anònims siguin els mètodes utilitzats». Neuman (p. 258) ho ha resumit així: «Els mètodes d'enquesta que permeten més anonimat són millors per a les preguntes intimidadores. D'aquesta manera sortiran respostes més honestes en qüestionaris enviats per correu». Per això vam escollir un disseny d'enquesta per correu, d'autoavaluació, que permeti el màxim anonimat dels subjectes enquestats.

El fet que l'enquesta sigui curta i es mantingui l'anonimat són característiques clau que ajuden a incrementar la mida de la mostra, d'una banda, i la validesa, de l'altra. Segons el nostre parer, la necessitat d'aquestes característiques és bàsica. No obstant això, fer-les servir provoca certs compromisos. Per exemple, s'han d'eliminar unes quantes preguntes o senzillament no es poden plantejar, ja sigui per guanyar espai o per assegurar l'anonimat. Tot i que algú pot posar en dubte els compromisos, no es van adoptar de qualsevol manera sinó que es van basar en raonaments científics ben estudiats.<sup>9</sup>

L'enquesta es va enviar a tots els policies retirats amb el rang de capità o un rang superior, amb una carta de presentació, el setembre de 2008. L'ús del correu ordinari té l'avantatge que es protegeix millor el receptor de la carta que no pas a través d'internet o del correu electrònic (per exemple, l'ús de galetes, possibles respostes piratejades, el seguiment dels missatges de l'ordinador, etc.) (vegeu Hagan, 2006). La carta de presentació portava la firma dels investigadors principals i del president de l'associació de dotació dels capitans (Captain Endowment Association, CEA) per assegurar la màxima cooperació. A la carta es demanava la cooperació dels enquestats perquè ens ajudessin a obtenir informació acurada de l'NYPD. També vam enviar una postal de recordatori al desembre. Al febrer del 2009, vam rebre un total de 491 enquestes emplenades. Això representa un 41 per cent de respostes. Els funcionaris civils retirats de la ciutat de Nova York consideren que és un bon resultat.

La mostra consisteix en 166 (33,9 per cent) enquestats que es van jubilar abans del 1995 (el primer any sencer amb el programa CompStat a la ciutat de Nova York –va començar a principis del 1994) i 323 (66,1 per cent) que es van jubilar l'any 1995 o més endavant.<sup>10</sup> Aquests percentatges corresponen força al nombre que se sap que hi ha de retirats que pertanyen a aquestes categories. A més, hi ha hagut 263 (54,1 per cent) capitans, 98 (20,2 per cent) subinspectors, 63 (13 per cent) inspectors, 28 (5,8 per cent) caps adjunts, 34 (7 per cent)

<sup>9</sup> Per a l'objectiu de la nostra investigació, es va considerar que les preguntes detallades sobre la freqüència dels canvis en els informes de delictes eren innecessàries i que, probablement, perjudicarien la recerca. Per exemple, molts dels enquestats podien no haver contestat per por de possibles represàlies si les preguntes haguessin aprofundit més en les conductes individuals. El que buscàvem és analitzar l'estil de gestió i senzillament necessitàvem dades bàsiques. No teníem intenció de dur a terme una anàlisi acusadora dels membres de l'NYPD. Tenint en compte la recerca significativa sobre la «paret blava de silenci» (vegeu, per exemple, Rothwell i Baldwin, 2007), ens va semblar absolutament necessari que els enquestats se sentissin còmodes amb la redacció de les preguntes.

<sup>10</sup> Dos dels enquestats no van respondre a aquesta pregunta. Per assegurar l'anonimat, l'any exacte de jubilació no es va preguntar ja que aquesta i altra informació ens hauria permès identificar alguns dels enquestats.

d'altres categories.<sup>11</sup> Aquests percentatges també són semblants als rangs que coneixem dels policies retirats.<sup>12</sup> Aquestes dades augmenten la seguretat que tenim que hi ha una proporció baixa de falta de respostes, si és que n'hi ha. A més, representa una mostra excel·lent per comparar dos grups importants –el primer grup el formen aquells que mai van treballar amb el sistema de gestió del CompStat i el segon, aquells que sí que hi van treballar.

A part de l'enquesta d'autoavaluació, els autors van fer entrevistes exhaustives a deu membres retirats de l'NYPD. Encara que aquestes entrevistes no siguin una mostra representativa de tot el departament de policia, sí que inclouen diversos rangs, des d'agents de policia fins a caps adjunts: un agent de policia, un sergent, tres capitans, dos inspectors adjunts, dos inspectors i un cap adjunt. Tots ells van treballar durant l'època del CompStat. Dos d'ells van treballar de manera regular amb el CompStat a la seu central. Tots estaven ben considerats i encara ho estan actualment. Tots es van jubilar després d'haver servit al departament fins a l'edat de jubilació i cap d'ells va tenir problemes de disciplina importants. Aquests policies es van oferir a ajudar-nos amb la investigació i es van posar en contacte amb nosaltres.

Les dades per a la part qualitativa de l'estudi es van recollir mitjançant entrevistes no estructurades. Aquestes entrevistes s'assemblen al que s'anomena *entrevista informal*. Tal com afirmen Maxfield i Babbie (2009, p. 205): «L'entrevistador estableix una direcció general per a les converses i segueix temes específics que ha plantejat l'entrevistat. L'ideal seria que l'entrevistador sigui el que més parli». Així va ser en el nostre cas, ja que els entrevistats tenien molta informació i la volien compartir. Les entrevistes van durar, en general, d'una hora a una hora i mitja. Van ser informals i es van fer per conferència telefònica o en un despatx. Els dos investigadors van ser presents a totes les entrevistes. El fet que els dos investigadors treballéssim en equip té avantatges. Primer, hi érem tots dos per garantir que se'ns entenia perfectament. Si no era així, qualsevol dels dos podia aclarir el que s'estava dient. Segon, tots dos vam ser testimonis del que es deia. Per tant, podem corroborar les declaracions dels entrevistats. Tercer, això confirma la fiabilitat de les dades pel fet que dos investigadors independents estan d'acord amb la informació recollida. A més, després de cada entrevista, els entrevistadors vam comparar les notes per assegurar-nos que el contingut de l'entrevista s'havia gravat correctament. Finalment, si calia, qualsevol dels dos podia fer trucades de seguiment per aclarir certa informació que no hagués quedat clara.

Tots dos autors també han format part activament d'altres investigacions sobre l'NYPD i el CompStat (vegeu, per exemple, Eterno, 2001, 2003; Eterno i Silverman, 2006; Silverman, 2001; Silverman i O'Connell, 1998). A més, un dels investigadors principals és capità retirat de l'NYPD, ha assistit a reunions del CompStat i ha parlat d'aquests temes amb molts dels seus companys.<sup>13</sup> L'altre investigador ha escrit el que es considera un dels estudis més importants sobre el CompStat. A més, ha assistit a nombroses reunions del CompStat i ha entrevistat

<sup>11</sup> Per exemple, podia ser que alguns haguessin pujat a rangs superiors però seguien formant part de la CEA.

<sup>12</sup> No hi ha dades disponibles. Els resultats de la mostra es basen en converses amb la CEA.

<sup>13</sup> Simplement per deixar-ho clar, fem constar als lectors que aquest investigador no va emplenar l'enquesta.

molts membres de l'NYPD per a l'elaboració de l'estudi esmentat. Conjuntament, aquestes experiències i estudis conformen el nostre coneixement sobre l'NYPD i aquestes dades.

## 4. Anàlisi i resultats

En aquest estudi desenvolupem la nostra comprensió de l'NYPD fent servir tant mètodes quantitius (principalment) com qualitius (de forma secundària). En aquest apartat ens centrem en l'anàlisi quantitativa. No obstant això, la interpretació de les dades i els resultats també es basa en la recerca qualitativa (entrevistes personals) i en la nostra comprensió col·lectiva de l'NYPD i del CompStat. El nostre objectiu de recerca en aquest estudi és l'abast de l'estil de gestió, sobretot les pressions del CompStat i similars, per influir (si és que hi influeix) en la precisió de les estadístiques de delinqüència.

Hem utilitzat diversos mètodes estadístics per analitzar les dades de les enquestes. Primer, la comparació de mitjanes, amb la qual hem examinat les respostes dels qui van treballar a l'NYPD durant l'època del CompStat i les hem comparat amb les dels qui ho van fer en una altra època. Això ens ha donat mesures de referència per comparar la pressió que hi havia amb el CompStat i sense. Posteriorment hem analitzat les respostes dels qui van treballar amb el CompStat pel que fa a les pressions percebudes i els canvis en els informes de delictes. Com a mínim això mostrarà l'abast dels ajustaments dels informes (si és que n'hi ha hagut). Finalment, hem fet una anàlisi multivariable de regressió de mínims quadrats ordinaris per intentar explicar la modificació poc ètica dels informes de delictes que els enquestats han afirmat que es duia a terme durant l'època del CompStat. Hem complementat aquestes dades quantitatives amb les qualitatives, per entendre millor la naturalesa dels descobriments i orientar en la recerca.

### 4.1 Percepcions de pressió de l'època CompStat comparades amb les de l'època sense CompStat

La primera anàlisi és una comparació de mitjanes dels qui van treballar a l'NYPD després del 1994 respecte dels que hi havien treballat amb anterioritat (és a dir, els que hi van treballar durant el CompStat respecte dels qui mai van treballar amb el CompStat) (vegeu la taula 1).<sup>14</sup> Si no hi ha diferències estadístiques entre aquestes dues etapes, aleshores les variables probablement no són importants per a les preguntes de la nostra investigació.

Gairebé totes les variables mostren nivells més alts de pressió percebuda pels qui van treballar a l'NYPD durant l'època del CompStat. Com es pot veure a la taula 1, això passa sobretot en àrees com ara la reducció dels delictes greus, l'augment de detencions i citacions, i fins i tot la reducció de les denúncies civils. Una excepció d'això és la pressió rebuda per mantenir la integritat en les estadístiques de delictes. En aquesta variable, la pressió és més

<sup>14</sup> Basant-nos en la nostra informació, pot ser que alguns dels qui van treballar durant l'època del CompStat basin les seves respostes en l'època anterior (és a dir, en l'època en què no hi havia el CompStat). No obstant això, les grans diferències en les respostes, en funció de l'època, combinades amb les entrevistes qualitatives i el nostre coneixement del CompStat indiquen clarament que les interpretacions d'aquest estudi són exactes.



elevada en l'època anterior al CompStat. D'altra banda, l'única variable que no arriba al nivell d'importància estadística és la pressió per trobar víctimes de maltractament de menors.

Per als objectius d'aquest estudi, ens hem centrat en tres variables en l'enquesta: (1) la quantitat de pressió per reduir els delictes greus; (2) el nivell de promocions de l'NYPD en funció de les estadístiques de delictes, i (3) l'abast de la demanda, per part dels responsables, d'integritat en les estadístiques de delictes. Aquestes variables estableixen un fonament per a una anàlisi més ampliada, ja que mostren les diverses percepcions dels enquestats abans i després del CompStat. A més, els comentaris del enquestats indiquen que es tracta de variables bàsiques. Per posar un exemple, un dels enquestats afirma:

«A mesura que disminuïen els delictes, la pressió per mantenir-los augmentava [...] era un joc de xifres [...] les promocions es basaven en el favoritisme i el nepotisme [...]».

Des del principi, doncs, determinem l'abast de l'augment (si s'escau) amb el CompStat de la pressió perquè disminueixin els delictes respecte de les polítiques de gestió anteriors al CompStat. Alguns estudis suggereixen que el CompStat fa augmentar àmpliament la pressió sobre els comandaments perquè els delictes disminueixin (per exemple, Eterno, 2001; Eterno i Silverman, 2006; Silverman, 2001). Tot i això, cal posar-ho en dubte, ja que la lluita contra la delinqüència forma part de la missió de tots els departaments de policia de qualsevol època, amb o sense el CompStat.

Les preguntes de l'enquesta que hem analitzat es basen en una escala de l'1 al 10. Per a la primera anàlisi, l'1 correspon a menys pressió per reduir els delictes i el 10 correspon a la màxima pressió. Hem trobat que, de mitjana, els policies jubilats que estaven en actiu després del 1994 (l'època del CompStat) van percebre molta més pressió perquè disminuïssin els delictes greus ( $M = 8,26$ ,  $SE^{15} = 0,116$ ) si ho comparem amb els que hi treballaven el 1994 o abans ( $M = 5,66$ ,  $SE = 0,253$ ). Aquesta diferència és important estadísticament:  $t(195,081) = -9,369$ ,  $p < 0,001$ .<sup>16</sup> Fem un pas més i calculem la mida de l'efecte amb la fórmula següent:

$$r = \sqrt{\frac{t^2}{t^2 + df}}$$

<sup>15</sup> N. del t.: Standard Error: error estàndard

<sup>16</sup> Hem fet servir el test de Levene d'homogeneïtat de la variància. Aquesta prova ens permet determinar si l'assumpció d'homogeneïtat es trenca si el valor de la significació és inferior a 0,05.

**Taula 1: T-tests que comparen l'època del CompStat amb l'època sense CompStat de l'NYPD**

Variable	Època CompStat (Sí o no)	N	M	SD <sup>17</sup>	Diferència de mitjana
Augmentar les citacions	No	141	5,48	2,55	-1,461***
	Sí	313	6,94	2,14	
Augmentar les detencions	No	139	4,94	2,40	-1,839***
	Sí	315	6,78	2,11	
Reduir els delictes greus	No	137	5,66	2,96	-2,607***
	Sí	315	8,26	2,05	
Reduir altres delictes	No	135	5,22	2,58	-0,935***
	Sí	312	6,16	2,42	
Rebaixar la categoria, de delicte greu a menys greu	No	133	2,51	2,32	-1,365***
	Sí	316	3,88	3,05	
Millorar la qualitat de vida	No	139	5,97	2,61	-0,991***
	Sí	316	6,96	2,08	
Reduir les denúncies al CCRB <sup>18</sup>	No	140	5,21	2,83	-1,29***
	Sí	317	6,50	2,30	
Augmentar els informes d'aturades i registres <sup>19</sup>	No	137	3,57	2,19	-2,205***
	Sí	315	5,77	2,50	
Detectar víctimes de violència domèstica	No	139	3,57	2,34	-1,320***
	Sí	313	4,89	2,53	
Detectar víctimes de violació	No	138	3,51	2,44	-0,792***
	Sí	313	4,31	2,53	
Detectar víctimes de maltractament de menors	No	137	4,03	2,66	-0,45
	Sí	313	4,48	2,65	
Nivell de promoció en funció de les estadístiques de delictes	No	153	5,92	2,47	-0,93***
	Sí	309	6,84	2,54	
Abast de la demanda, per part dels responsables, d'integritat en les estadístiques de delictes	No	158	7,18	2,35	0,655**
	Sí	316	6,52	2,80	

**Notes:**

\*\*\* $p < 0,001$ , \*\* $p < 0,01$ . NB: El nivell de promoció en funció de les estadístiques de delictes es basa en la resposta a la pregunta 7. L'abast de la demanda, per part dels responsables, d'integritat en les estadístiques de delictes es basa en la resposta a la pregunta 9. Les altres variables són de la pregunta 1.

Els nostres càlculs indiquen que aquestes dades representen una mida de l'efecte significativa ( $r = 0,557$ ).<sup>20</sup> Mostren clarament que els qui van treballar durant l'època del CompStat van rebre molta més pressió per reduir els delictes que no pas els qui havien treballat en èpoques anteriors.

Posteriorment hem examinat fins a quin punt els comandaments percebien que la seva promoció es basava en les estadístiques de delictes. De mitjana, els qui estaven en actiu després del 1994 tendeixen a notar més que la promoció es basava en les estadístiques ( $M = 6,84$ ,  $SE = 0,144$ ) si ho comparem amb els qui s'havien jubilat abans ( $M = 5,92$ ,  $SE = 0,199$ ). Aquesta diferència és important estadísticament:  $t(460) = 3,739$ ,  $p < 0,001$  i representa una mida de l'efecte reduïda ( $r = 0,172$ ). Aquest resultat és consistent amb el resultat anterior; és a dir, els qui treballaven durant l'època CompStat notaven més pressió per reduir els delictes, fet que també queda reflectit en les seves opinions relatives a les oportunitats de promoció.

<sup>17</sup> N. del t.: Standard deviation: desviació estàndard.

<sup>18</sup> N. del t.: Junta de Revisió de Denúncies Civils (Civilian Complaint Review Board, CCRB).

<sup>19</sup> N. del t.: en anglès, stop and frisk reports.

<sup>20</sup> Vegeu Field (2005, p. 32) per a més informació.

Una altra comparació de mitjanes important és la que analitza la demanda, per part dels responsables, d'integritat en les estadístiques de delictes. Podríem suposar que la integritat hauria de ser la mateixa en totes les èpoques. Les nostres dades, tanmateix, indiquen que, de mitjana, els qui van treballar *després* del 1994 van notar *menys* demanda d'integritat en les estadístiques ( $M = 6,52$ ,  $SE = 0,157$ ) si es compara amb els qui hi havien treballat en èpoques anteriors ( $M = 7,18$ ,  $SE = 0,187$ ). Aquesta diferència és important estadísticament  $t(366,322) = 2,678$ ,  $p < 0,01$  i representa una mida de l'efecte reduïda ( $r = 0,138$ ). Per tant, segons aquesta enquesta, la demanda d'integritat en les estadístiques va ser molt més reduïda durant l'època del CompStat.

En general, aquests descobriments bivariats demostren clarament que la pressió dels responsables és molt diferent durant l'època del CompStat. Primer, totes les variables excepte una mostren força més pressió en els comandaments de l'època del CompStat. L'única variable que no mostra una diferència important estadísticament és la detecció de víctimes de maltractament de menors. En segon lloc, la pressió per reduir els delictes greus és especialment sorprenent tenint en compte la mida de l'efecte de 0,557. Una mida de l'efecte tan significativa –cosa estranya en ciències socials– indica que la pressió percebuda per reduir els delictes greus durant l'època del CompStat és molt marcada. En tercer lloc, l'única variable que mostra significativament *menys* pressió en l'època del CompStat és la demanda, per part dels responsables, d'integritat en les estadístiques de delictes.

La pressió marcada del CompStat per reduir els delictes, la importància de les estadístiques pel que fa a la promoció i la demanda més reduïda d'integritat en les estadístiques augmenten la probabilitat que els comandaments en l'època del CompStat canviessin o modifiquessin els informes de delictes. Conseqüentment, ens hem centrat en la possible distorsió de les estadístiques de delictes durant l'època del CompStat. Per fer-ho, primer hem dut a terme una anàlisi univariable i després una anàlisi multivariable de regressió per intentar explicar els canvis poc ètics en els informes de delictes.<sup>21</sup>

## 4.2 Anàlisi de les respostes de l'època CompStat

Basant-nos en anàlisis i estudis previs que suggereixen la possible manipulació dels informes de delictes a causa del CompStat (Eterno, 2003; Eterno i Silverman, 2006), hem analitzat les dades centrades específicament en els comandaments de l'època del CompStat pel que fa als informes de delictes.<sup>22</sup> Hem preguntat als enquestats si eren conscients d'algun cas en què els enregistraments de delictes s'havien canviat *de manera específica a causa del CompStat*.

<sup>21</sup> També tenim una variable per als canvis «legalment inadequats» als enregistraments de delictes. Les nostres anàlisis estadístiques amb canvis legalment inadequats són similars a les que inclouen canvis èticament inadequats (una mica menys de força explicativa en els models multivariables, però en general similars). Tot i això, les entrevistes que hem fet i el nostre coneixement sobre l'NYPD indiquen que hi ha més proves per admetre canvis èticament inadequats als registres de delictes (per oposició als legalment inadequats). És per això que en el nostre article incloem la variable d'inadequació ètica. Podeu trobar un debat sobre la inadequació legal al nostre pròxim llibre: Eterno i Silverman (2011).

<sup>22</sup> Tenint en compte les diferències significatives demostrades pel que fa a la pressió (inclosa més pressió durant l'època anterior, pel que fa a la integritat de les estadístiques de delictes), creiem que és poc probable que durant l'època anterior els enregistraments de delictes es manipulessin tant com hem ensenyat que passava durant l'època del CompStat. Com que no hem recollit dades sobre la

Pel que fa al disseny es tracta d'una pregunta filtre. Això ens permet seleccionar els que no són conscients de cap canvi en absolut. És a dir, si els enquestats no tenen constància de cap canvi a causa del CompStat, és molt poc probable que tinguessin la possibilitat d'observar gaire res, ja que les denúncies es canviaven de forma regular amb el CompStat. Molts d'aquests canvis eren completament ètics i adequats. Per exemple, un dels entrevistats, que va ser cap de policia d'un districte i que descriuríem com una persona molt ètica i fins i tot molt positiva sobre l'NYPD, enviava de manera regular un agent de policia a buscar cotxes dels quals s'havia denunciat el robatori però que estaven aparcats en algun lloc que el denunciant no recordava.

«Jo enviava activament un agent per constatar els números. Si hi havia una denúncia per robatori d'un cotxe però, de fet, estava aparcats en un lloc que el propietari no podia recordar, bé, allò s'havia de corregir. Era una qüestió de precisió que havia de quedar reflectida en les xifres del CompStat.»

Així, doncs, si algun enquestat no tenia constància de cap canvi, fins i tot de canvis ètics, era clar que no ocupava una posició (és a dir, lloc de treball) que li permetés observar res respecte a les xifres de delictes. La pregunta filtre, per tant, té l'avantatge de posar al descobert els enquestats que sí que podien observar els canvis –sense que haguessin de revelar informació sobre els seus llocs de treball– i això permet a l'investigador mantenir l'anonimat (i, consegüentment, la validesa), i alhora aconseguir informació important.

Pel que fa als qui van treballar durant l'època del CompStat i van respondre a la pregunta, més de la meitat (51 per cent) de les 309 respostes indiquen que eren conscients dels canvis. Com que aquesta era una pregunta filtre, ara és possible (i important) fer preguntes de seguiment sobre els canvis només als que tenien constància com a mínim d'un canvi. La pregunta de seguiment demana fins a quin punt el canvi o els canvis eren èticament inadequats. Per analitzar-ho, hem agrupat les respostes per categories més o menys ètiques, nivell baix (respostes 1-3), mitjà (respostes 4-7) i alt (respostes 8-10). Com que es tractava d'una pregunta filtre, hi va haver 160 respostes (un cop eliminats els que no tenien constància de cap canvi. Com hem dit abans, això era poc probable si la persona enquestada havia treballat en un districte durant un temps). Dels qui havien observat com a mínim un canvi en un enregistrament de delictes, més de la meitat dels enquestats (53,8 per cent) van indicar que els canvis observats eren bastant poc ètics. Un altre 23,8 per cent va afirmar que eren conscients de canvis moderadament poc ètics. La resta, un 22,5 per cent, van declarar que eren conscients de canvis ètics.<sup>23</sup>

---

manipulació d'informes de delictes en l'època anterior, no podem comparar les èpoques en funció d'aquesta variable. Tot i que és possible que no hi hagi canvis en l'abast de la manipulació poc ètica dels enregistraments, els resultats –és a dir, les diferències de pressió demostrades basades en els T-tests– indiquen convincentment que això és poc probable. Evidentment és recomanable estudiar amb més profunditat aquest tema. Independentment d'això, les diferències demostrades empíricament en les dues èpoques pel que fa al tipus de pressió rebuda i l'abast d'aquesta pressió, així com l'explicació dels enregistraments poc ètics durant l'època del CompStat, són algunes de les contribucions principals que en aquest article fem a la matèria.

<sup>23</sup> Pot ser que, per l'arrodoniment, els percentatges no sumin 100.

Les entrevistes qualitatives que vam dur a terme fan evidents, a més, les percepcions d'alteracions poc ètiques en els informes durant l'època del CompStat. La majoria dels entrevistats va indicar que els informes es canviaven de manera regular i de diverses maneres per la pressió del CompStat.

«Un cap de policia podia agafar llibres i catàlegs per buscar-hi valors depreciats i fer-ne un delicte lleu, igual que amb els components dels cotxes. Així de desesperats, estaven. Anaven a l'escenari del delicte, assessoraven i intentaven fer que el denunciant canviés la història dels fets.»

Aquí tenim un exemple del que els comandaments creien que passava. Un exemple que té a veure amb el cost dels objectes robats. Si un ciutadà posava una denúncia de robatori, es feia tot el possible per intentar determinar que el cost de l'objecte no era tan alt perquè fos un delicte greu (el furt agreujat és un delicte greu, però els furts menors no ho són). Digués el que digués la persona denunciant, excepte en el cas que tingués proves verificables, els oficials feien grans esforços per assegurar que el delicte no arribés al nivell de delicte greu. Tant és així que alguns dels enquestats explicaven que entrar a eBay i buscar un objecte similar al que constava a la denúncia, però amb un preu inferior (per fer que el denunciant canviés a delicte menys greu) era una pràctica comuna. Les persones entrevistades van explicar que havien vist comandaments portar llibres que estipulaven el valor depreciat dels objectes. En la citació anterior també s'hi pot veure com s'intentava que les persones denunciants canviessin la història dels fets.

Sobre això veiem molts altres exemples. Un dels entrevistats va declarar:

«Hi havia un ple compliment de la llei, molt poques interpretacions. Buscaven per internet per trobar el preu d'una bicicleta, preguntaven a les víctimes per assegurar-se que es tractava d'un delicte greu [...] Als comandaments se'ls dirigia per llegir la lletra de la llei.»

I encara una altra declaració:

«Era una qüestió d'augment [és a dir, un augment considerable de delictes] i aleshores s'aplicava la lletra de la llei [...] s'intentava trobar alguna cosa que permetés fer baixar "de manera legítima" els delictes.»

Així, doncs, els entrevistats creien que es feien esforços per assegurar que una denúncia d'un delicte greu complís de manera exacta les normes de dret penal de l'estat de Nova York per a aquell delicte. Aquesta mena de pràctiques no són errònies tècnicament, però sí que són pràctiques que tenen un impacte en les estadístiques delinqüencials.

Clarament, les proves fins ara suggereixen que membres de l'NYPD de vegades han alterat de manera poc ètica els enregistraments de denúncies (vegeu també Eterno, 2003, p. 114; Eterno i Silverman, 2006). Què devia portar els comandaments responsables a aquests jocs de mans? Per aprofundir-hi i aportar més proves, hem dut a terme una anàlisi multivariable.

### 4.3 Regressió multivariable per explicar els canvis poc ètics en els informes de delictes

Hem establert que un subconjunt important dels enquestats que estaven en actiu durant l'època del CompStat eren conscients que els informes de delictes es canviaven de manera poc ètica. La prova d'això es pot veure en les nostres anàlisis quantitatives i qualitatives prèvies. En aquest punt de l'anàlisi, sembla raonable proposar que la pressió substancial que hem vist per reduir els delictes ajuda a explicar aquests ajustaments poc ètics. Sobre la base d'anàlisis prèvies, diverses variables aporten un sentit teòric millor i s'haurien d'incloure al model. En concret, les variables que semblen més adequades són les que inclouen la pressió del CompStat, la imparcialitat en les promocions i altres variables similars.

En una primera fase, la taula 2 mostra estadístiques descriptives per a les variables en el model multivariable. La pressió per reduir els delictes greus té la mitjana més elevada ( $M = 8,79$ ,  $SD = 1,655$ ). Tenint en compte les anàlisis prèvies, això sembla lògic. La mitjana més baixa (de les variables mesurades en una escala de l'1 al 10) és la imparcialitat del sistema de promoció ( $M = 3,58$ ,  $SD = 2,091$ ). Cal destacar que cap dels enquestats opina que el sistema de promoció fos extremament just (cap d'ells va respondre un 9 o 10 en l'escala de 10 punts).

També hem inclòs una matriu de correlació de totes les variables en el model multivariable (vegeu la taula 3). No sembla que la multicolinealitat sigui important ja que els predictors no estan gaire relacionats entre ells (és a dir, no més de 0,9 –vegeu Field, 2005, p. 186). A més, s'han fet tests per comprovar la presència de multicolinealitat incloent el factor d'inflació de la variància (FIV), i això indica que la multicolinealitat no és un problema (vegeu Field, p. 197). Tal com es pot esperar, el fet de fer baixar de categoria els delictes greus té la correlació bivariable més important amb la variable dependent ( $r = 0,323$ ). Repetim que rebaixar la categoria és molt diferent que reduir els delictes greus.

**Taula 2: Estadística descriptiva de les variables en un model multivariable<sup>a</sup>**

	<i>N</i>	<i>Mínim</i>	<i>Màxim</i>	<i>Mitjana</i>	<i>Desviació est.</i>
Reduir els delictes greus	158	1	10	8,79	1,655
Reduir altres delictes	158	1	10	5,99	2,433
Rebaixar la categoria, de delicte greu a menys greu	159	1	10	5,52	3,056
Augmentar els informes d'aturades i registres	159	1	10	6,53	2,349
Detectar víctimes de violació	157	1	10	4,29	2,389
Promoció dins dels comandaments responsables basada en les estadístiques de delictes	155	1	10	7,14	2,542
Imparcialitat del procés de promoció en rangs superiors al de capità	159	1	8	3,58	2,091
Abast de la inadequació ètica dels canvis	160	1	10	6,71	3,173
<i>N</i> vàlid (per línia)	151				

*Nota:*

<sup>a</sup> La selecció de casos es basa en els enquestats en actiu durant l'època del CompStat i que han contestat la pregunta sobre l'abast de la inadequació ètica dels canvis.



Taula 3: Matriu de correlació de variables en un model multivariable<sup>a</sup>

		<i>Abast de la inadequació ètica dels canvis</i>	<i>Reduir els delictes greus</i>	<i>Reduir altres delictes</i>	<i>Rebaixar la categoria, de delicte greu a menys greu</i>	<i>Augmentar els informes d'aturades i registres</i>	<i>Detectar víctimes de violació</i>	<i>Promoció dins dels comandaments responsables basada en les estadístiques de delictes</i>	<i>Imparcialitat del procés de promoció en rangs superiors al de capità</i>
Abast de la inadequació ètica dels canvis	Correlació de Pearson	1	0,193*	-0,045	0,323**	-0,066	0,102	0,090	-0,115
	Sig. (2 cues)		0,015	0,571	0,000	0,405	0,203	0,266	0,148
	N	160	158	158	159	159	157	155	159
Reduir els delictes reus	Correlació de Pearson	0,193*	1	0,198*	0,319**	0,274**	0,131	0,103	-0,019
	Sig. (2 cues)	0,015		0,013	0,000	0,000	0,102	0,202	0,818
	N	158	158	157	158	158	156	155	157
Reduir altres delictes	Correlació de Pearson	-0,045	0,198*	1	0,113	0,016	0,281**	0,127	0,053
	Sig. (2-cues)	0,571	0,013		0,156	0,840	0,000	0,117	0,510
	N	158	157	158	158	158	156	154	157
Rebaixar la categoria, de delicte greu a menys greu	Correlació de Pearson	0,323**	0,319**	0,113	1	0,288**	0,030	0,143	-0,251**
	Sig. (2 cues)	0,000	0,000	0,156		0,000	0,712	0,076	0,001
	N	159	158	158	159	159	157	155	158
Augmentar els informes d'aturades i registres	Correlació de Pearson	-0,066	0,274**	0,016	0,288**	1	0,337**	0,195*	-0,098
	Sig. (2 cues)	0,405	0,000	0,840	0,000		0,000	0,015	0,220
	N	159	158	158	159	159	157	155	158
Detectar víctimes de violació	Correlació de Pearson	0,102	0,131	0,281**	0,030	0,337**	1	0,257**	0,134
	Sig. (2 cues)	0,203	0,102	0,000	0,712	0,000		0,001	0,095
	N	157	156	156	157	157	157	153	156
Promoció dins dels comandaments responsables basada en les estadístiques de delictes	Correlació de Pearson	0,090	0,103	0,127	0,143	0,195*	0,257**	1	0,061
	Sig. (2 cues)	0,266	0,202	0,117	0,076	0,015	0,001		0,453
	N	155	155	154	155	155	153	155	154
Imparcialitat del procés de promoció en rangs superiors al de capità	Correlació de Pearson	-0,115	-0,019	0,053	-0,251**	-0,098	0,134	0,061	1
	Sig. (2 cues)	0,148	0,818	0,510	0,001	0,220	0,095	0,453	
	N	159	157	157	158	158	156	154	159

**Notes:**

\* La correlació és significativa al nivell de 0,05 (2 cues).

\*\* La correlació és significativa al nivell de 0,01 (2 cues).

<sup>a</sup> La selecció de casos es basa en els enquestats en actiu durant l'època del CompStat i que han contestat la pregunta sobre l'abast de la inadequació ètica dels canvis.

Rebaixar la categoria és la pràctica concreta de treure un delictes d'una categoria d'un índex de delictes i col·locar-lo en una categoria inferior (per exemple, de furt agreujat a furt). Una pressió per reduir els delictes greus és senzillament una pressió general per fer disminuir els delictes. Aquells que notaven la pressió de rebaixar la categoria dels delictes eren els que tenien més probabilitats de canviar els enregistraments (com a mínim amb el mètode bivariàble).

Passem ara al mètode multivariàble. La regressió dels canvis èticament inadequats dels enregistraments de delictes respecte de les variables independents explica el 22,8 per cent de variància en la variable que analitza fins a quin punt els canvis eren èticament inadequats (vegeu la taula 4). Cinc de les set variables explicatives resulten significatives estadísticament.<sup>24</sup> Cal fixar-se que les cinc variables significatives tracten sobre el nivell de pressió percebuda del CompStat. A més, de les dues variables sobre promoció, cap no és un predictor significatiu estadísticament. Aquest resultat nul és interessant ja que la majoria d'entrevistats va considerar la promoció com una preocupació important. Passem ara a examinar les variables significatives estadísticament per ordre de magnitud dels seus valors beta estandarditzats (de més gran a més petit). Recordem que totes aquestes variables es mesuren en una escala de l'1 al 10.

Tal com es podria preveure a partir de les correlacions bivariàbles, el coeficient beta més gran en aquest model s'associa amb la pressió percebuda per rebaixar la categoria dels delictes de greus a menys greus (*estandarditzat*  $\beta = 0,326$ ).<sup>25</sup> El coeficient beta més gran per a aquesta variable és un indicador que es tracta d'una de les variables més importants en aquest model. El coeficient de pendent no estandarditzat d'aquesta variable indica que per cada unitat que augmenta la pressió percebuda per rebaixar els delictes greus, es manifesta un augment de 0,335 dels canvis èticament inapropiats en els informes de delictes, mentre que l'efecte de les altres variables en el model es manté constant. Per tant, la pressió per rebaixar els delictes greus és una variable clau que explica la distorsió poc ètica dels informes de delictes –a mesura que augmenta la pressió, també augmenten els canvis poc ètics als informes (relació positiva).

El segon coeficient beta més gran per a aquest model s'associa amb la pressió percebuda per augmentar els informes d'aturades i registres (*estandarditzat*  $\beta = -0,315$ ). El coeficient de pendent estandarditzat d'aquesta variable indica que per cada unitat que augmenta la pressió per escriure més informes d'aturades i registres, hi ha una baixada de 0,424 en els canvis als

---

<sup>24</sup> El poder explicatiu indica que altres variables no recollides en l'enquesta poden ajudar a explicar, per exemple, altres variables sobre el CompStat, la cultura policial, etc. Hem fet moltes altres regressions. Creiem que aquest és el model que millor representa les dades, ja que s'adapta al nostre coneixement del que passa, no trenca les hipòtesis de regressió (basades en les proves estadístiques i els arguments residuals) i té un bon poder explicatiu si es compara amb altres models amb aquesta variable dependent. Perquè l'article no sigui excessivament llarg, no presentem els múltiples models i les estadístiques que s'hi associen, sinó que, com fan altres estudis científics, presentem informació clau sobre el model que hem seleccionat i fem un pas més, oferint el qüestionari a aquells que en vulguin una rèplica.

<sup>25</sup> Aquesta variable és la que tenia el coeficient beta més alt en gairebé tots els nostres models de regressió per a aquesta variable dependent.

informes de delictes, mentre que es produeix un efecte constant en les altres variables d'aquest model.

**Taula 4: Regressió multivariable de mínims quadrats ordinaris; variable dependent, abast de la inadequació ètica dels canvis**

	No estandarditzat		Estandarditzat
	B	SE	Beta
Constant	4,613	1,445	–
Reduir els delictes greus	0,399	0,152	0,212*
Reduir altres delictes	–0,277	0,103	–0,213**
Rebaixar la categoria, de delicte greu a menys greu	0,335	0,088	0,326***
Augmentar els informes d'aturades i registres	–0,424	0,115	–0,315***
Detectar víctimes de violació	0,275	0,110	0,211*
Promoció en els comandaments responsables basada en les estadístiques de delictes	0,079	0,096	0,064
Imparcialitat del procés de promoció en els rangs per sobre del de capità	–0,159	0,117	–0,107

Notes:

$R^2 = 0,228$ .

\* $p < 0,05$ , \*\* $p < 0,01$ , \*\*\* $p < 0,001$ .

Hi ha com a mínim dues explicacions possibles de per què un augment de la pressió en l'època del CompStat per escriure més informes d'aturades i registres porta a una reducció de la rebaixa poc ètica de categoria. Els informes d'aturades i registres han estat un àmbit molt controvertit a l'NYPD.

Hi ha hagut queixes de criteris racials en els informes (vegeu, per exemple, Nova York, Civilian Complaint Review Board, 2001; Spitzer, 1999). A mesura que augmenta la pressió de fer enregistraments d'aturades i escorcolls per part dels comandaments responsables al CompStat, pot passar que els comandaments sentin el missatge informal que «tot pot servir». És per això que l'ètica dels enregistraments de delictes pot semblar trivial a l'hora de fer comparacions. Les pràctiques poc ètiques en els enregistraments de delictes poden ser insignificants si les comparem amb les dels enregistraments d'aturades i escorcolls. Això, al seu torn, pot fer créixer la idea dels comandaments que l'alteració dels informes no és poc ètica. Si es prefereix, pot ser que els comandaments tinguin la intenció de dur a terme actuacions policials proactives. És a dir, els qui executen el CompStat donaran suport als seus esforços per lluitar contra els delictes i hi ha menys necessitat de fer ajustaments als enregistraments. Evidentment, aquesta variable demana un estudi i una anàlisi més avançats.

El següent coeficient beta més gran és la reducció d'altres delictes (*estandarditzat*  $\beta = -0,213$ ). El coeficient de pendent no estandarditzat per a la reducció d'altres delictes indica que, per cada unitat que augmenta la pressió per reduir altres delictes, hi ha una baixada de 0,277 en els canvis èticament poc adequats dels informes i les altres variables es mantenen constants

en el model. Aquest resultat també té sentit (sobretot perquè el coeficient indica una relació negativa amb la variable dependent). És a dir, tot i que també hi ha una pressió per reduir altres delictes (delictes menys greus), aquesta pressió farà que sigui menys avantatjós rebaixar els delictes greus a les altres categories de delictes. Com que normalment els delictes greus són l'objectiu del CompStat, és menys probable que els comandaments facin canvis en els enregistraments de delictes si també reben pressió per reduir altres delictes. Tenint en compte aquestes respostes de l'enquesta, les entrevistes exhaustives i el nostre coneixement col·lectiu sobre el CompStat, podem dir que els comandaments notaven més pressió per reduir els delictes greus que no pas per a altres delictes. De fet, els comandaments han declarat que la pressió per reduir els delictes greus ( $M = 8,26$ ,  $SE = 0,116$ ) tendeix a ser més gran que la que rebien per reduir altres delictes ( $M = 6,16$ ,  $SE = 0,137$ ). Per tant, sempre que hi hagi pressió per reduir altres delictes, pot ser que els comandaments siguin reticents a l'hora de modificar els enregistraments de manera poc ètica, ja que potser hauran de «pujar de categoria» les classificacions de delictes per treure'ls de l'altra categoria –cosa que no voldran fer tenint en compte l'altra pressió que reben i que és més forta (és a dir, la pressió per reduir els delictes greus).

El següent coeficient beta més gran és la pressió percebuda per reduir els delictes greus (*estandarditzada*  $\beta = 0,212$ ).<sup>26</sup> El coeficient de pendent no estandarditzat de pressió per reduir els delictes greus indica que, per cada unitat que augmenta la pressió rebuda per reduir els delictes greus, es produeix un augment de 0,399 en els canvis èticament inadequats dels enregistraments de delictes, mentre que l'efecte de les altres variables del model es manté constant. Aquesta variable és satisfactòria intuïtivament, pel fet que demostra que a mesura que augmenta la pressió del CompStat per reduir els delictes greus, és més probable que es canviïn els enregistraments de delictes de manera èticament inadequada (altre cop una relació positiva).

L'última variable significativa estadísticament és la pressió per detectar víctimes de violació (*estandarditzada*  $\beta = 0,211$ ). El coeficient de pendent no estandarditzat indica que, per cada unitat que augmenta la pressió per detectar víctimes de violació, es produeix un augment de 0,275 en els canvis èticament inadequats dels enregistraments de delictes, mentre que l'efecte de les altres variables es manté constant. Aquest resultat també té sentit tenint en compte altres resultats obtinguts. És a dir, com que la pressió per detectar víctimes produirà en última instància més enregistraments de delictes greus (perquè hi ha més víctimes), els comandaments notaran més pressió per canviar els enregistraments de delictes de manera poc ètica a mesura que augmenti la pressió per detectar víctimes.

Les altres variables del model no han resultat significatives estadísticament. Aquestes variables inclouen: la promoció basada en les estadístiques de delictes dins dels comandaments responsables i la imparcialitat del procés de promoció en rangs per sobre del de capità. És interessant destacar que la majoria d'entrevistats van esmentar la falta

<sup>26</sup> Tal com hem dit, la pressió per reduir els delictes greus no és igual que la pressió per rebaixar la categoria dels delictes greus a altres categories. Rebaixar la categoria és una pràctica concreta que consisteix a col·locar els delictes en altres categories. Reduir els delictes greus és una percepció general sobre quin és el nivell màxim que els responsables voldrien que hi hagués pel que fa als delictes més greus.

d'imparcialitat en el procés de promoció que afectava les seves conductes, però això no té una influència significativa a l'hora de fer canvis en els enregistraments de delictes.

## 5. Discussió

En general, basant-nos en les dades d'aquest estudi i en les entrevistes exhaustives amb els policies retirats, podem afirmar amb seguretat que els capitans i policies de rang superior en actiu durant l'època del CompStat notaven una forta pressió per part dels caps de nivells més alts, i aquesta pressió és significativament diferent, si ho comparem amb els qui no van treballar durant l'època del CompStat. La pressió és especialment pronunciada pel que fa a reduir els nivells de delictes greus. L'estudi també demostra que es perceben força menys pressions amb relació a la integritat de les estadístiques de delictes durant el període del CompStat. A més, durant aquest període és més probable que els responsables es promoguessin en funció de les estadístiques. També és important que moltes d'aquestes pressions són els factors principals que expliquen que els enquestats en actiu durant el CompStat tinguin una percepció més alta pel que fa a modificacions poc ètiques dels enregistraments de delictes.<sup>27</sup>

Aquests problemes del CompStat són inherents i inevitables? En aquests moments és difícil de dir (vegeu Eterno i Silverman, 2011 per a una explicació més completa d'aquest tema). Tanmateix, sembla que els nostres entrevistats i altres persones estan d'acord que com més temps duri el funcionament del CompStat o de qualsevol altre sistema de gestió d'estadístiques policials més fàcilment s'anirà cap a «canvis estadístics». Hi ha nombrosos informes i estudis sobre canvis estadístics en sistemes de gestió de rendiment com el Compstat a escala mundial (vegeu la introducció d'aquest article) que reforcen els nostres resultats. Les demandes polítiques i organitzatives creixents per arribar a objectius numèrics o superar-los intensifiquen la pressió sobre els registres delinqüencials (Butler, 2000).

Aquests resultats poden fer augmentar perfectament el que alguns ja creuen que és la prova substancial i cada vegada més evident dels ajustaments estadístics. Maltz (1999), parlant sobre el programa d'estadístiques de delictes Uniform Crime Reports (UCR), que s'utilitza per aportar dades que es publiquen a l'informe anual de l'FBI (titulat *FBI Crime in the United States*), afirma que a les dades que es proporcionen a l'FBI els falta qualitat. Com que els informes de moltes jurisdiccions continuen sent una activitat voluntària i malgrat els esforços de l'FBI per mantenir la qualitat de les dades, els nombrosos buits existents fan que el seu ús sigui qüestionable. Feinberg (2000) també és crític amb la manera com es recullen les estadístiques de delictes als Estats Units i suggereix que hi ha defectes fonamentals en les estadístiques dels delictes que formen part de l'índex de la UCR. A més, no s'ha de subestimar la temptació de distorsionar les estadístiques que obté i recopila la mateixa policia, especialment si aquestes estadístiques són un criteri bàsic per a l'«èxit».

---

<sup>27</sup> Aquestes pressions són percepcions percebudes, i pot ser que els responsables no les fessin intencionadament. Independentment d'això, és la prova empírica més precisa fins avui que mostra el nivell de pressió percebut pels responsables i una de les conseqüències principals que se'n deriven.

No obstant això, reconeixem que els nostres resultats tenen certes limitacions. Algunes d'aquestes limitacions corresponen a característiques molt importants de la metodologia que hem utilitzat –mantenir l'anonimat i fer que l'enquesta fos curta. Admetem que, tenint en compte la tria que hem fet de les preguntes que calia incloure, podríem haver recollit altres variables importants. Per exemple, no hem recollit informació sobre qui va exercir com a cap dels districtes i no hem preguntat pel nivell d'enregistraments poc ètics als qui treballaven durant l'època del CompStat. Tot i que hi ha diverses raons per no haver-ho preguntat, és una limitació que admetem i que caldrà corregir en investigacions futures.<sup>28</sup> És clar que com que es tracta d'un estudi de cas, també hi ha limitacions respecte a la possibilitat de generalització (és a dir, la validesa externa). Una altra qüestió és el fet que la pregunta sobre els informes de delictes podria ser interpretada (vegeu la nota final 3). Davant d'això, en canvi, els grups de discussió van considerar fermament que la pregunta era clara i concisa i que creien que els enquestats havien entès clarament que s'esperava que basessin les seves respostes en la seva experiència personal.<sup>29</sup> Sens dubte, calen més estudis per aclarir, confirmar, ampliar i explicar molt més el que hem analitzat en aquest article. Tot i això, estem segurs que es tracta d'una contribució útil a la matèria.

En resum, aquest estudi és la primera anàlisi empírica a Nova York que suggereix que hi ha canvis numèrics. Sobre la base d'aquests resultats, creiem que hi ha motius de preocupació respecte a la confiança extrema en les estadístiques de delictes de l'NYPD i a la interpretació que se'n fa. Tot i que calen més estudis, podem dir de manera preliminar, basant-nos en els nostres resultats, que les estadístiques de delictes en organitzacions com el CompStat, requereixen, com a mínim, un control minuciós.

## Agraïments

Els autors agraeixen haver rebut una beca del comitè de la Universitat de Molloy *Committee for Faculty Scholarship and Academic Advancement*, que dóna suport a aquesta investigació.

---

<sup>28</sup> En primer lloc, sobre la base del nostre coneixement de l'NYPD, aquests eren els responsables de l'NYPD amb un coneixement profund, d'una manera o altra, de les pràctiques que hi tenien lloc. Cal remarcar que pot ser que alguns no observessin cap enregistrament modificat a causa de les tasques que tenien assignades; tot i això, van ser testimonis de l'estil de gestió i estan en una posició excel·lent per parlar-ne. En segon lloc, érem conscients que saber específicament qui eren els enquestats, conjuntament amb altres dades, hauria pogut fer que qualsevol persona amb accés a les dades descobrís qui va respondre l'enquesta –cosa amb la qual no volíem trobar-nos. Pel que fa al fet de no preguntar sobre els seus enregistraments als qui no van treballar durant l'època del CompStat, hem de dir que el nostre objectiu era el CompStat i la seva influència sobre els comandaments responsables. Per tant, vam considerar que la pregunta no era prou crítica si volíem que l'enquesta fos curta, tal com va passar amb altres preguntes.

<sup>29</sup> Per aprofundir més en aquest punt i reforçar els grups de discussió i la nostra interpretació, és interessant el fet que un dels enquestats fes aquest incís, sense que se li demanés: «Pel que fa a la pregunta 4, crec que tothom de l'NYPD és "conscient" dels casos en què els enregistraments de delictes es canviaven a causa del CompStat. Tot i això he posat que no a la resposta perquè els casos que jo he sentit poden ser només rumors i no en tinc informació objectiva». Altres proves que la nostra interpretació és precisa es basen en el fet que molts enquestats responguessin que no a aquesta pregunta (fet que reforça molt la nostra idea). Més enllà d'això, tal com hem esmentat abans, les preguntes estan redactades de manera que es protegeixi els enquestats. Si de cas, el més probable és que el nostre mètode per obtenir els canvis en els enregistraments de delictes *no es tingui en compte*, ja que permetem esdeveniments múltiples. A més, els enquestats es van jubilar després d'haver treballat un període de quinze anys i van ocupar diversos càrrecs. Això fa que encara sigui més improbable que els esdeveniments es relacionin.



## Bibliografia

- Anderson, D. C. (2001, hivern). *Crime control by the numbers: Compstat yields new lessons for the police — and the replication of a good idea* (Ford Foundation Report). Nova York: Ford Foundation.
- Babbie, E. (1989). *The practice of social research* (5a ed.). Belmont, CA: Wordsworth.
- Booth, R. (2008, 13 de desembre). Home Office accused of releasing selective knife crime figures. *The Guardian*. p. 3.
- Bradburn, N. M. (1983). Response effects. A: P. Rossi, J. Wright, i A. Anderson (eds.), *Handbook of survey research* (p. 289–328). Nova York: Academic Press.
- Bratton, W. J. (1997). Crime is down in New York city: blame the police. A: W. J. Bratton, N. Dennis, R. Mallon, J. Orr, i C. Pollard (ed.), *Zero tolerance: policing a free society*. Londres: IEA Health and Welfare Unit.
- Bratton, W. i Knobler, P. (1998). *Turnaround*. Nova York: Random House.
- Butler, T. (2000). Managing the future: a chief constable's view. A: F. Leishman, B. Loveday i S. Savage (ed.), *Core issues in policing* (2a ed.). Harlow: Longman.
- Carach, C. i Makkai, T. (2002). *Review of Victoria police statistics* (Australian Institute of Criminology Research and Public Policy Series N. 45). Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Chilvers, M., i Weatherburn, D. (2004). The New South Wales Compstat process: its impact on crime. *Australian and Nova Zealand Journal of Criminology*. Vol. 37, núm. 2, p. 22–48.
- Clark J. i Newman J. (1997) *The Managerial State*, Londres: Sage.
- Clines, F. X. (2001, 19 de juliol). 'Police in Cincinnati Pullback in Wake of Riots' *The Nova York Times*, p. A1.
- Dabney, D. (2010). Observations Regarding Key Operational Realities in a Compstat Model of Policing. *Justice Quarterly*. 27(1): 28–51.
- Davies, N. (1999, 8 de març). Watching the detectives: how the police cheat in fight against crime. *The Guardian*. p. 3.
- DeLorenzi, D., Shane, J. M. i Amendola, K. L. (2006). The Compstat process. *FBI Law Enforcement Bulletin*, 73(10), 34–38.
- Dillman, D. A. (1983). Mail and other selfadministered questionnaires. A: P. Rossi, J. Wright i A. Anderson (ed.), *Handbook of survey research* (p. 359–377). Nova York: Academic Press.
- Eck, J. i Maguire, E. (2000). Have changes in policing reduced violent crime? A: A. Blumstein i J. Wallman (ed.), *The crime drop in America*. Cambridge University Press.
- Eterno, J. A. (2001). Zero tolerance policing in democracies: the dilemma of controlling crime without increasing police abuse of authority. *Police Practice and Research: An International Journal*, 2(3), 189–217.

- Eterno, J. A. (2003). *Policing within the law: a case study of the Nova York City Police Department*. Westport, CT: Praeger.
- Eterno, J. A. i Silverman, E. B. (2006). The Nova York City police department's Compstat: dream or nightmare? *International Journal of Police Science and Management*, 8(3), 218–231.
- Eterno, J. A. i Silverman, E. B. (2011). *Unveiling Compstat: the global police revolution's naked truths*. Londres: Taylor i Francis (propera publicació).
- Feinberg, G. (2000). Does greater fiscal investment in police services mean safer streets? *International Journal of Police Science and Management*, 3(2), 138–152.
- Field, A. (2005). *Discovering statistics using SPSS (2a ed.)*. Londres: Sage.
- Flanagan, R. (2008). *The review of policing, final report*. Ministeri de l'Interior: <<http://www.homeoffice.gov.uk>>
- Gardiner, S. i Levitt, L. (2003, 21 de juny). NYPD: some crime stats misclassified. *New York Newsday*, p. 11.
- Geoghehan, S. 'Compstat Revolutionizes Contemporary Policing', *Law and Order*, 54:4, 42–46.
- Gurwitt, R. (1998, gener). The comeback of the cops. *Governing*, p. 14–19.
- Hagan, F. E. (2006). *Research methods in criminal justice and criminology (7a ed.)*. Boston: Allyn and Bacon.
- Hallam, S. A. (2009). *Policing in the iron cage: the tensions between the bureaucratic mandate and street level reality*. Tesi doctoral no publicada, Universitat de Bedfordshire.
- Harcourt, B. E. (2001). *Illusions of order: the false promise of broken windows policing*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Harcourt, B. E. i Ludwig, J. (2006). Broken windows: new evidence for New York City and a five city social experiment. *University of Chicago Law Review*, 73(4) 271–289.
- Hart, A. (2004, 21 de febrer). Report finds Atlanta police cut figures on crimes. *The New York Times*, p. 26.
- Hay Group Consulting Consortium (2002). *Qualitative and Strategic Audit of the Reform Process (QSARP) of the NSW Police Service*. Police Integrity Commission: Sydney, Austràlia.
- Henry, V. E. (2002). *The Compstat paradigm*. Flushing, NY: Looseleaf Law Publications.
- Hernandez, J., O'Boye, S. i O'Neill, A. (2004, 25 de febrer). Sheriff 's office scrutinizes its crime data. *SunSentinel*, p. 6.
- Home Office. (2000). *Review of crime statistics: a discussion document*. Londres: autor.
- Joanes, A. (2006). Does the New York City Police Department deserve credit for the decline in New York City's homicide rate? *Columbia Journal of Law and Social Problems*, 33(2), 265–291.
- Jones, T. i Newburn T. (1997). *Policing after the Act: Police and Magistrates' Courts Act 1994*. Londres: Policy Studies Institute.

- Jones, S. i Silverman, E. (1984). What price efficiency. *Policing*, 1(1), 31–48.
- Karmen, A. (2000). *New York murder mystery*. New York University Press.
- Kelling, G. L. i Sousa, W. H. (2001). *Do Police Matter?* Civic Report No. 22. Nova York: Manhattan Institute.
- Kennedy, M. (2000). *Zero tolerance policing and Arabic speaking young people*. Tesi de màster no publicada, Universitat Western Sydney, Austràlia.
- Kennedy, M. (2008). *The Police, Means, Ends and the Rule of Law*. Saarbrücken: VDM Publishing.
- Levitt, S. D. (2004). Understanding why crime fell in the 1990s. *Journal of Economic Perspectives*, 18(1), 163–190.
- Long, M. i Silverman, E. (2005). The Anglo- American measurement of police performance: Compstat and best value. *British Journal of Community Justice*, 3(3), 37–44.
- Loveday, B. (1996). Crime at the core. A: F. Leishman, B. Loveday, i S. Savage (ed.), *Core issues in policing*. Londres: Longman. 6–28.
- Loveday, B. (2000). Reforming the police from local service to State police. *Political Quarterly*, 66(2), 141–158.
- Maltz, M. D. (1999). *Bridging Gaps in Police Crime Data: A Discussion Paper from the BJS Fellows Program*. Setembre, Washington: Departament de Justícia dels Estats Units.
- Manning, P. K. (2001). Theorizing policing: the drama and myth of crime control in the NYPD. *Theoretical Criminology*, 5(3), 315–344.
- Maple, J. i Mitchell, C. (2000). *The crime fighter: How you can make your community crime free*. Nova York: Doubleday.
- Martin, D. (2003). The politics of policing: managerialism, modernization and performance. A: R. Matthews i J. Young (ed.), *Nova politics of crime and punishment*. Willan Publishing, Uffculme, Devon, p. 227–249.
- Marzulli J. i O'Shaughnessy, P. (2000, 6 d'abril). Cops feeling gun shy. *Daily News*, p. 17.
- Maxfield, M. G. i Babbie, E. (2009). *Basics of research methods for criminal justice and criminology* (2a ed.). Belmont, CA: Wadsworth/Cengage.
- Mazerolle, L., Rombouts, S. i McBroom, J. (2007). The impact of Compstat on reported crime in Queensland. *Policing*, 30, 237–256.
- McDonald, P. (2002). *Managing police operations*. Belmont, CA: Wadsworth.
- McLaughlin, E. (2007). *The new policing*. Londres: Sage.
- Messner, S. F., Galea, S., Tardiff, K. J., Tracy, M., Bucciarelli, A., Piper, T. M., et al. (2007). Policing, drugs, and the homicide decline in New York City in the 1990s. *Criminology*, 45(2), 385–413.

- Moore, M. (2003). Sizing up Compstat: an important administrative innovation in policing. *Criminology and Public Policy*, 2(2), 469–494.
- Moses, P. (2005, 20 de desembre). Something's missing: crime stat revelation. *Village Voice*. p. 1.
- Neuman, W. L. (2000). *Social research methods: qualitative and quantitative approaches* (4a ed.). Boston: Allyn and Bacon.
- New York City, Civilian Complaint Review Board. (2001). *Street stop encounter report: an analysis of CCRB complaints resulting from the New York Police Department's 'stop and frisk' practices*. Extret el 30 de desembre de 2009 de: <<http://www.nyc.gov/html/ccrb/home.html>>
- O'Connell, P. E. i Straub (1999). Why the Jails Didn't Explode, *City Journal*, 2, primavera, 28–37.
- Parascandola, R. (2010, 17 de febrer). Cops urged to prove stats clean by citizens' crime commission. *New York Daily News*, p. 12.
- Parascandola, R., i Levitt, L. (2004, 22 de març). Police statistics: numbers scrutinized. *New York Newsday*, p. 14.
- Portas D. i Mason, J. (1996). *Collection and accuracy of police incident data*. Londres: David Keith Consultants.
- Rashbaum, W. K. (2003, 20 de juny). West Side crime statistics were softened, police say. *New York Times*, p. B5.
- Ritea, S. (2003a, 24 d'octubre). Five NO [New Orleans] officers fired over altered crime stats. *The Times Picayune*, p. 1.
- Ritea, S. (2003b, 25 d'octubre). Crime, coercion and cover-up. *The Times Picayune*, p. 1.
- Rosenfeld, R. (2007). Explaining the divergence between UCR and NCVS aggravated assault trends. A: J. P. Lynch, i L. A. Addington (ed.), *Understanding crime statistics*. Nova York: Cambridge University Press. p. 53–69.
- Rosenfeld, R., Fornango, R. i Baumer, E. (2005). Did ceasefire, Compstat and exile reduce homicide? *Criminology and Public Policy*, 4(3), 419–450.
- Rosenfeld, R., Fornango, R. i Rengifo, A. F. (2007). The impact of order-maintenance policing on New York City homicide and robbery rates. *Criminology*, 45(2), 355–384.
- Rothwell, G. R. i Baldwin, J. R. (2007). Whistle blowing and the code of silence in police agencies. *Crime and Delinquency*, 53(4), 605–632.
- Ryan P. (2000) *NSW Police Service Future Directions, 2001-2005*, Servei de policia de Nova Gal·les del Sud: Sydney, Austràlia.
- Safir, H. (1988). *The Compstat process*. Nova York: Departament de Policia de la Ciutat de Nova York.
- Sanow, E. (2003). Compstat, the real cops on the dots. *Law and Order*, 51, 4–8.
- Schick, W. (2004). Compstat in the Los Angeles Police Department. *Police Chief*, 71(1), 7–13.

- Silverman, E. B. (2001). *NYPD battles crime: innovative strategies in policing* (revised ed.). Boston: Northeastern University Press.
- Silverman, E. B. i O'Connell, P. (1998). The NYPD's new strategies. A: A. Karmen (Ed.), *Crime and justice in New York City*. Nova York: McGraw Hill. p. 61–72.
- Silverman, E. B., i O'Connell, P. (1999). Organizational change and decision making in the New York City Police Department. *International Journal of Public Administration*, 22(2), 217–250.
- Skogan, W. i Frydel, K. (Eds.). (2003). *Fairness and effectiveness in policing: the evidence*. (Committee to Review Research in Police Policy and Practices, Committee on Law and Justice, Division of Behavioral and Social Sciences and Education). Washington, DC: National Academies Press.
- Solomon, F. F. (2003). *The impact of quality of life policing* (New York City Criminal Justice Agency Research Brief, No. 3) Nova York: Agència de dret penal de la ciutat de Nova York.
- Spitzer, E. (1999). *A report to the people of the State of New York from the Office of the Attorney-General*. Nova York: Oficina del fiscal general.
- Violent crime soars after police reporting failures. (2008, 23 d'octubre). <<http://www.metro.co.uk>>
- Walsh, W. F. (2001). Compstat: an analysis of an emerging police managerial paradigm. *Policing*, 24, 347–362.
- Walsh, W. F., i Vito, G. F. (2004). The meaning of Compstat. *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 20, 51–69.
- Webber, R. i Robinson, G. (2003, 7 de juliol). Compstamania. *Gotham Gazette*, Nova York: Citizens Union. Extret de: <<http://www.gothamgazette.com/article//20030707/997/432>> el 30 de desembre, 2009.
- Weisburd, D., Mastrofski, S. D., McNally A.M. i Greenspan, R. (2001) *Compstat and Organizational Change*, Informe presentat per la fundació Police Foundation a l'Institut Nacional de Justícia.
- Weisburd, D., Mastrofski, S., McNally, A. M., Greenspan, R. i Willis, J. J. (2003). Reforming to preserve: Compstat and strategic problem solving in American policing. *Criminology and Public Policy*, 2(3), 421–456.
- Weisburd, D., Willis, J. F. i Greenspan, R. (2006). Changing everything so that everything can remain the same, Compstat and American policing. A: D. W. Weisburd i A. Braga (ed.), *Police innovation, contrasting perspectives*. Cambridge University Press.
- Weissenstein, M. (2003, 2 de gener). Call on NY's top cops: NYPD brass recruited by other cities to lower crime rates. *Newsday*, p. 18.
- Whitehead, T. (2009, 24 d'abril). Top crime adviser admits public do not trust figures. *Daily Telegraph*, p. 4.

Willis, J. J., Mastrofski, S. D., Weisburd, D. i Greenspan, R. (2003a). *Compstat and organizational change in the Lowell Police Department*. Washington, DF: Police Foundation.

Willis, J. J., Mastrofski, S. D. i Weisburd, D. (2003b). *Compstat in practice: an in-depth analysis of three cities*. Washington, DC: Police Foundation.

Zink, R. (2004, estiu). The trouble with Compstat. *PBA Magazine*. Extret de: <http://www.nycpba.org/publications/mag-04-summer/compstat.html> el 6 de maig de 2010.





## Idees per reduir la delinqüència sobre la base d'evidències empíriques

**Nick  
Tilley  
Gloria  
Laycock**

Professor de Sociologia de la Universitat de Nottingham Trent (Anglaterra) i assessor del Home Office britànic

Professora de Criminologia de l'University College London i directora de l'Institut de Criminologia Jill Dando

Aquest projecte ha rebut el suport del Home Office britànic i de l'Oficina de Programes de Justícia del Departament de Justícia dels EUA. Les opinions expressades en el document són opinions dels autors i no representen els governs dels EUA ni del Regne Unit.

### Resum

L'objectiu d'aquest informe és ajudar els serveis policials i les corporacions locals a tractar la prevenció de la delinqüència i la resolució de problemes d'una forma coherent, informada i estructurada, per millorar les seves perspectives d'èxit. Destil·la els principis propis d'una pràctica professional que es fonamenta en evidències empíriques. Sobre la base principalment de la recerca duta a terme als Estats Units i al Regne Unit, debat l'aplicació de sis conceptes clau: objectius, especificació de problemes, tàctiques, mecanismes, context i reproducció. Els exemples utilitzats en aquest informe estan relacionats específicament amb la prevenció situacional del delictes, per a la qual hi ha la base de recerca més sòlida, tot i que els mateixos principis també serien rellevants per a altres plantejaments de la prevenció. Es presenta un estudi de cas sobre els robatoris amb força als habitatges (*domestic burglary*).

### Paraules clau

Resolució de problemes, prevenció situacional, civisme i basat en evidències

## Presentació

El debat sobre els diversos models policials, sobretot als països anglosaxons (Community Policing, Problem Oriented Policing, Intelligence Led Policing...), oculta l'existència d'unes coincidències de fons que, molt probablement, caracteritzaran la policia del futur. Tots consideren que no n'hi haurà prou amb ajustar-se a la normativa i controlar els procediments. Cada cop resultarà més important mesurar l'eficàcia final dels serveis amb dades fiables i capacitats analítiques directament inspirades en la recerca experimental. És a dir, no sabem del cert com serà la policia del futur, però podem afirmar, sense risc, que estarà sotmesa de manera creixent al paradigma científic tant en l'anàlisi prèvia dels problemes com en l'avaluació final dels resultats.

En aquest sentit, l'article de Nick Tilley i Gloria Laylock que ara es publica a Apunts de Seguretat constitueix un exemple d'aquesta nova sensibilitat en l'àmbit de la prevenció situacional. El treball original, que està disponible a Internet<sup>1</sup>, s'ha resumit, i no únicament per motius d'espai. També s'ha tractat de centrar la traducció al català en aquells aspectes rellevants en el nostre entorn cultural i normatiu, el qual, en diversos aspectes, és força diferent de l'anglosaxó (especialment pel que fa a la vigilància veïnal). S'hi han conservat, però, aquells aspectes metodològics que són aplicables a qualsevol país i en el marc de qualsevol concepció preventiva.

L'ús de la informació ha estat històricament habitual en els serveis policials. Però actualment es requereix recollir-la i analitzar-la amb més rigor. A partir de la informació existent, s'han de fer inferències per saber què s'ha de fer, a on i a qui ha d'anar dirigida l'acció. Ja actualment hi ha un munt d'hipòtesis o teories tàcites en relació amb els punts negres, les organitzacions criminals, les característiques dels delinqüents reincidents i els seus patrons delinqüencials, les trajectòries criminals, el reclutament per a la comissió de delictes, els patrons de complicitat, el paper de l'oportunitat en el crim, el desplaçament de persones i llocs... que requereixen ser confirmades, refinades o rebutjades. Les valoracions intuïtives tenen i probablement tindran sempre un espai en les nostres organitzacions, però, en aquesta fase del nostre desplegament, és cabdal explicitar i verificar les hipòtesis i l'article que presentem constitueix un estímul en aquest sentit.

## Pròleg

La resolució dels problemes locals com a mitjà per reduir la delinqüència i els desordres s'ha posat en relleu tant als Estats Units com al Regne Unit. Als dos països, però, els esforços per solucionar els problemes sovint han estat massa poc sistemàtics o mal informats en la pràctica.

---

<sup>1</sup> Tilley, Nick i Laylock, Gloria (2002), Working out what to do: Evidence-based crime reduction, Home Office, London.

Aquest informe es basa en un corpus de recerca duta a terme a les dues bandes de l'Atlàntic per desenvolupar un marc a través del qual la policia i les associacions locals poden millorar el seu rendiment identificant i definint millor els problemes específics de delinqüència i desordres locals i desenvolupant de forma efectiva la tàctica adequada per afrontar-los.

Aquest informe sorgeix d'un projecte que va rebre el suport conjunt del Home Office britànic i de l'Oficina de Programes de Justícia del Departament de Justícia dels EUA.

CAROLE F. WILLIS

Cap de la Unitat de Manteniment de l'Ordre i Reducció de la Delinqüència, Direcció de Desenvolupament i Estadístiques Home Office (PRCU en les sigles angleses)

## Agraïments

La PRCU vol agrair l'assessorament del professor Mike Hough, director de la Unitat de Recerca en Manteniment de l'Ordre de la Universitat South Bank, i de John Burrows de Morgan Harris Burrows.

ELS AUTORS

## Conceptes clau

Els *objectius* descriuen les aspiracions generals de resoldre un problema o reduir la delinqüència, per exemple reduir els robatoris. L'*especificació de problemes* suposa una descripció més detallada i fonamentada empíricament d'un objectiu, per exemple reduir els robatoris afrontant la victimització repetida, havent establert que aquest és un problema important a l'àrea projectada. Les *tàctiques* descriuen els serveis operatius que es portaran a terme per afrontar el problema. Els *mecanismes* es refereixen a les formes en què les tàctiques generen un canvi. El *context* comprèn el lloc, el moment, l'organització social, etc., en què la tàctica activarà els mecanismes del canvi. La *reproducció* implica l'adopció i adaptació de plantejaments que han resultat efectius en un context de manera que funcionin de forma similar quan s'implementin en un altre lloc.

*Objectius i especificació de problemes:* La recerca duta a terme ha identificat molts trets característics dels problemes delictius i els desordres: especialment que es concentren en certs punts del territori ('punts negres' o 'punts calents'), que afecten més certes víctimes (persones multivictimitzades, grups de risc), que impliquen especialment determinats infractors (multireincidentes) i determinats productes ('productes calents'), que el desordre de nivell baix sovint fomenta problemes més seriosos, i que algunes circumstàncies, com la disponibilitat d'armes de foc, poden facilitar els delictes. El desenvolupament d'estratègies locals pot començar comprovant si també es detecten aquests patrons en el problema local específic que s'està afrontant. Els patrons típics no són invariables.

*Tàctiques:* Quan s'han identificat de forma empírica les característiques específiques del problema local, es poden prendre decisions sobre el centre d'atenció de les intervencions. Això

suposa la definició de les tàctiques d'intervenció. S'ha dut a terme una intensa recerca sobre les tàctiques situacionals destinades a reduir les oportunitats de cometre delictes. Sovint han demostrat ser molt efectives perquè activen un seguit de mecanismes clau.

*Mecanismes:* Unes poques mesures situacionals fan que sigui impossible cometre delictes. Els quatre mecanismes principals de reducció d'oportunitats identificats en la prevenció situacional inclouen l'augment de l'esforç percebut, l'augment del risc percebut, la reducció de la recompensa anticipada i l'eliminació d'excuses en la comissió de delictes. La reducció de situacions provocatives podria constituir un cinquè mecanisme. Es pot introduir una varietat de mesures per desencadenar cadascun d'aquests mecanismes. S'hauran de triar d'acord amb la naturalesa del problema en el seu context específic.

*Context:* Les característiques de l'entorn condicionen la naturalesa dels problemes i afecten el potencial de les mesures específiques destinades a reduir-los. Els canvis en les percepcions del risc, l'esforç i la recompensa que poden suscitar les mesures situacionals, i els seus efectes sobre les decisions de les persones que podrien cometre algun delicte, depenen de les circumstàncies. Les característiques significatives del context en relació amb una mesura situacional específica i els mecanismes que pot desencadenar podrien incloure, per exemple, els atributs de la població delinqüent, els nivells de publicitat que acompanyen la mesura, les actituds de la comunitat, el disseny físic del lloc en què s'introdueixen les mesures, la plausibilitat de rebre suport, etc.

*Reproducció:* Molts esforços de reproducció de programes passats fracassen perquè no presten atenció als mecanismes activats per la tàctica utilitzada i a la seva dependència del context local. La traducció d'èxits del passat en programes futurs implica entendre com i per què van funcionar, què és el que s'ha de reproduir i les condicions necessàries per tal que es generin efectes similars.

### **Tàctiques situacionals i la seva selecció**

Les tàctiques situacionals estan basades en la recerca que demostra la importància de l'oportunitat en la generació de la conducta delinqüent. Probablement són molt útils en estratègies que afronten els problemes concentrats en determinats llocs, víctimes, productes o mètodes. Es descriu, s'elabora i s'explica la tipologia de les tècniques de reducció d'oportunitats de Clarke, destacant els mecanismes subjacents del canvi a través dels quals les mesures situacionals poden tenir efectes preventius.

Cap mesura situacional és una panacea. La seva eficàcia depèn de les circumstàncies, i es necessita fer una anàlisi abans de poder seleccionar les mesures apropiades. Tot i que de vegades és obvi, la tria de la tàctica situacional pertinent pot exigir imaginació i també conèixer bé el context local per als problemes de delinqüència que s'estan afrontant. Decidir la tàctica exigeix pensar en els seus efectes secundaris potencials en el context en què s'introdueixen, així com anticipar-ne l'impacte sobre els problemes de delinqüència i desordres que es volen solucionar.

Moltes tàctiques de reducció de la delinqüència tenen un cicle de vida característic. Al principi pot tenir un efecte considerable, però es pot diluir amb el temps. Per tant, s'ha de prestar atenció a les formes de mantenir els efectes. Són clarament preferibles les tàctiques menys propenses a patir una disminució de l'impacte, per exemple l'eliminació de l'objectiu. Les estratègies que impliquen una combinació coherent de tàctiques són molt prometedores, per exemple combinar els impactes a curt termini, amb mesures destinades a produir canvis a llarg termini.

### **I ara?**

La implantació d'una estratègia per a la reducció de la delinqüència i la resolució de problemes d'acord amb el que es descriu en aquest document depèn d'una sòlida capacitat de planificació estratègica, i requereix comptar amb dades de qualitat, amb la capacitat d'analitzar-les, i amb la disposició i la voluntat d'aconseguir el suport d'altres operadors ben posicionats per actuar en la reducció de la delinqüència.

El document acaba amb dues llistes de comprovació. La primera està destinada a les agències policials i els seus col·laboradors, i té per objecte comprovar que estan produint serveis fonamentats en evidències empíriques. La segona està destinada als que intervenen directament en la resolució dels problemes i té per objecte comprovar que allò que estan planificant té sentit.

## **1. Introducció**

El manteniment de l'ordre modern prioritza la reducció de la delinqüència i l'incivisme, i es considera que el tractament de problemàtiques (*problem-solving*) és la millor manera d'aconseguir-ho. En alguns casos això pot implicar treballar en associació amb la comunitat o amb altres agències, i en altres casos la policia pot treballar sola. Però sempre es tracta de reduir la delinqüència, l'incivisme o els requeriments de servei. Hi ha consens sobre aquest punt, i, no obstant això, informes recents suggereixen que l'aplicació pràctica d'aquests principis ha estat deficient (Read i Tilley 2000; Scott 2000, Goldstein, comunicació personal). El procés de detecció, anàlisi, resposta operativa i avaluació dels resultats, és a dir, el procediment SARA (Scanning, Analysis, Response and Assessment), allà on el fa servir s'utilitza normalment de forma mecànica i poc creativa, i no fa ús de les lliçons que proporciona la recerca. Com a conseqüència, el procés es degrada i dona sovint com a resultat anàlisis trivials de problemes mal articulats, i es confia massa en els procediments tradicionals d'intervenció. Aquest document detalla algunes lliçons de la recerca, que si s'adopten podrien millorar el rendiment d'aquests procediments.

L'informe es basa en dues fonts principals: la recerca publicada pel Home Office britànic i la revisió dels estudis avaluatius sobre el que funciona en la prevenció de la delinqüència, realitzada per Sherman i els seus col·laboradors per al Congrés dels Estats Units (1997).



Al llarg d'aquest informe es fan servir sis conceptes clau: objectius, especificació de problemes, tàctiques, mecanismes, context i reproducció. L'*objectiu* d'un pla operatiu n'estableix les aspiracions generals, per exemple, reduir els robatoris, prevenir la violència domèstica, etc. L'*especificació dels problemes* que es pretenen tractar requereix una descripció detallada de la problemàtica, fonamentada en evidències empíriques, per exemple, en quin tipus de robatori es centrarà la intervenció? Es pot considerar apropiat reduir la victimització repetida, o es pot argumentar que és preferible centrarse en el robatori als comerços perquè permetria assolir reduccions globals més importants. Les *tàctiques* descriuen què es farà finalment per afrontar el problema i els *mecanismes* descriuen com funcionaran les tàctiques. Així doncs, la tàctica pot consistir en augmentar les detencions per robatori, i el mecanisme reductor podria ser la incapacitació i la dissuasió. El *context* descriu el lloc, el moment, l'organització social, etc. en què la tàctica s'aplicarà. Les tàctiques sovint són sensibles al context –funcionen en alguns contextos i no en d'altres– i se'n donen exemples a l'informe. Entendre la reproducció ens ajudarà a adequar aquells plantejaments que han demostrat ser efectius en un context, de manera que també siguin efectius en altres llocs.

No es tracta de redactar un llibre de receptes per als professionals, sinó d'il·lustrar alguns dels principis aplicables a la reducció de la delinqüència que es poden desenvolupar o adaptar a les circumstàncies locals. L'informe es divideix en quatre seccions:

- Especificació de problemes
- Desenvolupament de tàctiques – mecanismes, contextos i reproducció
- Un exemple pràctic: els robatoris domèstics
- Conclusió: I ara?

## 2. Especificació de problemes

La intenció de reduir indiscriminadament tots els fenòmens delinqüencials o incívics és lloable, però probablement no és realista. Recorda la voluntat de "guanyar una guerra", però les guerres es guanyen amb una planificació estratègica, tàctiques efectives i treball dur. Així doncs, per tal de reduir la delinqüència i l'incivisme les problemàtiques s'han de desglossar en proporcions més manejables. Aquest és el procés de l'"especificació del problema" i fa referència a la identificació dels aspectes d'un problema de delinqüència o d'incivisme que haurien de constituir el centre d'atenció de la intervenció. D'entrada, les hipòtesis sobre la naturalesa del problema es poden cercar en la investigació empírica. Per fer una analogia amb el camp de la salut, si ens proposem reduir la incidència de la sida, i s'ha demostrat a escala nacional que hi ha una relació entre la sida i l'activitat sexual no protegida, hauríem de comprovar que la mateixa relació és certa en el nivell en què hem d'aplicar la nostra estratègia, per exemple un barri d'una gran ciutat (això no seria cert, per exemple, si hi hagués una part considerable de la població a la qual s'han fet transfusions amb sang infectada). El nostre problema aleshores seria més específicament el de reduir la incidència del sexe sense protecció.

En el nostre camp, els problemes s'especifiquen sobre la base d'una anàlisi de les dades de l'àrea en què hem de treballar. Considerem, per exemple, la violència domèstica. Sabem, a partir de la recerca existent, que la violència domèstica tendeix a repetir-se i, per tant, en primer lloc s'hauria de confirmar la rellevància que això pot tenir en el lloc en què proposem dur a terme la nostra actuació. La bibliografia sobre la recerca duta a terme en aquest àmbit pot proporcionar claus sobre allò que s'ha de buscar a l'hora d'especificar el problema de forma més precisa, amb un detall suficient per permetre el desenvolupament d'intervencions plausibles. Per tant, el fet que hi hagi algunes relacions establertes a escala nacional hauria de ser útil a l'hora de guiar les anàlisis locals, però naturalment no la poden substituir. Poden haver-hi altres relacions rellevants encara no identificades.

Potser val la pena assenyalar que l'especificació d'una problemàtica pot ser resultar ineficient en relació amb els objectius que es formulen. Suposem que es requereix reduir la delinqüència amb violència o intimidació al carrer –aquest seria l'*objectiu*– i el problema s'especifica com una necessitat de protegir la gent gran. No hi ha proves que la gent gran sigui víctima de forma desproporcionada de delictes violents al carrer; de fet, en general és *menys* probable que siguin víctimes que no pas els joves. Per tant, una proposta de reduir la violència al carrer protegint la gent gran probablement només tindrà èxit sota circumstàncies poc habituals. Aquestes especificacions de problemes no responen a una anàlisi de les dades delinqüencials, sinó al sentiment de compassió per la gent gran, que està més afectada per la por al delicte que pel delicte en si.

Dècades de recerca han demostrat que les problemàtiques generals de la delinqüència i de l'incivisme poden desagregar-se en problemes més específics i potencialment tractables. Considerem ara què cal fer a escala local per tal d'identificar aquests problemes. A partir de la recerca empírica sabem el següent:

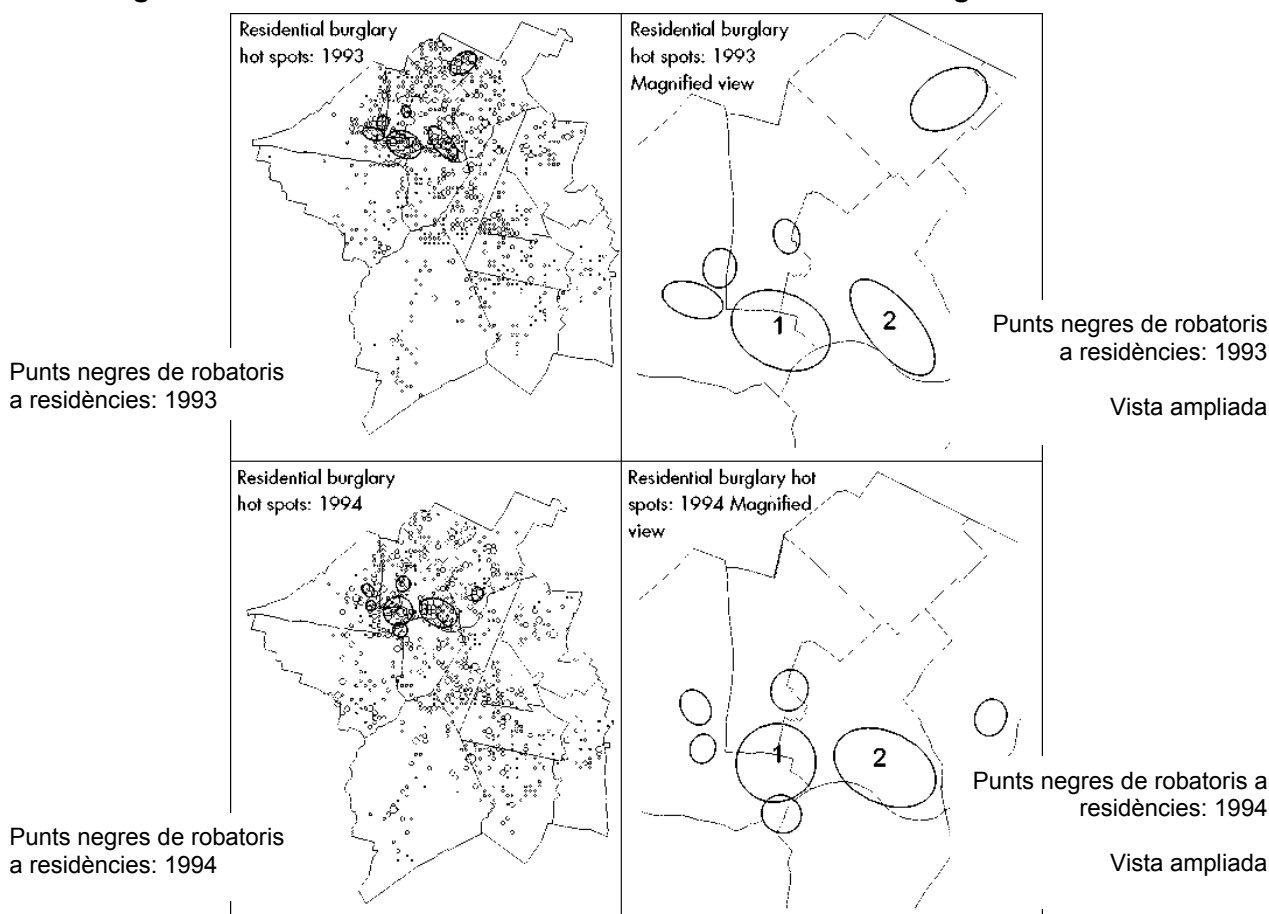
### **La delinqüència i l'incivisme tendeixen a concentrar-se en l'espai: “els punts negres”**

L'evidència empírica disponible assenyala que els delictes i els actes incívics tendeixen a concentrar-se en llocs o moments determinats (Eck, 1997). Algunes àrees residencials (Mirrlees-Black *et al.*, 1998) o algunes botigues (Mirrlees-Black i Ross, 1995) són més propenses als robatoris; determinades oficines de correus, bancs i societats constructores resulten més vulnerables (Ekblom, 1987; Austin, 1988; Matthews, 1996); i els desordres relacionats amb pubs i clubs nocturns tendeixen a produir-se als centres de la ciutat el divendres i el dissabte a la nit a l'hora de tancar, cosa que no resulta sorprenent (Hope, 1985). Les drogues es venen a mercats identificables (Edmunds *et al.*, 1996), les prostitutes freqüenten barris concrets (Matthews, 1993) –la llista és llarga. I aquests patrons són prou estables com per suggerir que les mesures de control sobre aquests punts tindran eficàcia (Spelman, 1995; Braga *et al.*, 1999).

Per tal de confirmar l'existència de punts negres dins l'àrea objecte de planificació operativa, es necessita un sistema de registre precís i actualitzat dels delictes. Hi ha molts exemples de dades policials que no compleixen aquests criteris. Les dades incompletes i la falta d'especificitat són problemes habituals. Per exemple, un aparcament pot aparèixer com a punt calent pel que fa als delictes contra el vehicle, però rarament s'indica la ubicació exacta dels incidents *dins* l'aparcament. De fet, la identificació de l'aparcament de vegades pot ser vaga en els conjunts de dades policials, la qual cosa exigeix una recodificació manual i una neteja exhaustiva de les dades.

La figura 1 (de Bennett i Durie, 1999) mostra un exemple del tipus de patró que es pot trobar. No sempre cal fer anàlisis sofisticades d'aquests mapes. Els punts negres poden detectar-se a simple vista, i l'observació subsegüent sobre el terreny pot resultar ja molt instructiva. Per exemple, pot demostrar l'existència de barreres físiques, com ara carreteres principals, rius i línies de ferrocarril que podien no ser especialment òbvies sobre el mapa.

**Figura 1: Punts calents de robatoris a residències a Cambridge: 1993 i 1994**



Notes: Els símbols representen la ubicació dels robatoris a residències dins una quadrícula de 100 metres quadrats. Els símbols s'han graduat d'1 a 22 (1993) i d'1 a 15 (1994) per representar la freqüència dels robatoris a cada àrea de 100 m2. Les el·lipses de 'punts calents' es van calcular amb el software STAC (Spatial and Temporal Analysis of Crime -

Anàlisi Espacial i Temporal del Delicte), en un radi de prop de 150 m, i es van elaborar amb mapInfo. Totes les el·lipses identificades a l'anàlisi s'inclouen en els mapes de mida completa.

## **Els delictes tendeixen a concentrar-se sobre determinats grups poblacionals: “la multivictimització”**

Des de principis dels anys 80, el Home Office va donar suport a un programa de recerca i desenvolupament sobre la prevenció de la victimització repetida (Forrester *et al.*, 1988, 1990; Sampson i Farrell, 1990; Sampson, 1991; Sampson i Phillips, 1992; Tilley, 1993a; Lloyd *et al.*, 1994; Pitts i Smith, 1995; Sampson i Phillips, 1995; Anderson *et al.*, 1995; Chenery *et al.*, 1997; Hanmer *et al.*, 1999). Farrell i Pease (1993) indiquen que la victimització repetida és rellevant en els robatoris domèstics i comercials, en delictes relacionats amb vehicles, atacs de caràcter racial, delictes escolars, assetjament escolar, violència domèstica, frau amb targetes de crèdit, delictes en el sector minorista, trucades telefòniques obscenes i baralles entre veïns.

Adreçar-se de forma selectiva a les persones multivictimitzades com a forma de reduir la delinqüència té sentit i ha format part del manteniment de l'ordre al Regne Unit des de mitjan anys 90. El govern, però, era conscient d'algunes de les dificultats pràctiques que això implicava per a la policia a l'hora de determinar la rellevància local del problema. Per tal de fer que la policia se centrés més en la multivictimització, el govern del Regne Unit va establir que totes les forces de l'ordre poguessin identificar les persones multivictimitzades a finals de 1996, i que el 1998 haguessin establert una estratègia per reduir el problema. Farrell i els seus col·legues informen sobre el resultat d'una enquesta realitzada a les 43 forces de l'ordre del Regne Unit, que registra els progressos aconseguits el 1999. En aquell moment, totes les agències de policia del Regne Unit deien ser capaces d'identificar les víctimes repetitives i haver desenvolupat una estratègia per reduir-ne la incidència (Farrell *et al.*, 2000).

A l'hora d'afrontar la victimització repetida, la primera qüestió plantejada per la policia va ser la seva definició. La unitat d'anàlisi ha de ser la persona, la llar, el vehicle o un altre element? Els delictes de diferents tipus s'han de considerar victimització repetida? La resposta formal del Home Office britànic, que és on s'ha dut a terme bona part d'aquesta feina, ha estat que la definició adequada és simplement la que funcioni millor en cada circumstància. Això suposa que els serveis policials havien de tractar l'assumpte d'acord amb els seus propis criteris, i atès que encara tenim poca experiència en aquest àmbit, probablement és la millor solució. La instantània de l'activitat policial elaborada per Farrell i els seus col·laboradors indicava quines definicions es feien servir a la pràctica. Així, es van examinar les dades relatives a la definició dels robatoris reiterats als habitatges principals a 42 de les 43 forces del Regne Unit, i per a les dades relatives als robatoris als comerços es van fer servir les de la policia de la Ciutat de Londres, on els robatoris als habitatges no preocupaven tant. Els resultats es mostren a la taula 1 (de Farrell *et al.*, 2000).

**Taula 1: Definicions operatives dels robatoris residencials repetits**

Definició	Forces (N=43)
Com a mínim un robatori	43
A la mateixa residència	42
Amb robatoris registrats prèviament	42
En un període de 12 mesos	38
A la mateixa víctima	29
Comptabilitzant robatoris no registrats prèviament	10
Comptabilitzant delictes diferents – registrats prèviament	7
Comptabilitzant delictes diferents – no registrats prèviament	2
En períodes diferents dels 12 mesos	2

Nota: La taula mostra múltiples respostes per a cada força policial.

La taula 1 dóna una idea de com els cossos policials van afrontar la definició. Aquí es poden generar confusions perquè estrictament no hi ha multivictimització fins que no s'ha produït un segon delictes i això ha provocat dificultats conceptuals. El requisit és que la policia pugui *prevenir* la victimització repetida, i per tant hauria de dirigir-se a totes les primeres víctimes per assegurar que no tornen a ser victimitzades. Considerar multivictimitzada una persona que ha estat objecte d'un únic delictes és lògicament incorrecte, però respon als objectius establerts.

Un cop definit el fenomen, l'atenció es va dirigir als procediments de mesura. Normalment, els registres policials estan dissenyats per registrar fets incidents delictius diferenciats amb l'objecte de proporcionar estadístiques uniformes a un registre central, o per controlar l'enviament d'agents quan es produeix un requeriment de serveis. Aquests sistemes no són necessàriament capaços de proporcionar informació rutinària sobre la multivictimització de les persones o els bens. La taula 2 (també de Farrell *et al.*, 2000) mostra com els cossos policials mesuraven l'abast de la victimització repetida.

**Taula 2: Quins sistemes van fer servir les forces per identificar les repeticions?**

Sistema	Forces (N=43)
Sistema de registre informatitzat del delictes	28
Sistema manual per a la identificació de la multivictimització	26
Qüestionari a la víctima	24
Sistemes d'anàlisi de patrons delinqüencials	20
Sistema de registre d'incidents que identifica la multivictimització	12
Marcatge de punts negres sobre cartografia digital (GIS)	7
Informació d'altres operadors amb els quals s'intercanvia informació	5
Sistemes d'identificació automàtica de la multivictimització	2
Vinculacions entre víctimes, autors i ubicacions	2

Nota: La taula mostra múltiples respostes per a cada força policial.

Als EUA resulta difícil conèixer fins a quin punt l'anàlisi de la multivictimització ha penetrat en l'activitat policial, però en les àrees en què aquest assumpte ha rebut atenció acadèmica sembla que els serveis policials s'han mostrat reticents a acceptar les evidències de la recerca (Lamm Weisel, 2000). Addicionalment, el problema de la manca de dades s'intensifica quan l'atenció es centra en la victimització repetida. A les imprecisions habituals dels registres s'ha d'afegir el problema, particularment habitual als EUA, de no indicar el número d'apartament de les llars que han patit robatoris. Això suposa que a determinats indrets sembla que s'hagin produït molts robatoris repetits perquè les bases de dades registren els blocs de pisos i no els habitatges individuals que els componen (Lamm Weisel, 2000).

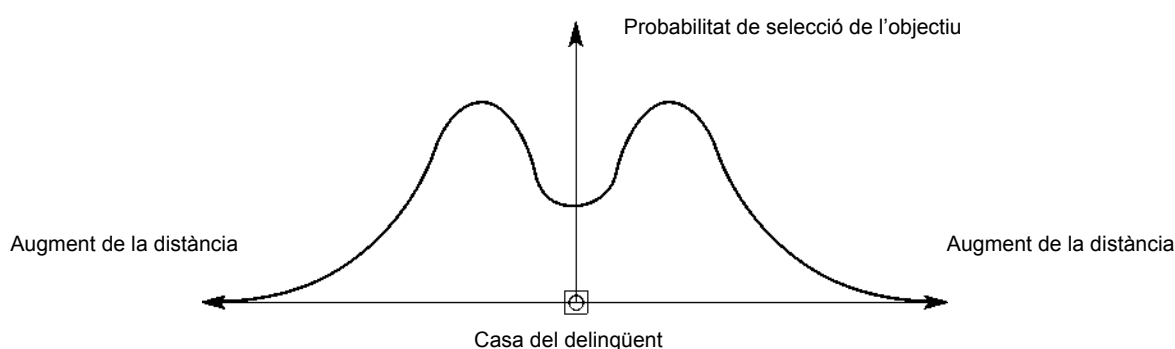
### **Una part desproporcionada dels delictes tendeix a ser comesa per autors reincidents**

La recerca empírica ha establert inequívocament que una petita proporció de delinqüents cometem una elevada proporció de delictes. Per exemple, la recerca basada en el Regne Unit ha demostrat que als 40 anys el 7% dels homes nascuts l'any 1953 havien comparegut quatre o més vegades davant d'un tribunal, i aquestes persones concentraven el 59% de totes les compareixences d'homes davant d'un tribunal (Home Office, 1999b). Considerar de forma selectiva aquest segment té sentit perquè permet controlar les onades locals de petits delictes, tot i que pot passar que les treves no durin gaire.

Per tal d'adreçar-se de forma selectiva als multireincidents, cal una bona intel·ligència policial, amb el suport d'un sistema d'anàlisi dels delictes capaç d'enllaçar els patrons delinqüencials amb els llocs de residència dels multireincidents (passats i actuals), el seu *modus operandi* i les àrees en què treballa i "actua". La recerca també suggereix que la llar dels multireincidents pot constituir un punt de partida per a les activitats delictives, potser amb una zona intermèdia propera en què els delinqüents poden creure que els poden reconèixer fàcilment (Brantingham

i Brantingham, 1984). Aquests espais s'il·lustren a la figura següent (adaptada de Brantingham i Brantingham, 1981). La recerca ha demostrat que tots aquests factors influeixen en l'elecció de l'objectiu del delicte. I això és cert fins i tot en el cas dels delictes més greus de violació i assassinat en sèrie (Rossmo, 1996).

**Figura 2: Distribució dels delictes al voltant de la casa d'un delinqüent**



### **Els delictes tendeixen a concentrar-se en determinats productes (“productes calents”)**

No hi ha dubte que alguns productes són més atractius per als lladres. La recerca i el sentit comú ho confirmen (Felson, 1998). I és evident que en molts casos aquest atractiu pot reduir-se en el mateix disseny del producte o tractar-se d'alguna altra manera. Alguns atributs d'aquests productes són força obvis: estan disponibles, es poden agafar, ocultar, transportar, són atractius i valuosos (Clarke, 1999). Les accions dirigides a “refredar” els productes calents poden ser productives. De fet, cada una de les seves característiques pot associar-se a un mecanisme per a reduir el seu atractiu. Així, pot fer-se més difícil d'ocultar (com es fa a les botigues en què els productes tenen una caixa de seguretat), més difícil d'agafar (com els equips d'àudio del cotxe que es desmunten en diferents components i s'incorporen al vehicle), menys disponibles (com quan se'ns avisa que vigilem amb les targetes de crèdit i que desem el PIN en un altre lloc), menys valuosos (com quan es personalitzen i, per tant, perden valor per als possibles compradors), menys atractius (com quan la roba té etiquetes amb vials de tinta que la taquen si no es treuen amb instruments especials) o més difícil de vendre (com quan la policia actua contra la receptació).

Aquestes mesures es poden prendre a escala local, però en alguns casos pot ser necessària una acció nacional o fins i tot internacional, allà on els productes es dissenyen i es fabriquen (Laycock i Tilley, 1995b). Així doncs, per exemple, si els vehicles de motor necessiten una millor seguretat incorporada és molt difícil aconseguir-ho des d'un nivell local i es necessiten mesures nacionals. De forma similar, no és probable que es canviï el disseny de les targetes de crèdit perquè un cap de policia local pensi que és necessari; en aquest cas es pot necessitar una acció internacional. No obstant això, les agències locals tenen un paper



important en la promoció d'aquest canvi, a través de la identificació primerenca del problema i del subministrament subsegüent de dades que en demostrin la magnitud i estableixin la necessitat d'una acció nacional. Aquest plantejament requereix una sensibilitat local sobre la necessitat d'identificar els errors de disseny dels productes i una forma efectiva de comunicació amb un organisme nacional amb la capacitat de tractar aquesta informació (Laycock i Webb, 2000; *Foresight Crime Prevention Panel*, 2000a; 2000b).

## Ignorar l'incivisme fomenta la delinqüència

Des que Wilson i Kelling van publicar el seu famós article a l'*Atlantic Monthly* (1982), les estratègies de tolerància zero contra l'incivisme han resultat fins a cert punt atractives com a instruments per reduir també les infraccions penals greus (vegeu també Skogan, 1990). S'ha argumentat que les reduccions en els nivells de delinqüència a Nova York en són una prova. L'experiència de Nova York, però, és més complexa, i és possible que la disminució de la delinqüència s'hagi produït per la combinació d'un seguit de factors: un menor consum de crack, una força policial molt més responsable i orientada als resultats, una reducció del nombre de joves que poden veure's implicats en una activitat delinqüencial per motius demogràfics i una àmplia gamma d'altres tàctiques adoptades per la Policia de Nova York, a més de les estratègies de tolerància zero contra l'incivisme (Kelling i Coles, 1996; Blumstein i Rosenfeld, 1998; Kelling i Bratton, 1998; Fagan, Zimring i Kim, 1998; Bowling, 1999; Eck i Maguire, 2000).

Tanmateix, hi ha motius teòrics raonables per pensar que una reducció dels desordres pot tallar la delinqüència de soca-rel i dissuadir els joves vulnerables d'implicar-se en infraccions penals més greus, o pot enviar "senyals" als delinqüents potencials indicant que en una àrea determinada no es tolera cap tipus d'infracció. Sherman (1997) considera que l'evidència empírica en aquest àmbit es només moderadament robusta, però conclou indicant que una policia focalitzada sobre les problemàtiques de la via pública contribueix a reduir els delictes greus. Això podria implicar una relació causal entre els comportament incívics i la delinqüència, tot i que ara només podem estar segurs de l'existència d'una correlació. La taula 3 mostra els resultats de l'enquesta anglesa de victimització, la *British Crime Survey (BCS)*, de l'any 2000 sobre els riscos de robatori a l'habitatge, de delictes relacionats amb els vehicles i de delictes violents a les àrees amb un nivell elevat de desordres per comparació als índexs nacionals (Kershaw *et al.*, 2000). I està clar que les àrees residencials amb un elevat nivell de desordres físics presenten indicadors considerablement superiors a la mitjana per a un seguit de delictes. La BCS troba disparitats similars entre el risc percebut de delictes amb violència i els delictes contra la propietat entre els que viuen en àrees amb problemes d'incivisme i els que no hi viuen. No sorprèn que també mostri diferències en la por als delictes d'acord amb els nivells de desordres físics. Així doncs, podem estar bastant segurs que hi ha una associació positiva entre els signes de desordre i els delictes més greus.

Taula 3: Delictes i desordres físics (de Kershaw *et al.*, 2000)

	Mitjana nacional	Àrea amb molts desordres físics	Risc relatiu per a persones amb molts desordres físics
Robatoris domèstics	4.3	11.1	2.6
Delictes relacionats amb els vehicles (propietaris de vehicles)	12.6	20	1.6
Delictes violents	4.2	7.9	1.9

L'obra recent de Sampson i Raudenbush (1999), amb dades de Chicago, ha investigat la naturalesa *causal* d'aquesta relació. Quan es tenen en compte altres característiques veïnals, com la raça i els nivells de renda de la població, es va descobrir que aquesta relació desapareix en una bona part. Sampson i Raudenbush argumenten que el desordre pot tenir un impacte indirecte – debilitant l'estabilitat de la comunitat a través dels seus efectes sobre la migració i les decisions inversores.

En tot cas, tant els desordres de baix nivell com els delictes tendeixen a agrupar-se en punts negres que constitueixen focus rellevants per a l'actuació policial. Read *et al.* (1999) van descobrir que les trucades que requerien serveis policials des d'aquests punts eren dues vegades més freqüents que la mitjana enregistrada a les àrees urbanes, gairebé quatre vegades més freqüents que la de poblacions amb mercat i 10 vegades més freqüents que la d'àrees rurals. A més, els requeriments es concentraven dintre de cada tipus d'àrea. En el punts més conflictius, el 15% de les persones que trucaven per requerir serveis policials ho feien tres o més vegades i eren responsables del 39% de les trucades. Dins l'àrea urbana, el 12% trucaven tres o més vegades i eren responsables del 33% de les trucades. A les localitats amb mercat, el 10% dels que trucaven ho feien tres o més vegades i eren responsables del 34% de les trucades. Dins l'àrea rural, el 3% de les persones que trucaven ho feien tres o més vegades i eren responsables del 8% de les trucades. Com en el cas de la delinqüència, l'incivisme es concentra en àrees territorials determinades i dins de cada àrea afecta especialment segments determinats.

Hi ha dues raons addicionals per afrontar específicament els desordres de baixa intensitat. D'una banda, aquests desordres són un motiu de preocupació per a les comunitats locals i, per tant, un objectiu rellevant per a la policia –fins al 70% de les trucades a la policia no estan relacionades directament amb la delinqüència, sinó amb l'incivisme. D'altra banda, com s'ha indicat anteriorment, l'incivisme pot ser precursor de la delinqüència. S'argumenta que en

ignorar els incidents incívics s'envia als delinqüents potencials un missatge en què s'indica que ningú reacciona i que l'activitat delictiva també podria ser ignorada. Aquest argument encara és objecte d'un debat acadèmic obert, però no hi ha dubte que als ciutadans els importen aquests incidents de nivell baix i volen que es tractin. Però tractar-los de forma efectiva pot ser més difícil del que sembla perquè el que per a una persona és un desordre per a una altra és una forma de passar-ho bé. La definició de desordre, doncs, és problemàtica. Això vol dir que la policia i les corporacions locals han de tenir clares les seves atribucions a l'hora d'intervenir i també que tindria sentit implicar-se amb la comunitat per assegurar que els habitants de la localitat, especialment els líders de la comunitat, entenen (i donen suport) a allò que s'està proposant i als motius pels quals s'està proposant. Això és encara més important a les àrees de gran diversitat cultural, en què l'acció policial pot ser interpretada com agressiva o divisiva, i en què el "desordre" pot ser que no sigui universalment inacceptable (Bland i Read, 2000).

### Hi ha 'facilitadors del delicte'

La recerca també mostra que determinades condicions de l'entorn més immediat faciliten els delictes i desordres: drogues, alcohol, pistoles i altres armes en són exemples obvis. La retirada o el control d'aquests facilitadors del delicte té sentit (respecte a les armes de foc vegeu, per exemple, Wintemute, 2000) i hauria de contribuir a la reducció de la delinqüència.

Les drogues, naturalment, són il·legals en elles mateixes, però la necessitat dels addictes de comprar-ne també alimenta l'índex de delictes contra la propietat. La violència pot veure's precipitada pels efectes farmacològics de les substàncies ingerides i pels esforços per controlar el mercat il·legal (Johnson *et al.*, 2000). És difícil determinar fins a quin punt és així. Es parla molt sobre els delictes relacionats amb les drogues, i el programa de seguiment del consum de drogues dels arrestats (programa ADAM) als EUA i els seus homòlegs d'altres jurisdiccions (el programa ADAM internacional) clarament demostra el punt fins al qual els arrestats han pres drogues de diversos tipus. Hi ha algunes diferències significatives entre els diferents països, no només en l'índex amb què els arrestats prenen drogues sinó també en el tipus de drogues que prenen. Taylor i Bennett (1999) han mostrat, per exemple, que l'ús d'opiacis, amfetamines i metadona era significativament menor als EUA que a Anglaterra, i que el consum de cocaïna, el consum d'altres drogues i el policonsum eren significativament més elevats. També hi pot haver diferències significatives dins dels diferents països. White i Gorman (2000) assenyalen variacions considerables en els tipus de drogues i en els patrons de consum al llarg de 20 anys en 17 ciutats dels EUA.

La relació entre les drogues i els delictes ha estat refutada. Pot ser força complexa, i sembla variar a cada lloc (White i Gorman, 2000). Un índex elevat de consum de drogues en la població arrestada no demostra que el delicte es cometés *a causa* del consum de drogues. Pot ser que sigui el delicte allò que incita al consum de drogues. Els delictes i el consum de drogues es poden associar perquè els dos estan produïts per un tercer factor comú. El consum de drogues i els delictes es poden reforçar entre ells. Segons una recerca relativament antiga del Regne Unit (Parker i Newcombe, 1987), un augment significatiu dels robatoris domèstics es va veure

alimentat per nous consumidors de drogues que necessitaven diners per mantenir la seva addicció. La recerca també va demostrar, però, que hi havia un seguit de delinqüents drogoaddictes que van començar a interessar-se per les drogues després de començar a delinquir, i per als quals les drogues i el delicte no tenien una relació causal. Així doncs, dirigir-nos al consum de drogues certament tindrà sentit per afrontar el problema dels delictes relacionats amb les drogues, però pot no reduir altres delictes contra la propietat o la violència, tal com es podria pensar si s'assumís que la necessitat de drogues és l'únic impulsor del delicte en l'àrea en qüestió.

La possessió d'una pistola també pot ser un delicte per si mateixa, perquè certes persones amb antecedents penals als EUA, i ara qualsevol ciutadà del Regne Unit, no poden posseir una pistola de forma legal. Però les pistoles són facilitadors obvis dels delictes contra la propietat i dels delictes de violència, i el seu control hauria de reduir els delictes. Un cop més, aquesta opinió no té un suport universal. L'Associació Nacional del Rifle dels EUA, per exemple, qüestiona que les armes siguin facilitadores dels delictes i que s'hagin de controlar. Però hi ha cada cop més evidència en favor del control o la supressió de les pistoles (per als EUA, vegeu Wintemute, 2000). Un estudi recent de Knuttson i Strype (2000) comparava els incidents relacionats amb pistoles a Suècia (en què la policia va armada) i Noruega (en què la policia no va armada). Van comparar un seguit d'incidentes relacionats amb l'ús d'armes de foc, incloent l'impacte de les reglamentacions i el manteniment de l'ordre, el nombre de lesions policials i el nombre de vegades que la policia va haver de disparar. I van mostrar que hi havia més incidents adversos (p. ex., sospitosos lesionats o morts, pistoles disparades per la policia o agents lesionats) a Suècia que a Noruega.

L'alcohol té similituds amb les drogues i les pistoles ja que a la majoria de jurisdiccions conduir quan s'ha begut constitueix una infracció, i hi ha restriccions d'edat per accedir a l'alcohol. Addicionalment, l'alcohol també està correlacionat amb altres infraccions, particularment en casos de violència domèstica (Morley i Mullender, 1994), en què es pot argumentar que actua com a desinhibidor. I, així mateix, juga un paper un paper de primer ordre en els comportaments incívics típicament associats a l'oci dels caps de setmana, quan els joves surten al carrer un cop tanquen els bars i els pubs.

La taula 4 resumeix les diferents àrees problemàtiques comentades en aquesta secció i els tipus de serveis que s'han d'establir per determinar-ne la rellevància en una ubicació particular.

**Taula 4: Àmbits d'actuació potencialment útils per reduir la delinqüència**

Centre d'atenció estratègic	Requisits per a l'organització del servei
Els punts negres	<b>Requisits per a l'organització del servei</b>
Els delinqüents molt actius	Sistema de registre dels delictes capaç d'identificar punts negres.
La multivictimització	Informació d'alta qualitat sobre delinqüents i patrons delinqüencials; bona comunicació entre els diferents operadors del sistema penal
L'incivisme	Identificador únic per a víctimes de delictes; referència geocodificada dels delictes per ubicacions.
Els productes calents	Definició acceptable del desordre que no creï tensions comunitàries, assumint que el desordre de nivell baix és un precursor de problemes més seriosos.
Els facilitadors d'infraccions	Generalment més rellevant a escala nacional, però els productes atractius per als delinqüents es poden identificar localment, per la qual cosa es necessita un canal de comunicació a escala nacional en què es pugui plantejar un nou disseny dels productes.

Naturalment, una especificació del problema precisa i basada en evidències empíriques és només el primer pas per trobar una solució. La reducció o no dels delictes depèn de la solidesa de la tàctica aplicada al problema. I l'eficàcia depèn, doncs, de les mesures introduïdes per canviar els patrons de comportament.

### 3. Desenvolupament de tàctiques: mecanismes, contextos i replicació

En aquesta secció començarem amb una descripció més detallada del que volem dir amb tàctiques, mecanismes, contextos i replicació. I, a continuació, ho exemplificarem amb una tàctica basada en la prevenció situacional que ens permetrà obtenir una comprensió més detallada dels mecanismes a través dels quals un tipus determinat d'intervenció pot operar i ser utilitzat amb eficiència.

#### Tàctiques

El terme *tàctica* es refereix a les intervencions que s'han d'aplicar com a resposta al problema presentat –*què* s'ha de fer. La tàctica basada en l'evidència és aquella que es fonamenta en

una recerca que demostra que pot ser efectiva com a mitjà per solucionar problemes en el context rellevant. Al Regne Unit es parla d'“engreixar el que grinyola en la reducció de la delinqüència. Els plantejaments basats en l'evidència identifiquen el que “grinyola”, i les tàctiques basades en l'evidència apliquen el “greix” adequat, assumint que les probabilitats d'aconseguir solucionar el problema augmenten com més adequada és l'evidència en què es basen les tàctiques. Tornant al nostre exemple mèdic, el problema de reduir la incidència de l'activitat sexual sense protecció es podria solucionar fent publicitat sobre la relació entre l'activitat sexual i la sida i proporcionant preservatius gratuïts. Aquesta seria la *tàctica*.

## Mecanismes i contextos

Els mecanismes de reducció de la delinqüència són els processos a través dels quals les intervencions tàctiques incideixen en els nivells de delinqüència.

De vegades els mecanismes a través dels quals actuen les mesures de reducció de la delinqüència són obvis. Per exemple, quan es tracta de joies o de diners en efectiu, la instal·lació i utilització d'una caixa forta, fixa i indestructible, farà que l'accés sigui massa difícil per als delinqüents potencials. Podríem parlar d'un mecanisme de protecció que supera la capacitat d'actuació dels delinqüents potencials. I si malgrat l'existència d'una caixa forta encara hi ha objectes que es puguin robar però són d'un valor relativament baix, la caixa també resulta dissuasiva perquè hi ha “massa pocs guanys” per als possibles infractors. En un sentit diferent, la detenció, acusació, condemna i empresonament de delinqüents prolífics els manté impossibilitats o dificulta seriosament la seva actuació, com a mínim mentre siguin a la presó. I aquest seria un mecanisme de neutralització directa.

En la majoria dels casos, però, les mesures de reducció de la delinqüència no fan que el delicte sigui impossible pel nivell de restricció imposat als delinqüents o pel nivell de protecció física dels objectius potencials. Si tenen efecte, el tenen de maneres més subtils.

La majoria de mesures de seguretat física introduïdes a les instal·lacions domèstiques no fan que el robatori sigui impossible. Les alarmes no són barreres físiques. Els panys no fan que la seguretat perifèrica sigui inviolable. La vigilància veïnal no atura directament els lladres. Les marques fetes en els objectes no eviten que els productes es robin. Això no obstant, aquestes mesures activen mecanismes que inhibeixen els robatoris als habitatges. Les alarmes, per exemple, poden fer que el robatori domèstic sembli massa arriscat per al possible delinqüent. Poden fer que els veïns més tafaners intervinguin directament, truquin a la policia o memoritzin dades sobre els delinqüents o els mitjans de transport que fan servir. Les alarmes també poden atraure l'atenció d'un agent de policia que passi per allà. En alguns casos poden trucar directament a la policia o a una empresa de seguretat que pot enviar a algú. Es percep un augment del risc que comporta una reducció de probabilitats de perpetrar el delicte.

Les intervencions socials poden desencadenar mecanismes preventius. Considerem per exemple els centres extraescolars per a joves. Poden aconseguir que els joves no s'estiguin al carrer

exposats a la temptació d'infringir o al risc de ser víctima, la qual cosa suposa una altra forma d'activar els mecanismes de neutralització. Addicionalment, aquests centres poden proporcionar als joves en situació de risc un model positiu amb el qual identificar-se, activant mecanismes de rebuig a la delinqüència. És a dir, aquests centres poden proporcionar una educació en valors i normes de caràcter integrador.

Algunes actuacions preventives també poden tenir efectes imprevistos. En comptes de fer desistir els infractors, poden estimular la selecció d'una infracció alternativa, d'un objectiu diferent, d'un altre moment o d'una altra tècnica. Les mateixes actuacions sancionadores poden tenir efectes imprevistos: els infractors sotmesos a alguna mesura poden trobar-se amb altres infractors amb el marc d'aquests programes i aprendre noves tècniques, desenvolupar noves xarxes o descobrir noves maneres de justificar el seu comportament delinqüent. També els clubs que obren quan els joves surten de l'escola poden desencadenar inadvertidament mecanismes de creació de capacitats infractores. Addicionalment, els delinqüents poden reaccionar contra algunes intervencions coercitives de la justícia criminal i fer-ho pagar a les víctimes.

Els mecanismes d'inducció al canvi que s'activen a través d'una tàctica determinada depenen del *context*. La caixa forta només dissuadirà els delinqüents si es percep com a segura i això pot dependre de l'aspecte, dels avisos sobre la seva instal·lació rebuts pels delinqüents potencials, de l'existència de xarxes criminals especialitzades a obrir caixes fortes i de les habilitats tècniques dels delinqüents. Les alarmes només poden activar la sensació que hi ha menys probabilitats d'èxit si sembla que hi ha veïns a prop, si els veïns estan alerta i si no tenen massa por de ser objecte de represàlies per part dels delinqüents. La reducció de les probabilitats d'èxit induïdes pels veïns, per tant, només s'activen en el que es podria anomenar un context de *comunitat compromesa, i segura d'ella mateixa*.

## Replicació

Certament, replicar una actuació d'èxit, és a dir, demostrar que pot ser eficaç en situacions diferents és de la màxima importància en la prevenció del delicte basada en evidències empíriques.

Això no obstant, replicar una actuació és més complicat del que sembla a primera vista. En un sentit estricte, mai és possible fer exactament el mateix. Hi ha diferents persones implicades en diferents llocs i en moments diferents. Sempre s'han de prendre decisions sobre el que s'ha de reproduir i el que es considera prou similar a efectes pràctics. En el cas de les alarmes, per exemple, ¿són importants la visibilitat, el fabricant, el volum, l'hora de la trucada, el to de la trucada, el mètode d'activació, el nombre de sensors, l'índex de falses alarmes, la distància respecte dels veïns, la distància de la comissaria de policia, la facilitat de funcionament, la possibilitat de zonificació i el nivell d'homogeneïtat cultural del veïnat?

Normalment trobem resultats mixtos en l'avaluació d'una intervenció preventiva. Això succeeix, per exemple, en la marcadó d'objectes, la il·luminació de carrers, el patrullatge o els arrestos



per violència domèstica. L'estudi de Sherman *et al.* (1997) intenta ponderar els resultats obtinguts per les diverses avaluacions experimentals, però troba repetidament missatges contradictoris. El problema de la replicació és destil·lar els elements crucials de la tàctica, les mesures introduïdes, els mecanismes desencadenats i el context. Massa sovint s'espera que la mateixa mesura produeixi automàticament el mateix resultat, i no ho farà. Tant el sentit comú com la recerca coincideixen.

La replicació exigeix que les tàctiques que, aparentment, han tingut més èxit s'interpretin a partir del context en què s'han fet servir i les lliçons apreses s'apliquin curosament fora d'aquest context inicial. És per això que les tàctiques, els mecanismes i els contextos s'han d'explicar detalladament. La replicació de les iniciatives d'èxit contra l'incivisme i la delinqüència sovint han fracassat quan s'han dut a terme en circumstàncies diferents de les inicials. Això no succeeix necessàriament perquè la iniciativa original fos incorrecta, sinó perquè no s'havia entès què era exactament el que feia que funcionés allà on ho havia fet inicialment.

## Tàctiques situacionals

Hem argumentat que adoptar un plantejament efectiu per a la reducció de la delinqüència requereix un cert grau de comprensió tàctica sobre què funciona, on i com.

La recerca més sòlida sobre la reducció de la delinqüència s'ha dut a terme, probablement, en l'àmbit de la prevenció situacional. Els mòduls estan relativament ben desenvolupats. Hi ha metodologies de recerca ben establertes. S'ha dut a terme una quantitat considerable d'investigació empírica. S'han identificat les dificultats potencials, i hi ha tot un corpus de recerca que ho tracta. Per aquest motiu, en el que queda de secció ens concentrarem en les tàctiques situacionals.

Les tàctiques situacionals són especialment útils en el marc d'estratègies destinades a tractar les infraccions repetides en l'espai, contra determinades víctimes, productes o procediments. Els problemes són diferents en funció del lloc, de la víctima, del producte i del moment, i també ho és l'àmbit d'intervenció. Per tant, no hi ha i no hi pot haver cap fórmula matemàtica simple que doni una resposta universal. Per aquest motiu, un manteniment de l'ordre efectiu i la reducció de la delinqüència exigeixen professionals ben formats i preparats. La prevenció situacional proporciona els principis per seleccionar les tàctiques i no tant receptes que es puguin aplicar mecànicament.

Fora d'això, el raonament que es proposa aquí per escollir la tàctica situacional més adient és també aplicable a la selecció d'altres tàctiques. En aquest sentit, les pàgines següents tenen la intenció de constituir un exemple. I si ens centrem en les tàctiques situacionals és perquè tenen els fonaments més sòlids i, per tant, els mètodes per seleccionar-les es poden descriure amb més confiança.

La recerca ha demostrat que l'oportunitat és crucial a l'hora de produir molts patrons de comportament delinqüencial i altres comportaments problemàtics. Això succeeix fins i tot quan la conducta en qüestió sembla reflectir les dificultats personals o el caràcter dels individus. Així, a primera vista pot semblar que els índexs de suïcidi es podrien reduir només amb una disminució dels problemes personals que porten les persones a treure's la vida. Però, de fet, la recerca ha descobert que canviar les oportunitats de cometre suïcidi té un gran impacte en els seus nivells. En particular, el canvi del gas ciutat o el gas d'hulla, que contenia monòxid de carboni molt tòxic, al gas natural, que no conté monòxid de carboni, es va relacionar amb una caiguda dràstica dels índexs de suïcidi a Anglaterra i Gal·les. Entre el 1958 i el 1977, el nombre anual total de suïcidis va caure un 26%, dels 5.298 als 3.944. Els relacionats amb el gas domèstic van caure de 2.637 a dos, és a dir, van passar de ser la meitat del nombre total de suïcidis a només un 0,2 %. La reducció de l'oportunitat de cometre el suïcidi no va venir acompanyada d'un desplaçament substancial (Clarke i Mayhew, 1988). Els mètodes de suïcidi fàcilment disponibles, indolors, que no desfiguren i que no requereixen gaire coratge faciliten el suïcidi. Un producte derivat del canvi en el mètode de subministrament del gas va suprimir aquesta facilitat i això va derivar en una caiguda dràstica dels índexs.

Els estudis també han descobert que un efecte secundari de l'obligatorietat de l'ús del casc per als motociclistes ha estat una reducció dels nivells de robatori de motocicletes. Mayhew, Clarke i Elliot (1989) mostren que a la República Federal d'Alemanya, entre els anys 1980 i 1986, durant els quals es va anar aplicant progressivament la legislació sobre el casc, el robatori de motocicletes va caure un 65%, una caiguda de 99.000 l'any. Durant el mateix període, el robatori de cotxes va augmentar un 10%, o 6.000 l'any, i el robatori de bicicletes de pedals va caure un 16%, o 57.000 l'any; per tant, no sembla que es produís un desplaçament a altres formes de robatori de vehicles. Les dades alemanyes indiquen que si els lladres potencials no porten casc no robaran motocicletes; el risc que els aturi la policia és massa elevat. Poques persones duen casc de forma rutinària si no tenen la seva pròpia motocicleta.

La recerca sobre la relació entre els índexs de suïcidi i les formes de subministrament del gas així com l'associació entre el robatori de motocicletes i l'obligació de portar casc suggereixen que els canvis en la situació poden produir canvis en el comportament sense tractar directament la motivació de les persones. Felson i Clarke (1998) han mostrat l'ampli potencial que pot tenir l'alteració de la situació en el canvi del comportament criminal i altres comportaments problemàtics.

Clarke (1997) ha desenvolupat una tipologia útil de 16 tècniques de prevenció situacional del delicte que es mostren a la taula 5. El mecanisme bàsic subjacent en els tres primers conjunts de casos es fonamenta en una alteració de l'equilibri entre els costos i els beneficis del possible delinqüent. Aquest mecanisme es basa en la modificació de l'equilibri entre el guany, l'esforç i els riscos percebuts. La percepció de l'esforç necessari pot incrementar-se de diverses maneres, per exemple, endurant la protecció, controlant-ne l'accés, etc. Cadascuna d'aquestes formes d'augmentar l'esforç percebut es pot aconseguir introduint una o diverses mesures específiques. Pel que fa a l'enduriment de la protecció, les barres de bloqueig del

volant i les pantalles antirobatori en són dos exemples clars. Cal destacar que es fa referència a l'esforç *percebut*. Tot i que pot augmentar l'esforç o el risc, el que és crucial a l'hora de decidir si s'intenta un delictes determinat és la *percepció* que tenen els delinqüents potencials sobre aquests factors. Les percepcions es poden veure afectades per la publicitat. Això va succeir en un experiment sobre el marcatge de propietats a Gal·les del Nord, que va estar acompanyat d'una quantitat considerable de publicitat local, tant en el moment d'introduir el programa com 18 mesos més tard, quan es van publicar els resultats de l'avaluació (Laycock, 1985; Laycock, 1992). No va quedar clar quin va ser el mecanisme que havia causat la reducció observada de robatoris: el fet de marcar la propietat o la publicitat (vegeu el debat complet a Pawson i Tilley, 1997).

L'últim conjunt de casos mostrat per Clarke a "Removing excuses for crime" (Eliminar els pretextos del delictes) és lleugerament diferent dels altres. Assumeix que hi ha un seguit de normes que inhibeixen el comportament delictiu que l'infractor potencial tendeix a "oblidar" si té l'ocasió de fer-ho. Eliminar els pretextos evita els "oblits". Clarke mostra, per exemple, que mesures específiques com els procediments de registre als hotels, les declaracions duaneres o els codis explícits de conducta poden establir normes que contribueixen a eliminar el oblits interessats dels infractors potencials.

**Taula 5: Setze tècniques de reducció d'oportunitats en la prevenció situacional del delictes**

A) Augment de l'esforç percebut	
- Reforçar les proteccions	Barres de bloqueig del volant, pantalles antirobatori
- Controlar els accessos	Intèrfons, accessos electrònics
- Impedir l'aproximació	Tancaments de carrer, segregació de grups rivals
- Controlar els facilitadors	Fotografies a les targetes de crèdit, gots de plàstic als bars
B) Augment dels riscos percebuts	
Entrades i sortides amb control	Etiquetes electròniques, control de bosses de mà
- Vigilància formal	Infrarojos i càmeres de seguretat, tanques de seguretat
- Vigilància dels empleats	Vigilants d'aparcaments, circuits tancats de TV
- Vigilància natural	Il·luminació al carrer, arquitectura justificable dels espais
C) Reducció de les recompenses anticipades	
Retirar les dianes de la infracció	Ràdios extraïbles per a cotxes, refugis per a dones
- Identificar la propietat	Marques a la propietat, marques a peces del cotxe
- Reduir les temptacions	Manteniment contra el vandalisme, aparcament tancat
- Eliminar els guanys il·lícits	Etiquetes que taquin la mercaderia, claus d'accés
D) Eliminació dels pretextos	
Establir normes	Registres als hotels, declaració de duanes
- Alertar consciències	Radars de control, avisos preventius ("si beus, no condueixis")
- Controlar desinhibidors	Prohibició de l'alcohol als menors, anàlisi de l'alè al cotxe
- Facilitar la normativitat	Papereres, préstecs senzills a les biblioteques

La prevenció situacional requereix una anàlisi detallada abans de seleccionar la tàctica més adient. Promou, doncs, l'estudi minuciós dels problemes delinqüencials específics, per entendre com els infractors potencials valoren l'existència d'oportunitats de cometre un delictes, és a dir, com valoren que els beneficis probables superen l'esforç i el risc previsible, o com la seva noció del que és acceptable no els inhibeix. Considerem, per exemple, la publicitat sobre el consum de drogues. Bona part d'aquesta publicitat destaca l'augment del consum de drogues, especialment entre els joves. Quin podria ser l'efecte sobre la percepció del consum de drogues per part d'un adolescent? Podria pensar que és "normal" que els joves prenguin drogues? Tothom ho fa, per què no ho han de fer ells? Aquesta publicitat estaria d'acord amb

els missatges que reben dels amics, que poden estar experimentant amb drogues? És a dir, seria més probable que experimentessin, atès el tipus de publicitat que normalment associem amb el consum de drogues, o no?

L'anàlisi revela que certes situacions faciliten el sorgiment de determinats patrons delinqüencials. I el desplegament tàctic ha d'identificar aquells factors contextuals que puguin ser modificats de manera que s'alteri significativament la percepció dels infractors potencials, inhibint la seva activitat. Així es poden detectar alguns factors que de manera clara i destacada creen oportunitats de delinquir i que es poden alterar per reduir aquestes oportunitats. A posteriori aquestes mesures poden resultar òbvies:

- Millorar la seguretat física de les propietats que han patit robatoris repetits, augmentant la dificultat (Forrester *et al.*, 1990).
- Mobilitzar els veïns de víctimes cròniques de violència domèstica per tal que informin sobre sospites d'agressions, augmentant el risc (Hanmer *et al.*, 1999).
- Ampliar els passadissos dels supermercats per reduir els robatoris, augmentant el risc i la dificultat (Poyner i Webb, 1992).
- Netejar ràpidament els grafitis, com al metro de Nova York, reduint la satisfacció dels perpetradors (Sloan-Howitt i Kelling, 1997).
- Dissenyar determinats punts de les carreteres de manera que es dificulti la prostitució (Matthews, 1993).

A l'hora de seleccionar els procediments d'intervenció, és important considerar els efectes secundaris que poden tenir aquestes mesures. S'han esmentat diversos inconvenients de la prevenció situacional:

- que crea una societat tipus fortalesa,
- que no té en compte els drets humans,
- que no tracta les causes originals del delictes
- i que simplement desplaça el delictes.

Els arguments relacionats amb la creació de forteses i amb la pèrdua de drets humans es poden referir, en tot cas, a determinades actuacions particularment intrusives, però no als mètodes situacionals en general —és difícil afirmar que l'ampliació dels passadissos als supermercats contribueixi a la fortificació de la societat o amenaci els drets humans. Addicionalment, la prevenció situacional és força menys punyent que algunes opcions sancionadores o rehabilitadores.

El significat de les "causes originals" de la delinqüència no està clar. La recerca demostra que les "causes" del delictes són moltes i molt variades: poca supervisió dels pares, falta de formació, pobresa, cobdícia, drogoaddicció, predisposició genètica, etc. (Hawkins, 1996; Wilson i Herrnstein, 1985). La causa més significativa i universal és, però, l'oportunitat. Si no hi

haguessin oportunitats no hi hauria delictes. L'oportunitat és criminògena perquè pot recompensar persones amb baixa motivació amb l'èxit si els delictes són fàcils de seleccionar i de cometre i, en aquest sentit, pot convertir-se en una "causa original". Com diu un article recent, "l'oportunitat crea el lladre" (Felson i Clarke, 1998). Quan la recerca revela que al Regne Unit fins a una tercera part dels homes tenen antecedents als 35 anys tot i els baixos índexs de casos resolts, s'ha de concloure que la predisposició a delinquir no és tan anòmla com sembla (Barclay, 1993).

La preocupació més habitual pel que fa a la prevenció situacional ha estat el desplaçament. Alguns semblen creure que el risc de desplaçament afecta seriosament la utilitat d'aquestes tàctiques i, per tant, és important prestar atenció al problema.

És difícil dur a terme una recerca conclouent sobre el desplaçament i, no obstant això, pot ser útil fer un experiment mental sobre aquest punt. Suposem que s'abandonessin totes les mesures situacionals i visquéssim en una societat sense panys, sense controls duaners, amb els diners per a l'aparcament en un pot obert per a la recollida ocasional, sense servei de préstec a les biblioteques, sense control d'equipatges als aeroports, sense revisió de bitllets a les estacions de tren, sense semàfors, etc., no hi hauria cap canvi en el volum de delictes i desordres? Els nivells de seguretat nets serien els mateixos? Si la resposta és "no", hem d'assumir que les mesures situacionals no es limiten a desplaçar les infraccions.

Quan el desplaçament s'ha estudiat empíricament –identificant els àmbits delinqüencials més pròxims, o els llocs, o els mètodes, o els moments més propers– els resultats han estat força clars. Mai es desplaça tot el delicte i freqüentment no es troba cap prova de desplaçament. Probablement l'evidència millor documentada sobre desplaçaments es va produir quan es va descobrir al Regne Unit que la instal·lació de barres de bloqueig al volant en els cotxes nous va provocar un augment de robatoris de cotxes més antics que no tenien aquest dispositiu (Webb, 1994). Val la pena afegir que no tot el desplaçament és dolent. Si el desplaçament és cap a delictes menys greus, o afecta persones menys vulnerables, es pot considerar relativament acceptable (Barr i Pease, 1990). S'ha de tenir en compte que la distribució dels delictes pot dependre en part dels esforços de les persones per reduir els seus propis riscos. I la resultant final pot desplaçar el delicte cap a persones amb menys capacitat de protegir-se. En aquest sentit, la prevenció situacional pública s'ha d'adreçar a les persones vulnerables que no poden pagar-se la seva pròpia protecció, compensant els efectes de desplaçament existents, fins i tot reubicant les problemàtiques en un altre lloc.

A banda dels efectes secundaris negatius, la prevenció situacional pot tenir també efectes secundaris positius. Els més ben documentats es basen en la "difusió dels beneficis", una espècie d'efecte aurèola en virtut del qual les intervencions preventives tenen efectes més enllà del seu àmbit estricte d'actuació (Clarke i Weisburd, 1994). Es suposa que aquest fenomen es basa en la incertesa que un infractor potencial té sobre l'abast de la iniciativa. És a dir, no sap exactament quina àrea cobreix, quin tipus de fets preveu o durant quan de temps estarà activada (Clarke, 1997). La difusió d'aquests beneficis s'ha trobat, per exemple:

- Als circuits tancats de televisió que han tingut efectes secundaris positius sobre aparcaments no protegits amb càmeres (Poyner, 1992).

- Als circuits tancats de televisió als autobusos amb efectes secundaris positius sobre cotxes no inclosos en el programa activat (Poyner, 1992).
- En un pla destinat a marcar objectes de valor a petites comunitats aïllades amb efectes secundaris positius sobre objectes que no s'han marcat (Laycock, 1985).
- En campanyes policials que mantenen els seus efectes més enllà del període durant el qual estaven actives (Sherman, 1990).

Adicionalment, quan ha disminuït substancialment la vulnerabilitat d'una àrea, pot succeir que els delinqüents ja no visitin aquella zona amb la idea de cometre cap delicte. És a dir, tendeixen a evitar les àrees en les quals s'ha produït una reducció suficient de dianes individuals adequades, amb efectes positius sobre el conjunt de l'àrea.

## Selecció de tàctiques

### *Entendre les situacions locals*

Hi ha una àmplia varietat de tàctiques que es poden aplicar per solucionar problemes i reduir la delinqüència. La teoria sobre les activitats rutinàries (Cohen i Felson, 1979; Felson, 1998) planteja que han de convergir tres condicions en el temps i en l'espai per tal que es produeixi un delicte directe per contacte. Hi ha d'haver un delinqüent motivat, una víctima apropiada i l'absència d'un operador efectiu capaç de protegir la víctima o de neutralitzar el delinqüent.

Un delicte o un problema no es produirà si no es dona qualsevol d'aquestes tres condicions crucials. De fet, aquests factors formen part, d'alguna manera, de la teoria preventiva o de solució de problemes. Totes les tàctiques detallades fan referència a accions que desbaraten allò que Felson (1998) anomena "la química del delicte" –la forma en què els ingredients principals del delicte es combinen i generen patrons delinqüencials.

Això no obstant, no hi ha cap tàctica que sigui efectiva en totes les circumstàncies. No hi ha panacees. Les situacions, com les malalties, s'han d'analitzar de manera individualitzada i s'han de prendre decisions sobre el que resulta prometedora en un àmbit determinat. La diferència entre la medicina i el manteniment de l'ordre és que el cos humà i la bioquímica tendeixen a ser relativament estables, mentre que els delictes i la delinqüència tendeixen a ser relativament volàtils. El tema de la resolució de problemes i la prevenció, però, segueix sent el mateix: trobar les tàctiques que poden funcionar en cada circumstància.

Les tàctiques descrites poden desencadenar mecanismes preventius i de solució de problemes en les línies indicades. S'han d'entendre els contextos específics del delicte per determinar els mecanismes necessaris i els prometedors en relació amb qualsevol problema o àrea específica. La ciència i l'art de la resolució de problemes comprèn la implementació informada i basada en l'evidència de tàctiques en relació amb l'estratègia utilitzada per afrontar un problema.



### ***El cicle temporal de les tàctiques preventives***

Hi ha un cicle de vida característic de les intervencions preventives en matèria de delinqüència. Quan es du a terme la intervenció, els índexs de delinqüència cauen ràpidament, però després l'efecte s'esvaeix i el delictes torna a pujar, tot i que sovint no arriba als índexs originals (Berry i Carter, 1992). Hi ha diferents explicacions possibles per a aquest patró:

- 'Regressió a la mitjana': els plans preventius sovint es fan durant pics de delinqüència i d'incivisme, després dels quals hi ha una caiguda natural cap als índexs normals imperants.
- Afebliment gradual de la eficàcia: l'entusiasme, el lideratge i l'impuls inicial poden afeblir-se, i això fa que l'impacte final també sigui menor.
- Publicitat: les fortes caigudes inicials poden dependre de la publicitat relacionada amb la iniciativa (que potser desencadena canvis en les expectatives del delinqüent sobre els nivells de risc, esforç i recompensa).
- Sang nova: s'incorporen nous delinqüents joves que no coneixien la publicitat que es podia haver associat a una iniciativa.
- Incertesa i adaptació del delinqüent: els delinqüents poden necessitar un temps per adaptar-se als canvis en les circumstàncies del delictes, i poden tornar a mostrar un comportament delinqüent renovat un cop s'ha produït una adaptació a les noves circumstàncies.

Mentre les caigudes a curt termini poden ser benvingudes pels delictes i els problemes que s'han "estalviat", és clarament preferible assolir reduccions sostingudes. El disseny precís dels procediments d'intervenció escollits, els mètodes d'implementació i les combinacions de tàctiques poden ajudar a impedir que l'impacte s'esvaeixi.

### ***Disseny de les tàctiques***

El disseny d'algunes mesures fa que sigui poc probable que l'impacte s'esvaeixi. Així, l'eliminació completa d'un objectiu potencial, com els comptadors de prepagament amb monedes, no és probable que s'esvaeixi.

### ***Mètodes d'implementació***

En aquest sentit, trencar la reproducció de capacitats delictives pot produir caigudes sostingudes de la delinqüència a llarg termini. Clarke (1995) compara la forma en què les barres de bloqueig dels volants es van introduir a Alemanya i al Regne Unit. A Alemanya, les barres de bloqueig dels volants es van introduir a tots els cotxes, però al Regne Unit només als nous. A Alemanya es va produir una ruptura en la reproducció de les capacitats delictives.

Reaplicar les mesures sistemàticament pot crear un efecte sostingut. Sherman (1990) comenta formes d'implementar ofensives per maximitzar el temps durant el qual tenen efecte. Anunciant àmpliament la seva arribada abans d'aplicar-se i retirant-les sense anunciar-ho, els efectes es poden perllongar. A més, la incertesa dels delinqüents pot millorar mitjançant

reaplicacions aleatòries de l'ofensiva. Les mesures per reforçar la credibilitat poden mantenir els efectes durant més temps. Homel (1993) mostra que les proves d'alcoholèmia aleatòries aplicades a un ritme elevat durant un període llarg a Nova Gal·les del Sud ha provocat reduccions a llarg termini de les persones que beuen quan condueixen i la caiguda corresponent en el nombre de morts a les carreteres.

### **Combinacions de tàctiques**

Hi ha programes combinats, com els anomenats "desherbar i sembrar" als EUA o els homòlegs al Regne Unit, d'ofensiva i consolidació, orientats a aconseguir impactes a curt termini com a base per desplegar canvis més profunds que permetin efectes a llarg termini. En els dos casos, la idea és dur a terme primer unes campanyes enèrgiques, amb l'objectiu de controlar les infraccions en un àmbit determinat, per facilitar després que els operadors locals despleguin dispositius de prevenció estables contra els comportaments delictius o incívics.

## **4. Un exemple pràctic: els robatoris als habitatges**

En aquesta secció analitzem l'objectiu de reduir els robatoris als habitatges i comentem com es podria definir millor el problema i introduir procediments d'actuació efectius fent servir els mecanismes descrits. També considerem algunes propostes d'actuació que, contràriament al que s'esperava, no van funcionar. Els motius del fracàs il·lustren la necessitat d'aplicar el mètode d'anàlisi detallat a la secció anterior i de lletrejar bé el mecanisme a través del qual la tàctica s'espera que tingui efecte.

Un plantejament especialment productiu a l'hora de reduir els robatoris als habitatges és actuar sobre les víctimes i fer tot el que calgui (dins el context local) per assegurar que la casa no torni a patir cap robatori. Pease i els seus col·legues van ser pioners d'aquest plantejament treballant al Regne Unit. El primer projecte es va establir en una zona residencial amb un índex elevat de delinqüència al Nord d'Anglaterra que cobria uns 2.000 habitatges. Van començar amb una anàlisi dels delictes locals i van demostrar que hi havia un nivell inesperadament alt de robatoris repetits a la zona. Un cop havien estat víctimes, hi havia moltes probabilitats que les persones tornessin a patir robatoris. Els investigadors, que van treballar amb la policia local i els agents dedicats als delictes en habitatges públics, van decidir reforçar-ne la protecció (Forrester *et al.*, 1988; 1990).

Les tàctiques i els mecanismes variaven en cada cas. No obstant això, es van poder fer algunes generalitzacions. Per exemple, les cases es reparaven ràpidament després del robatori, perquè l'anàlisi dels delictes demostrava que el segon delicte sovint es produïa poc després del primer. També es va introduir un sistema d'"embolcall de vigilància" que implicava la víctima i els seus veïns immediats, en un esquema que es podria anomenar de "minivigilància veïnal". Amb l'autorització de la víctima, els veïns eren informats sobre l'incident i se'ls demanava que estiguessin atents per si es produïen altres delictes. Formaven un

‘embolcall’ efectiu al voltant de la víctima. El resultat d’aquest programa específic va assolir una reducció del 75% en els robatoris domèstics durant els tres anys següents.

Aquesta especificació d’un problema, consistent a reduir els robatoris protegint les víctimes, es va *replicar* en un projecte de seguiment dut a terme en una altra part del país, cobrint una àrea més extensa amb un índex de delinqüència general més baix (Anderson *et al.*, 1995; Chenery *et al.*, 1997). En aquest cas, es tractava novament de protegir les víctimes de robatoris, però les *tàctiques* desplegades van ser diferents. En un àrea geogràfica amb una població de 220.000 habitants, la policia va adoptar uns procediments d’actuació esglaonats, en funció de les vegades que l’habitatge havia estat robat anteriorment, segons es detalla a la taula 6 (adaptada de Chenery *et al.*, 1997). Després d’un primer robatori es va adoptar una resposta ‘bronze’, que implicava un assessorament estàndard sobre prevenció per a la víctima i activitats policials rutinàries, com parlar amb els informants habituals i comprovar les botigues de productes robats. L’embolcall de vigilància també es va adoptar allà on es van fer reparacions adequades i ràpides dels habitatges públics, amb una actualització de la seguretat allà on calia.

Si aquest plantejament fracassava i hi havia un segon robatori, s’adoptava un plantejament d’‘argent’, que incloïa visites de l’expert policial en prevenció del delicte, patrulles policials selectives i la instal·lació d’una alarma monitoritzada. Un nou robatori es traduïa en una resposta d’‘or’, que concentrava els esforços a atrapar l’autor del delicte. Es podria instal·lar un dispositiu de seguiment en els productes de valor elevat, per exemple, i introduir altres solucions tècniques de detecció.

**Taula 6: Tàctiques de reducció dels robatoris per context**

Nivell 1: "Bronze" PRIMER ROBATORI	Nivell 2: "Argent" SEGON ROBATORI	Nivell 3: "Or" TERCER ROBATORI I MÉS
Carta a la víctima	Visita d'un agent policial de prevenció	Una altra visita d'agents policial de prevenció
Retolador per marcar la propietat	Ordre de registre	Cerca automàtica i prioritària d'empremtes digitals
Assessorament preventiu	Instal·lació d'una alarma monitoritzada	Instal·lació d'equips d'alta tecnologia, com alarmes i càmeres ocultes
Descompte per a equips de seguretat	Visites policials d'observació dos cops per setmana	Vigilància policial diària
Comprovacions amb els informadors	Préstec per a equips de seguretat	"Rastrejadors" instal·lat als equips vulnerables
Comprovacions a les botigues habituals		
Investigació d'infractors		
Préstec d'alarmes temporals		
Vigilància veïnal		
Reparacions ràpides		
Increment del grau de seguretat		

L'estudi de la policia del Regne Unit descrit anteriorment i reflectit per Farrell et al. (2000) també estudiava les tàctiques adoptades per afrontar els robatoris repetits. La taula 7 dona els resultats i il·lustra l'àmplia varietat de tàctiques que s'adopten en relació amb aquest problema. No hi ha dades disponibles a l'informe de Farrell sobre l'efectivitat d'aquests plantejaments.

**Taula 7: Tàctiques per protegir les víctimes contra la revictimització**

Tàctica	Actuació (Nombre de cossos policials que l'apliquen)
Mesures de prevenció del delictes implementades	Instal·lar d'alarmes del Home Office (27), instal·lar altres tipus d'alarmes (15), marcar propietats amb retoladors (5), proporcionar telèfons mòbils per a persones vulnerables (1).
Vigilància	Vigilància veïnal (30), vigilància veïnal de proximitat (18), CCTV – fixos i mòbils (8), patrulles policials (28), programes de vigilància (2).
Altres accions policials	Informar el cap d'investigació criminal (22), explicitar la persecució del delinqüent com a objectiu (14), investigar porta a porta i alertar dels robatoris (12), cercar prioritàriament empremtes digitals (11), fer comprovacions amb els analistes locals (8), vigilar el mercat d'articles robats (7), avaluar els riscos de les respostes (6), cultivar la xarxa d'informadors (5), mantenir contactes periòdics amb la víctima (4), fer recordatoris per ajudar la víctima a avaluar riscos (3), difondre recordatoris entre els agents (3), visites a la presó (2), relació amb testimonis (1), utilització de càmeres digitals per elaborar i difondre informes (1).
Assessorament sobre prevenció del delictes (en general, enduriment de l'objectiu)	Paquets d'assessorament sobre prevenció del delictes (25), visita i assessorament d'agents de prevenció (25), altres assessoraments sobre prevenció de delictes per agents especialitzats (24), assessorament en relació amb les mesures de seguretat subsegüents (23), altres formes d'assessorar sobre prevenció de delictes (16), carta a la víctima per suggerir que la victimització repetida és possible (15), inventaris de la propietat (12), assessorament sobre com marcar la propietat (11), avís del risc de victimització repetida (10), lliurament d'un paquet informatiu sobre robatoris (9), carta a la víctima amb indicació de l'estat de la victimització repetida (7), informació sobre organitzacions de suport (3), paquets de prevenció de delictes durant les vacances (2), prospectes per als empresaris (1).
Activitat d'associacions	Activitats de suport a la víctima (28), activitats de l'autoritat local (26), programes de reparacions (15), servei per a la gent gran (11), serveis socials (9), grup d'experts en prevenció del delictes (6), programes d'ajuda per a la gent gran (4), treball de voluntaris (2), servei de llibertat condicional (2), pla de desviament (1).

Notes: El nombre de forces que informen de cada activitat es mostra entre parèntesis. Els cossos policials van adoptar una mitjana de 3 d'aquests procediments, d'un mínim de 0 (3 cossos) a 5 (6 cossos).

No totes les activitats estaven relacionades directament amb la protecció de la víctima individual o del lloc. L'activitat més estesa, per exemple, va ser la vigilància veïnal. És probable que aquesta tàctica s'implementés o planifiqués independentment de l'estratègia pròpia contra la victimització repetida i, per tant, era quelcom d'independent. La segona activitat més popular van ser les visites de suport a les víctimes, que, com les patrulles dirigides, van ser esmentades per 28 forces.

La taula 7 detalla activitats específiques que, en les condicions adequades, podrien desencadenar mecanismes de prevenció de la victimització repetida. Alguns dels mecanismes que es poden desencadenar són més directes que d'altres, i l'ordre de la taula intenta reflectir-ho fins a cert punt: primer les mesures implementades de prevenció del delictes, seguides de la vigilància; després altres accions policials, l'assessorament sobre prevenció del delictes i les activitats associatives. Clarament hi ha variacions dins els grups, i també entre grups. L'activitat de les associacions és especialment problemàtica en aquest sentit, perquè no hi ha res en l'activitat associativa *per se* que pugui reduir la delinqüència; és allò que les associacions fan, o faciliten, el que pot dur a l'activació d'un mecanisme efectiu de reducció de la delinqüència.

Ara bé, la taula ens diu bàsicament que s'està duent a terme una àmplia varietat d'activitats, tot i que és difícil de determinar, a partir d'aquesta instantània, quines se centren específicament en la victimització repetida. Això dificulta les inferències sobre la seva eficàcia. Potser un dels punts més destacable d'aquesta taula és la inclusió dels serveis reactius en resposta a un qüestionari sobre prevenció. En bona part hauria de ser obvi, però durant molts anys, la prevenció ha estat la Ventafocs de la policia. La dimensió preventiva de la funció policial era menys valorada que la dimensió reactiva, i aquesta taula suggereix que els dos móns s'estan acostant. La detecció i la prevenció finalment es consideren necessàries i complementàries per a un apropament holístic a la gestió de la delinqüència.

## 5. Conclusió: I ara?

En aquest informe ens hem esforçat per descriure el procés d'especificació i el desenvolupament de tàctiques per afrontar els problemes. Els dos processos són necessaris per tal d'aconseguir una reducció de la delinqüència. Si no es redueix després de l'execució dels serveis, pot ser que el problema no s'hagi identificat correctament, o que les tàctiques per afrontar-lo fossin inadequades o no estiguessin ben implementades. I aquests assumptes són rellevants per determinar l'eficàcia de la intervenció. Té sentit preguntar-se si una tàctica específica ha provocat una reducció de la delinqüència, però la tàctica s'ha de definir en relació amb el problema i hi ha d'estar clarament relacionada.

Les evidències empíriques demostren que el tractament dels assumptes plantejats en aquest article resulta rendible. Sabem que els delictes tendeixen a agrupar-se per àmbits, sabem que les víctimes tenen més risc de tornar a ser víctimes; sabem que hi ha delinqüents prolífics i que es poden identificar; sabem que els problemes tendeixen a reproduir-se. I no hi ha cap motiu

per dubtar que el tractament d'aquests assumptes comportaria una reducció de la delinqüència. Això no obstant, també s'ha de recordar que aquestes relacions es troben arreu i constitueixen una característica de qualsevol projecte basat en una anàlisi de les dades de la delinqüència local.

Les dificultats més importants es produeixen a l'hora de decidir sobre les tàctiques per afrontar un problema específic. Això fa que s'hagin de prendre decisions i s'hagi d'entendre el mecanisme a través del qual s'espera que la tàctica funcioni i les condicions en què se'n preveu la introducció. Exigeix la identificació, o potser el redireccionament, dels recursos pertinents.

## **Requisits previs per implementar especificacions de problemes i tàctiques efectives**

L'anàlisi de problemàtiques i la prevenció de la delinqüència basada en evidències empíriques constitueix, en termes generals, un àmbit de servei feble en les organitzacions policials (Read i Tilley, 2000; Scott, 2000; Tilley *et al.*, 1999). En aquest article no es tractarà sobre les estructures i els sistemes organitzatius que s'haurien de desplegar, però reconeixem que hi ha alguns requisits mínims o condicions organitzatives de fons que són necessaris per tenir èxit. La secció següent destaca breument algunes d'aquestes condicions, tot i que per motius d'espai no es pot abordar la qüestió en la seva totalitat.

### **Capacitat de planificació estratègica**

Si la policia i les corporacions locals han d'adoptar aquest plantejament de forma rutinària, cal la capacitat de pensar de forma estratègica en un nivell adequat. Al Regne Unit, el nivell de manteniment de l'ordre més rellevant seria la unitat de comandament bàsica, a la qual ara es destinen molts recursos. En una comissaria de policia petita dels EUA podria ser en el nivell de sergent, mentre que a les agències més grans podria ser en el nivell de comissaria o de districte. A qualsevol nivell, la persona o el grup que fa aquesta funció ha de conèixer la recerca duta a terme –han de conèixer la bibliografia sobre l'especificació del problema i les tàctiques, els mecanismes i els contextos. També han de ser prou experimentats –tenir prou influència– per poder dirigir l'ús de la policia i altres recursos i, quan sigui rellevant, associar altres operadors rellevants a qualsevol pla estratègic.

### **Dades i informació**

Comptar amb bones dades sobre els delictes i informació sobre els delinqüents són requisits necessaris per a un control efectiu de la delinqüència. La Llei (britànica) sobre delictes i desordres (Crime and Disorder Act, 1998) ha donat un impuls a la recopilació i l'anàlisi de dades perquè exigeix una estratègia de reducció de la delinqüència que permeti auditar els resultats. Això no obstant, malgrat la generalització de les estratègies locals de seguretat, compartits entre els diferents operadors, el cert és que són d'una qualitat desigual. Hi ha una manca seriosa de capacitats a escala local, que s'està affrontant a través d'un programa general de reducció de la delinqüència (Tilley *et al.*, 1999). En alguns casos és la policia qui ha de proporcionar la base de coneixements adequada. Els analistes, per exemple, que formen



part de l'organització policial, han de treballar de forma més proactiva per tal de subministrar el que cal (Read i Oldfield, 1995).

De forma similar, als EUA la Llei sobre la delinqüència (Crime Act) ha contribuït al fet que la policia recopili i analitzi les dades, però hi ha una manca de capacitats a escala local. Es proporciona assessorament a través d'una varietat de mitjans que inclouen el Centre de Recerca sobre Mapes Delinqüencials de l'Institut Nacional de Justícia i d'entitats locals de recerca aplicada subvencionades pel govern federal.

### **Estímuls**

La policia per si sola només pot tenir un efecte limitat sobre els nivells de delinqüència. A més, el compliment de la llei és un mitjà relativament ineficaç per a la prevenció dels delictes. Les tàctiques preventives contra el delicte en general exigeixen accions més enllà del control directe de la policia. Per aquest motiu s'han destacat els enfocaments basats en la coordinació de diferents operadors durant les últimes dues dècades, molt estesa al Regne Unit, on ara té una base legal. Aquest creixement de la coordinació hauria d'augmentar la probabilitat que altres acceptin les seves responsabilitats en la reducció de la delinqüència. Però no tots els que poden actuar pertanyen a algun dels operadors rellevants i alguns dels que hi pertanyen poden no estar disposats a incórrer en els costos de la prevenció. Sota aquestes circumstàncies pot ser necessari estimular la seva participació. Com en el cas de la prevenció, de vegades la policia pot proporcionar estímuls directament, per ella mateixa, i de vegades els pot aplicar amb l'ajuda de socis col·laboradors. La policia i els operadors centrals de la seguretat interior han de millorar la seva capacitat d'estimular les agències, institucions i persones amb dubtes que facin la seva part (Laycock, 1996). No és n'hi ha prou amb justificar el fracàs en el fet que els altres no han actuat. La resolució de problemes efectiva inclou trobar maneres de persuadir-los per tal que ho facin.

### **Listes de control per a una resolució de problemes efectiva i basada en l'evidència**

Acabem amb dues llistes de control. La primera és per a les agències policials i els operadors locals, de manera que puguin comprovar que estan preparats per treballar de forma efectiva i sobre la base de d'evidències empíriques. La segona és perquè els agents directament implicats en el tractament dels problemes comprovin que allò que estan fent té sentit.

**Taula 8: Llista de comprovació per a agències policials i altres operadors locals**

Temes clau	Fet?
Hi ha accés a recerca actualitzada sobre delinqüència i incivisme?	
El personal té coneixements de la recerca relativa a la naturalesa dels problemes delinqüencials? Tenen oportunitats d'actualitzar-se de forma periòdica?	
Hi ha un accés senzill a les fonts d'informació en línia sobre els problemes de la delinqüència, com els del Home Office i els de l'Institut Nacional de Justícia dels EUA?	
Es recopilen, registren i emmagatzemen dades rellevants sobre delinqüència i incivisme de formes que en faciliten l'anàlisi per a la resolució de problemes i la prevenció? Hi ha programari analític flexible disponible per comprovar les hipòtesis sobre patrons? El personal té la capacitat de fer un bon ús de les dades i del programari analític?	
Hi ha personal encarregat d'identificar els patrons de la delinqüència i l'incivisme, a escala local, bastant-se en evidències empíriques?	
El personal coneix la bibliografia sobre els mecanismes de canvi de la delinqüència i l'incivisme, els contextos en què es poden activar i els mitjans d'activació?	
El personal coneix la bibliografia sobre les conseqüències potencials imprevistes dels canvis en els mètodes de la delinqüència i l'incivisme, i els contextos en què es probable que es produeixin?	
S'estimula al personal a pensar de forma lateral sobre les formes d'aplicar els principis de prevenció del delictes i l'incivisme en situacions noves?	
El personal té la capacitat, els coneixements i la motivació per pensar de forma crítica sobre les opcions d'intervenció alternatives?	
Hi ha mesures per identificar i aplicar determinats estímuls a les persones el comportament de les quals ha de canviar si els problemes de la delinqüència i l'incivisme es volen afrontar de forma efectiva?	

**Taula 9: Llista de control sobre l'especificació del problema i les tàctiques per al personal operatiu**

Preguntes clau	Resposta satisfactòria?
En relació amb l'especificació del problema	
S'han consultat treballs de recerca acreditats relatius als atributs típics del problema? Quins són?	
S'ha dut a terme una recerca local per determinar si aquests atributs existeixen en les vostres circumstàncies? Resumiu-ho.	
S'han analitzat dades locals per determinar si hi ha condicions especials particulars en el vostre problema? Resumiu-ho.	
En relació amb les tàctiques	
S'han localitzat i llegit estudis acreditats de problemes similars? Enumereu-los i resumiu-ne els resultats principals.	
S'han identificat mecanismes potencials de canvi que s'han activat amb èxit a altres llocs? Quins són?	
S'han identificat mitjans potencials de desencadenar aquests mecanismes? Quins són?	
S'ha analitzat el context local per determinar si és probable que aquestes mesures puguin activar de forma efectiva els mecanismes de canvi? Quines són les característiques clau del context?	
S'ha considerat la possibilitat de desencadenar mecanismes que produeixen efectes secundaris no desitjats en el context del problema local? Quines proves hi ha que siguin realment probables? Quins són i quins efectes es poden esperar? Com es podrien evitar?	
S'ha considerat la possibilitat de desencadenar mecanismes que produeixen efectes secundaris beneficiosos en el context del problema local? Quines proves hi ha que siguin realment probables? Quins són i quins efectes es poden esperar? Com es podrien fomentar?	
Quins efectes específics s'esperen, intencionats i no intencionats, en quin moment i per a quins grups a causa de les tàctiques proposades?	

## Bibliografia

Anderson, D., Chenery, S. i Pease, K. (1995) *Biting Back: Tackling Repeat Burglary and Car Crime*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 58, Londres: Home Office.

Austin, C. (1988) *The Prevention of Robbery at Building Society Branches*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 14, Londres: Home Office.

Barclay, G. (ed.). (1993) *Digest 2: Information on the Criminal Justice System in England and Wales*. Londres: Departament de Recerca i Estadístiques del Home Office.

Barr, R., i Pease, K. (1990) 'Crime Placement, Displacement, and Deflection' a Michael Tonry i Norval Morris (eds) *Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 12, Chicago i Londres: University of Chicago Press.

Bennett, T. (1990) *Evaluating Neighborhood Watch*, Aldershot, Hants: Gower

Bennett, T. i Durie, L. (1999) *Preventing Residential Burglary in Cambridge: From Crime Audits to Targeted Strategies*, Sèrie sobre Recerca Policial, Document 108, Londres: Home Office.

Berry, G. i Carter, M. (1992) *Assessing Crime Prevention Initiative: the first steps*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 31, Londres: Home Office.

Bland, N. i Read, T. (2000) *Policing Anti-Social Behaviour*, Sèrie sobre Recerca Policial 123, Londres: Home Office.

Blumstein, A. i Rosenfeld, R. (1998) 'Explaining recent trends in homicide rates', *The Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol 88, Núm. 4.

Bowling, B. (1999) 'The rise and fall of New York murder: zero tolerance or crack's decline?', *British Journal of Criminology*, Vol 39, Núm. 4, pàg. 531-554.

Braga, A. A., Kennedy, D. M., i Piehl, A. M. (1999) *Problem-Oriented Policing and Youth Violence: An Evaluation of the Boston Gun Project*. Informe no publicat de l'Institut Nacional de Justícia, Washington, DC.

Brantingham, P. i Brantingham, P. (1981) 'Notes on the geometry of crime', a Brantingham P. i Brantingham, P. (eds) *Environmental Criminology*, Beverly Hills: Sage.

Brantingham, P. i Brantingham, P. (1984) *Patterns in Crime*, New York: Macmillan.

Chenery, S., Holt, J. i Pease, K. (1997) *Biting Back II: Reducing Repeat Victimisation in Huddersfield*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 82, Londres: Home Office.

Clarke, R. (1995) 'Situational crime prevention' a Tonry M. i Farrington D. (eds) *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention*, Crime and Justice: A Review of Research, Vol 19, Chicago: University of Chicago Press.

Clarke, R. (1997) 'Introduction', a Clarke R. (ed) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, New York: Harrow and Heston.

Clarke, R. V. (1999) *Hot Products: Understanding, Anticipating and Reducing Demand for Stolen Goods*, Sèrie sobre Recerca Policial, Document 112, Londres: Home Office.

Clarke, R. i Mayhew, P. (1988) 'The British gas suicide story and its criminological implications', a Tony M i Morris N(eds) *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol 10, Chicago: University of Chicago Press.

Clarke, R.V. i Weisburd, D. (1994) 'Diffusion of crime control benefits: observations on the reverse of displacement', a R. V. Clarke (ed), *Crime Prevention Studies*, Vol 2, Monsey, NY: Willow Tree Press.

Cohen, L. i Felson, M. (1979) 'Social change and crime rate trends: A Routine Activity Approach', *American Sociological Review*, 44: 588-608.

Llei britànica sobre delictes i desordres (1998).

Decker, J. (1992) 'Curbside deterrence' a Clarke R (ed) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, New York: Harrow and Heston.

Dowds, L. i Mayhew, P. (1994) *Participation in Neighbourhood Watch: Findings from the 1992 British Crime Survey*, Departament de Recerca i Estadístiques del Home Office, Resultats de la recerca, núm. 12, Londres: Home Office.

Eck, J. (1997) Preventing Crime at Places a Sherman, L., Gottfredson, D., MacKenzie, D., Eck, J., Reuter, P. i Bushway, S. *Preventing Crime: What Works, What Doesn't and What's Promising*, Informe elaborat per al Congrés dels EUA. Departament de Justícia dels EUA.

Eck, J. i Maguire, E. (2000) 'Have changes in policing reduced violent crime? An assessment of the evidence' a A. Blumstein i J. Wallman (eds) *The Crime Drop in America*, Cambridge: Cambridge University Press.

Edmunds, M. Hough, M. i Urquia, N. (1996) *Tackling Local Drug Markets*, Prevenció i Detecció de la Delinqüència, Document 80, Londres: Home Office.

Ekblom, P. (1987) *Preventing Robberies at Sub-Post Offices: an evaluation of a security initiative*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 9, Londres: Home Office.

Fagan, J., Zimring, F. E. i Kim, J. (1998) 'Declining homicide in New York City: A tale of two trends', *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol 88, Núm. 4, pàg. 1277-1323

Farrell, G., i Pease, K. (1993) *Once Bitten, Twice Bitten: Repeat Victimisation and its Implications for Crime Prevention*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 46. Londres: Home Office.

Farrell, G., Edmunds, A., Hobbs, L. i Laycock, G. (2000). *RV Snapshot: UK policing and repeat victimisation*, Sèrie sobre Recerca en Reducció de la Delinqüència, Document 5. Londres: Home Office.

Felson, M. (1998) *Crime and Everyday Life*, Thousand Oaks CA: Pine Forge Press.

Felson, M. i Clarke, R. (1998) *Opportunity Makes the Thief*, Sèrie sobre Recerca Policial, Document 98, Londres: Home Office.

Forrester, D. Chatterton, M. i Pease, K. amb l'ajuda de Robin Brown. (1988) *The Kirkholt Burglary Prevention Project, Rochdale*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 13, Londres: Home Office.

Forrester, D., Frenz, S., O'Connell, M. i Pease, K. (1990) *The Kirkholt Burglary Prevention Project: Phase I*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 23, Londres: Home Office.

Foresight Crime Prevention Panel (2000a) *Just Around the Corner*, Londres: DTI.

Foresight Crime Prevention Panel (2000b) *Turning the Corner*, Londres: DTI.

Gabor, T. (1994) *Everybody Does It*, Toronto: University of Toronto Press.

Goldstein, H. (1990), *Problem-Oriented Policing*, Nova York: McGraw Hill.

Hamilton-Smith, N. (1999) *Safer Cities: A Contextual Analysis of a Crime Prevention Programme*, Tesi doctoral no publicada, Nottingham Trent University.

Hanmer, J., Griffiths, S. i Jerwood, D. (1999). *Arresting Evidence: Domestic Violence and Repeat Victimization*, Sèrie sobre Recerca en Manteniment de l'Ordre, Document 104, Londres: Home Office.

Hawkins, J. (1996) *Delinquency and Crime: Current Theories*, Cambridge: Cambridge University Press.

Hill, N. (1986) *Prepayment Metres: a Target for Burglary*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 6, Londres: Home Office.

Home Office (1999b) *Information on the Criminal Justice System in England and Wales: Digest 4*, Barclay, G.C. i Tavares, C. (eds) Londres: Home Office.

Hommel, R. (1993) 'Drivers who drink and rational choice: random breath testing and the process of deterrence', a Clarke, R. i Felson, M. (eds) *Routine Activity and Rational Choice: Advances in Criminological Theory 5*, New Brunswick, NJ: Transaction Books.

Hope, T. (1985) *Implementing Crime Prevention Measures*, Estudi de Recerca del Home Office Núm. 86, Londres: HMSO.

Johnson, B., Golub, A. i Dunlap, E. (2000) 'The rise and decline of hard drugs, drug markets, and violence in inner-city New York', a Blumstein, A. i Wallman, J. (eds) *The Crime Drop in America*, Cambridge: Cambridge University Press.

Kelling, G. i Bratton, W.J., (1998) 'Declining crime rates: Insiders' views of the New York City story', *Journal of Criminal Law and Criminology*, Vol. 88, Núm. 4 pàg. 1217-1232.

Kelling, G. i Coles, K. (1996) *Fixing Broken Windows: restoring order and reducing crime in our communities*, Nova York: Free Press.

Kershaw, C., Budd, T., Kinshott, G., Mattinson, J., Mayhew, P. i Myhill, A. (2000) *The 2000 British Crime Survey*, Butlletí Estadístic del Home Office 18/00, Londres: Home Office.

Knuttsen, J. i Strype, J. (2000) *Police Shootings in Norway and Sweden – the significance of gun availability*, Article presentat a la reunió de la Societat Americana de Criminologia, San Francisco, 14-18 de novembre de 2000.

Lamm Weisel, D. (2000) *Extending Findings from Repeat Victimization: Understanding the Nexus*, Article presentat a la reunió de la Societat Americana de Criminologia, San Francisco, 14-18 de novembre de 2000.

Laycock G.K. (1985), *Property Marking: a deterrent to domestic burglary?*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 3, Londres: Home Office.

Laycock, G.K. (1992) 'Operation identification or the power of publicity?', in Clarke, R.V. (ed) *Crime Prevention: Successful Case Studies*, Nova York: Harrow and Heston.

Laycock, G. K. (1996), 'Rights, roles and responsibilities in the prevention of crime', in Bennett, T. (ed) *Preventing Crime and Disorder – targeting strategies and responsibilities*, University of Cambridge Press.

Laycock, G. i Tilley, N. (1995a) *Policing and Neighbourhood Watch: Strategic Issues*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 60, Londres: Home Office.

Michael Tonry i David Farrington (eds.) *Building a Safer Society*, Crime and Justice: A Review of Research, Volum 19, University of Chicago Press.

Laycock, G. i Webb, B. (2000) 'Making it all happen', Ballintyne, S. Pease, K. and McLaren, V. (eds) *Secure Foundations: Key Issues in Crime Prevention, Crime Reduction and Community Safety*, Londres, IPPR.

Lloyd, S., Farrell, G. i Pease, K. (1994) *Preventing Repeated Domestic Violence: a demonstration project on Merseyside*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 49, Londres: Home Office.

Matthews, R. (1993) *Kerb-crawling, Prostitution and Multi-Agency Policing*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 43, Londres: Home Office.

Matthews, R. (1996) *Armed Robbery: two police responses*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 78, Londres: Home Office.

Mayhew, P., Clarke, R. i Elliot, D. (1989) 'Motorcycle theft, helmet legislation and displacement', *Howard Journal of Criminal Justice*, Vol 28, pàg.1-8.

Maynard, W. (1994) *Witness Intimidation: strategies for prevention*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 55, Londres: Home Office.



Mirrlees-Black, C., Budd, T., Partridge, S. i Mayhew, P. (1998) *The 1998 British Crime Survey*, Butlletí Estadístic del Home Office 21/98, Londres: Home Office.

Mirrlees-Black, C. i Ross, A. (1995) *Crime Against Retail and Manufacturing Premises: Findings from the 1994 Commercial Victimisation Survey*, Estudi de Recerca del Home Office 146, Londres: Home Office.

Morley, R. i Mullender, A. (1994) *Preventing Domestic Violence to Women*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 48, Londres: Home Office.

Morris, S. (1996) *Policing Problem Housing Estates*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 74, Londres: Home Office.

Parker H. i Newcombe, R. (1987) *Heroin Use and Acquisitive Crime in an English Community*, British Journal of Sociology, XXXVIII, 3, pàg. 331 - 350.

Pawson, R. i Tilley, N. (1997) *Realistic Evaluation*, London: Sage.

Pease, K. (1998) *Repeat Victimisation: Taking Stock*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 90, Londres: Home Office.

Pitts, J. i Smith, P. (1995) *Preventing School Bullying*, Grup de Recerca Policial, Document 63, Londres: Home Office.

Poyner, B. (1992) 'Situational crime prevention in two parking facilities', a Clarke R (ed) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, New York: Harrow and Heston.

Poyner, B. (1992) 'Video cameras and bus vandalism' a Clarke, R. (ed) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, Nova York: Harrow and Heston.

Poyner, B. i Webb, B. (1992) 'Reducing theft from shopping bags in city center markets', a Clarke R (ed) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, New York: Harrow and Heston.

Read, T. i Oldfield, D. (1995) *Local Crime Analysis*, Sèrie sobre Detecció i Prevenció de Delictes, Document 65, Londres: Home Office.

Read, T. i Tilley, N. (2000) *Not Rocket Science? Problem-solving and Crime Reduction*, Sèrie sobre Recerca en Reducció de la Delinqüència, Document 6, Londres: Home Office.

Read, T., Tilley, N., White, J., Wilson, M. i Leigh, A. (1999) 'Repeat calls for service and problem-oriented policing', *Studies in Crime and Crime Prevention*, Vol 8, Núm. 2, pàg. 265-279.

Rosenbaum, D. (1988) 'A critical eye on Neighbourhood Watch: does it reduce crime and fear?' a Hope, T i Shaw, M. (eds) *Communities and Crime Reduction*, Londres: HMSO.

Rossmo, D. K. (1996) Targeting Victims: Serial Killers and the Urban Environment from *Serial and Mass Murder: Theory, Research and Policy*, P. 133- 153, 1996, Thomas O'Reilly-Fleming, ed. Canadian Scholars Press, Toronto: Canada.

Sampson, A. (1991) *Lessons from a Victim Support Crime Prevention Project*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 25. Londres: Home Office.

Sampson, A. i Farrell, G. (1990). *Victim Support and Crime Prevention in an Inner-City Setting*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 21. Londres: Home Office.

Sampson, A. i Phillips, C. (1992) *Multiple Victimization: Racial Attacks on an East London Estate*, Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 36, Londres: Home Office.

Sampson, A. i Phillips, C. (1995) *Reducing Repeat Racial Victimization on an East London Estate*, Grup de Recerca Policial, Document 67, Londres: Home Office.

Sampson, R. J. i Raudenbush, S. W. (1999) 'Systematic observation of public spaces: a new look at disorder in urban neighborhoods', *American Journal of Sociology*, Vol. 105, No. 3, pp. 603-651.

Scott, M. (2000) *Problem-Oriented Policing: Reflections on the First 20 Years*, informe final per a l'Oficina de Serveis de Manteniment de l'Ordre orientats a la Comunitat, Departament de Justícia dels EUA.

Sherman, L. (1990) 'Police crackdowns: initial and residual deterrence', a Tonry M i Morris N (eds) *Crime and Justice: A Review of Research*, Vol. 12, Chicago: University of Chicago Press.

Sherman, L. (1992) *Policing Domestic Violence*, New York: Free Press.

Sherman, L. i Berk, R. (1984) 'The specific deterrent effects of arrest for domestic assault', *American Sociological Review*, Vol. 49, Núm. 2, pàg. 261- 272.

Sherman, L., Gottfredson, D., MacKenzie, D., Eck, J., Reuter, P. i Bushway, S. (1997) *Preventing Crime: What Works, What Doesn't and What's Promising*, Un informe per al Congrés dels EUA. Departament de Justícia dels EUA.

Skogan, W. (1990) *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Cities*, New York: Free Press.

Sloan-Howitt, M. i Kelling, G. (1997) 'Subway graffiti in New York: "Gettin up" vs. "Meanin it and Cleanin it"', a Clarke R (ed) *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, New York: Harrow and Heston.

Smith, M. J. i Clarke, R. V. (2000) *Crime and Public Transport* from *Crime and Justice: A Review of Research*, Volum 27, pàg. 169-233, 2000, Michael Tonry ed

Spelman, W. (1995) 'Criminal careers of public places', in Eck, J. and Weisburd, D. (eds), *Crime and Place*, Monsey, NY: Criminal Justice Press and Police Foundation.

Taylor B. i Bennett, T. (1999) *Comparing Drug Use Rates of Arrestees in the United States and England* Departament de Justícia dels EUA, Oficina de Programes de Justícia: Washington DC.

Tilley, N. (1993) *The Prevention of Crime Against Small Businesses: The Safer Cities Experience*, Sèrie de la Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 45, Londres: Home Office.

Tilley, N. (2000) 'Doing realistic evaluation of criminal justice', in Jupp, V. Davies, P. and Francis, P. (eds) *Doing Criminological Research*, Londres: Sage.

Tilley, N. i Webb, J. (1994) *Burglary Reduction: Findings from Safer Cities Schemes*, Sèrie de la Unitat de Prevenció de la Delinqüència, Document 51, Londres: Home Office.

Tilley, N., Pease, K., Hough, M. i Brown, R. (1999) *Burglary Prevention: early lessons from the Crime Reduction Programme*, Sèrie sobre Recerca en Reducció de la Delinqüència, Document 1, Londres: Home Office.

Webb, B. (1994) 'Steering column locks and motor vehicle theft: Evaluations from three countries', *Crime Prevention Studies*, Volum 2, editat per Ronald V Clarke, Criminal Justice Press: Nova York.

White, H. i Gorman, D. (2000) 'Dynamics of the drug-crime relationship', a LaFree, G. (ed) *The Nature of Crime: Continuity and Change*, Criminal Justice 2000, Washington: Departament de Justícia dels EUA, Oficina de Programes de Justícia. Wilson, J.Q. i Herrnstein, R. (1985) *Crime and Human Nature*, New York: Simon and Schuster.

Wilson, J.Q. i Kelling, G. (1982) 'Broken Windows', *Atlantic Monthly*, Març 29-38.

Wintemute, G. (2000) 'Guns and gun violence', a Blumstein, A. i Wallman, J. (eds) *The Crime Drop in America*, Cambridge: Cambridge University Press



## Col·labora amb *Apunts de seguretat!*

La revista *Apunts de Seguretat* vol contribuir a ampliar els coneixements dels professionals de la seguretat sobre temàtiques d'especial interès i també a enfortir els lligams i la col·laboració entre responsables polítics i tècnics i especialistes del món acadèmic, social i policial.

Pel que fa als temes sobre els quals es poden presentar **propostes d'article**, es consideren especialment rellevants les aportacions sobre el crim organitzat, l'àmbit penitenciari, els canvis jurídics o legislatius, la violència masclista, les bandes juvenils, el terrorisme o l'organització de la convivència i el civisme i els efectes previstos o reals sobre la seguretat. També, els que afrontin des de noves perspectives d'anàlisi dades estadístiques o policials o n'aportin de noves. El consell de redacció també resta obert a altres temes que en moments determinats poden tenir un interès prioritari per a la seguretat de Catalunya.

En tots els casos, es demana que l'anàlisi s'orienti a afavorir una tasca diària més eficaç i eficient dels professionals de la seguretat, tant des d'un punt de vista preventiu com reactiu, i lligant l'anàlisi teòrica amb el vessant d'aplicació pràctica. I que, en la mesura que sigui possible, porti reculls de bones pràctiques i/o propostes de millora. En aquest sentit, és útil tenir present que la revista s'adreça principalment als comandaments dels cossos i forces de seguretat de Catalunya i als alcaldes i regidors dels municipis catalans.

Les persones que hi vulguin col·laborar amb un article han de fer arribar a la secretaria de redacció ([apuntsdeseguretat@gencat.cat](mailto:apuntsdeseguretat@gencat.cat)), en suport electrònic, un resum d'unes 150 paraules dels continguts que hi volen desenvolupar, juntament amb la fitxa següent correctament emplenada. Si l'article que proposen és seleccionat per a properes edicions de la revista, la secretaria de redacció hi contactarà per informar-les dels terminis i condicions d'entrega i confirmar la seva disponibilitat.

Una altra forma de col·laborar amb la revista és fent-hi arribar **suggeriments de millora** sobre el treball fet i/o **propostes de temes concrets a abordar o de textos fonamentals** sobre la seguretat dels quals es considera que caldria fer difusió a Catalunya.

## Fitxa de col·laboradors/ores Apunts de Seguretat

### Dades personals

Nom i cognoms:	
Centre de treball:	
Càrrec:	
Adreça electrònica:	
Telèfon de contacte:	

### Dades de la col·laboració

Dels següents apartats, empleneu només aquell/s que correspongui/n segons el tipus de col·laboració que proposeu.

#### 1. Si voleu publicar un article

Títol sinòptic de l'article proposat:	
Paraules clau de l'article proposat:	
Resum de continguts (10-15 línies)	
S'ha publicat anteriorment?	Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>
Quan i on s'ha publicat?	

#### 2. Si voleu proposar millores

Suggestiment 1:	
Suggestiment 2:	

#### 3. Si voleu proposar algun text bàsic del qual convé fer difusió (prèvia traducció, si cal)

Títol:	
Autor:	
Tipus de text (llibre, capítol, etc.)	
Referència bibliogràfica:	
Motiu pel qual se'n recomana la difusió a través d' <i>Apunts de Seguretat</i> :	

### Revista *Apunts de seguretat*

Secretaria de redacció  
Gabinet de Seguretat  
Direcció General d'Administració de Seguretat  
Departament d'Interior  
Passeig de Sant Joan 39-41, Palauet, 3a planta  
Tel.: 93 551 25 23  
A/e: apuntsdeseguretat@gencat.cat





# Apunts de seguretat



Generalitat de Catalunya  
Departament  
d'Interior

**secretaria de redacció:**

**Rosa Mur**  
**Elisenda López** [apuntdeseguretat@gencat.cat](mailto:apuntdeseguretat@gencat.cat)