

LA POLICÍA Y LA INVESTIGACIÓN CRIMINOLÓGICA

ROSEMARY BARBERET

Licenciada en Sociología, Master en Sociología Aplicada.
Profesora Asociada del Master en Criminología

EL objetivo principal de este trabajo es proponer la tesis de que la actuación policial puede ser objeto de la investigación criminológica. Para ello, describo el papel que ha jugado la criminología norteamericana en las dos últimas décadas en la evaluación de modelos y estrategias policiales, y su consecuente repercusión en la seguridad ciudadana. Reseño asimismo brevemente las teorías criminológicas aplicables a este estudio de la actuación policial, y los problemas metodológicos que surgen en este tipo de investigación científica. Como conclusión sostendré que la criminología española debe ser admitida al círculo policial. Sostengo que con esta participación del criminólogo en la evaluación de la actuación policial, se lograrán mejoras en la eficacia policial y en los niveles de seguridad ciudadana.

EL APARATO POLICIAL ESTADOUNIDENSE

Como introducción al tema, pienso que es apropiado describir, brevemente, la estructura policial estadounidense, que, muy lejos de lo que se ve en las películas, tiene bastante en común con el sistema español. Hasta en una ocasión ha sido clasificada junto con la española como un "sistema múltiple descentralizado sin coordinación" por Bayley (1985:57). Una queja de los estudiosos del aparato policial español es que la solapación irracional de cuerpos y funciones ha dado lugar a un desarrollo poco eficiente de la profesión policial y a una distribución desigual (Martín Fernández, 1990). El sistema

estadounidense, por su parte, no prevé ninguna coordinación entre distintos cuerpos. No se puede hablar ni siquiera de un sistema. En los Estados Unidos no sólo tienen competencias en materia de policía todos los niveles de gobierno (local, estatal y federal), sino también cada ministerio u organismo autónomo. Sólo a nivel federal hay 20 cuerpos. A nivel estatal hay nueve posibles tipos de cuerpos, y a nivel local, siete. Si añadimos el sector privado, ya muy especializado, vemos que la situación se complica aún más. Aunque ciertos cuerpos tienen competencia sobre ciertas formas de delincuencia (el FBI se concentra, por ejemplo, en delitos de cuello blanco, tráfico de droga, espionaje, delincuencia organizada), es posible una acusación y posterior condena a la vez por un delito "estatal" y uno "federal". Por ejemplo, los que apalearon a Rodney King fueron acusados de un delito estatal (brutalidad policial), pero se les procesó luego en el tribunal federal por violación de derechos civiles (maltrato por discriminación racial, un delito federal).

No quiero tampoco dar la impresión de que existe anarquía policial en los Estados Unidos. El FBI, por ejemplo, recopila estadísticas unificadas de delincuencia, mantiene un laboratorio, unos archivos y un centro de formación que está a disposición de las policías locales y estatales, así como una División de Identificación que mantiene más de 200 millones de huellas dactilares a disposición también de otras agencias. Como es lógico, existen roces entre distintos cuerpos y existe una sensación de que los "Feds" (los cuerpos federales, sobre todo el FBI) son los que tienen el trabajo más "bonito", una formación más extensa y un personal más cualificado.

Aunque se admire al FBI, el ciudadano medio tiene más contacto con su policía local. La policía local puede ser, en zonas occidentales y sureñas de los Estados Unidos, el departamento del sheriff, quien es normalmente elegido por voto popular. En el noreste, sin embargo, los departamentos del sheriff son más bien agentes judiciales con poderes policiales limitados. Las grandes ciudades suelen tener policía municipal propia, con el jefe nombrado por el alcalde o por los concejales. Pero hay otros cuerpos especializados que pueden coexistir con una policía local. Por ejemplo, en un pueblo con universidad, la universidad puede tener su propia policía, que actúa —aunque no con exclusividad— en el ámbito del campus uni-

versitario. En ciudades con transporte público, puede haber cuerpos policiales adscritos al mismo, así como otros adscritos al organismo municipal de la vivienda.

Pero las grandes tareas diarias de seguridad ciudadana corresponden al policía municipal. A ese respecto, la policía local estadounidense podría parecerse, en una ciudad, al Cuerpo Nacional de Policía; en un pueblo, a la policía local o la Guardia Civil. Y quizá porque depende del alcalde y por consiguiente de un electorado, quizá porque es la más cercana al pueblo y la que mejor conoce su problemática, o quizá por el interés prestado por sus jefes, la policía local estadounidense es la que más ha participado en la investigación sobre la eficacia de sus actuaciones y los resultados de sus estrategias, desde los años 70 hasta el presente.

PRIMERAS INVESTIGACIONES

La patrulla en coche

La primera investigación clave fue la que investigó la práctica del patrullaje aleatorio en coche. Se tenía la impresión de que esta práctica prevenía la delincuencia y mantenía la policía alerta para cualquier intervención. Al mismo tiempo, debido a la creencia de que el policía en su coche patrulla se distancia cada vez más del ciudadano, y en parte a recortes presupuestarios, se quiso investigar el efecto disuasorio que puede tener la presencia de coches patrulla que circulan aleatoriamente por un barrio. El experimento de patrulla preventiva en Kansas City (Missouri), en 1974, varió el nivel de patrulla en tres grupos de cinco zonas y comparó los resultados con cientos de medidas de delincuencia. Durante un año, en tres grupos de cinco zonas de la ciudad, se fijaron unos niveles de patrullaje. En un grupo de cinco zonas, se fijó en nivel "normal" (de siempre). En otro grupo, de cinco zonas, no hubo nada de patrullaje, sólo para urgencias; y en el tercer grupo, de cinco zonas, se incrementó el nivel de patrullaje por un factor de 2 a 3.

La conclusión —aunque se critica sus muchas deficiencias metodológicas— era que incrementos modestos en el número de coches patrulla circulando no reducen la delincuencia; además, los ciudadanos no cambiaron su grado de satisfacción con la policía. El estudio concluyó que se puede dejar de patrullar un año entero sin afectar la opinión pública o la delincuencia. ¿Sacaría-

mos los mismos resultados aquí en España, donde hay más vida de calle?

Sin embargo, un experimento posterior en cuatro barrios de Nashville (Tennessee) demostró que un incremento importante del número de coches patrulla (en este caso, del 400 por 100), con un incremento del 3.000 por 100 en patrulla lenta (menos de 40 kilómetros por hora), reduce significativamente la delincuencia grave, pero sólo durante la noche (Schnelle *et al.*, 1977). Este experimento se llevó a cabo durante diez días. Pero al ser estos niveles de presencia policial poco viables por su elevado coste económico, los jefes de policía aceptaron mejor las consecuencias de los resultados sobre incrementos modestos. Ya hacía tiempo que sospechaban que el policía en coche patrulla no hacía uso eficaz de su tiempo, y que, entre llamadas de urgencia, el policía solamente esperaba la siguiente. Pero lo más importante de este estudio no eran sus resultados, que se han mediatizado en posteriores investigaciones, sino su precedente. Era la primera vez que la actuación policial se investigó por la criminología.

La respuesta rápida

Mientras que en España se fomenta el uso del 091, del 092 y las "líneas calientes", en Estados Unidos se ha llegado a hablar de la "tiranía del 911" (el número de emergencia para la Policía). Tantos ciudadanos llaman al 911, y se han acostumbrado a una respuesta inmediata en forma de un coche patrulla en su puerta en cuestión de unos momentos, que la policía local ha caído en un frenesí de "actuación inmediata". Desde hace tiempo la policía local se ha ido convirtiendo en una policía meramente reactiva, que espera la llamada del ciudadano para ir a toda velocidad al lugar del incidente. Ésta no es una mala política, en principio, porque forma el eje de un sistema de emergencia. Pero el primer estudio del tiempo de respuesta policial, llevado a cabo por la Policía Municipal de Kansas City (450.000 hab.), Missouri, en 1977 demostró que, primero, el ciudadano que llama al 911 ha esperado una media de 40 minutos antes de llamar, y segundo, que pocos casos se solucionan con una llegada rápida al lugar del incidente (la policía tardaba una media de nueve minutos en llegar al lugar del incidente). Este estudio se repitió con la Policía Local en San Diego, California (876.000 hab.); Peoria, Illinois (124.000 hab.); Jacksonville, Florida (541.000), y

Rochester, New York (242.000), con resultados parecidos. Algunos jefes de Policía veían como solución más concienciación del público para que llamaran con menos demora. Pero otros jefes de policía querían explorar alternativas al sistema de respuesta rápida. Para ser un servicio a la comunidad, la policía necesitaba salirse de la dictadura del número de emergencia y así poder prevenir el delito antes de que ocurriera, comprender a la comunidad y analizar los delitos en su totalidad. Pero esto exigía sustituir o suplementar al sistema de 911 para poder asignar agentes a otras funciones más "proactivas".

Al mismo tiempo, los jefes policiales temían que el cambio o la reducción de la respuesta policial en el servicio de 911, iba a disminuir la satisfacción y el apoyo a la Policía, muy necesitada del apoyo del presupuesto anual de la ciudad. Entonces se dio en la investigación un paso más. En experimentos con la Policía Local de Toledo, Ohio (355.000 hab.); Garden Grove, California (123.000), y Greensboro, Carolina del Norte (156.000), se implementó un sistema de respuestas aleatorias a un grupo experimental, que incluían la respuesta rápida tradicional; una respuesta especial por parte de una unidad que recogía la denuncia por teléfono; una respuesta con demora, donde se explicaba que la policía llegaría dentro de 30 ó 60 minutos; la fijación de una cita en comisaría; o la posibilidad de denunciar por correo. Mientras tanto, el grupo de control recibía la respuesta rápida tradicional. Los resultados demostraron que una gran cantidad de llamadas del tipo de emergencia se podrían desviar a una respuesta alternativa sin sacrificar la satisfacción del ciudadano, y no hubo incremento en la delincuencia.

La investigación policial

Ha existido siempre una mística acerca de la investigación policial que se ha perpetuado por las películas. Esta mística nos hace pensar que la mayoría de los casos se pueden esclarecer; que la mayoría de los casos de autores desconocidos se resuelven por una investigación de detective, con formación y habilidades especiales; y que todo los casos salvo los muy menores deben tener una investigación posterior a los hechos.

En 1975, la RAND Corporation, una empresa privada, estudió la investigación policial a través de una encuesta de 150 departamentos, y entrevistas y observación en 25 de ellos que consideraron representativos. Los

resultados desmitificaron la investigación policial. Por ejemplo, descubrieron que la información recogida por los policías al inicio es la clave para que la investigación posterior lleve a una aprehensión; que muchos delitos graves no se pueden resolver; y que sólo un pequeño porcentaje de detenciones por delitos graves resulta de investigaciones especiales descubren pocos delincentes *desconocidos*. Los detectives SI son claves para recoger pruebas y presentarlas a las autoridades judiciales. El estudio sugirió unos cambios: involucrar al policía de patrulla en las investigaciones y filtrar los casos según su posibilidad de ser esclarecido. Al mismo tiempo, se realizó un estudio aparte sobre delitos de hurto y robo en domicilio que descubrió unos factores que predicen el 80 por 100 de las veces si un caso se va a esclarecer: si se sabe cuándo ocurrió, o por lo menos durante qué período de tiempo; si hubo testigos; si se recogieron huellas; y si se describió o se identificó un sospechoso.

Estas tres investigaciones fueron las primeras que demostraron que la actuación policial se puede evaluar científicamente por el criminólogo; que lo que se hace a nivel policial "de toda la vida" es cuestionable y verificable empíricamente en cuanto a su eficacia; y que quizás habría otras maneras de organizar las tareas policiales para su uso más fructífero.

La Policía orientada a la solución de problemas

El modelo de la "policía orientada a la solución de problemas" fue creado originalmente por Herman Goldstein en 1979. Este modelo postula que la actuación policial convencional se motiva por incidentes independientes y aislados; que el estilo suele ser reactivo; que el trabajo policial utiliza información muy limitada; que la resolución de problemas es siempre por la vía penal; y que su éxito se mide por estadísticas globales: es decir, la policía trabaja bien cuando la tasa de delincuencia es baja o cuando la tasa de detenciones es alta.

Goldstein presentó una alternativa en la que argumentaba que responder a las llamadas de urgencia era sólo el primer paso. Luego, hay que llegar a la raíz para poder solucionar el problema. Una serie de incidentes, que a primera vista parecen ser fenómenos muy distintos, pueden ser síntomas de un problema más global. Goldstein propuso un proceso de resolución de pro-

blemas: observación, análisis, intervención y evaluación. El modelo policial de resolución de problemas aporta más eficacia por su reconocimiento de condiciones subyacentes; se beneficia de un mayor reconocimiento y dependencia en la pericia y creatividad de agentes de bajo rango; e incluye una cooperación estrecha con el público para asegurar que está respondiendo a las necesidades del ciudadano.

Un buen ejemplo del proceso de observación y análisis es la investigación en Minneapolis, Minnesota, llevado a cabo por Sherman y sus colegas (1987, 1989) sobre llamadas reiteradas a la Policía. El análisis de estas llamadas durante un período de un año demostró el hecho enormemente útil de que un pequeño porcentaje de las direcciones atendidas consumían un gran porcentaje de las llamadas al 991: casi el 50 por 100 de las llamadas proceden de un 3 por 100 de las direcciones atendidas durante ese año.

Investigaciones posteriores en otras ciudades utilizando la llamada al 911, como unidad de análisis, demostraron resultados parecidos. Este tipo de información es más concreta que la información a nivel de barrio o zona, porque nos ayuda a identificar los "puntos negros" con más precisión. Por ejemplo, puede ser que el lugar de venta de droga no se concentre en un barrio, sino en un tipo de establecimiento comercial o una intersección en varios barrios. A través del análisis de direcciones se podría averiguar.

La puesta en práctica más conocida del modelo entero de Goldstein es el Newport News (155.000 habs.), Virginia (Eck *et al.*, 1987). Se creó un equipo de 12 policías para experimentar con el proceso de resolución de problemas. Este equipo, a través de la observación, identificó más de 25 "problemas", pero decidió concentrarse en tres: robos en pisos de la urbanización New Briarfield, robos relacionados con la prostitución, y robos de vehículos aparcados en el centro de la ciudad. Describiré la actuación de la Policía en el caso de la urbanización New Briarfield.

Identificado el problema por la observación, los policías del equipo pasaron al análisis. En vez de sólo recaudar datos policiales, entrevistaron a un tercio de los residentes y a funcionarios del Ayuntamiento. Vieron una relación entre el deterioro físico de la urbanización y los robos: el deterioro de ventanas y puertas facilitaba la entrada de ladrones, y los pisos vacíos, que ya no podían alquilarse, albergaban a drogadictos y la-

drones. La Policía movilizó al Ayuntamiento para la recogida de basuras y vehículos abandonados en la urbanización y el arreglo de las calles. Luego participaron, junto con los residentes, en un escrito al Ayuntamiento, pidiendo sustitución de la vivienda para los inquilinos. Se aprobó el permiso para la construcción de una nueva urbanización, junto con un colegio público y un centro comercial y se nombró a uno de los agentes para organizar a los residentes. Desde enero de 1985, cuando empezó la intervención, hasta junio 1986, los robos en domicilio descendieron un 35 por 100.

Los otros problemas tratados por el equipo de resolución de problemas también tuvieron éxito: los robos relacionados con la prostitución bajaron en un 39 por 100, y los robos del interior de vehículos en un 53 por 100.

No fue esta la primera vez que se incluyó el elemento "proactivo" en el modelo policial. El modelo policial en boga en los años 60 en los Estados Unidos incluía elementos proactivos, como la "interrogación en la calle" o retención de personas sospechosas para hacerles preguntas o identificarlas. En los Estados Unidos, la actuación policial proactiva, es decir, el impulso auto-iniciado de la Policía para actuar, en vez de un impulso iniciado por el ciudadano, es controvertido porque se ha asociado siempre con la restricción de libertades individuales. Se percibe la actuación policial reactiva como la más democrática y justa, y a la proactiva como la que más daña las relaciones entre la Policía y la comunidad, particularmente la Policía y las minorías. De hecho, se ha criticado de nuevo la actuación policial proactiva agresiva como la responsable del incidente de Rodney King.

Sherman (1986:357) argumenta que esta distinción es poco clara, dado que la mayoría de las sociedades tienen elementos de ambos estilos, y que las sociedades totalitarias tienen una capacidad escalofriante para inducir al ciudadano a proporcionar información a la Policía. Sin embargo, la capacidad para provocar disturbios se ha documentado a lo largo de la historia reciente de Estados Unidos.

Aunque se critique, la práctica de interrogación callejera es eficaz. Se evaluó en San Diego en 1975. El experimento comparó tres zonas policiales: una donde se interrumpieron los interrogatorios; otra donde se mantuvieron; y otra donde se formó a la Policía sobre cómo hacer las preguntas de una ma-

nera sensible y sin roces. Hubo poca diferencia en las tasas de delincuencia oficial entre las dos segundas áreas. Pero en un período de seguimiento de nueve meses, en la primera zona hubo un incremento significativo de delincuencia.

EL MODELO COMUNITARIO

Desde los años 60, cuando los disturbios raciales en las grandes ciudades norteamericanas provocaron un replanteamiento de la relación policía-ciudadano, la policía local, en cooperación con institutos de investigación públicos, privados y universitarios, empezó a experimentar con nuevas técnicas policiales, catalogadas casi todas bajo la rúbrica de "Community Policing", o, en la traducción de Rico y Salas (1988), el "Modelo Comunitario".

La patrulla a pie

Siguiendo el modelo comunitario, el argumento era, ¿cómo puede acercarse el policía al ciudadano si está siempre en su coche con el cristal subido y el aire acondicionado puesto? Aunque la policía local estadounidense era tradicionalmente una policía de patrulla a pie, a partir del invento del automóvil y sobre todo a partir de los años 50, con el bienestar y la profesionalización de la Policía, nace el policía patrulla, un policía que se ha aislado de su comunidad, a veces acusado de ser "un ejército de ocupación".

Un cuasi-experimento de la vuelta a la patrulla a pie se llevó a cabo con la Policía Municipal de Newark (329.000 habs.), New Jersey, a finales de los años 70, cuando un programa estatal que había instituido la patrulla a pie se llevaba más de cinco años en operación (Pate, 1981). Se dividieron unas zonas de la ciudad según tres condiciones. En unas zonas donde se había implementado ya la patrulla a pie, ésta se iba a prolongar; en otras, se iba a abandonar; y en otras, donde se había implementado la patrulla a pie, se iba a iniciar.

Los resultados demostraron que los ciudadanos residentes en todas las zonas percibieron correctamente la intervención. También se obtuvieron resultados positivos en cuanto a la reducción de la delincuencia percibida y en la reducción del desorden callejero observado por el ciudadano, en el nivel de seguridad ciudadana percibida por el mismo y en la posibilidad subjetiva de ser víctima de algún delito. Sin embargo, las

medidas objetivas de delincuencia (medidas de victimización personal y de delincuencia oficial) no demostraron ningún cambio significativo. Al mismo tiempo, los resultados más significativos se dieron en la zona donde se inició la patrulla a pie, y no tanto en las zonas donde se mantuvo o se eliminó. El estudio concluyó que, primero, el inicio de la patrulla a pie es percibido favorablemente por el ciudadano y sirve para paliar el miedo al delito y restaurar la confianza en la Policía. Al mismo tiempo, parece que mantener o eliminar la patrulla a pie no tiene graves consecuencias. Por lo tanto, el estudio postulaba que quizá la mejor estrategia sea implantar la patrulla a pie esporádicamente y por períodos limitados.

La patrulla en pareja

Otra estrategia para acercar la Policía a la comunidad es la policía de barrio en pareja. Ésta fue una de las primeras estrategias en el modelo comunitario. La idea era asignar grupos de parejas a ciertas zonas y darles estabilidad y flexibilidad para conocer el barrio a fondo y para comunicarse entre sí. Pero como toda innovación padeció de problemas a nivel de organización. Mientras que las parejas asistían a reuniones en el barrio, jugaban al baloncesto con los jóvenes marginados, o realizaban cualquier otra tarea, las llamadas al 911 seguían y los agentes no asignados al programa especial tenían que responder a las llamadas del barrio no atendidas. Esto creó resentimiento dentro del cuerpo. También se utilizó a sargentos como encargados de las parejas, lo cual presentó problemas de jerarquía, porque en la realidad se les daba más mando que a los tenientes y capitanes. Un proyecto se evaluó en Cincinnati, Ohio (385.000 habs.) en 1977, llegándose sólo a la conclusión de que, debido a problemas de implementación, no se había podido llevar a cabo una prueba de la teoría.

“Locales” policiales

Como parte del modelo comunitario, e integrando elementos de resolución de problemas, se ha experimentado con “locales” policiales en ciudades como Houston, Texas (1.800.000 habs.) y Newark, New Jersey (Skogan y Wycoff, 1986), Santa Ana, California (215.000 habs.) y Detroit, Michigan (1.203.000). El objetivo principal de estos locales era combatir el miedo al delito y

acercar el policía a la comunidad, y así reducir la delincuencia. Se había constatado que la comisaría, aunque estuviera ubicada en un barrio, era un lugar autoritario percibido más favorablemente por los propios policías que por los ciudadanos.

En Houston, se estableció un local en una zona y se eligió otra de comparación donde no iba a haber local. El local era la base de operaciones para un personal de cuatro policías más personal de apoyo, y estaba abierto al público de 10,00 a 21,30 horas en días laborables y hasta las 18,00 horas los sábados. Los policías asignados al local ya no tenían la responsabilidad de patrullar la zona (se encargaron otros agentes) ni de responder a las llamadas de urgencia, pero sí patrullaban de vez en cuando y respondían a las llamadas que llegaban directamente al local. Su trabajo era principalmente llegar a conocer el barrio y sus vecinos, desarrollar programas específicos y crear nuevas formas de respuesta a las necesidades de seguridad de la zona. Como programas específicos, hicieron lo siguiente:

1. Llevar a cabo reuniones mensuales con los residentes, donde se hablaba de la delincuencia en el barrio y de otros temas, y donde se invitaba a algún conferenciante de interés para la comunidad.
2. Llevar una relación estrecha con los directores de los colegios de la zona; como consecuencia, se empezó a trabajar en el tema de los novillos y a devolver al colegio los chicos que estaban en la calle en vez de en el colegio.
3. Llevar a cabo un programa de identificación mediante huellas dactilares de niños del barrio.
4. Llevar a cabo un programa de control de tensión sanguínea de los residentes del barrio.
5. Publicar boletines mensuales de divulgación.
6. Llevar a cabo un programa para restaurar la seguridad ciudadana en el parque público de la zona; después, se organizaron acontecimientos deportivos entre equipos de vecinos y equipos de la policía.
7. Llevar a cabo un programa de apertura policial donde el público podría acompañar al policía en su coche patrulla.

Los resultados demostraron que, primero, los residentes del barrio afectado notaron la

intervención. Sin embargo, las minorías, los de bajos ingresos, los jóvenes, y los de menos estudios no fueron afectados tan positivamente por el local como los blancos, los residentes de altos ingresos, los mayores y los de mayor nivel académico. El efecto del local fue diferencial. Los resultados de una encuesta de victimización también demostraron que hubo un descenso significativo en la zona afectada por el miedo al delito, en las conductas defensivas contra la victimización, en la cantidad percibida de problemas relacionados con delitos contra las personas y la propiedad en la zona, y con problemas de desorden público. Los niveles reales de victimización no cambiaron, sin embargo, en la zona afectada por el local.

La idea de comunidad

Vale la pena parar un momento y hablar de lo que quieren decir los estadounidenses con la palabra "comunidad". La idea de "comunidad" en la cultura estadounidense es equivalente geográficamente a la de barrio en las grandes ciudades, y, en el ámbito rural, al municipio mismo. Pero su significado se relaciona también a la idea de que en estas zonas existe una cierta organización vecinal, con unos líderes, y unas normas de actuación sostenidas por la mayoría de los vecinos y violadas por unos pocos. Es un concepto importante por lo que tiene de nostálgico, pues precisamente en muchas zonas urbanas ya no existe este tipo de organización vecinal. Comparado al típico barrio o pueblo español, estamos hablando de una cultura donde el fenómeno de la vecina asomada al balcón, hablando con la de enfrente y de paso vigilando la calle, ya es una curiosidad.

La sociedad española tiene unos rasgos que destacan cuando se compara a la estadounidense. Sólo citaré algunos. Es una sociedad homogénea en cuanto a etnia y religión, aunque esté en proceso de cambio. Por consiguiente, podríamos sostener que existe más homogeneidad de valores, control social y vigilancia informal. Además, debido a la situación laboral de la mujer española, diría que España tiene una larga deuda policial con sus amas de casa. Reitero las diferencias: el 33 por 100 de la población activa femenina española trabaja fuera del hogar, comparado con el 56 por 100 de las estadounidenses. Por último, en cuanto a lo que concierne a las ciudades, hay más mezcla de residencias, oficinas y

establecimientos en una misma zona, lo que ayuda a controlar los robos en estos últimos.

Las comunidades con más cohesión en los Estados Unidos son los llamados *suburbs*, las zonas periféricas a las ciudades donde viven mayoritariamente blancos, de clase media, pero aún en esas zonas, con el fenómeno de la incorporación de la mujer al mercado laboral, la cohesión vecinal es deficiente. Son estas las zonas donde precisamente se implantan programas de orientación comunitaria, porque lo piden los vecinos, conscientes de que viven en barrios donde por un lado hay mucho que robar y poca vigilancia, y por otro, la cohesión necesaria para organizar a los vecinos.

El modelo de "policía orientada a la comunidad" parece requerir precisamente una comunidad con un alto grado de cohesión y voluntad para poder compaginarse con una Policía sensible y asequible. Así, no es sorprendente que las minorías estadounidenses se quejen de que los programas del modelo comunitario se implantan en barrios estables blancos, no en barrios negros, inestables, con poca cohesión, pero donde hace falta más actuación policial. De hecho, en el experimento de patrulla a pie de Newark, pocos de los distritos seleccionados estaban en barrios inestables minoritarios. En barrios marginados, poco organizados, la idea de que el Policía debe acercarse más a la comunidad exige al policía en la realidad que busque restos de organización vecinal de un barrio, donde lo que queda es desconfianza ante la Policía, miedo al delito y retraimiento. En muchos casos, significa que más que acercarse a la "Comunidad", la tarea es descubrirla o crearla.

TEORÍAS Y MÉTODOS

Como investigación criminológica, todos estos estudios que he venido describiendo tienen sus perspectivas teóricas y una metodología. Las teorías criminológicas más aplicables al estudio de la actuación policial son las de prevención general, la de oportunidades, de elección racional y de desorganización social.

La teoría de prevención general postula que incrementando la severidad, la certeza, y la rapidez de aplicación de las sanciones, reduciremos la delincuencia. Traducido al terreno policial, si incrementamos las penas (dentro de la discrecionalidad que tiene el policía), si incrementamos el riesgo de aprehensión (poniendo más efectivos policiales,

por ejemplo), o si agilizamos el aparato represivo, conseguiremos una reducción de la delincuencia.

La teoría de oportunidades (también llamada teoría situacional o de actividades rutinarias) deja de lado las causas de la delincuencia y se concentra en la situación o en las condiciones necesarias para que haya un acto delictivo. Se aplica sobre todo a sociedades industrializadas y a la delincuencia predatoria contra la propiedad. Empieza con la observación de que la sociedad moderna (es decir, post-Segunda Guerra Mundial) se caracteriza por unos cambios en la vida cotidiana de la gente: movilidad: traslado de la residencia a zonas periféricas a la ciudad; entrada masiva de la mujer en el mercado de trabajo; y la producción de objetos cada vez más pequeños y de más valor (radiocassettes; compact discs; ordenadores portátiles; microtelevisores, etc.).

Para que haya un acto delictivo, hace falta la confluencia en TIEMPO y ESPACIO de tres condiciones; transgresores motivados, objetivos atractivos y ausencia de vigilancia.

Esta teoría nos permite planear la seguridad ciudadana sin tener que reconstruir la sociedad ni los individuos que forman parte de ella. Por ejemplo, lo podemos hacer mediante; "el endurecimiento del objetivo": alarmas, mejores cerraduras, mejor alumbrado; la mejora de la vigilancia: organizaciones de vecinos, diseño de residencias y parques para mejorar la vigilancia informal; y otras maneras de desincentivar al transgresor.

La teoría de elección racional supone que los delincuentes son hasta cierto punto racionales y que consideran muchos factores antes de cometer un acto delictivo, como pueden ser: las características de la víctima, los riesgos de ser descubierto, la disponibilidad de los objetivos, las posibles ganancias, el tiempo requerido, el peligro físico, la pericia que se necesita, y la familiaridad con el método. Modificando estas condiciones situacionales es como se pueden prevenir actos delictivos.

La teoría de desorganización social (también llamada ecología social o teoría de la transmisión cultural) es de las más antiguas de la criminología, pero está en la base de todo intento de revitalizar un barrio y fomentar el control social informal. La teoría postula que las zonas de una ciudad con tasas más altas de delincuencia suelen ser zonas en transición, con una población declive, deteriorada, habitada por una población heterogénea, de alta movilidad y de bajos in-

gresos, con abundantes problemas sociales. Pero estas características no fomentan la delincuencia en sí, sino que llegan a crear "desorganización social", una falta de control social informal; es decir, zonas donde las tradiciones convencionales se han perdido. En estas zonas los vecinos ya no sienten que el barrio es "suyo", se sienten sin derecho y obligación a vigilar lo que pasa en el barrio. Es esta desorganización social —vacío de normas— la que genera "tradiciones de delincuencia". Es decir, hay cada vez más oportunidades para delinquir (presencia de adultos criminales, falta de oportunidades legítimas, etc.). Una vez que la criminalidad se implante en el barrio, ocurre la *transmisión cultural* (se enseña de generación en generación).

La metodología de estas investigaciones consiste en las evaluaciones, entre las cuales aparecen, con mayor posibilidad para inferir causalidad, los experimentos y los cuasi-experimentos.

Un cuasi-experimento busca dos contextos parecidos; por ejemplo, dos zonas de una ciudad con características parecidas. En una de las zonas se aplica la intervención. La otra sirve de control.

En un experimento, existe una asignación aleatoria. Por ejemplo, en el experimento sobre la respuesta policial a la violencia doméstica, la decisión de detener al agresor, de separar, o de mediar era tomada al azar (Sherman, 1984).

Es siempre importante en estos estudios sobre la eficacia policial no utilizar como única variable dependiente cifras oficiales de la delincuencia. Por un lado, están casi siempre sesgadas dado que dependen en muchos casos de la voluntad del ciudadano de querer denunciar, y una encuesta de victimización es frecuentemente preferible; por otro, hay otras medidas tan importantes para juzgar el éxito de una intervención policial, como puede ser la satisfacción ciudadana y la reducción del miedo al delito.

CONCLUSIONES

Cito a uno de los duros críticos del aparato policial español, que es él mismo guardia urbano, Manuel Martín Fernández:

En resumen, la reforma del sistema policial actual tiene que empezar necesariamente por el replanteamiento detallado de los recursos humanos existentes, y su distribución y funciones. En España el

porcentaje de policías es superior al existente en otros países industrializados de Europa, pero la multiplicidad de cuerpos con funciones y territorios solapados en la práctica hace menos importante esta superioridad porcentual... (1990:109).

Si concordamos con Martín Fernández, parece ser que es doblemente importante en España planificar la actuación policial. Planificar significa evaluar para ver que da resultado. Por ejemplo, ¿funcionan de verdad los controles policiales o sólo desplazan la población delictiva? Dentro del modelo comunitario, ¿logra reducir la delincuencia y el miedo al delito, y a la vez consigue la satisfacción ciudadana la Policía de barrio? ¿Cómo debiera responder la Policía a ese problema tan nebuloso que es la violencia en el hogar?

Es precisamente una policía "científica" la que necesitamos, y aquí aludo a otro uso del término. Aunque se hayan desarrollado nuevos programas en el contexto español, nunca se ha utilizado una metodología experimental ni se han evaluado de alguna otra forma. Una policía "científica" sería más asequible a la investigación y la experimentación social, con estrecha colaboración con los criminólogos. Puede ser que muchos resultados estadounidenses sobre la eficacia policial no sean aplicables al caso español —pero todavía no se ha investigado. Experiencias, actuaciones novedosas, intervenciones no faltan en España— y bastante parecidas a las que acabo de relatar—, pero ninguna se está evaluando de forma rigurosa.

Las dificultades de colaborar en proyectos de investigación son muchas, pero no insuperables. Participar en investigaciones requiere el compromiso de los mandos y de los agentes de bajo rango. Significa, en términos generales, más trabajo para todos. Para que se llegue a probar bien un modelo o una estrategia, hay que implementarla *bien*, al 100 por 100, y hay que adherirse a la metodología del proyecto.

Pero las recompensas son muchas. El modelo comunitario suele crear policías entusiastas, con una mayor satisfacción laboral. El modelo de resolución de problemas cambia su rol y los convierten en seres creativos, innovadores, y no sólo cuerpos eficaces que reaccionan bien según los reglamentos del cuerpo. Significa, como se ha dicho, un cambio de valores más que un cambio de instrucciones y reglamentos. ■

BIBLIOGRAFÍA

- ARRIBAS MARTÍNEZ, Félix: *Identidad e imagen de la policía local*. Madrid, Academia Regional de Estudios de Seguridad de la Comunidad de Madrid, 1991.
- BAYLEY, David: *Patterns of Policing: An International Comparative Analysis*. New Brunswick: Rutgers University Press, 1985.
- BOYDSTUN, John E.: San Diego Field Interrogation: Final Report. Washington, D.C.: Police Foundation, 1975.
- ECK, John E.; SPELMAN, William; HILL, Diane; STEPHENS, Darrel W.; STEDMAN, John R., y MURPHY, Gerard R.: *Problem Solving: Problem-Oriented Policing in Newport News*. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum, 1987.
- FOWLER, Floyd J., Jr., y MANGIONE, Thomas W.: A three-pronged effort to reduce crime and fear of crime: The Hartford experiment. Capítulo 5 en Dennis P. Rosenbaum (coord.), *Community Crime Prevention: Does it Work?* Newbury Park, CA: Sage, 1986.
- GOLDSTEIN, Herman: *Problem-Oriented Policing*. New York: McGraw-Hill, 1990.
- KELLING, George, PATE, Anthony M.; DIECKMAN, Duane, y BROWN, Charles. The Kansas City Preventive Patrol Experiment: Summary Report. Washington, D.C.: Police Foundation, 1974.
- MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, Manuel: *La Profesión de Policía*. Madrid: CIS/Siglo XXI, 1990.
- PATE, Anthony: *The Newark Foot Patrol Experiment*. Washington, D.C.: The Police Foundation, 1981.
- RICO, José, y SALAS, Luis: *Inseguridad Ciudadana y Policía*. Madrid: Tecnos, 1988.
- SCHNELLE, John F., KIRCHNER, Robert E., Jr., CASEY, Joe D., USELTON, Paul H., Jr., y MCNESS, M. Patrick: Patrol evaluation research: A multiple-baseline analysis of saturation police patrolling during day and night hours. *Journal of Applied Behavioral Analysis*, 10:33-40, 1977.
- SHERMAN, Lawrence W.: Policing communities: What works? pp. 343-86, en Albert J. Reiss and Michael Tonry's. *Communities and Crime*. University of Chicago Press, 1986.
- *Repeat calls to the police in Minneapolis*. Washington, D.C.: Crime Control Institute, 1987.
- SHERMAN, Lawrence W., BERK, Richard A.: The specific deterrent effects of arrest for domestic assault. *American Sociological Review*, 49:261-72, 1984.
- SHERMAN, Lawrence W., GARTIN, Patrick R., y BUERGER, Michael E.: Hot spots of predatory crime: Routine activities and the criminology of place. *Criminology*, 27/1:27-55, 1989.
- SKOGAN, Wesley G., y WYCOFF, Mary Ann: Storefront police offices: The Houston Field Test. In Dennis P. Rosenbaum's. *Community Crime Prevention: Does it Work?* Beverly Hills, CA: Sage, 1986.