

El programa CompStat i la policia de districte a Nova York

ELI B. SILVERMAN

College of Criminal Justice¹ John Jay, Nova York

39

1. INTRODUCCIÓ

Voldria començar amb una breu introducció sobre com em vaig involucrar en aquest projecte. Els qui haguen visitat Nova York els últims anys deuen haver notat una millora en la seguretat dels hotels i en la dels carrers, quan hi passegeu. Això reflecteix un canvi sorprenent: l'activitat delictiva ha baixat més del 57 % els últims vuit anys. L'índex d'assassinats ha baixat més del 65 %. El turisme ha augmentat considerablement i els teatres i els hotels són plens a vessar. Quines són les raons que expliquen aquesta sorprenent reducció de l'activitat delictiva?

Vaig començar examinant un gran nombre de factors: l'economia, la immigració, l'encarcerament, l'activitat i els mercats de la droga, la població jove, la millora de l'atenció mèdica i altres factors que hi estan relacionats. No obstant això, el que més em va impressionar van ser els sorprenents canvis en la policia de districte. Per això vaig decidir escriure un llibre sobre aquesta qüestió, ja que requeria més atenció de la que havia rebut.

CompStat² és el que més atreu del Departament de Policia de Nova York (NYPD). El seu nom respon a l'abreviació d'un arxiu informàtic que originàriament es va anomenar *compare statistics*.³ CompStat té diferents aplicacions. Hi ha un llibre que enregistra i compara les estadístiques delictives de les diverses unitats del NYPD i la seva activitat antidelictiva. CompStat també és una eina tecnològica. El seu avançat sistema informàtic compara i visualitza gràficament els episodis delictius, les circumstàncies que hi estan relacionades i l'activitat policial.

1. NT. Facultat de Dret Penal.

2. NT. CompStat és també el nom d'una Unitat del Departament de Policia de Nova York.

3. NT. Segons el web del NYPD, l'arxiu originari es deia *computerized statistics*.

2. ELS TRES NIVELLS DE FUNCIONAMENT DEL PROGRAMA

Potser es pot entendre millor què és CompStat si n'analitzem el funcionament en tres nivells o estaments. El primer nivell se centra en la informació mateixa i en la manera com s'analitza. El segon nivell es basa en l'ús d'aquesta informació per a la gestió i les estratègies de la policia. Fa preguntes sobre com són distribuïts els agents de policia, on són destinats, com eviten els actes delictius i com tracten els punts conflictius. En aquest nivell és on es registra que el 80 % dels actes delictius es concentren en un 20 % de tots els llocs potencials. Per tant, ens fixem en els punts conflictius i en els delinqüents reincidents. Es tracta d'individus que tenen una tendència a cometre la majoria dels actes delictius. Amb tot això, les reunions CompStat estan dedicades a requerir als caps de districte la responsabilitat i a fer respondre sobre els actes delictius de les zones que els corresponguin, així com per descobrir noves estratègies per tractar aquestes circumstàncies.

El tercer nivell de CompStat, i el menys obvi, és el de l'aprenentatge organitzatiu. Aquest nivell és l'essència de CompStat, on conflueixen l'experimentació constant, el pensament crític, la solució creativa dels problemes i un canvi d'agents que permeten a l'organització tenir en compte noves opcions i estratègies innovadores actuals.

A vista d'ocell podem observar que CompStat relaciona la solució del problema amb la policia de districte. A la ciutat de Nova York hi ha setanta-sis districtes policials. El districte policial número 75, per exemple, és molt gran en relació amb la dimensió de districte estàndard de la ciutat. Es tracta d'un districte molt pobre on viuen principalment immigrants. En una àrea de Brooklyn, anomenada East New York i Bedford Stuyvesant, el cens de 1990 mostra que els negres constitueixen gairebé el 50 % de la població i els hispans, el 38 %. Entenem per *hispans* totes les persones de l'Amèrica central i de l'Amèrica del sud, que és el grup que creix més ràpidament a la ciutat de Nova York (el segon grup que creix més ràpidament és el dels asiaticoamericans).

En aquest districte podem veure un gran nombre d'agents d'uniforme, inspectors i agents de narcòtics perquè les drogues, com a Europa i en altres zones, s'associen sovint amb un índex alt d'activitat delictiva. Estimem que al voltant del 80 % de l'activitat delictiva està relacionada, d'una manera o d'una altra, amb les drogues. Aquest fet és rellevant si tenim en compte que en aquest districte on hi ha tanta activitat els agents de policia atenen anualment al voltant de cent mil trucades dels ciutadans, trucades que impliquen una comunicació per ràdio amb els agents.

3. PRINCIPIS D'ACTUACIÓ A LES REUNIONS COMPSTAT

Tota la informació sobre l'activitat delictiva s'exposa a les reunions CompStat, que van tenir lloc per primera vegada el 1994, moment en què el NYPD va decidir fer front seriosament a l'activitat delictiva. Es van adonar, però,

que les estadístiques sobre els delictes no estaven actualitzades. La majoria de les estadístiques d'activitats delictives s'havien fet de tres a sis mesos abans i, per tant, calia actualitzar-les per poder solucionar els problemes que comportaven els delictes.

En aquestes reunions es van establir quatre principis bàsics. En primer lloc, cal tenir informació diària acurada. Les estadístiques estan actualitzades de manera que es poden conèixer les xifres d'activitats delictives cada dia, gairebé abans que el delinqüent abandoni el lloc del delicte.

El segon principi és l'establiment de tàctiques efectives. Es fan preguntes concretes als caps de districte sobre les tàctiques o estratègies que utilitzen per fer front als delictes.

El tercer principi es basa en una assignació ràpida: amb quina rapidesa s'assignen les zones als policies i amb quina rapidesa es distribueixen a les àrees conflictives. En altres paraules, s'ha de posar policies en els punts precisos (del mapa d'activitat delictiva). Si els policies no estan en els punts, aleshores tenim un problema. Hem de distribuir els agents estratègicament en els punts on hi ha els problemes.

El quart principi és el seguiment i l'assessorament. Els caps de districte reben assessorament constant i són avaluats segons la manera amb què implanten les seves estratègies. És a dir, no parlem d'un problema en una reunió i ens n'oblidem. A la propera reunió volem saber: què ha passat amb aquest problema? Com s'ha tractat? Ha funcionat? Què no ha funcionat? Hem de fer el seguiment de totes les estratègies i les tàctiques que hem emprat.

Aquests quatre principis són semblants a l'enfocament que fa la policia, així com altres disciplines de treball, a l'hora de solucionar els problemes. L'investigador analitza el problema i en fa un diagnòstic, dóna una resposta i, finalment, assessora les accions judicials i n'avalua els resultats. A Nova York ens preguntem: quina és la situació actual? Quin és el nostre pla d'acció? No és una tasca fàcil aconseguir que en una organització tan gran com el NYPD, que té quaranta mil agents, tothom s'impliqui en la lluita contra un problema. Cal coordinar molta gent que ha de treballar conjuntament.

Les reunions CompStat, que es duen a terme dues vegades l'any, són una manera d'assegurar-se que tothom qui ha de solucionar un problema i qui hi té alguna relació en parlin i comparteixin informació. A les reunions assisteixen els càrrecs més importants, els caps de districte amb els seus agents, així com la resta de gent important del departament de policia.

Les reunions són a les set del matí (no pots arribar tard i no hi ha cap excusa per no assistir-hi, sigui quin sigui el teu càrrec). Hi assisteixes perquè lluitar contra l'activitat delictiva és el més important. Això contrasta amb la manera tradicional de treballar abans de CompStat, quan el que es feia era respondre ràpidament a les trucades i no molestar la gent ni ferir la sensibilitat de ningú. Per això els docents, els criminòlegs i molts agents de policia creien que la policia tenia molt poca incidència en l'activitat delictiva. En canvi, ressaltaven la socioeconomia, la pobresa, la religió, la raça, l'economia, la immigració i les drogues. Afortunament, el 1994 el NYPD ja no pensava així. Aquell any l'activitat delictiva es va reduir el 12 %

(el percentatge nacional no va arribar al 2 %). L'any següent, el 1995, l'activitat delictiva encara es va reduir més, el 16 %.

En un document CompStat es compara un any amb un altre; es mostren les dades per setmanes d'un període CompStat, que és de vint-i-vuit dies, i les compara amb els delictes més grans d'aquell període. Això no solament et dona informació sobre el delicte sinó també sobre el que la policia fa en aquesta situació. Quantes detencions hi ha hagut? Quantes citacions judicials? La gent en sap res? De quina manera? Per primera vegada sabem no solament quantes detencions i quantes citacions judicials hi ha hagut, sinó també quins agents han actuat. Sé qualsevol cosa que feu. Fa una mica de por però és així. Sé com ho feu, com esteu tractant un cas i us en faré preguntes. Esteu en una situació compromesa. Una cosa és no sortir-se'n i, una altra, no tenir cap pla. Heu de tenir un pla per fer front al problema, sigui quin sigui.

L'estratègia de fer un informe és una de les claus per a l'èxit. Abans no fèiem un informe de tothom. No obteníem informació de tothom qui havia estat detingut. Quan hi havia dues persones involucrades en un delicte, només obteníem informació d'una i donàvem el cas per tancat (acabat). Però ara sabem que la segona persona podia tenir molta informació. Ara fem preguntes a tots els presos sobre l'activitat delictiva dels altres i sobre delictes específics, com homicidis, tiroteigs i atracaments en una zona objectiu. Com més informació n'obtenim, més bé ens en sortim. Qui va fer què? Quan, on i com?

4. COMPSTAT: SISTEMA D'INFORMACIÓ, COORDINACIÓ I COOPERACIÓ

Conseqüentment tot el sistema CompStat es basa en la informació. I tota aquesta informació s'afegeix al sistema de manera que qualsevol persona que la necessiti en pugui disposar. Es tracta d'un sistema tecnològic molt ben acabat. Com deveu saber, aquest sistema ha estat imitat no tan sols arreu dels Estats Units sinó també a Europa i a la resta del món. Cada ciutat i cada país té la seva pròpia versió de CompStat. Potser té un nom diferent i potser s'aplica a unes necessitats concretes d'un cos de policia, però els principis bàsics són els mateixos.

Una informació acurada i oportuna fa que la distribució dels agents sigui ràpida i efectiva per poder-se anticipar a problemes delictius potencials, resoldre'ls i fer-ne un seguiment exhaustiu. Per exemple, podríem fer-nos preguntes sobre Barcelona. Com estarà Barcelona a l'estiu? Quants turistes hi haurà? Quins problemes causarà això a la policia? Quants robatoris més hi haurà? Quantes víctimes més hi haurà? Com hauríem de tractar aquestes qüestions? Com ens podríem anticipar i tractar aquests problemes? Aquests són els tipus de qüestions que ens plantejem. Per exemple, a Nova York tenim més turistes abans de Nadal. I hem d'estar-hi alerta. Què més podem fer? Com ens prepararem per a l'estiu, quan la gent surt més i es consumeixen grans quantitats d'alcohol?

En una reunió CompStat a Nova York, el cap de districte és la persona clau i és qui ha de coordinar les accions amb la policia de l'habitatge (la responsable

dels grans blocs d'habitatges, que ara forma part del nostre departament de policia) i la de trànsit metropolitana. Abans de 1995 estaven separades i cadascuna tenia les seves organitzacions. Ara és tot una sola organització, per la qual cosa és més fàcil coordinar-les.

Quan el cap de districte fa l'exposició o respon les preguntes, els caps de trànsit, habitatge, inspecció i altres unitats també hi són presents, i si aquest no pot respondre una pregunta que faci referència a un cas d'homicidi, per exemple, el cap d'inspectors de policia és qui la respon. Tots els caps d'unitat haurien de parlar entre ells abans d'aquesta reunió CompStat. I, creieu-me, ho fan.

Aquest tipus de cooperació i el fet de compartir informació ha contribuït molt a la reducció d'alguns tipus de casos. Des de 1994, per exemple, es veuen menys *netejavidres*. Aquests individus et netegen el parabrisa del cotxe quan estàs aturat en un peatge, en un pont o en un túnel. Si els dius «no, gràcies» et posen sabó al vidre de totes maneres o bé es tornen agressius i te'l trenquen. Aquest tipus d'incident era molt comú els primers anys i ens en vam haver d'ocupar especialment. Vam esbrinar que més del 50 % d'aquests *netejavidres* no eren gent sense sostre i que al voltant del 60 % tenien antecedents penals. També vam esbrinar que més del 65 % dels individus que salten les tanques del metro per no pagar el bitllet també tenien antecedents penals.

Aquesta és l'anomenada tolerància zero, de la qual deueu haver sentit parlar molt. No m'agrada gaire aquesta expressió, però és la que més se sent fora de Nova York. Les persones que cometen aquestes infraccions menors són sovint les mateixes persones que cometen delictes greus. Aquest és un exemple d'un tema que es tractaria en una reunió CompStat.

L'expressió *tolerància zero*, però, ens permet basar-nos en conjunts de casos, com per exemple el conjunt que fa referència a atracaments. En una mostra d'atracaments dels darrers trenta dies trobem una paraula que diu *kites*, que significa «queixes dels ciutadans per drogues». Els *kites* de color vermell, per exemple, acostumen a anar associats a atracaments de carrer. L'objectiu és fer desaparèixer aquests *kites*, fins i tot si la policia arresta els delinqüents. Si encara rebem queixes dels ciutadans, aleshores no hem solucionat aquest problema, ja que és la comunitat qui defineix els problemes.

Per tant, resollem el problema tenint en compte el que els ciutadans volen: l'absència de drogues on viuen. La zona de droga s'encercla en una reunió CompStat i el cap de policia preguntarà què està passant en aquella àrea. Mireu el patró o el conjunt de delictes en una àrea en concret. Per què tenim tots aquests atracaments allí?

Ara podem triar un carrer de la ciutat i visualitzar-lo en el CompStat. Què passa al carrer 163? Quin és el punt d'atracció? Per quin motiu? Quan temps fa que passa i què hi fem?

Ens fixem en una zona del mapa amb tiroteigs i homicidis. Com sabeu, tenim un problema amb les armes als Estats Units. Una de les accions amb resultats més satisfactoris que ha tingut lloc a Nova York va ser treure les armes del carrer i, per aquest motiu, el nombre d'homicidis s'ha reduït tant. No estic dient que la gent no tinguin armes. En tenen. Però no les porten a sobre tan sovint. Les deixen a

casa o als cotxes, en compartiments amagats. El primer tema que es tracta en una reunió CompStat és el dels tiroteigs i els homicidis, perquè destrueixen tota la imatge i la qualitat de vida de la ciutat.

El mapa CompStat classifica els tiroteigs i altres incidents pel temps, per la situació i per la distribució de la policia i marca els punts conflictius on hi ha tiroteigs i atracaments constantment. També ens indica en quin moment es produeixen: primer torn, segon torn i tercer torn. Són diferents períodes en què la policia no hi és. També volem saber què passa amb el tercer torn perquè la majoria dels incidents passen durant aquest torn. Jo preguntaria quants policies treballen en el tercer torn i quins dies ho fan.

Hi ha altres mapes més específics, on sorgeixen temes similars. És força impressionant. Per exemple, un mapa de detencions per narcòtics. Volem saber on s'han fet aquestes detencions i si s'han fet prop del lloc del delicte. Estem intentant relacionar persones i delictes, i només ho podem fer amb aquesta informació. Això ens mostra on s'estan duent a terme els atracaments, a quina hora del dia i quin dia de la setmana. La majoria d'aquests robatoris es produeixen aquí els dimecres i també es pot veure quin torn n'és el responsable durant el període de temps en què passen. Relacionem aquestes dades amb la distribució dels agents per veure si som eficaços a l'hora de posar els agents.

En resum, es tracta de millorar la policia de districte, que estigui més informada i estretament connectada amb les necessitats de la comunitat. Encara que queden moltes coses per fer en aquest aspecte, els principis són universals, mentre que les aplicacions són locals.