

Polítiques de prevenció i el seu marc institucional

Juanjo Medina Ariza

PID_00208788



Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC. Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya), no en feu un ús comercial i no en feu obra derivada. La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

Introducció	5
Objectius	7
1. Aclariments conceptuals	9
1.1. Què és la prevenció del delictes?	9
1.2. Qui fa la prevenció del delictes?	11
1.3. Eficàcia, efectivitat i difusió	13
2. Els polítics i els ciutadans enfront de la prevenció	15
2.1. La classe política	15
2.2. El públic	17
3. Experiències amb la implementació de polítiques de prevenció: aprendre dels errors	20
3.1. L'experiència nord-americana amb <i>comprehensive community partnerships</i>	21
3.2. L'experiència britànica	28
3.3. La participació ciutadana com a ingredient dels programes de prevenció: reptes per a la implementació	31
4. Com es poden superar aquests reptes?	37
4.1. Governança adequada dels esquemes de prevenció	37
4.2. Components essencials d'implementació: personal i sistemes de suport de qualitat	39
4.3. L'ús d'eines estandarditzades per a facilitar la implementació i difusió de bones pràctiques	41
4.4. "Res tan pràctic com una bona teoria"	42
4.5. Adopció d'enfocaments flexibles orientats a la solució de problemes	45
4.6. Avaluació	46
Resum	48
Exercicis d'autoavaluació	49
Solucionari	51
Glossari	52
Bibliografia	53

Introducció

Durant els últims trenta o quaranta anys en moltes societats occidentals s'ha desenvolupat un conjunt organitzat d'iniciatives governamentals i del sector privat sota el nom de *prevenció del delictes*. Aquestes iniciatives formen part de transformacions socials i econòmiques més àmplies que han atorgat un paper més rellevant a la delinqüència i a la seguretat ciutadana com a temes de debat social i polític i, en definitiva, li han donat un paper també més central dins de la cultura contemporània de les societats occidentals. Aquests desenvolupaments també s'han produït a mesura que s'ha acceptat el convenciment que la resposta penal al delictes és clarament insuficient (Welsh i Farrington, 2012a). La prevenció del delictes ha deixat de ser una qüestió de pur interès intel·lectual i científic per convertir-se en una qüestió de gran interès per a diferents actors polítics, empreses i nivells del govern a diversos països i regions (Hughes, 2002), fins al punt que ha colonitzat d'una manera invasiva i possiblement excessiva nombroses esferes de la vida quotidiana (Simon, 2007).

La recerca criminològica durant aquest període ha desenvolupat un cos de coneixements emergent sobre "**què funciona**" a l'hora de prevenir la delinqüència. Diversos estudis han reconegut els límits de les actuacions preventives de les agències de justícia penal, han avaluat estratègies per millorar l'eficàcia d'aquestes agències, però també han estudiat i avaluat quin tipus de mesures socials, educatives, situacionals i econòmiques poden implementar les agències no penals per contribuir a prevenir o reduir la delinqüència (per a una revisió comprensiva d'aquests diversos estudis i enfocaments, vegeu Medina Ariza, 2011). D'aquest cos d'estudis es pot deduir que la prevenció de la delinqüència és

- 1) un enfocament amb bona base teòrica;
- 2) que resulta una alternativa més efectiva que la repressió penal, i
- 3) que, en gran manera, té un caràcter més social i progressiu (Welsh i Farrington, 2012b).

No obstant això, l'interès en la prevenció de la delinqüència no ha estat equilibrat. La majoria dels estudis i debats s'han centrat en "**què funciona**" (en les condicions artificials i generalment més ideals) de petites intervencions pilot desenvolupades sota l'atenta mirada d'avaluadors i científics socials, amb un interès addicional en la qualitat i integritat d'aquestes intervencions. Encara no tenim prou informació per a saber si moltes d'aquestes intervencions funcionen "**al món real**" i quines són les condicions perquè ho facin. En aquest

sentit, és fonamental prestar una atenció més gran a com són implementats i disseminats els programes de prevenció per a un ús més generalitzat (Welsh i Farrington, 2012b).

Igual –o més– preocupant és que, desafortunadament, malgrat el camí recorregut, la política pública dominant a l'hora de confrontar la delinqüència és el control repressiu de tipus penal. Encara que “cada vegada hi ha més països que adopten polítiques de seguretat ciutadana que inclouen un component dedicat a la prevenció”, aquest component “està marginalitzat” dins del context d'aquestes polítiques de seguretat (ICPC, 2010). Fins i tot en aquells països on la classe política ha assumit el discurs de polítiques basades en la prova empírica del que funciona, entre el discurs i la pràctica hi ha un abisme (Cherney i Sutton, 2007). Mentrestant la tendència més preocupant i més significativa en nombrosos països occidentals, inclosa Espanya, és el gir punitiu, la tendència cap a sancions penals cada cop més dures, que consumeixen els pressupostos estatals, en detriment de mesures més creatives o efectives i menys intrusives o excloents per a controlar la delinqüència. No és estrany que, per exemple, els partidaris de les idees de la prevenció situacional o de la prevenció basada en l'atenció durant la infància en lloc de celebrar-ne l'èxit molt sovint es queixin de la seva falta d'influència tant entre la classe política com entre criminòlegs (vegeu, per exemple, Clarke, 2000).

En altres paraules, la implementació real de polítiques de prevenció encara es troba en una etapa incipient de desenvolupament.

Objectius

En aquest mòdul introduïrem alguns dels debats i idees que els criminòlegs que reflexionen sobre prevenció del delictes estan generant amb relació a aquests problemes. En particular, perseguim:

- 1.** Comprendre el paper dels actors clau que condicionen el desenvolupament d'aquest tipus de polítiques.
- 2.** Comprendre els factors que la bibliografia considera essencials per a l'èxit de polítiques de prevenció. En altres paraules, la infraestructura o el disseny institucional que és necessari per a poder engegar polítiques de prevenció de la delinqüència.
- 3.** Conèixer algunes de les idees que s'estan generant en la bibliografia especialitzada per a tractar de fomentar l'èxit dels programes de prevenció.

1. Aclariments conceptuals

1.1. Què és la prevenció del delictes?

Abans de poder entrar en aquests debats cal recordar conceptes essencials. Què és la prevenció del delictes? Quin tipus de mesures serveixen per a reduir els nivells de delinqüència? I qui té la responsabilitat de desenvolupar aquestes mesures?

No hi ha, a dia d'avui, una definició acceptada del que són les polítiques de prevenció del delictes (Welsh i Farrington, 2012). Com destaca Hazel (2008, pàg. 37), les “definicions i els límits del que es considera prevenció són fluids”.

De vegades, fa la impressió que gairebé qualsevol aspecte de les polítiques públiques pot ser considerat política de prevenció del delictes. Crawford (1998) ha destacat que la prevenció del delictes és, en aquest sentit, un concepte elàstic en la mesura que pot ser definit en un sentit molt estricte o en un de més ampli com qualsevol intervenció, que pot ser percebuda com a beneficiosa per a reduir la delinqüència.

Per a alguns, sobretot per a grups determinats de juristes i legisladors, les polítiques de prevenció del delictes equivalen fonamentalment a **política criminal**, en particular a les polítiques que faciliten les actuacions del sistema de justícia penal per identificar, detenir, processar, condemnar i castigar els delinqüents. Des d'aquesta perspectiva, s'entén que el funcionament correcte del sistema de justícia penal envia a la societat i al delinqüent el missatge que el delictes és inacceptable i que qui el comet ho acaba pagant. Per tant, aplicar penes de severitat adequada, processar i condemnar més delinqüents, i contenir-los a la presó, serien mitjans eficaços per a reduir la delinqüència. No obstant això, la pretesa eficàcia preventiva de l'aparell de justícia penal és molt qüestionable. Només aproximadament la meitat dels delictes comuns (el percentatge és fins i tot més baix en alguns casos, i també en els delictes de les classes mitjanes o dels poderosos) arriba al coneixement de la policia. Per més greu que els sàpi-ga a observadors conservadors i moralistes de diversa índole la impunitat del delictes és (i sempre ho continuarà essent) la norma universal, amb les implicacions que això té tant per als efectes de dissuasió com d'incapacitació com a estratègies de control penal. A part de les limitacions del sistema de justícia penal per a arribar a conèixer situacions delictives i respondre-hi, l'avaluació empírica de l'impacte de les lleis penals i de les actuacions del sistema de justícia penal també suggereixen que la seva eficàcia és bastant limitada.

Hi ha els qui, per contra, consideren que un element definitori de la prevenció del delictes és que aquesta prevenció té lloc fora dels confins de l'aparell formal de justícia penal (Welsh i Farrington, 2012). Així, hi ha els qui tendeixen a equiparar prevenció del delictes amb una bona **política social i econòmica**. Certament, durant el període de la postguerra mundial els ideals, i polítiques consegüents, de l'estat del benestar assumien que una societat amb un nivell adequat de qualitat de vida i igualtat per si mateixa comportaria una reducció significativa dels nivells de delinqüència. I, en gran part, hi ha molt bons arguments per a pensar que societats més equitatives generen nivells inferiors de, com a mínim, certs tipus de delinqüència, i també d'un altre tipus de problemes socials. Igualment hi ha prova empírica que determinades mesures de política social (per exemple, escolarització obligatòria fins a certa edat) té un efecte preventiu de la delinqüència (Machin i altres, 2011). El problema amb aquest enfocament és que:

- 1) comprèn tantes coses que al final no tenim criteris clars per a distingir què és la prevenció del delictes;
- 2) ignora de quina manera polítiques socials desitjables amb finalitats molt lloables poden generar oportunitats delictives, i
- 3) pot contribuir contaminant i pervertint la política social ("criminalització de la política social").

Quan aquí parlem de *prevenció del delictes*, per tant, ens referim d'una manera més concreta, encara que no per això totalment definit d'una manera tancada, a polítiques juridicopenals i polítiques socials (en sentit ampli i de manera indirecta) com a mecanismes que poden contribuir a controlar la delinqüència en tenir en compte mesures específiques que, d'una manera més directa que en el passat, es plantegen (com a objectiu que cal contrastar) reduir la delinqüència, redefinint algunes institucions penals i policials per fer-les més efectives, integrant els objectius de control de la delinqüència en polítiques socials, o bé desenvolupant mesures situacionals de control de la delinqüència. Aquesta és una definició que coincideix en les seves línies essencials amb la identificada en les *Directives per a la prevenció de la delinqüència de les Nacions Unides* del 2002. Estem parlant, per tant, d'un sector d'actuació política que estaria a mig camí entre la política penal i la política social, amb ramificacions en aquests altres camps.

Aquesta definició engloba els quatre grans paradigmes de prevenció, tal com eren discutits per Tonry i Farrington (1995) en una de les classificacions més útils en ús¹. Tonry i Farrington (1995) classificaven els models de prevenció en quatre grans categories.

⁽¹⁾ que també coincideix amb la classificació adoptada per les directives de les Nacions Unides del 2002.

1) La **prevenció a partir del sistema de justícia penal**, que fa referència a l'ús de la dissuasió, la incapacitació i la rehabilitació com a estratègies del sistema de justícia penal.

2) La **prevenció situacional del delicte**, que es refereix a intervencions dirigides a reduir les oportunitats per al comportament antisocial i delictiu i a incrementar el risc i la dificultat de cometre actes delictius.

3) La **prevenció comunitària**, que es referiria a intervencions orientades a canviar les condicions socials i les institucions socials (p. ex., normes comunitàries i organitzacions) que influeixen en el comportament antisocial a les comunitats i als barris.

4) I la **prevenció durant la infància i l'adolescència**, que es refereix a les estratègies orientades a inhibir el desenvolupament del comportament delictiu individual per mitjà d'intervencions que se centren a reduir factors de risc i amplificar factors de protecció en el desenvolupament infantil i juvenil.

Com hem indicat en la introducció, ara hi ha una bibliografia relativament àmplia que demostra que diferents iniciatives que es poden englobar dins d'aquests enfocaments són alternatives vàlides, efectives i més econòmiques que la repressió penal (Medina Ariza, 2011). Evidentment, hi ha prevenció millor i pitjor i la base empírica és més sòlida en relació amb algunes mesures que amb d'altres (Welsh i Farrington, 2012b). Però, en línies generals, la prova científica sobre la prevenció suggereix que cal prestar més atenció política a aquestes mesures dins de les polítiques de seguretat ciutadana i control de la delinqüència (ICPC 2010).

1.2. Qui fa la prevenció del delicte?

Al marge de definir què és la prevenció, és important tenir clar qui té la responsabilitat del desenvolupament i gestió d'aquestes polítiques. En aquest sentit, convé destacar que l'enteniment contemporani de la prevenció, d'una banda, implica el desenvolupament d'un sector específic dins de l'aparell institucional i organitzatiu de l'estat d'organismes, agències, programes i polítiques orientats directament a la prevenció de la delinqüència.

El 1998, per exemple, la Crime and Disorder Act creava 376 associacions de reducció de la delinqüència i el desordre dins de l'estructura municipal d'Anglaterra i Gal·les amb l'obligació legal i els poders per:

- Desenvolupar auditories dels problemes locals de delinqüència i desordre.
- Consultar representants de la comunitat local.
- Preparar estratègies de prevenció cada tres anys d'acord amb les auditories fetes.
- Identificar objectius i indicadors de rendiment per a cada part de l'estratègia, i també un calendari que marqués els terminis per aconseguir-los.
- Publicar les auditories, les estratègies i els objectius.
- Produir informes anuals que donessin detalls sobre el grau d'implementació i la mesura en què els objectius es compleixen o no.

Però, d'altra banda, aquestes estructures tenen un caràcter més plural i participatiu. La idea de *policia comunitària* als Estats Units, de **plataformes de prevenció** i **col·laboracions multiagència** al Regne Unit, i també idees com la de **governança per xarxes socials** defensada per Jonshton i Shearing (2003) en diferent manera plantegen:

- 1) una reconfiguració de la governança local del control de la delinqüència;
- 2) un qüestionament del monopoli de l'expert o professional, i també la reivindicació de la rellevància de competències, habilitats i figures professionals noves (p. ex., analistes del delictes, experts en prevenció);
- 3) una reivindicació, més o menys rigorosa segons els casos, d'un grau més gran de participació ciutadana, del sector voluntari i d'organitzacions no governamentals en les iniciatives per a reduir la delinqüència, i
- 4) en definitiva, un replantejament del paper de l'estat en matèria de seguretat ciutadana. La idea de *coproducció de la seguretat* parteix de l'assumpció que cap organització o col·lectiu no pot per si mateix oferir solucions viables als problemes d'inseguretat ciutadana, sinó que ha de comptar amb la col·laboració i el suport de tots els sectors implicats.

Malgrat aquests desenvolupaments, convé no exagerar l'èxit en la implementació de polítiques preventives (el desenvolupament d'estructures i mesures de prevenció) i de ruptura amb pràctiques del passat. Hi ha qui destaca que

“En gran manera, el gir preventiu no s'ha materialitzat totalment i les aspiracions optimistes inicials s'han emmudit progressivament”.

(Crawford, 2009, pàg. 23)

Molts autors consideren que la idea del que els britànics anomenen **govern integrat** (*joined-up government*), és a dir, l'actuació conjunta i integrada coherentment de diferents parts de l'Administració per a solucionar problemes, i la idea de plataformes locals amb participació ciutadana per a desenvolupar

par estratègies locals de prevenció continuen essent més una aspiració que una realitat (Crawford, 2009). Les **col·laboracions** entre diferents components de l'Administració sovint tenen més elements de confrontació i conflicte d'interès que de **govern integrat**. Les plataformes locals de prevenció, en la mesura que existeixen, continuen essent dominades pel sector públic, i la participació ciutadana és, en general, poc significativa quant al pes qualitatiu que se li atorga. Més endavant, en discutim les raons.

1.3. Eficàcia, efectivitat i difusió

Una distinció conceptual clau a l'hora d'entendre l'èxit de les mesures de prevenció de delinqüència és la que hi ha entre la idea d'*eficàcia*, *eficiència* i *divulgació*. La Societat per a la Recerca de la Prevenció distingeix entre aquestes tres fases en els seus *Estàndards de prova*. Aquests conceptes tenen l'origen en el camp de la salut pública i en les ciències conductuals, però s'apliquen també en el camp de la criminologia.

1) L'**eficàcia** es defineix com el grau en què una intervenció (tecnologia, tractament, procediment, servei o programa) fa més bé que mal quan s'ofereix en condicions òptimes. Per a considerar que una intervenció és eficaç, en aquest sentit, hi ha d'haver proves rigoroses (amb bones mesures, un disseny metodològic experimental i un seguiment adequat), en què basar aquesta conclusió.

Un exemple d'intervenció eficaç seria el Projecte Elmira d'intervenció prenatal i en la infància primerenca dissenyat per David Olds i que ofería serveis a mares embarassades, o amb nounats, i que es trobaven en situació de marginalització social. Aquest projecte, avaluat amb un disseny experimental clàssic, aconseguia reduir l'abús infantil durant els dos primers anys de vida dels nadons i en el seguiment que es va fer quinze anys després es van poder documentar menys detencions policials per a les mares (i els fills) que van rebre la intervenció.

2) L'**efectivitat** es distingiria de l'eficàcia en el fet que al·ludeix als beneficis que s'aconsegueixen quan les intervencions es desenvolupen en les condicions que són més típiques al món real o en contextos "naturals". Es pot pensar en l'eficàcia i l'efectivitat com a elements en una seqüència. Primer, caldria demostrar eficàcia (efectes en condicions òptimes) i, després, l'efectivitat (efectes en condicions reals). Generalment, l'efectivitat es valora quan intervencions prometedores són avaluades en contextos organitzatius (escoles, agències de serveis socials, etc.), en què el personal a càrrec de la implementació no ha rebut el mateix tipus de supervisió i formació que en els estudis d'eficàcia, i en què les cultures ocupacionals, les pràctiques laborals i els conflictes d'interessos i lluites de poder entre diferents actors implicats en el desenvolupament dels programes en poden condicionar d'una manera important la implementació. En altres casos, demostrar l'efectivitat implica estendre la implementació d'un programa a un conjunt més divers de situacions, clients i contextos. En qualsevol cas, l'èxit dels pilots d'efectivitat dependrà del desen-

volupament de recursos com manuals i materials educatius, assessorament tècnic, i també dels diversos esforços dedicats a aconseguir que les intervencions es desenvolupin d'una manera fidedigna (preservant la fidelitat del programa).

3) Finalment, la **difusió** va més enllà dels estudis d'efectivitat (seria, per tant, una seqüència posterior), en la mesura que es refereix a la implementació a gran escala, tant a escala nacional com a la transferència de mesures en el context internacional.

Fets aquests aclariments conceptuals, en la resta d'aquesta unitat temàtica discutirem quins són els reptes als quals s'enfronta el desenvolupament de polítiques de prevenció del delictes, i també els ingredients essencials per a poder implementar amb èxit mesures i programes de prevenció.

Estudis sobre prevenció de la delinqüència

La major part dels estudis sobre prevenció de la delinqüència són exemples d'estudis d'eficàcia. Encara que hi ha alguns estudis d'efectivitat i de difusió, aquests representen una proporció inferior.

2. Els polítics i els ciutadans enfront de la prevenció

La prevenció del delictes no es pot pensar al marge de les realitats polítiques, culturals i socials en les quals s'imbrica. La delinqüència, com a problema, competeix amb altres prioritats socials i governamentals (l'atur, la qualitat dels serveis públics, la deterioració mediambiental, etc.) en tot moment. El tipus de resposta que es podrà donar a la delinqüència serà condicionat per la prioritat que s'hi doni com a problema social, però també per les creences i preferències polítiques i socials sobre la idoneïtat de determinades respostes al fenomen delictiu. En aquest sentit, és important aturar-se, encara que sigui breument, a entendre els marcs ideològics i estructurals que determinen l'acció política i pública en aquest àmbit.

2.1. La classe política

Hi ha força bibliografia que documenta de quina forma la qüestió delictiva ha estat polititzada durant les últimes dècades (Medina Ariza, 2006). Encara que tradicionalment aquesta era una estratègia de partits conservadors o de dretes, partits tradicionalment autodefinits com d'esquerra també van adoptar aquest tipus de posicionaments polítics. Tony Blair, el qual va ser primer ministre britànic i líder del Partit Laborista, va proposar el famós eslògan "**dur amb la delinqüència, dur amb les causes del delictes**". La primera part de l'eslògan era una manera de donar a entendre a l'electorat que no es conformaria amb les polítiques socials "toves" com a mesura de resposta a la delinqüència, sinó que no li tremolaria el pols a l'hora d'usar la repressió penal i quasi penal a l'hora de combatre la delinqüència comuna (com van demostrar, posteriorment, les seves polítiques).

Més a prop de casa, el PSOE de Rodríguez Zapatero "plagiava" aquest enfocament adoptant l'eslògan poc original, mal traduït i que sonava molt pitjor: "cap impunitat per al delictes, cap indiferència davant les víctimes i les causes del delictes" i ens intentava persuadir que "els socialistes ens hem guanyat... el dret de ser durs amb el crim" (PSOE, 2003). Un dret que tant el PP com el PSOE han exercit de manera notòria en successives reformes del Codi penal des de la transició democràtica.

Encara que els polítics espanyols moltes vegades destaquen que hi ha maneres més "eficaces" de prevenir la delinqüència, al final solen votar a les Corts Generals a favor de l'enduriment de les sancions penals com a mecanisme per a controlar la delinqüència de manera preferencial a l'adopció d'un altre tipus de mesures. I sembla que hi ha una percepció creixent a la classe política al nostre país que aquest tipus de mesures ofereix avantatges electorals irrenunciables (Medina Ariza, 2006).

Un factor que també té un paper important en aquesta àrea és com el procés temporal del cicle polític condiona el desenvolupament de polítiques, sobretot les que requereixen una inversió inicial de capital polític o econòmic considerable però que solament donen lloc a resultats a llarg termini (en lloc de donar-los abans de les properes eleccions). La classe política es troba atrapada en una situació en la qual predomina l'interès pel curt termini. Aquest curtterminisme s'hauria accentuat durant els últims anys.

Hi ha qui argumenta que això és el resultat de diversos factors: el buidament dels partits polítics (amb un nivell decreixent de participació ciutadana i debat intern que permeti lligar la vocació de partits a grans visions de més llarg termini); la convergència de polítiques entre els partits d'esquerra i de dreta; un públic molt més plural i segmentat lligat als processos d'individualització de la modernitat tardana (la qual cosa dificulta visions capaces d'aglutinar a tothom), i les estratègies de màrqueting resultants dels mateixos partits. Per mantenir l'interès públic en aquest context d'un públic plural i amb partits escassament diferenciats, les principals formacions han adaptat una estratègia comuna (la celebració del líder, l'èmfasi en la pròpia estratègia de màrqueting, el desenvolupament de polítiques a cop de grup de discussió i sobretot la devoció per guanyar punts en cada cicle de noticiaris amb relació a qualsevol que sigui el tema d'actualitat més candent) (Marsh, 2013). Aquest curtterminisme dificulta el suport polític a programes de prevenció que, sobretot en la seva dimensió comunitària o de suport a la infància, generalment tenen un impacte a llarg termini i requereixen una visió de la bona societat a un termini més llarg.

Finalment, també és molt comú al nostre país el suport a objectius polítics sense reflexionar gaire sobre els recursos necessaris per a la seva implementació. Aquests objectius sovint es manifesten en lleis que estan dissenyades per a fracassar o per incomplir-les literalment.

Què es pot fer des de la criminologia enfront d'aquests problemes? Molts dels problemes al·ludits aquí, evidentment, van més enllà de l'àmbit de les discussions sobre polítiques preventives. Però també les afecten. Hi ha un debat general dins de la criminologia sobre quina és la millor manera de contrarestar la limitada influència política de la criminologia i sobre com es poden corregir alguns dels problemes del marc polític en el qual operem (vegeu Loader i Sparks, 2011).

Alguns autors han proposat la creació d'agències nacionals de prevenció que puguin coordinar i canalitzar aquest tipus de polítiques seguint les directrius del que hem après a partir d'estudis i avaluacions de diverses iniciatives preventives. Aquestes agències, seguint el model del Consell Nacional de Prevenció de la Delinqüència a Suècia, podrien contribuir a desenvolupar un model nacional de prevenció, disseminar experiències prometedores, oferir assessorament tècnic a instàncies regionals i locals, i també oferir finançament a la recerca i avaluació.

Altres autors, en canvi, prefereixen com a model el britànic Institut Nacional per a la Salut i l'Excel·lència Clínica (NICE). Aquesta agència britànica que opera en el camp de la salut ofereix consell a pacients i metges sobre quins medicaments i tractaments són efectius, i determina també (d'acord amb les seves avaluacions d'efectivitat) quins són els tractaments i medicaments pagats pel sistema públic de salut. Un institut nacional d'excel·lència en justícia penal podria, de la mateixa manera, servir per a disseminar informació sobre els programes més efectius per a confrontar la delinqüència i potser també podria prendre decisions més o menys vinculants a l'hora de determinar quins programes finançar.

Clarke i Newman

Igualment, Clarke i Newman (2005) han defensat la necessitat que els governs estableixin unitats orientades a promocionar productes més segurs. Aquestes unitats: 1) haurien d'evitar augments de la criminalitat per mitjà de la identificació primerenca de nous productes potencialment problemàtics i 2) desenvolupar la capacitat d'adoptar un enfocament orientat a la solució de problemes que pugui respondre ràpidament a amenaces delictives imprevistes que hagin estat causades per l'explotació de productes nous o ja existents. Aquests autors, no obstant això, reconeixen la dificultat d'aquest tipus d'iniciatives governamentals per diverses raons: resistència de les empreses i del sector privat a acceptar el seu paper en la causació i prevenció de la delinqüència; les activitats de grups de pressió empresarial per reduir la regulació d'activitats comercials; les dificultats per a obtenir cooperació internacional en aquest àmbit; i també la magnitud i complexitat que comportaria desenvolupar un seguiment adequat atès el volum de productes criminògens, la velocitat del seu desenvolupament, la seva naturalesa tècnica, etc.

Tant un model com l'altre proposen reduir la capacitat dels polítics per a ignorar la prova científica sobre “**què funciona**” a l'hora de prevenir el delictes i, d'alguna manera, proposen crear estructures professionals i burocràtiques noves que serveixin per a condicionar l'acció política en aquest camp. Altres autors, en canvi, proposen models de més compromís polític dels criminòlegs que serveixin per a millorar la qualitat del debat polític i públic sobre aquestes qüestions, **però amb més humilitat i sensibilitat democràtica**. Des d'aquesta perspectiva, s'assumeix que els criminòlegs tenen la responsabilitat de comunicar-se millor amb la classe política, però fent-ho sense l'arrogància de pensar que el nostre coneixement és menys incert del que és, intentant entendre d'una manera més seriosa els condicionants als quals també s'enfronta l'actor polític, i sense eludir la dimensió política i, per tant, el judici moral o ideològic que és consubstancial a l'elecció política (vegeu la discussió del criminòleg com a *democratic under-labourer* proposada per Loader i Sparks, 2011). Finalment, és evident que també cal, per part de la criminologia, desenvolupar un coneixement científic més gran dels factors que faciliten la implementació de programes (l'efectivitat i la difusió) i crear instruments educatius i tècnics que facilitin aquests processos.

2.2. El públic

El discurs polític sobre la seguretat ciutadana, al qual hem al·ludit, sovint sembla assumir que el públic tendeix a tenir una visió reduccionista de la delinqüència i prefereix les respostes repressives. Si paréssim esment als pronunciaments de la classe política de vegades podríem pensar que el públic considera

la prevenció una opció “tova”. No obstant això, la veritat és que la majoria dels estudis solen suggerir una realitat més complexa. Nombrosos estudis han intentat aclarir en quin grau el públic dóna suport als programes de prevenció i diversos autors han extret una sèrie de conclusions generals basant-se en la prova empírica generada per aquests estudis (per a una revisió exhaustiva d'aquest tipus d'estudis, vegeu Roberts i Hastings, 2013).

En primer lloc, la prova científica sembla apuntar que la majoria dels ciutadans als països occidentals pensen que tant les causes principals de la delinqüència com la responsabilitat última per a prevenir-la recauen fora del sistema de justícia penal. Generalment, els sondejos d'opinió pública tendeixen a trobar que factors com la falta de control o supervisió dels pares o factors de tipus social com la desocupació són considerats més importants a l'hora d'explicar la delinqüència.

En segon lloc, a diversos països i de manera consistent les enquestes d'opinió pública suggereixen que els ciutadans, quan se'ls dóna l'opció de triar, prefereixen respostes no punitives, com programes de suport a la infància o als aturats, a programes de tipus repressiu, com penes més dures. Tot i que és cert que en països com els Estats Units, el Regne Unit o el Canadà el públic dóna suport a polítiques penals repressives, encara mostren un suport més gran per les polítiques de tipus preventiu i també tendeixen a considerar que aquestes polítiques preventives serien més eficaces. Curiosament, alguns estudis troben que aquestes opinions són compartides tant per votants d'esquerra com per votants de dreta. Igualment, quan se li pregunta al públic quin tipus de mesures financera, prefereix la prevenció al càstig i tendeix a considerar que la prevenció constitueix una manera més eficient de gastar els diners dels contribuents.

“Amb quin dels següents enfocaments per a prevenir la delinqüència us identifiqueu més? Creieu que s'haurien de gastar més diners i esforços a confrontar problemes econòmics i socials per mitjà de l'educació o la formació laboral o, per contra, s'haurien de dedicar més diners a millorar els recursos del sistema penal, amb més presons, policia i jutges?”

	Confrontar problemes socials	Millorar els recursos del sistema penal
1988	61%	32%
1990	57%	36%
1992	67%	25%
1994	57%	39%
2000	68%	27%
2003	69%	29%
2006	65%	31%

Font: US Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 2010.

	Confrontar problemes socials	Millorar els recursos del sistema penal
Mitjana	63%	31%

Font: US Sourcebook of Criminal Justice Statistics, 2010.

No obstant això, el públic té un grau d'informació insuficient sobre programes de prevenció. Encara que, en línies generals, els ciutadans entenen la idea de prevenció del delictes, estan menys familiaritzats amb experiències concretes, fins i tot a la localitat o àrea on viuen, i desconeixen també l'eficàcia de diferents enfocaments. Aquesta dada no ens hauria de sorprendre gaire, atesa la difusió que se'n dona en els mitjans de comunicació social. Com Roberts i Hastings (2012) pregunten: "quan va ser l'última vegada que va llegir un titular sobre prevenció de la delinqüència a partir del suport a la infància?" i, en canvi, "quan va ser l'última vegada que va llegir o va escoltar alguna notícia sobre penes més dures?".

Finalment, la participació pública en programes de prevenció sol variar bastant entre zones, i les més necessitades de prevenció són les que solen tenir una participació pública més modesta. A més, malgrat que quan se'ls pregunta en enquesta el públic diu que sí, que participarien en programes de prevenció, la participació real en general sol ser modesta o baixa.

En altres paraules, encara que el públic, en línies generals, dóna suport a la prevenció de la delinqüència, ho tendeix a fer d'una manera més passiva que activa.

Aquesta és una qüestió sobre la qual tornarem en una de les seccions següents.

3. Experiències amb la implementació de polítiques de prevenció: aprendre dels errors

Recapitem: en primer lloc, als polítics cal convèncer-los i el públic, encara que en principi hi està a favor, ho està més d'una manera passiva que activa. Tots dos col·lectius encara necessiten certa educació sobre les formes més eficaces d'aturar la delinqüència. En segon lloc, sabem que hi ha intervencions eficaces, però dubtem de l'èxit de l'efectivitat i de la difusió que tenen. Què hem aconseguit aprendre sobre efectivitat i difusió? I com podem fomentar aquests aspectes? En aquesta secció ens dedicarem a abordar la primera qüestió i en la següent discutirem la segona; encara que, evidentment, respondre de manera adequada a l'última implica tenir bones respostes a la primera.

Un dels problemes amb la implementació en condicions reals de les experiències preventives està en la naturalesa multicausal i complexa de la delinqüència. D'això se sol deduir la implicació necessària consegüent de diversos organismes, agències i comunitats a l'hora de desenvolupar programes d'intervenció. Hem dit al principi que una de les característiques fonamentals del concepte contemporani de la prevenció és que és una activitat que correspon a estructures plurals i participatives. Al Regne Unit es parla de *multi-agency partnerships* (consorcis d'agències múltiples), mentre que als Estats Units es parla de *community comprehensive partnerships* (consorcis comunitaris comprensius).

La terminologia nord-americana és més explícita a l'hora d'identificar els tres ingredients que es consideren essencials en aquest tipus d'esquemes: la idea de **participació comunitària** (*community*) com un ingredient essencial d'aquest tipus d'esquemes; la necessitat (atesa la complexitat causal de la delinqüència) d'oferir **respostes holístiques** que intentin modificar diversos determinants de la delinqüència de manera simultània, des de diversos angles, en diferents esferes (la família, els individus, l'escola, etc.) (*comprehensive*), i que es tracti de "**consorcis**" en els quals diverses agències amb responsabilitat sobre la matèria (policia, serveis socials, escoles, serveis de salut, transports, neteja, etcètera) intervinguin d'una manera activa i cooperant.

S'assumeix que la idea de consorcis, en el costat positiu, implica posar més recursos sobre la taula per tractar els problemes de la delinqüència i que permet la coordinació a l'hora de desenvolupar i aplicar intervencions. La teoria és que un consorci plural:

- té la capacitat de respondre millor a les necessitats i prioritats de la comunitat que qualsevol agència que actuï d'una manera aïllada;

- en la mesura que sigui capaç de generar participació ciutadana amb èxit podrà obtenir un grau de legitimitat més alt;
- té un enteniment més complet i sofisticat dels diferents factors de riscos i recursos disponibles;
- disposa de la capacitat per a desenvolupar estratègies més diverses, creatives i comprensives;
- permet evitar la duplicació de serveis i millorar la coordinació de les estratègies;
- crea un nou fòrum en el qual cada agència ha de retre comptes de les seves actuacions, i
- augmenta el poder polític i la visibilitat del grup.

Atesos aquests presumptes avantatges, i també la ressonància d'aquest tipus d'enfocaments amb ideals comunitaristes, de participació democràtica, o de gestió més eficaç del públic, no ens hauria d'estranyar que aquests esforços de coordinació a escala local gaudeixin d'un ampli atractiu. Tenen tirada. I hi ha exemples d'experiències que, almenys durant un temps, funcionen bé i tenen efectes positius. No obstant això, l'experiència comparada ha documentat que són terriblement difícils d'implementar d'una manera adequada.

3.1. L'experiència nord-americana amb *comprehensive community partnerships*

Des dels inicis la criminologia nord-americana ha estat compromesa amb la idea de programes d'aquest tipus. Des del Chicago Area Project, que canalitzava en l'àmbit pràctic les idees de la teoria de la desorganització social fins als nostres dies, nombroses iniciatives han pretès desenvolupar esquemes comunitaris, comprensius i amb participació de nombroses agències. Fins i tot els criminòlegs nord-americans de caire més progressista assumeixen que el marc econòmic i polític en el qual viuen és molt difícil de canviar, però que almenys és possible

- 1) reduir l'abandonament de les comunitats més marginalitzades,
- 2) reforçar els serveis que s'hi presten a individus i famílies, i
- 3) dotar de més recursos organitzatius i polítics aquestes comunitats.

Un dels problemes delictius al qual s'ha prestat més atenció des d'aquesta perspectiva és el de les bandes juvenils. Això es deu, en bona part, al treball d'Irvin Spergel, que va desenvolupar a la Universitat de Chicago un model comprensiu d'intervenció enfront de la delinqüència de les bandes (vegeu Klein i Max-

son, 2006). Aquest model, sovint denominat el *model Spergel*, va ser adoptat posteriorment per l'Oficina de Justícia Juvenil i Prevenció del Delicte (Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, OJJDP) del Departament de Justícia dels Estats Units. El model insisteix en diverses estratègies d'intervenció (repressió penal, intervenció social, oportunitats d'integració, mobilització de la comunitat, canvi organitzatiu i desenvolupament) i es caracteritza per diversos elements distintius:

- **Posa l'èmfasi en els joves individuals.** Els clients són joves en situació de risc o que ja són en bandes i per als quals es crea un rang de serveis ajustats a la necessitat individual de cada jove.
- Aspira a introduir un **enfocament comprensiu, individualitzat i coordinat** que impliqui diverses agències (policia, serveis de joventut, col·legis, grups de residents, etcètera).
- Pretén adoptar un **model flexible de resolució de problemes**, i també un **procés de construcció de consens** entre els diferents integrants del consorci que identifica una sèrie d'etapes seqüencials per a la implementació amb èxit del programa (reconeixement del problema, avaluació de la naturalesa i causa del problema, identificació del problema sobre el qual s'intervindrà, identificació dels recursos disponibles, i desenvolupament dels programes i mesures).
- Assumeix la necessitat que una de les agències que forma part del consorci prengui la responsabilitat de liderar el projecte, l'existència d'un comitè directiu amb representació de les diverses agències i organitzacions, i també la creació de polítiques i mecanismes que facilitin la comunicació i coordinació entre els diferents membres del consorci.
- Integra exmembres de bandes en els equips d'intervenció de crisi o en els serveis assistencials.
- I, als llocs que van servir per a demostrar l'eficàcia del model, es va oferir formació intensiva i assessorament tècnic d'experts.

L'experiència amb aquest model és il·lustrativa del que ocorre amb moltes de les *comprehensive community interventions*. En tres de les localitats (d'un total de sis) on es va implementar per primera vegada el programa, va aconseguir obtenir resultats positius per als joves que formaven part del grup experimental; mentre que en les altres tres localitats no es van aconseguir resultats positius malgrat la considerable inversió feta. Els avaluadors consideraven que aquesta falta d'èxit es devia a problemes d'implementació. Les tres localitats que van tenir resultats positius havien aconseguit implementar d'una manera més fidedigna el model teòric proposat per Spergel. És a dir, quan s'implementen amb fidelitat, aquest tipus d'intervencions poden tenir un impacte positiu, però en molts llocs resulta molt difícil aconseguir que una estratègia que implica que

diferents agències desenvolupin un conjunt divers d'activitats s'implementi correctament (fins i tot quan hi ha un grau considerable d'assistència tècnica i de suport extern).

Posteriorment, el 1995 el model es va estendre a sis localitats addicionals gràcies a una iniciativa federal (Safe Futures Program), a la qual va donar suport, una altra vegada, l'OJJDP i, novament, el taló d'Aquilles va ser la implementació. Aquest cop es va dedicar encara més finançament a l'etapa de valoració i de planificació que en els pilots anteriors. Malgrat això, la implementació del model va ser problemàtica. Solament en una d'aquestes sis localitats (Saint Louis) es van aconseguir generar dades per avaluar-les i els resultats eren que el grup de control oferia millors resultats que el grup experimental! Decker i els seus col·laboradors (2002), que van ser els avaluadors d'aquesta iniciativa a Saint Louis, van concloure que el model no es va implementar bé i que la majoria dels joves identificats no van rebre els serveis múltiples i individualitzats que necessitaven. Aquests autors assenyalaven que més que un programa ben integrat el que s'oferia era un conjunt de serveis pagats per un fons comú. L'OJJDP, malgrat això, va finançar una tercera ronda de programes d'aquest tipus, el Gang Reduction Program, el 2003 en quatre ciutats. El programa compartia, en línies essencials, els elements del model Spergel, però augmentava el cercle de recipients de serveis (no solament membres de bandes) i estenia les opcions estratègiques. Els resultats van tornar a ser mixtos: positius a Los Angeles, neutres a Milwaukee i North Miami Beach, i negatius a Richmond, on la violència va augmentar.

Diversos autors han intentat explicar per què aquestes intervencions semblen tenir efectes tan modestos. Les raons proposades són diverses:

- 1) aquest és un enfocament ineficaç i que està basat en un model teòric pobre;
- 2) els dissenyadors d'aquest tipus d'esquemes no han estat capaços d'utilitzar la prova científica sobre prevenció;
- 3) els consorcis no han funcionat bé o no han estat implementats amb èxit;
- 4) els programes desenvolupats per aquests consorcis han sofert problemes d'implementació o no han durat prou;
- 5) els mètodes d'avaluació fets servir han estat inadequats per a detectar efectes. Rosenbaum i Shuck (2012, pàg. 8) consideren que hi ha una part de veritat en cadascuna d'aquestes afirmacions:

“L’aplicació d’intervencions comunitàries per mitjà de consorcis col·laboratius troben nombrosos problemes que en limiten la magnitud dels efectes. Aquests problemes inclouen la durada limitada del programa, un ajust inadequat a les condicions o als segments de la comunitat sobre els quals s’ha d’aplicar, una penetració limitada en la comunitat i la inhabilitat d’aconseguir diferents nivells sobre els quals operar... La teoria ecològica destaca la necessitat d’incidir sobre nivells múltiples (individus, xarxes socials, entorns comunitaris), i també l’ús d’intervencions múltiples; però sovint aquestes iniciatives comunitàries acaben amb objectius més modestos. En lloc de canviar comunitats es limiten a aspirar a canviar individus”.

Chaskin (2010) considera que hi ha altres aspectes que també contribueixen a l’efecte limitat d’aquest tipus d’intervencions. En primer lloc, el fet que siguin intervencions que s’han d’adaptar a diferents contextos i en els quals els components concrets dels programes són desenvolupats a partir de processos locals de planificació compliquen la probabilitat que la intervenció es desenvolupi de manera fidedigna en diferents localitats i compromet, al mateix temps, la validesa externa dels resultats. En el cas dels programes amb bandes que hem discutit, la falta d’un model teòric clarament articulats (no va ser publicat fins al 2002) que guiés el desenvolupament del programa i de criteris clars per a identificar els joves que hi havien de participar tampoc no hi va ajudar (Klein i Maxson, 2006).

La complexitat d’un programa d’intervenció, com Klein i Maxson (2006, pàg. 122) destaquen, constitueix simultàniament el punt fort i el taló d’Aquil·les d’aquests esquemes:

“Cada oportunitat per a instal·lar un component efectiu és al mateix temps una oportunitat perquè les coses surtin malament”.

Finalment, nombrosos autors incideixen en la dificultat de trobar al món real consens entre agències amb diferents missions, interessos, recursos i cultures professionals. Agències que, a més, acudeixen a aquests consorcis amb una història prèvia de relacions conflictives. Decker i els seus col·laboradors (2002, pàg. 3), en l’avaluació del projecte Safe Future a Saint Louis, conclouen amb cert humor:

“Pot ser que sigui més fàcil canviar la conducta dels joves que la dels sistemes de professionals que ofereixen serveis a aquests joves” i també que “resoldre els conflictes territorials pot ser més difícil per a organitzacions racionals que per a bandes juvenils mínimament organitzades”.

A més, per més que el discurs subratlla que aquestes iniciatives són consorcis amb participació de nombroses agències i organitzacions comunitàries, la veritat és que molt sovint la seva pràctica és dominada pels criteris de la policia, que es constitueix en l’actor principal i que sovint descafeïna el tipus d’intervenció que s’ofereix (fent-la casar amb idees de control policial) (Klein i Maxson, 2006).

Chaskin (2010) també destaca que aquest tipus d'intervencions complexes i que es desenvolupen en sistemes "oberts" (comunitats) és molt més vulnerable a influències externes canviants (per exemple, el context polític i econòmic). Com Taylor i els seus col·laboradors (2007, pàg. 1) assenyalen:

"Molts dels problemes que les àrees marginalitzades pateixen (atur, serveis insuficients, etc.) són el resultat de decisions i desenvolupaments que transcendeixen el que passa als barris".

Els problemes d'aquests barris no són endògens i són el resultat de la debilitat, deficiència o falta de capital social que hi ha, sense tenir en compte de quina manera actors externs poderosos condicionen el desenvolupament d'aquestes àrees. El govern local no actua, per exemple, en un buit, sinó que respon a les pressions d'una economia globalitzada neoliberal i a la competència amb altres ciutats per capital. La seva capacitat per a resoldre els problemes de pobresa i desigualtat urbana està limitada considerablement per aquests factors (Henderson i altres, 2003). En un context en el qual altres àmbits de la política i l'economia contribueixen a perpetuar un sistema social construït sobre la desigualtat socioeconòmica, aquest tipus d'intervencions urbanes localitzades sempre tindran un efecte limitat (Imrie i Racco, 2003).

Malgrat tots aquests problemes, també hi ha experiències més positives. Un exemple n'és el programa Communities That Care (CTC, 'comunitats que es preocupen'). El CTC fa servir un enfocament de salut pública per prevenir problemes entre joves com la violència, l'ús de drogues, la delinqüència i l'abandonament de l'escola. Teòricament, és un model que té vincles importants amb el model social de desenvolupament que inspirava el Projecte de Seattle (Catalano i Hawkins, 1996), en particular assumeix que vincles a grups prosocials i estàndards clars del que constitueixen comportaments saludables són factors protectors que inhibeixen el desenvolupament de comportaments problemàtics. De fet, tots dos projectes van ser desenvolupats pel mateix equip de recerca. El CTC és un model estandarditzat que ajuda membres rellevants de la comunitat a formar i organitzar una coalició que avaluï les característiques del problema en aquesta comunitat, a identificar prioritats, a desenvolupar un pla d'intervenció adequat i a triar mecanismes d'intervenció que són eficaços en la prevenció de problemes juvenils.

La iniciativa va néixer, fonamentalment, amb l'objectiu d'ajudar les comunitats a triar i implementar d'una manera correcta formes efectives de prevenir problemes de comportament juvenil. En certa manera, és un model que aspira a potenciar la disseminació de manera efectiva de diverses de les pràctiques d'intervenció primerenca que hem examinat en aquest capítol, i també un altre tipus d'intervencions similars. El model es basa en la prova que suggereix que les coalicions d'organitzacions comunitàries solen produir resultats millors en la prevenció de problemes quan

- 1) tenen objectius clarament identificats i la consecució dels quals es pot mesurar,
- 2) usen intervencions que han estat considerades eficaces per la recerca científica, i
- 3) avaluen la intervenció usant mesures que tenen sentit per a la comunitat (Hawkins i altres, 2008).

El CTC, essencialment, proporciona una estructura, una sèrie de processos i eines que estan dissenyats per a facilitar la prevenció. El CTC s'implementa a partir d'una sèrie de cinc fases que poden durar entre un i dos anys (Hawkins i altres, 2008):

- La fase d'inici, en la qual es valora el grau en què la comunitat està preparada per a desenvolupar col·laboracions preventives. En aquesta fase s'identifiquen els líders de la comunitat interessats en la salut i en el benestar dels joves que formessin part del consell directiu del programa.
- La fase d'organització, en la qual s'obté un compromís dels líders en la comunitat amb els processos i objectius del CTC i s'aspira a formar una coalició preventiva diversa i representativa (el "consell comunitari de prevenció").
- La fase de valoració de necessitats, en la qual es fan servir instruments epidemiològics per avaluar els problemes que afecten la comunitat i s'identifiquen les prioritats d'intervenció.
- La fase de planificació, en la qual es trien polítiques, pràctiques i programes de prevenció sobre les quals es tenen proves convincentes d'eficàcia.
- La fase d'implementació i avaluació, en la qual s'implementen les noves estratègies amb fidelitat (de manera congruent amb la teoria de canvi dels programes, el seu contingut i els seus mètodes d'aplicació) i s'avalua el progrés de les intervencions i els resultats.
- El CTC també requereix que es contracti una persona, preferiblement a temps complet, que operi com a coordinador del programa en cada comunitat en la qual opera.

El CTC va ser desenvolupat inicialment a petita escala per a llimar-ne les aspors, perfeccionar el sistema i provar-ne l'eficàcia (tal com l'hem definit abans). Posteriorment, es va procedir a una avaluació seguint un disseny experimental en diverses localitats per a avaluar-ne l'efectivitat. El CTC ha estat avaluat als Estats Units per mitjà d'un experiment a vint-i-quatre comunitats a set estats diferents. Prop de quatre mil joves van ser seguits per a avaluar els resultats. Els estudis d'implementació van demostrar que el grau d'assessorament tècnic prestat a aquestes comunitats va servir per a aconseguir un grau molt elevat d'implementació adequada (Quinby i altres, 2008). D'altra banda, l'avaluació de resultats del model mostrava que quatre anys després de l'adopció, les coalicions comunitàries aconseguien reduir la incidència i la prevalença del comportament delictiu i de l'ús d'alcohol i tabac entre els joves (Brown i altres, 2007; Hawkins i altres, 2008; Hawkins i altres, 2009).

No obstant això, és important recordar que iniciatives com *Communities That Care*, per impressionants que ens puguin semblar, no són típiques, sinó que representen l'excepció a la regla. Kreuter i els seus col·laboradors (2000), en una revisió de seixanta-vuit estudis de consorcis de col·laboració en el camp de la salut pública, solament van aconseguir trobar-ne mitja dotzena en els quals es podia atribuir canvis significatius a aquests esquemes.

Quins són els factors que distingeixen els consorcis amb efectes més clars dels que no els tenen? Roussos i Fawcett (2000), en una revisió sistemàtica d'estudis, que comprenia 252 consorcis col·laboratius comunitaris en l'àmbit de la salut, van identificar set factors que poden determinar la capacitat d'aquests consorcis per a obtenir resultats:

- 1) una visió i missió clares i ben definides;
- 2) planificació adequada dels canvis organitzatius i comunitaris requerits;
- 3) lideratge capaç i sòlid;
- 4) documentació adequada i sistemes apropiats de realimentació;
- 5) accés a assistència i assessorament tècnic;
- 6) recursos financers adequats, i
- 7) mecanismes per a garantir que els objectius de la intervenció constitueixin una prioritat per a les agències més rellevants del consorci.

Rosenbaum i Schuck (2012), d'altra banda, en una revisió de la bibliografia criminològica sobre el tema consideren que hi ha tres factors que contribueixen a l'èxit dels consorcis col·laboratius de naturalesa preventiva:

- 1) Els consorcis han d'estar compromesos amb la noció de *pràctica professional* inspirada en la prova i un procés estratègic de planificació que sigui capaç de facilitar un enteniment adequat dels factors de risc i de protecció i d'identificar les millors pràctiques en el camp.
- 2) El consorci ha d'estar disposat a rebre assistència tècnica sobre principis científics de la prevenció, resolució de problemes, planificació estratègica i gestió de relacions en consorcis col·laboratius amb múltiples agències.
- 3) El consorci ha de tenir un lideratge robust que promogui el compromís amb la prova, incentivi l'assessorament tècnic i tingui la confiança dels diferents membres del consorci.

3.2. L'experiència britànica

El Regne Unit té una llarga experiència en iniciatives de prevenció del delicte. La Unitat de Recerca i Desenvolupament del Ministeri de l'Interior (Home Office) va començar a fomentar l'experimentació amb esquemes de prevenció durant la dècada de 1980 i l'arribada al poder dels laboristes a la fi de la dècada de 1990 va accelerar aquests processos. A principis de 1999 el Ministeri de l'Interior britànic implementava el que en documents oficials es caracteritzava com "la inversió mundial més important en un enfocament de reducció de la delinqüència inspirada en la prova científica". Com Homel i Homel (2012, pàg. 1) destaquen paradoxalment

"El Crime Reduction Programme (CRP) també es va convertir en un dels millors exemples d'iniciatives que veuen afectada la seva eficàcia sistemàticament per la manca de consideració de principis bàsics de bona governança a l'hora de dissenyar i gestionar els processos d'implementació".

El **Crime Reduction Programme** era un programa comprensiu i bastant ambiciós que aspirava a inspirar les pràctiques de prevenció en l'experiència acumulada internacionalment sobre "**el que funciona**" i que era emparat per més de 50.000 milions de lliures. La idea era que professionals, buròcrates i investigadors treballarien de la mà per assegurar-se que florien les iniciatives prometedores, que s'hi introduïrien canvis a mesura que les proves apuntessin possibles millores, i que els recursos es destinarien on podrien tenir l'impacte més gran. Per això, es va posar força èmfasi a establir una base sòlida en l'etapa d'exploració i valoració de necessitats i problemes, i també en la identificació de bones pràctiques. La idea era promocionar l'adopció de bones pràctiques amb prou suport empíric; un suport que, en bona part, s'esperava obtenir per mitjà de l'experimentació finançada pel programa dins d'un cicle d'aprenentatge continu.

No obstant això, malgrat les bones intencions i la planificació detallada de la implementació, el programa també va patir problemes seriosos en la implementació. Fonamentalment, el programa va fracassar perquè no hi havia personal amb les habilitats i competències professionals necessàries, ni hi havia la capacitat organitzativa per aconseguir que els consorcis col·laboratius funcionessin.

El programa utilitzava una àmplia varietat de mesures (situacionals, socials, penals) i estava organitzat entorn de cinc temes generals:

- Treballar amb famílies, nens i col·legis per prevenir que els joves es converteixin en delinqüents.
- Treballar a les comunitats per reduir la delinqüència de volum, com el robatori en pisos.

- Desenvolupar productes i sistemes resistents al delictes per mitjà del disseny.
- Promoure pràctiques punitives més efectives.
- El treball ressocialitzador amb delinqüents.

Bàsicament, el programa demanava canvis fonamentals en les operacions dels serveis socials i educatius, i també en les agències del sistema de justícia penal per promoure accions noves que havien de ser implementades de manera coordinada i cooperativa entre diverses agències. També implicava organitzar i coordinar de manera adequada l'actuació d'instàncies a diferents nivells de l'Administració: el local, el regional i el nacional. I, encara que la iniciativa sorgia del Ministeri de l'Interior britànic, requeria la col·laboració activa d'altres ministeris.

Fonamentalment, el programa s'articulava a partir d'una sèrie competitiva i continuada de subvencions i que havien de tenir com a resultat iniciatives subjectes a una estratègia d'avaluació dels resultats, de manera que l'experiència acumulada en les primeres rondes d'aquest procés poguessin ajudar a conformar la selecció de bones pràctiques i a descartar les que no donessin els resultats esperats. Al final del primer cicle trianual el 2002, el Crime Reduction Programme havia implementat més de 1.500 iniciatives diferents gestionades per diverses agències a diferents nivells de govern (Administració central, ajuntaments, consorcis col·laboratius locals, etc.).

Era un programa clarament ambiciós. De manera simultània, aspirava a implementar i avaluar un conjunt complex d'iniciatives en diferents àmbits d'intervenció, poblacions i contextos. Intervencions que, ja d'entrada, tenien diferents nivells de suport teòric i empíric. També aspirava a derivar lliçons sobre sostenibilitat de diferents iniciatives, en termes de la durada de l'impacte d'aquestes iniciatives, però també en termes de com podien ser difoses i implementades més enllà dels contextos en els quals s'aplicaven. I pretenia que tot això es fes dins d'un marc coordinat de cooperació i col·laboració entre diferents agències i amb representació i participació ciutadana. Pretenia una integració vertical (vinculant el nivell central amb el local) i horitzontal (implicant diferents agències) a l'hora de gestionar la implementació d'un programa innovador d'intervencions complexes amb diferents objectius.

L'ambició del programa va ser el seu principal problema. Durant l'etapa inicial, només el 13% del finançament pressupostat havia estat consumit al final del primer any. Quatre anys més tard encara hi havia demores en la implementació i amb el 17% del pressupost encara sense consumir. En algunes àrees els problemes d'implementació havien estat tan seriosos que tot el pressupost

havia estat consumit, però els programes encara no havien començat a prestar serveis. Resumint, en general el programa va tenir problemes d'implementació seriosos que van ser evidents des del principi.

Homel i Homel (2012), que van ser part de l'equip que va avaluar el programa per al Ministeri de l'Interior britànic, destaquen que algunes de les raons que van determinar l'error d'implementació estaven lligades:

- 1) a les habilitats del personal (va ser molt difícil trobar, reclutar i retenir personal amb les competències i coneixements professionals requerits);
- 2) a l'assessorament tècnic i estratègic escàs que es va oferir des de l'Administració central, i
- 3) a la falta de prou suport administratiu en la gestió financera i de recursos disponibles.

Altres investigadors que van ser contractats com a avaluadors independents d'algunes d'aquestes iniciatives també han estat molt crítics amb la manera com el sistema polític va ignorar els resultats d'avaluacions que en posaven en dubte l'eficàcia (Hope, 2008). Des d'aquesta perspectiva, es considera que la bona fe del suport polític a la idea d'una política inspirada en la prova científica desapareix quan ofereix resultats que deixen en mal lloc la política. Es qüestiona, per tant, la capacitat del sistema d'integrar un sistema d'avaluació i aprenentatge continu que pugui reflectir malament la imatge dels organismes polítics que sustenten iniciatives com aquestes. El resultat va ser que, fins i tot amb un grau considerable de suport polític i financer, combinat amb una bona base científica sobre "el que funciona" a l'hora de reduir la delinqüència, només es van aconseguir nivells modestos d'innovació i de canvis del sistema.

El que hem vist fins aquí amb relació a l'experiència britànica té, per tant, molt a veure amb els problemes i reptes que, com hem vist, es plantejaven en el context nord-americà. Hi ha una sèrie de problemes comuns que es repeteixen en tots dos àmbits (dificultats de coordinació i cooperació, mancances organitzatives i de recursos, excés d'ambició, etc.).

Un segon element que, d'altra banda, ha estat destacat en la bibliografia britànica és el de la sostenibilitat d'aquests programes quan l'interès polític disminueix o canvia. Això és evident amb relació a les altres polítiques socials i de suport a la infància que es van instaurar durant el període laborista. En l'àmbit comunitari, l'arribada del govern laborista al poder el 1997 va obrir una nova etapa al Regne Unit per a aquest tipus de projectes de regeneració urbana de zones deprimides i de suport a la infància per tallar l'exclusió social i que incloïa una sèrie d'estratègies diverses (New Deal for Communities, Sure Start, etc.) també construïdes d'acord amb "el que funciona" (per a més detalls, vegeu Medina Ariza, 2011).

La valoració de l'impacte d'aquestes iniciatives per la bibliografia especialitzada ha estat generalment positiva (Lupton, Fenton i Fidgegerald, 2013). En la seva revisió de les diferents avaluacions d'aquestes iniciatives Power (2009) subratllava, per exemple, que les vuitanta-sis àrees més deprimides del país que rebien fons del Neighbourhood Renewal Fund van aconseguir reduir la distància amb la mitjana nacional en una sèrie d'indicadors d'exclusió social i marginació, encara que continuaven patint condicions de marginació. El **New Deal for Communities**, una de les intervencions que va ser millor avaluada, oferia resultats molt positius tenint en compte l'ambició dels seus objectius (Centre for Regional Economic and Social Research, 2005; Beatty i altres, 2008; Batty i altres, 2010). En gairebé tots els indicadors de canvi, inclosos nivells de delinqüència i por al delicte, les comunitats que van participar al programa van experimentar millores significatives i es van retallar les distàncies amb altres àrees residencials. El canvi era més important en els indicadors de l'entorn (l'atracció que té l'àrea, la satisfacció amb la vida al barri, els nivells de delinqüència a la zona, etc.) que en els indicadors que es referien a la situació personal dels residents (el nivell d'educació, la situació laboral, la salut personal, etc.).

No obstant això, ja durant el període laborista el suport polític inicialment impetuós a aquestes mesures va anar disminuint. I quan es va acabar el finançament es va crear una situació en la qual no es van fer els passos per mantenir els avanços aconseguits. Les polítiques d'austeritat del govern de coalició, de fet, estan contribuint a fer passos enrere en aquest terreny. Sure Start, l'únic d'aquests programes que encara persisteix i que tan bons resultats va donar, i que gaudia d'un suport públic considerable, s'ha quedat en una caricatura del que va ser per culpa de les retallades.

3.3. La participació ciutadana com a ingredient dels programes de prevenció: reptes per a la implementació

Nombroses intervencions de prevenció consideren la participació ciutadana un element important. Aquí discutim el que hem après sobre els reptes de la participació ciutadana en els programes de prevenció comunitària i en els programes de policia comunitària.

En el primer àmbit, la bibliografia ha destacat que els projectes de regeneració urbana poden acabar tenint un impacte que no beneficia els residents nadius, sia perquè no tenen el capital ni les habilitats per a aprofitar-se de les noves oportunitats laborals i comercials (Henderson i altres, 2007), sia perquè acaben essent desplaçats a altres àrees pel nou cost econòmic (ara inassumible) de viure a les zones regenerades (Hyrá, 2008). En un dels primers estudis sobre aquest tema Skogan (1988) conclouia que la tendència dels buròcrates i professionals a ignorar la perspectiva de les organitzacions comunitàries era una raó determinant del fracàs dels esquemes de prevenció comunitària desenvolupats

als Estats Units durant la dècada de 1970 i de 1980. Per aquest motiu, la participació comunitària d'una manera democràtica en els processos de regeneració urbana és considerada tan important.

No obstant això, la recerca sobre participació comunitària en aquests processos és, en molts aspectes, poc optimista: “Les agències de regeneració sovint limiten la participació als grups que perceben com a legítims (o més en línia amb els seus objectius); és difícil trobar líders de la comunitat que siguin «representatius»; i la participació sovint es veu limitada perquè els residents locals pensen que els seus interessos no seran respectats” (Henderson i altres, 2007, pàg. 1446).

Fins i tot quan hi ha polítiques explícites de suport a la participació, relativament poca gent participa i es compromet en aquest tipus d'iniciatives (vegeu Dinham, 2005). També és cert que moltes autoritats públiques no tenen mecanismes per a assegurar la participació adequada de la ciutadania en el fòrum polític a escala de barris o per a garantir que es respon d'una manera adequada a les prioritats identificades en fòrums comunitaris (Taylor i altres, 2007). Com Cochrane (2003, pàg. 228) ha subratllat, la idea de participació comunitària de vegades s'ha fet servir com un “aerosol que es pot aplicar amb un esprai a qualsevol programa social, que li dóna un caixet més progre i atractiu”.

Hi ha, en tot cas, una bibliografia àmplia sobre quins són els factors que determinen la participació comunitària en la governança local de l'exclusió social (per a més detall vegeu Blake i altres, 2008; Ray i altres, 2008) i que es pot utilitzar per a millorar aquesta participació. Igualment, hi ha proves que suggereixen que una participació local més gran quan es combina amb una gestió de l'Administració pública més atenta i disposada a invertir a zones deprimides pot contribuir a millorar el futur d'aquestes àrees.

Dit d'una altra manera, la participació local per si mateixa és insuficient. Com Hope (1995) ha destacat, no sols és important la integració horitzontal dels barris, sinó també la integració vertical, la seva capacitat d'influir en les decisions públiques i privades que afecten la situació social i econòmica dels barris per mitjà de la seva integració adequada en les estructures de governança local (Adamson i Brownley, 2008), i també una inversió adequada.

A més, com assenyalava Skogan (1988) fa ja més de vint anys després d'avaluar vuitanta-cinc esquemes participatius en prevenció de delinqüència, l'orientació dels interessos, valors i assumpcions de les organitzacions locals de residents rares vegades coincideixen amb la de les agències que proporcionen el finançament i coordinen la prevenció. El que aquests grups

“prefereixen fer amb la delinqüència... varia, però rarament s'ajusta a la visió tècnica i més estreta afavorida per les agències de finançament, el sistema penal i els avaluadors”.

(Skogan, 1988, pàg. 69)

En aquest sentit, hi ha qui manté que pretendre que els professionals simplement implementin pràctiques innovadores “que funcionen” és poc constructiu i una miqueta ingenu. I que reivindicar la participació ciutadana ha d’implicar reconèixer-ne la dimensió política i planificar els processos d’implementació tenint-ho en compte (Cherney i Sutton, 2007).

“Prevention strategies that emphasise problem-solving must be conceptualised as a dialogue between the central and the local, rather than being top-down and prescriptive... the central-local dialogue must encompass values and meanings. In practical terms, this requires that local prevention cannot consist purely of a series of discrete, expert designed and managed interventions. It must be implemented through the medium of coordinated crime prevention plans, forged in the context of vigorous dialogue both between the central and local and at the local level itself: dialogue and debate which culminates in endorsement and ownership of the plan by relevant stakeholders”.

(Cherney i Sutton, 2007, pàg. 68)

Una àrea en què també s’ha generat recerca rellevant a l’hora de pensar en la participació ciutadana en els programes de prevenció és en relació amb la idea de la policia comunitària. El segon element essencial de la policia comunitària el constitueix l’establiment de col·laboracions entre la policia i la comunitat. Es podria afirmar que l’element central de qualsevol caracterització de la policia comunitària és que la policia ha de promoure la participació activa dels ciutadans en la gestió de la delinqüència i la seguretat i donar-hi suport. Això assumeix l’existència d’una comunitat orgànica que pot ser mobilitzada per a col·laborar amb la policia i resoldre conjuntament els problemes d’inseguretat que l’afecten. Com hem advertit en la secció sobre definició, la idea de què constitueix una comunitat i en quina mesura pot ser mobilitzada són qüestions controvertides. El model també assumeix que el públic, els ciutadans, estan realment interessats i tenen el temps disponible per a participar en la gestió local de la seguretat. Aquesta participació ciutadana local s’ha articulat fonamentalment per mitjà de la creació de fòrums comunitaris de decisió.

Aquests fòrums es justifiquen, en gran manera, com un mecanisme de control democràtic de la policia enfront de les limitacions del control de l’acció policial per mitjà de la regulació legal o professional. En teoria, aquests fòrums també servien per a ajudar la policia a comprendre millor la comunitat que serveix i per a ajudar la comunitat a entendre millor la policia. No obstant això, dins de la bibliografia sobre policia comunitària, i també en la pràctica, hi ha diferències sobre quin és el paper d’aquests fòrums. Hi ha qui es limita a concedir-los un paper de suport a la labor policial per mitjà del subministrament d’informació d’utilitat a la policia, mentre que altres autors pensen que aquests fòrums han de tenir un poder més gran a l’hora de formular les prioritats policials locals i les formes d’actuació policial. En la seva visió més ortodoxa, per tant, aquest element de control democràtic tindria un paper legitimador important. En tot cas, la representativitat i el poder d’aquests fòrums a l’hora de determinar prioritats i solucions solen ser molt més limitats del que assumeixen els models teòrics més ambiciosos (Myhill, 2007). Terpstra (2009), per exemple, destaca que en la pràctica holandesa solament hi ha una forma

de participació que la policia admet: els ciutadans com a font d'informació. Mastrofski, Willis i Kochel (2007) destaquen que enquestes de policies als Estats Units indiquen que aquest també és un problema en aquell país.

La majoria dels estudis fets fins avui s'han concentrat a examinar el procés de funcionament d'aquests fòrums comunitaris. Aquests estudis han documentat els nombrosos obstacles que cal superar perquè aquests fòrums funcionin d'una manera adequada (Skogan i Hartnett, 1997), incloent-hi un apetit limitat de participació local, i que l'existència de fòrums que es puguin considerar així són rars. Com assenyala Herbert (2006), aquests fòrums no són exemples d'"una democràcia vibrant", sinó seqüències predictibles d'esdeveniments que limiten la possibilitat d'una discussió oberta. No sols és comú trobar diferències de criteri, entre la policia i altres actors socials, sobre quines són les prioritats locals, sinó que la forta relació que s'ha desenvolupat entre policia comunitària i altres models policials (policia orientada a la solució de problemes, policia de punts calents) fa que generalment la policia aposti per solucions de tipus situacional o de dissuasió focalitzada, mentre que la comunitat, sobretot en contextos de marginalització, aspiro a mesures de tipus social (esquemes de formació laboral, creació d'espais recreatius, programes de regeneració urbana, etc.).

Alguns dels problemes més comuns són:

- 1) la resistència de molts departaments d'acceptar el que els residents consideren que són els problemes més importants de les comunitats;
- 2) la contradicció d'aquestes prioritats locals amb els indicadors de rendiment i polítiques nacionals que controlen la labor policial i limiten la flexibilitat policial per adaptar-se a les necessitats locals;
- 3) i també l'escàs grau de participació local en aquests fòrums, particularment a les comunitats amb problemes delictius més seriosos, i els problemes de representativitat associats. Generalment, els participants i líders comunitaris en aquests fòrums tendeixen a procedir del mateix grup sociodemogràfic i, sovint, també tendeixen a tenir una visió excloent de la comunitat. Tots els estudis sobre aquest tipus de fòrums destaquen que els participants constitueixen una minoria en aquestes comunitats (la minoria més organitzada) i que generalment és una minoria que s'autodefineix com a complidora de la llei, per la qual cosa, fins i tot si la policia prestés més atenció a les demandes fetes en aquests fòrums, només estaria defensant interessos comunitaris molt específics.

“Skogan characterised voluntary associations involved in these programs as either «preservationist» or «insurgent». Preservationists tended to «represent the interests of long-term residents, home-owners, small business and local institutions in preserving the status quo». Insurgent associations, by contrast, were advocates for more marginalised elements: racial minorities and those who were unemployed, homeless or otherwise disadvantaged. For preservationists, the key to crime prevention was minimising factors that might disturb the current equilibrium. In more affluent areas, this often meant resisting low cost housing, while in predominantly white neighbourhoods it generally entailed ensuring that the racial composition remained static. For insurgent the key to crime reduction lay in challenging existing economic and other social arrangements –in other words, addressing underlying social problems such as unemployment and discrimination, or problems of access to housing and health care. As Skogan points out, whatever their orientation the interests, values and assumptions of these local organisations rarely sat comfortably with the priorities of central funding agencies. What such groups ‘prefer to do about crime... varies, but rarely resembles the narrow, technical view favoured by funding agencies, law enforcement agencies, and evaluators”.

(Cherney i Sutton, 2007)

Com han destacat diversos autors, això pot generar el desenvolupament de pràctiques policials que amb l’excusa d’estar donant suport a la “comunitat” s’esforcin per oprimir-ne segments determinats amb capital polític escàs.

Enfront d’aquest problema, els més optimistes consideren que, malgrat les limitacions històriques que s’han documentat a l’hora d’articular l’acostament a la ciutadana en la gestió policial de la seguretat, hi ha experiències que demostren que hi ha mecanismes efectius que la possibiliten, per més que constitueixin una excepció molt notòria a la pràctica general (Myhill, 2007). Generalment, aquests autors destaquen la idea d’acostament, més que la de participació, i tenen en ment una noció més àmplia de com es pot aconseguir que per mitjà del format de fòrums participatius de discussió oberts i semiregulars entre policia i ciutadania (Myhill, 2007). Els pessimistes, d’altra banda, consideren que els problemes d’implementació de la policia comunitària estan intrínsecament lligats als problemes en la formulació del model. Des d’aquesta perspectiva més crítica, no seria una qüestió de resistència cultural o de falta de mitjans, per més que els mateixos actors policials els destaquin (Mastrofski, Willis i Kochel, 2007) com els factors essencials per a entendre els problemes “d’implementació” (i aquests hi puguin tenir un paper certament), sinó un problema insuperable de disseny en el model de la policia comunitària.

En aquesta línia, per exemple, Herbert (2006) ha argumentat que el problema de base és que, de manera ingènua, es posa massa pes i expectatives en la comunitat i en la capacitat de la policia. En vista del seu estudi a la ciutat americana de Seattle, Herbert (2006, pàg. 13) conclouïa que “els residents urbans típicament no aspiren que els seus barris s’organitzin com a actors polítics robusts”. Per tant, Herbert destaca la discrepància que hi ha entre el que denomina *visions romàntiques de la governança comunitària* i els desitjos reals de participació democràtica directa dels ciutadans, sobretot en un context en el qual també es valora l’autonomia personal i en el qual hi ha demandes conflictives sobre l’ús limitat del temps “lliure” dels ciutadans. Herbert (2006, pàg.

13) finalment també destaca que l'impacte limitat en polítiques locals de les associacions de veïns fonamentalment deriva de "les operacions internes i les orientacions culturals de les agències estatals".

Per tant, un sector d'autors crítics qüestiona l'atractiu superficial de la idea d'una democràcia local enfortida que és part implícita del missatge de la policia comunitària. El temor d'alguns dels autors crítics amb relació a aquest model policial és que el que es percep com a solució ideal (encara que rares vegades actualitzada), la "**devolució**" (transferència) de poder a les comunitats locals, contribueixi a augmentar problemes de desigualtat social, particularment en un context en el qual s'aposta per solucions neoliberals de reducció del paper de l'estat com a proveïdor de serveis. Si el capital polític i social està distribuït d'una manera desigual i si té un impacte en la salut econòmica d'individus i comunitats, els barris més marginalitzats

"poden patir més, en lloc de prosperar, com a conseqüència de les expectatives que es dipositen en la governança comunitària".

(Herbert, 2006, pàg. 62)

En un context de recursos limitats i que han de ser prioritzats, la visió de la policia comunitària pot contribuir al fet que les comunitats amb més capital social i capacitat d'organització de classe mitjana o més elevada siguin les que rebin més recursos malgrat ser les que menys els necessiten (Loader, 2006). A més, es considera que la **transferència de competències** al nivell comunitari pot contribuir a presentar com a problemes locals el que en realitat són problemes generats com a resultat de dinàmiques generades a altres escales (regional, nacional, global) sobre les quals grups comunitaris poden tenir poca influència.

4. Com es poden superar aquests reptes?

L'informe d'ICDC reivindicava la necessitat de donar una prioritat més gran a les polítiques de prevenció dins del context de les polítiques de seguretat ciutadana. En particular, destacava que:

“Les estratègies de prevenció, tal com són definides per les Nacions Unides, han de constituir polítiques públiques en si mateixes, i no ser un annex marginal d'altres. S'han de beneficiar de recursos específics i adequats pressupostaris i de governança, de capacitats de gestió, seguiment i avaluació”.

Aquí discutim alguns dels elements bàsics que calen per a això.

4.1. Governança adequada dels esquemes de prevenció

El que hem explicat fins ara suggereix que implementar polítiques de prevenció, passar dels programes pilot en condicions ideals amb participació de científics per a avaluar-ne l'eficàcia a programes més amplis en condicions menys ideals, té reptes considerables. Reptes que no han estat prou discutits i considerats en la bibliografia sobre prevenció del delictes fins fa molt poc temps. No obstant això, hi comença a haver més interès en aquest tipus de qüestions. Com Homel i Homel (2012, pàg. 3) destaquen:

“El fracàs a l'hora de dissenyar bons sistemes de governança que són fonamentals per a la prevenció és una manifestació de l'error de reconèixer els processos d'implementació i difusió com a problemes científics en si mateixos. Els investigadors en moltes disciplines han assumit durant molt de temps que l'experimentació rigorosa i la publicació d'articles en revistes científiques, potser seguida d'aparicions en televisió i rodes de premsa, comportaria de manera automàtica la difusió de coneixements i l'adopció d'enfocaments innovadors nous per part dels professionals i organitzacions. Aquest model unidireccional i passiu és ara com ara reconegut com un fracàs. En la pràctica, això significa que és necessari desenvolupar una ciència de la implementació que tingui en consideració els resultats emergents sobre transferències de coneixements i que de manera sistemàtica i rigorosa avaluï els contextos culturals, estructurals i organitzatius que condicionen la implementació”.

Com Cherney i Sutton (2007) han subratllat, una vegada hi ha un compromís governamental per a prevenir el delictes, el pas següent és crear les estructures administratives que permetran executar aquest compromís. Això implica dissenyar sistemes de governança, però també estructures d'implementació. Quant a les primeres, Edgar, Marshall i Bassett (2005) han identificat una sèrie de principis clau a l'hora de desenvolupar bons sistemes de governança que permetin generar consorcis o coalicions preventives que funcionin bé. La taula següent resumeix aquests principis:

Principi de governança	Definició	Condicions per a l'èxit
Legitimitat i veu	Els qui tenen el poder han de ser percebuts com a líders legítims i hi ha d'haver mecanismes que atorguin veu a aquells segments afectats per les seves decisions.	<ul style="list-style-type: none"> • Els consorcis són representatius. • Hi ha fòrums que serveixen de punt de trobada per a les diferents parts de la col·laboració. • Hi ha un diàleg real, genuí i respectuós. • Es valora el consens entre totes les parts.
Visió estratègica	Hi ha una visió clara de la direcció general que s'ha de seguir per resoldre els problemes i que guia l'acció.	<ul style="list-style-type: none"> • Les diferents parts comparteixen una visió articulada dels objectius de la col·laboració. • Cada membre de la coalició entén de quina manera la seva organització pot contribuir a aquesta visió. • Els papers i responsabilitats estan clarament definits. • Les diferents parts són flexibles a l'hora d'adaptar-se a canvis en la visió.
Rendiment (acompliment)	Les institucions i els processos compleixen les aspiracions dels participants i ciutadans.	<ul style="list-style-type: none"> • Hi ha una idea clara del que es definirà com a èxit. • Hi ha un seguiment del desenvolupament de les activitats i els seus resultats. • Hi ha un marc comú desenvolupat d'una manera col·laboradora per mesurar el rendiment. • Hi ha prou recursos per a construir i mantenir la coalició. • Hi ha un enteniment i una acceptació dels diversos contextos en els quals operen els diferents membres de la coalició.
Rendició de comptes	Hi ha mecanismes de rendició de comptes, i també transparència i obertura en el funcionament.	<ul style="list-style-type: none"> • Les responsabilitats assumides per cada soci són clares. • Hi ha relacions transparents i obertes entre els membres. • Es reconeix i respecta la necessitat de cada soci de respondre davant les organitzacions a les quals es troben vinculats.
Justícia	Hi ha conformitat amb el principi de legalitat i d'equitat.	<ul style="list-style-type: none"> • Totes les parts perceben que reben prou beneficis de la coalició. • Els clients de les organitzacions i el públic en general es beneficien de les accions de la coalició.

Un dels elements clau en aquests sistemes ha de ser l'articulació adequada dels diferents nivells: el central, el regional i el local (Cherney i Homel, 2007). Com hem vist en estudiar l'experiència britànica i en discutir el tema de la

participació ciutadana, ignorar-ho pot comportar el fracàs d'iniciatives ben finançades. Igualment, les polítiques de prevenció han de reconèixer tant els beneficis com els reptes i els límits de la participació ciutadana.

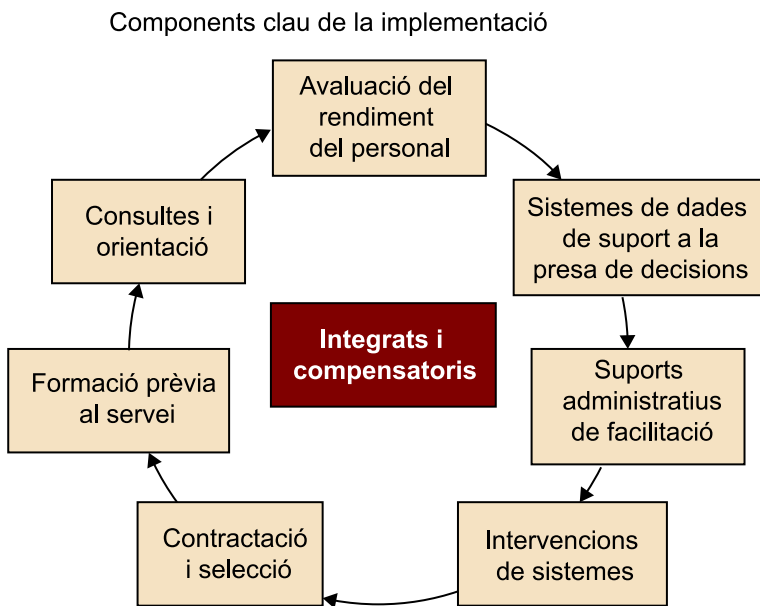
Diversos autors proposen estructures locals d'implementació (vegeu en més detall Cherney i Sutton, 2007), complementades per organismes que a escala central han d'oferir (Homel i Homel, 2012):

- **Lideratge:** una visió estratègica nacional, però sense imposar objectius o mètodes rígids.
- **Suport operatiu:** facilitant l'accés a formació i assessorament en matèria de gestió.
- **Recursos:** finançament, experts, transferència de coneixement, i creació de capacitat a les àrees de gestió de programes i governança.
- **Informació:** actualitzada, rellevant i correcta sobre el marc polític i legal, l'anàlisi de problemes criminals, identificació de problemes, planificació i bones pràctiques.
- **Màrqueting:** venent la idea de prevenció i els diferents esquemes al govern, convencent la classe política de la necessitat de no esperar resultats a curt termini.
- **Comprensió i suport** quan els programes no aconsegueixen els resultats esperats, com a requisit imprescindible per a fomentar l'experimentació i innovació.

4.2. Components essencials d'implementació: personal i sistemes de suport de qualitat

Un dels esforços millor documentats per a millorar la qualitat d'implementació es basa en el treball de Fixsen i els seus col·laboradors (2009). Aquests autors van dur a terme una revisió sistemàtica de la bibliografia per mirar d'identificar el que ells denominen *core implementation components* (components essencials de la implementació). Aquests es resumeixen en la figura següent:

Figura 1. Components clau que interactuen per implementar i mantenir l'ús eficaç d'innovacions dels serveis humans, com els programes basats en proves



Des d'aquesta perspectiva, s'entén que la implementació és un procés tortuós i que requereix temps. És un procés que travessa una sèrie d'etapes: exploració, instal·lació, implementació inicial, implementació plena, innovació i sostenibilitat; però que no tenen un caràcter lineal. Per a poder tenir un equip de professionals capaç de desenvolupar innovacions de manera efectiva es considera que cal que conflueixin aquests "components essencials d'implementació" de manera integrada. Des d'aquesta perspectiva, es conceptualitzen aquests components com una cosa que ha de funcionar amb independència de la qualitat de la intervenció que s'estigui desenvolupant. Encara que, evidentment, l'ideal és implementar bé bons programes de qualitat.

Perquè la implementació funcioni cal seleccionar personal adequat. Això no vol dir solament personal amb les competències tècniques adequades, sinó també altres habilitats genèriques que són més difícils d'ensenyar, però que han de formar part del procés de selecció (sentit comú, desig d'aprendre, capacitat de treballar amb els altres, etc.). Les necessitats de personal, evidentment, també varien en funció de la complexitat i de les demandes tècniques del programa. Si es vol innovar, cal que hi hagi formació adequada, després de la selecció, que ensenyi el personal seleccionat quan, com, on i amb qui utilitzar aquests enfocaments. Aquest és el moment en el qual cal transmetre els valors i filosofia de la intervenció; introduir i justificar els seus diferents components, i oferir oportunitats per a practicar les habilitats requerides. Aquesta formació inicial haurà de ser complementada per formació en pràctiques amb ajuda de mentors. Perquè la implementació funcioni cal dissenyar sistemes d'avaluació del personal que valorin l'ús i els resultats de les habilitats apreses, per poder-ne millorar la pràctica.

Altres mesures es refereixen:

- 1) a la creació de sistemes de generació de dades que permetin avaluar el grau d'implementació dels diferents elements de la intervenció, i també els seus resultats;
- 2) al suport administratiu que va desenvolupar els procediments, estructures, cultura i clima adequats per a l'execució adequada de les activitats;
- 3) a estratègies que permetin treballar amb sistemes externs i que garanteixin la disponibilitat dels recursos humans, organitzatius i financers requerits per donar suport al treball dels professionals.

4.3. L'ús d'eines estandarditzades per a facilitar la implementació i difusió de bones pràctiques

D'altra banda, hi ha un interès creixent per promoure el desenvolupament d'eines que facilitin la difusió de bones pràctiques i la implementació d'estàndards internacionals. Al marge de recursos com la col·lecció Campbell sobre eficàcia de determinades intervencions, cada vegada hi ha un interès més gran per la generació d'eines que facilitin processos d'implementació de bones pràctiques.

Les Nacions Unides han publicat, per exemple, un instrument (el *crime prevention assessment tool*) que té com a missió facilitar la tasca de facilitar que organitzacions i individus avaluin les necessitats de prevenció, identifiquin àrees d'assistència tècnica, assisteixin el disseny d'intervencions que es conformin als estàndards de les Nacions Unides i que facilitin la formació de professionals en aquest àmbit. És un instrument genèric que, bàsicament, convida a reflexionar sobre aspectes bàsics sobre la naturalesa del problema que es vol abordar, les fonts de dades que hi ha i sobre les capacitats requerides. També publicat per les Nacions Unides és el *Manual sobre directrius per a la prevenció de la delinqüència: fer que funcionin*, que té com a missió fonamental facilitar de manera concisa les consideracions fonamentals que són necessàries a l'hora de planificar i implementar les estratègies de prevenció de la delinqüència. Un altre tipus d'instruments intenten estandarditzar bones pràctiques a l'hora d'avaluar els problemes sobre els quals intervenir (per exemple, la *Guia sobre auditories locals de seguretat* del Fòrum Europeu de Seguretat Urbana, 2007, i el projecte AUDITS de la mateixa organització, que va començar el 2013 i aspira a promoure aquest tipus d'auditories en el context europeu) o estan orientats a oferir models marc per mesurar els resultats dels programes de prevenció (Morgan i Homel, 2011). Finalment, també hi ha guies i manuals orientats als professionals per ajudar a promoure el canvi en les seves organitzacions a l'hora d'implementar reformes determinades. Aquest és el cas del *Manual per a la implementació de policia orientada a la solució de problemes* de Scott i Kirby (2012).

Paul Ekblom ha desenvolupat també una sèrie de conceptes i instruments orientats a “capturar, valorar, consolidar i replicar el coneixement de bones pràctiques”: a partir del model de les “5 i” (intel·ligència, intervenció, implementació, involucració i impacte). Aquest model va ser desenvolupat com una manera d’estandarditzar la informació sobre bones pràctiques en estats membres de l’European Crime Prevention Network. Ekblom reconeix la dificultat de fer prevenció de la delinqüència amb èxit i que els errors d’implementació, en part, es deuen al coneixement sobre prevenció de delinqüència i a la manera com és adquirit, transferit i aplicat. Ekblom destaca que saber el que funciona d’acord amb avaluacions d’impacte és vitalment necessari, però per assegurar la implementació adequada de programes de prevenció no sols és important tenir aquest coneixement en forma de “titulars”, sinó que cal disposar d’informació detallada sobre els programes (el problema específic que van intentar solucionar, el context en el qual es van aplicar amb quins efectes secundaris, a quin cost, amb participació de qui, amb quins recursos, quan, on, etc.). El model proposat per Ekblom pretén ajudar a recollir informació que serveixi per a la transferència i difusió d’experiències, encara que també es pogués fer servir amb altres propòsits (com una llista dels passos del procés preventiu, com un model per a l’avaluació de programes de prevenció, etc.).

4.4. “Res tan pràctic com una bona teoria”

Com Eck (2003) suggereix, “getting the theory right really does matter”. No obstant això, és massa comú trobar programes de prevenció que fallen (malgrat estar ben implementats) perquè el problema no ha estat conceptualitzat o teoritzat d’una manera adequada. Hi ha una “tendència a voler fer molt molt de pressa”, a intentar resoldre problemes profunds amb estratègies complexes sobre la base de teories mal compreses i utilitzant components d’intervenció que no han estat avaluats de manera prou rigorosa (Homel i Homel, 2012, pàg. 6).

La bibliografia sobre avaluació de polítiques públiques parla de *teoria del canvi* com un dels elements fonamentals per a guiar les intervencions. Una teoria del canvi simplement il·lustra el conjunt d’hipòtesis sobre els quals s’articulen les intervencions. Essencialment, és una explicació dels mecanismes per a obtenir els objectius dels programes. És un concepte desenvolupat per a fer visibles les assumpcions dels qui desenvolupen intervencions. Intenta identificar:

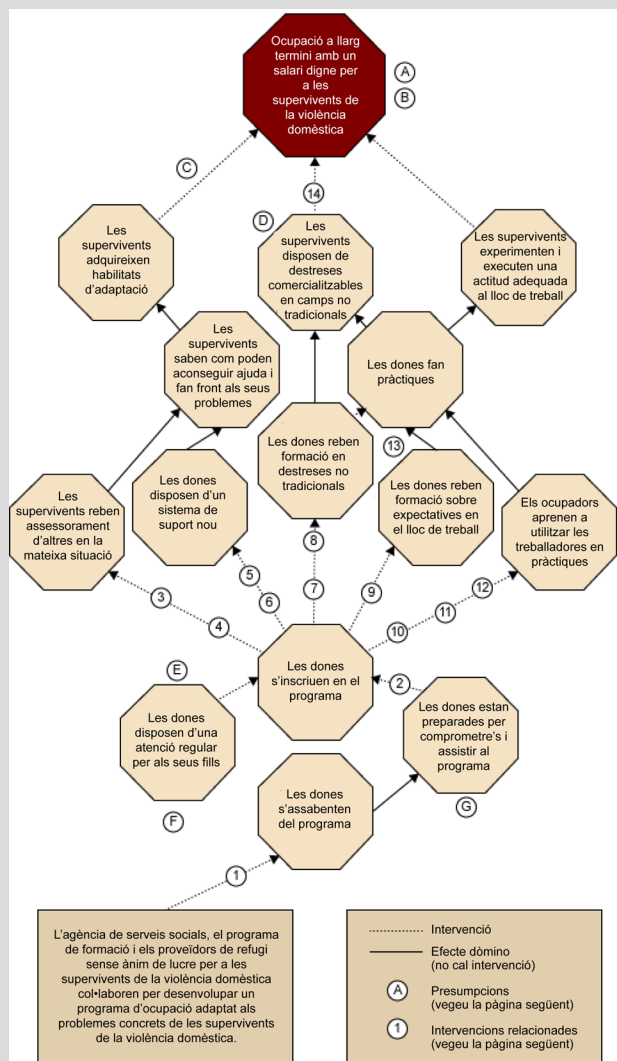
- Els diferents mecanismes de canvi que il·lustren la relació entre diferents accions del programa i els seus resultats a curt i llarg termini.
- Els indicadors que es fan servir per a mesurar el resultat de cada acció.
- Les intervencions que es desenvolupen per a obtenir les precondicions del resultat últim del programa.

- I les assumpcions que es fan per s explicar per què el programa funcionarà.

Desgraciadament, molts programes es desenvolupen sense que es reflexioni de manera adequada sobre les nombroses assumpcions que fan i sense una bona planificació teòrica. L'ús d'instruments conceptuals com la teoria de canvi pot contribuir tant a la implementació com a l'avaluació d'iniciatives preventives (per a més detalls vegeu Anderson, sense data). Les figures següents il·lustren la teoria del canvi del **Projecte Superdona** (un programa orientat a millorar les condicions laborals de víctimes de violència domèstica):

Projecte Superdona: una teoria del canvi

Figura 2



Font: Anderson, sense data

Presumpcions

A) Hi ha feines disponibles en camps no tradicionals per a les dones.

B) Les feines en camps de treball no tradicionals per a les dones, com l'electricitat, la lampisteria, la fusteria i la gestió d'edificis, acostumen a presentar uns sous més dignes, a disposar del suport de sindicats i a oferir una seguretat laboral. Alguns d'aquests treballs també representen una oportunitat per a la mobilitat vertical, d'aprenenta a mestra, la qual cosa proporciona a les principiants unes expectatives laborals.

C) Les dones que han sofert unes relacions abusives necessiten alguna cosa més que destreses; també han d'estar emocionalment preparades per a treballar.

D) Les dones poden aprendre destreses no tradicionals per poder competir al mercat laboral.

E) El programa no pot ajudar totes les dones, per la qual cosa l'admissió al programa ha d'incloure un filtre perquè hi entrin només les dones que tinguin un nivell d'alfabetització i unes habilitats matemàtiques suficients, a més d'una vida prou estable. El programa no disposa de recursos per a proporcionar les competències bàsiques ni els principals serveis socials.

F) Les dones que han sortit de situacions d'abusos sovint són mares solteres i, en conseqüència, no poden treballar si no tenen algú que cuidi els fills.

G) Les dones han de ser fora de la situació d'abusos. El programa assumeix que les dones que pateixen una situació de violència no hi podran assistir de manera regular, poden representar un perill per a les altres i no estaran emocionalment preparades per a comprometre's.

Intervencions

- 1) Implementar la campanya de sensibilització.
- 2) Filtrar les participants.
- 3) Organitzar sessions d'assessorament.
- 4) Fer sessions de grup.
- 5) Oferir ajuda en crisis a curt termini, com desallotjaments de la llar i compareixences a tribunals.
- 6) Oferir assessorament individualitzat.
- 7) Desenvolupar programes de formació en el camp de l'electricitat, la lampisteria, la fusteria i el manteniment d'edificis.
- 8) Impartir les classes.
- 9) Desenvolupar programes de formació i situacions d'aprenentatge experiencials.
- 10) Impartir les classes.
- 11) Identificar els ocupadors potencials.
- 12) Crear una base de dades d'ocupadors.
- 13) Aconseguir contractes de pràctiques per a dones.
- 14) Ajudar les dones a obtenir feines permanents.

Indicador de mostres

RESULTAT:

Feina a llarg termini amb un salari digne per a les supervivents de la violència domèstica

INDICADOR:

Taxa d'ocupació

POBLACIÓ OBJECTIU:

Graduades del programa

BASE DE REFERÈNCIA:

El 47% de les assistents al programa no té feina.

El 53% guanya el salari mínim.

LLINDAR:

El 90% de les graduades conserva el lloc de treball durant un mínim de sis mesos i guanya un mínim de 12 dòlars l'hora.

4.5. Adopció d'enfocaments flexibles orientats a la solució de problemes

Quan al professor Scott Decker li pregunten quina és la millor manera de prevenir els problemes de les bandes delictives sempre té la mateixa resposta: **“know your problem”**. Dir que la prevenció ha de fer prevaler els enfocaments orientats a la solució de problemes “no és particularment nou” (Cherney i Sutton, 2007). Ron Clarke, el pare de la prevenció situacional del delicte, va identificar aquest element com a essencial dins del seu enfocament i va proposar un esquema sobre com fer-ho. Herman Goldstein, ja a la fi de la dècada de 1970, defensava que la policia havia d'adoptar un enfocament d'actuació que invertís en la solució proactiva de problemes. Aquesta idea també figura dins dels esquemes preventius comunitaris o de salut pública. La idea d'estudiar i valorar bé el problema al qual es vol respondre, identificar mesures adequades, implementar-les (adaptant-se de manera flexible al context) i avaluar-les casa bé amb el racionalisme científic. Aquest tipus d'enfocaments constitueixen una bona defensa contra l'adopció mecànica, descontextualitzada i acrítica “del que funciona”. Doncs el “que funciona” no cal que sigui necessàriament el “que és apropiat”.

No obstant això, l'experiència de la policia orientada a la solució de problemes il·lumina algun dels problemes amb aquest enfocament. Encara que durant aquest període s'han desenvolupat nombroses iniciatives emparades en aquest model i la idea és àmpliament reconeguda internacionalment en cercles policials i acadèmics, en la seva visió més ortodoxa és difícil dir que cap departament de policia hagi adoptat fins a les últimes conseqüències les idees d'aquest model. Molts observadors consideren que la major part dels esquemes de policia orientada a la solució de problemes implicaven poca anàlisi, solucions escassament creatives, que generalment implicaven el recurs a estratègies de dissuasió (Cordner i Biebel, 2005; Herbert, 2005). En aquest sentit, Cordner i Biebel (2005) destaquen que en un departament de policia com el de la ciutat californiana de San Diego, en teoria un dels que ha apostat més clarament per aquest model, en la pràctica

“la terminologia i els processos de la policia orientada a la solució de problemes s'han emprat per posar-li un vestit nou o donar legitimitat a enfocaments tradicionals de resposta”.

Com ha destacat Goldstein (2003, pàg. 18-20), encara que ara hi hagi una infraestructura de reconeixement de les iniciatives modèliques (com el premi Herman Goldstein als Estats Units o el premi Nick Tilley al Regne Unit):

Lectures recomanades

Vegeu també Leigh, Read i Tilley (1998) i Maguire, Uchida i Hassell (2010).

“[Fins i tot] els millors d'aquests programes tenen limitacions serioses –particularment amb relació a la qualitat de l'anàlisi i l'avaluació de les noves estratègies. Sovint són el producte de l'esforç intensiu d'un o dos agents especialment motivats en una agència en què la seva feina representa una excepció, en què altres problemes no són resolts de la mateixa manera i en què hi ha poca participació i compromís dels superiors. I també sovint ni els projectes, ni la feina dels agents que els van desenvolupar, són sostinguts, amb el resultat que la credibilitat d'aquests estudis de cas com a modèlics es veu diluïda gradualment... Al marge d'aquests estudis de cas i la retòrica en el discurs oficial, no s'ha produït un esforç sostingut, consistent i perceptible dins de la policia per fer que la premissa bàsica que «el coneixement sobre els problemes informi la pràctica» sigui un aspecte quotidià del treball policial professional”.

Gairebé totes aquestes anàlisis sobre els errors d'implementació de la policia orientada a la solució de problemes coincideixen a destacar la inexistència de capacitat institucional dins de la policia per a desenvolupar les anàlisis i els estudis que aquest model requereix, a més d'altres factors com resistències culturals internes, factors organitzatius de la policia que en dificulten l'adopció, absència de pressions externes per a la seva adopció que coexisteixen amb pressions externes per a continuar concentrant la feina policial en el model tradicional de resposta, confusió sobre el significat autèntic del model, formació policial insuficient, dotacions pressupostàries limitades, etc. (Leigh, Read i Tilley, 1998; Goldstein, 2003; Scott, 2003; Babau, 2003; Townsley, Johnson i Pease, 2003; Braga, 2008a; Bullock i Tilley, 2009). Goldstein destaca la necessitat de crear unitats de recerca dins de la policia que tinguin la capacitat per a realment estudiar els problemes comunitaris i les respostes que s'hi donen a fons, sia suplementant la formació i els recursos dels analistes policials, sia creant una nova figura professional dins de la policia, la de l'“analista de problemes” (vegeu també Scott, 2003). Atesa la deficiència de recursos inicials, Goldstein considera particularment important la necessitat d'establir col·laboracions amb la universitat tant com per a formar aquests nous professionals, com per a desenvolupar estudis de casos que serveixin com a models per a continuar millorant els resultats en la implementació de la policia orientada a la solució de problemes.

Poder adoptar aquest enfocament, per tant, requereix disposar dels recursos de personal existent (els ingredients essencials d'implementació als quals hem alludit anteriorment). Implica poder contractar personal amb la capacitat i les competències tècniques necessàries per a desenvolupar anàlisis rigoroses dels problemes delictius a escala local, millorar la quantitat i qualitat dels sistemes de dades existents, i facilitar la integració d'informació entre diferents agències (novament, els components essencials d'implementació).

4.6. Avaluació

A l'hora de desenvolupar intervencions és crucial pensar en la seva avaluació. Conèixer els resultats de les intervencions és fonamental, però aquí ens referim també al desenvolupament d'avaluacions que permetin inferir un aprenentatge continu sobre quins elements del programa van funcionar millor, quines van ser les barreres a la implementació, i que intentin entendre millor quins elements del context en què es va desenvolupar la intervenció hi van

interaccionar per produir els resultats que hi va haver. Aquest és el tipus de coneixement que resulta essencial si volem ser capaços d'extreure lliçons amb una aplicabilitat més general.

Resum

En aquest mòdul hem estudiat la rellevància del marc institucional per al desenvolupament de polítiques preventives. Hem vist que, malgrat els avenços per a demostrar el que funciona per prevenir la delinqüència sota condicions ideals, encara ens queda camí per recórrer per a desenvolupar polítiques de prevenció més àmplies i generalitzades amb un efecte que es pugui demostrar. Hem destacat que una part del problema per a fer-ho està en la dificultat d'implementar aquestes polítiques, fins i tot quan hi ha un suport polític i recursos. Finalment, hem destacat algun dels elements que s'han derivat de les experiències "fallides" en aquest procés i que, entre altres coses, han destacat la necessitat de bons sistemes de governança, una estructuració correcta de l'àmbit local i el nacional, mecanismes adequats i realistes de participació ciutadana, el compromís a aprendre d'experiències passades, la necessitat de planificar adequadament els components essencials d'implementació, i la necessitat d'ajustar-se a la realitat de cada problema i context.

Exercicis d'autoavaluació

1. La prevenció del delictes fa referència...

- a) als programes de rehabilitació en centres penitenciaris.
- b) als programes de suport a famílies marginalitzades.
- c) a les mesures situacionals orientades a reduir oportunitats criminals.
- d) Tots els anteriors són exemples de programes preventius.

2. L'efectivitat d'un programa fa referència...

- a) a la seva utilitat per a reduir la delinqüència.
- b) a la relació entre costos i beneficis dels programes de delinqüència.
- c) a l'impacte dels programes de prevenció en condicions reals.
- d) a l'adequació del marc teòric usat per a dissenyar els programes de prevenció.

3. Una teoria del canvi...

- a) serveix per a planificar i avaluar millor un programa.
- b) explica de quina manera les accions d'un programa estan lligades als resultats.
- c) intenta fer visibles les condicions prèvies i les assumpcions sobre com es produiran els resultats d'un programa.
- d) Totes les opcions anteriors.

4. Un bon sistema de governança per a la prevenció...

- a) ha de fer prevaler elements de democràcia directa.
- b) només pot funcionar si el lideratge del consorci està en mans de la policia.
- c) pot tirar endavant sense una visió estratègica, sempre que els membres del consorci aconseguixin establir una relació mútua de confiança.
- d) Cap de les anteriors.

5. Quin dels models següents va inspirar les iniciatives del Departament de Justícia dels Estats Units per a confrontar el problema de les bandes?

- a) Safe Future.
- b) Communities that Care.
- c) Spengel.
- d) Saint Louis Gang Project.

6. El Crime Reduction Programme consistia...

- a) en un programa del Departament de Justícia dels Estats Units orientat a reduir la delinqüència.
- b) en un programa de finançament d'iniciatives per a prevenir la delinqüència en la infància i de prevenció comunitària.
- c) en un esquema que fomentava la participació ciutadana en la gestió de programes de prevenció al Regne Unit.
- d) Cap d'aquestes afirmacions no és del tot correcta.

7. Els estudis sobre opinió pública i delinqüència demostren que...

- a) en els ciutadans espanyols afavoreixen la prevenció del delictes per sobre de les sancions penals.
- b) mostren suport a les polítiques preventives encara que no coneixen bé programes concrets.
- c) el públic dóna suport a la prevenció però sempre que es castigui de manera suficient els delinqüents.
- d) prefereixen les mesures preventives de tipus social a les mesures preventives de tipus situacional.

8. Per a Rosenbaum els criteris determinants que influeixen en l'èxit de consorcis col·laboratius preventius són...

- a) compromís amb la pràctica inspirada en les proves, planificació estratègica, disposició a rebre assistència tècnica i un lideratge robust.
- b) disposar dels ingredients essencials d'implementació (*core implementation components*).
- c) una bona teoria del canvi i processos d'avaluació adequats.

d) un bon sistema de governança des del principi.

Solucionari

Exercicis d'autoavaluació

1. d

2. c

3. d

4. d

5. c

6. d

7. b

8. a

Glossari

Campbell Collaboration *f* Una xarxa d'investigadors que té com a missió la difusió i el coneixement de pràctiques que funcionen sobre la base de proves científiques rigoroses.

components essencials d'implementació *m pl* Sèrie de recursos i elements que la bibliografia especialitzada ha considerat determinants a l'hora d'explicar l'èxit de la implementació de programes.

consorcis col·laboratius comprensius *m pl* Esquemes institucionals organitzatius que aspiren a aglutinar diferents agències públiques i membres de la comunitat i el sector privat per desenvolupar a escala local programes comprensius de prevenció.

Crime Reduction Programme *m* Programa implementat pel govern d'Anglaterra i Gal·les amb la finalitat de promoure el paradigma del que funciona a l'hora de prevenir la delinqüència.

efectivitat *f* Al·ludeix als beneficis que s'aconsegueixen quan les intervencions es desenvolupen en les condicions que són més típiques al món real o en contextos "naturals". Generalment, l'efectivitat es valora quan intervencions prometedores són avaluades en contextos organitzatius (escoles, agències de serveis socials, etc.) en què el personal a càrrec de la implementació no ha rebut el mateix tipus de supervisió i formació que en els estudis d'eficàcia, i en què les cultures ocupacionals, les pràctiques laborals i els conflictes d'interessos i lluites de poder entre diferents actors implicats en el desenvolupament dels programes en poden condicionar de manera important la implementació. En altres casos, demostrar l'efectivitat implica estendre la implementació d'un programa a un conjunt més divers de situacions, clients i contextos

eficàcia *f* El grau en què una intervenció (tecnologia, tractament, procediment, servei o programa) fa més bé que mal quan s'ofereix en condicions òptimes. Per a considerar que una intervenció és eficaç, en aquest sentit, hi ha d'haver proves rigoroses (amb bones mesures, un disseny metodològic experimental i un seguiment adequat) en què basar aquesta conclusió.

el "que funciona" *loc* Paradigma que proposa que les polítiques públiques s'han d'inspirar en l'aprenentatge que es genera per mitjà de la seva avaluació. D'acord amb aquest model, els polítics haurien d'aspirar a proposar polítiques sobre la base d'experiències, pràctiques i programes sobre els quals hi ha proves científiques rigoroses sobre l'eficàcia i efectivitat que tenen, a més de dissenyar marcs institucionals que facilitin aquest procés.

prevenció del delicte *f* Polítiques juridicopenals i polítiques socials (en sentit ampli i de manera indirecta) com a mecanismes que poden contribuir al control de la delinqüència en considerar mesures específiques que d'una manera més directa que en el passat es plantegen (com a objectiu que s'ha de contrastar) reduir la delinqüència, redefinint algunes institucions penals i policials per fer-les més efectives, integrant els objectius de control de la delinqüència en polítiques socials, o bé desenvolupant mesures situacionals de control de la delinqüència.

Bibliografia

Anderson, A. A. (sense data). *The Community Builder's Approach to Theory of Change: A Practical Guide to Theory Development*. Nova York: The Aspen Institute.

Brown, E. C.; Hawkins, J. D.; Arthur, M. W.; Briney, J. S.; Abbott, R. D. (2007). "Effects of Communities That Care on prevention services systems: findings from the Community Youth Development Study at 1.5 years". *Prevention Science* (núm. 8, pàg. 180-191).

Chaskin, Robert J. (2010). "The Chicago School: a context for youth intervention research and development". A: Robert Chaskin (ed.). *Youth gangs and community intervention: research, practice, and evidence*. Nova York: Columbia University Press.

Cherney, A.; Sutton, A. (2007). "Crime prevention in Australia: beyond «what works?»". *Australian and New Zealand Journal of Criminology* (núm. 40, pàg. 65-81).

Clarke, R.; Newman, G. (2005). *Designing out crime from products and systems*. *Crime Prevention Studies* (vol. 18). Boulder: Lynne Reider.

Crow, I.; France, A.; Hacking, S.; Hart, M. (2008). *Does Communities that Care Work?* York: Joseph Rowntree Foundation.

Disley, E.; Ling, T.; Rubin, J. (2009). *Tackling violent crime. Findings from regional workshops with 12 Crime and Disorder Reduction Partnerships*. Rand Corporation.

Fixsen, D.; Blase, K.; Naoom, S.; Wallace, S. (2009). "Core implementation components". *Research on Social Work Practice* (núm. 19(5), pàg. 531-540).

Foro Europeo para la Seguridad Urbana. *Guía sobre las auditorías locales de seguridad: síntesis de la práctica internacional*. París.

Hawkins, J. D.; Brown, E. C.; Oesterle, S.; Arthur, M. W.; Abbott, R. D.; Catalano, R. F. (2008). "Early effects of Communities that Care on targeted risks and initiation of delinquent behaviour and substance use". *Journal of Adolescent Health* (núm. 43, pàg. 15-22).

Hawkins, J. D.; Catalano, R. F.; Arthur, M. W.; Egan, E.; Brown, E. C.; Abbott, R. D.; Murray, D. M. (2008). "Testing Communities That Care: the rationale, design and behavioural baseline equivalence of the Community Youth Development Study". *Prevention Science* (núm. 9, pàg. 178-190).

Hawkins, J. D.; Oesterle, S.; Brown, E. C.; Arthur, M. W.; Abbott, R. D.; Fagan, A. A.; Catalano, R. F. (2009). "Results of a type 2 translational research trial to prevent adolescent drug use and delinquency: a test of Communities That Care". *Archives of Pediatrics and Adolescent Medicine* (núm. 163, pàg. 789-798).

Homel, R.; Homel, P. (2012). "Implementing crime prevention: good governance and a science of implementation". A: David P. Farrington; Brandon C. Welsh (eds.). *The Oxford Handbook of Crime Prevention*. Oxford: Oxford University Press.

Hope, T. (2008). "Things can only get better". *Criminal Justice Matters* (vol. 1, núm. 62, pàg. 4-39).

ICPC (2010). *International Report Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives*. Quebec.

Klein, M.; Maxson, C. (2006). *Street gang patterns and policies*. Oxford University Press.

Loader, I.; Sparks, R. (2011). *Public criminology?* Londres: Routledge.

Machin, S.; Marie, O.; Vujic, S. (2011). "The crime reducing effect of education". *Economic Journal* (vol. 121, núm. 552, pàg. 463-484).

Marsh, I. (2013). "How contemporary politics became trapped in the short term and whether it can be repaired". A: British Politics and Policy at LSE Blog. London School of Economics. [Data de consulta: 13 de setembre de 2013]. <<http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/archives/36026>>

Medina Ariza, J. "Politics of crime in Spain, 1978-2004". *Punishment and Society* (vol. 2, núm. 8, pàg. 183-201).

Morgan, A.; Homel, P. (2011). *A model performance framework for community-based crime prevention*. Canberra: Australian Institute of Criminology.

PSOE (2003). "Freno a la impunidad, prioridad por las victimas: todos seguros". *Cuadernos de Socialistas: Propuestas* (núm. 3). Madrid.

Quinby, R. K.; Hanson, K.; Brooke-Weiss, B.; Arthur, M. W.; Hawkins, D. (2008). "Installing the Communities That Care prevention system: implementation progress and fidelity in a randomized controlled trial". *Journal of Community Psychology* (núm. 36, pàg. 313-332).

Roberts, J. V.; Hastings, R. (2012). "Public opinion and crime prevention: a review of international trends". A: David P. Farrington; Brandon C. Welsh (eds.). *The Oxford Handbook of Crime Prevention*. Oxford: Oxford University Press.

Rosenbaum, D. P.; Schuck, A. M. (2012). "Comprehensive community partnerships for preventing crime". A: David P. Farrington; Brandon C. Welsh (eds.). *The Oxford Handbook of Crime Prevention*. Oxford: Oxford University Press.

Welsh, B. C.; Farrington, D. P. (2012). "Crime Prevention and Public Policy". A: David P. Farrington; Brandon C. Welsh (eds.). *The Oxford Handbook of Crime Prevention*. Oxford: Oxford University Press.