

## **El crimen y la violencia no son inevitables**

Por Irvin Waller

***Desde hace más de un siglo, la respuesta tradicional a la violencia ha sido más presencia policial, más tribunales y más prisiones, lo que causó un costo muy elevado para los contribuyentes sin la obtención de resultados efectivos. Un nuevo concepto preventivo lucha por abrirse camino en el mundo, pero aún falta mucho, incluso en las naciones del Primer Mundo. Muchos estadounidenses son enviados a la cárcel por demasiado tiempo por causa de una mala aplicación de las políticas de seguridad pública***

Es tiempo ya de aplicar estrategias probadas de prevención de la violencia para el siglo XXI, sin alimentar más la frustración pública.

Robos, violaciones, ocupaciones de casas, accidentes automovilísticos, sobredosis y demás son los titulares de las noticias que generan desconfianza en las políticas del gobierno para lograr la “seguridad pública”, pero no tiene que ser así. El crimen y la violencia no son inevitables, son prevenibles; sin embargo, los políticos deben cambiar, de la reacción del siglo XIX a las estrategias de prevención del siglo XXI, más efectivas para prevenir y detener el crimen. El CEPREDE se encuentra al frente de este cambio y necesita apoyo para hacerlo realidad en la Argentina y en toda América Latina.

El actual presidente de México y el fiscal general de Estados Unidos concuerdan en la necesidad de cambios fundamentales, como pasar de un uso excesivo de cárceles y centros de castigo a inversiones inteligentes en prevención, lo que es un enfoque en los resultados, respetando nuestros valores y evitando el dispendio de recursos económicos.

Con la llegada de los automotores, los radios, los teléfonos celulares y el ubicuo 911, se ha creado un sistema policial reactivo, pero no proactivo. Hoy en día, esta respuesta tradicional se ve mitigada por propuestas sobre el uso inteligente de la vigilancia policial, tribunales que resuelvan problemas y correccionales eficaces. Esto llama a un cambio lejano de los abordajes fuera de foco y reactivos, sino más aproximado a un “control” inteligente de la delincuencia. En general, el cambio proactivo e inteligente hacia el control de la criminalidad basado en la prevención eficaz debe incluir un cambio tanto en las medidas reactivas de encarcelación masiva y el abordaje equívoco contra las drogas, cuyo costo social y racial es inmenso, como asimismo en la pérdida financiera que esto implica.

El desafío que todavía se plantea es el daño causado a las víctimas a través de la delincuencia y la violencia, a pesar del uso excesivo del encarcelamiento en Estados Unidos. “Muchos estadounidenses son enviados a la cárcel por demasiado tiempo y a causa de una mala aplicación de la ley”, dijo el titular de la Fiscalía General; pero yo prefiero decir: “Muchos estadounidenses son enviados a la cárcel por demasiado tiempo y a causa de una mala aplicación de las políticas de seguridad pública”.

La evidencia científica nos demuestra que puede haber un número menor de víctimas dañadas por delitos prevenibles, como violencia callejera, violencia de género y accidentes de tránsito causados por exceso de alcohol.

Ahora en el siglo XXI, la investigación científica, sobre todo en el Reino Unido y Estados Unidos, ha proporcionado pruebas recientes y convincentes de que el crimen y la violencia se reducen efectivamente y de manera rentable al invertir en niños y jóvenes residentes en aquellos lugares problemáticos donde se concentra la mayoría de las denuncias y llamadas de asistencia policial. Esto también demuestra que se necesitan estrategias integrales para detener la violencia armada, prevenir la violencia de género desde las escuelas y hacer cumplir las normas de tránsito correctamente.

El conocimiento persuasivo que demuestra que se puede prevenir el crimen es respaldado por muchas agencias líderes respetadas mundialmente, dedicadas a la salud y a salvar vidas. Sabemos cuáles son las estrategias de reducción de delitos importantes y de hecho solo en los EEUU hará que las víctimas se eviten 300 mil millones de dólares o más en daños, y que los contribuyentes ahorren 100 mil millones de dólares en impuestos.

Existen algunas formas viables y manipulables de conseguir que las estrategias de prevención costo-efectivas puedan ser implementadas ingeniosamente donde son necesarias, como en áreas problemáticas en donde las situaciones conflictivas de la vida muy a menudo conducen a agravios, y donde la respuesta de las autoridades y el castigo no pudieron resolver los problemas. Lo que es más importante, la visión política y el liderazgo dentro de las ciudades es clave para la implementación exitosa de estas estrategias. La ciudad y las escuelas locales, el instituto de vivienda, servicios sociales y las autoridades competentes deben involucrarse en el desarrollo e implementación de un plan inteligente para que sea exitoso.

Inclusive podríamos esbozar un presupuesto mostrando cómo hacer la reinversión necesaria, o el cambio de paradigma, lejos de un control criminal reactivo y en constante expansión, hacia una prevención del delito sostenible, proactiva, rentable y efectiva. Es posible demostrar cómo se puede cubrir el costo para llevar a cabo este cambio a través de la redistribución, sin aumentar los impuestos. Además, esto muestra cómo los legisladores pueden elegir salvar la vida de las víctimas y evitarles un dolor considerable y, de la misma manera, disminuir los impuestos y evitar el malgasto de los fondos públicos.

Estados Unidos posee un índice de delitos violentos comunes y contra la propiedad similar al de otras democracias prósperas, y que ciertamente están disminuyendo de la misma manera, al menos durante los últimos veinte años. Sin embargo, estos crímenes todavía causan daño, dolor y gran pérdida en la calidad de vida de las víctimas, especialmente en las víctimas de la violencia, cuya pérdida se estima en 450 mil millones de dólares anuales, lo que representa el 3 por ciento del PBI.

En Estados Unidos se pueden encontrar áreas particulares que están fracasando casi totalmente en comparación con otras democracias prósperas. En ciertas ciudades importantes, hay un gran número de jóvenes que están disparándose entre sí con armas de fuego ilegales; la proporción de jóvenes afroamericanos que reciben un disparo es diez

veces mayor que la de los jóvenes blancos. El país tiene una tasa de mortalidad por accidentes de tránsito causados por exceso de alcohol dos veces mayor que la de la Unión Europea, y *seis veces* mayor que la del Reino Unido. Estados Unidos también tiene un índice de muerte creciente por sobredosis de droga que se cree supera a los de otras democracias influyentes.

No obstante, también tiene mejor información y mayor investigación sobre el crimen que cualquier otra democracia. Cuenta con una amplia variedad de estrategias comprobadas que detienen la violencia antes de que ocurra, aunque solo algunas sean utilizadas. También cuenta con la mejor información sobre violencia contra la mujer en relación con cualquier otra democracia próspera, pero aún carece de soluciones probadas para detener este tipo de violencia y que ya están disponibles para otros delitos.

Por más de un siglo, la principal respuesta acerca del control de la criminalidad en Estados Unidos (al igual que en otras democracias prósperas) ha llevado a un sistema policiaco, tribunalicio y correccional. Hoy en día, este sistema cuesta a los contribuyentes estadounidenses la suma abismal de U\$S 260 mil millones anuales solo para operar, lo que viene a ser un 30 por ciento per cápita más, en comparación con países como el Reino Unido o Canadá. Mientras que a Estados Unidos siempre se lo ha visto como el carcelero más receloso en el mundo occidental, en los últimos cuarenta años ha ampliado su sistema altamente punitivo de la década de 1970, a tal punto que, para el año 2010, ha puesto en prisión a siete veces más personas que otras democracias. Incluso logra eclipsar a Rusia, siendo dos veces mayor su número de detenciones, y a China, con cifras siete veces superiores. Este crecimiento en las cárceles ha llevado a que uno de cada nueve adultos jóvenes afroamericanos se encuentre tras las rejas en algún momento de sus vidas, lo que es un índice seis veces mayor que el de los hombres caucásicos. Michelle Alexander atribuyó esto a un sistema de “leyes nuevas de Jim Crow”.

Este desequilibrio ha sido alimentado en parte por una supuesta guerra contra las drogas, en la que los contribuyentes gastan U\$S 30 mil millones anuales para arrestos por posesión de drogas, más que por cualquier otro delito, además de gastar U\$S 20 mil millones anuales para mantener en las cárceles a estas personas. Igualmente, los índices de mortalidad de Estados Unidos por sobredosis de opiáceos y estupefacientes se han disparado más que las cifras anuales de muertes por homicidio y suicidio o por accidentes de tránsito. En el mejor de los casos, es irónica la imagen de Estados Unidos, que utiliza cada vez más los fondos públicos para restringir la libertad de algunas personas en democracia, cuando aparentemente aboga por un gobierno poco restrictivo y que respeta la libertad individual.

Estos U\$S 260 mil millones anuales van hacia un sistema reactivo de control del crimen, que se basa en “recoger los platos rotos” después de que ya se ha cometido el delito y de que muchas personas se hayan convertido en víctimas. Este sistema no funciona para reducir el número de victimizaciones; por el contrario, generalmente castiga a un grupo pequeño de jóvenes marginados, que serán devueltos a lugares conflictivos después de haber cumplido su condena, y que traerán consigo una larga lista de consecuencias colaterales que harán más probable que deban cumplir en el futuro más condenas por la

comisión de otros delitos. Tal vez se entreguen al alcohol u otras drogas para matar la desesperanza.

### **Soluciones comprobadas**

Los aspectos mencionados anteriormente equivalen a un derroche lamentable de dinero, vidas, dolor y sufrimiento, especialmente desde que sabemos cómo detener la mayoría de los crímenes antes de que ocurran. Ahora contamos con la facultad de conocer aquellas “experiencias negativas de la vida” y los factores de riesgo que llevan a las personas a delinquir. Sabemos que los “lugares conflictivos” alimentan el delito, y sabemos cómo éste puede evitarse mediante prevención predelictiva dirigida a ayudar a aquellos niños y jóvenes que crecen en áreas problemáticas. Gran parte de esta ciencia de categoría mundial ha surgido en los Estados Unidos y está disponible en un lenguaje claro en sitios web promovidos por departamentos gubernamentales y agencias de Estados Unidos, tales como el Departamento de Justicia y los Centros de Control de Enfermedades y Prevención. Desafortunadamente, Estados Unidos parece ser el país con problemas más graves e, irónicamente, el que tiene mayor conocimiento sobre las soluciones rentables y efectivas que los resolverían. Es también el país que está haciendo el menor uso de ese conocimiento para impedir que los americanos se conviertan en víctimas de la delincuencia o en contribuyentes que pagan demasiados impuestos.

¿Qué es eficaz en la aplicación de la ley? ¿Los tribunales y las prisiones?

Los recursos de la policía norteamericana difieren muy poco de los de otras democracias prósperas. Sin embargo, el sistema de las fuerzas de seguridad se ha convertido en un sistema reactivo, porque muchos de sus recursos se centran en llamados de emergencia. Aunque los políticos populistas quieren poner “más botas en las calles”, sería más estratégico implementar políticas gubernamentales más inteligentes que detengan la violencia. Los mapas del delito permiten a las agencias de seguridad concentrarse en los llamados focos de tensión criminales, o mejor denominados “lugares conflictivos”. El conocimiento policial de estas áreas ha ayudado a concentrar la aplicación de la ley en algunos de los precursores de la violencia, tales como la obtención de armas ilícitas en la calle, a través de arrestos por delitos menores. Los programas que la policía llevó adelante a través de la “disuasión focalizada” para que los miembros de las pandillas callejeras sientan que corren el riesgo de ser encarcelados están asociados con la reducción de la violencia en aproximadamente un 40 por ciento en ciertos proyectos, pero las reducciones fueron modestas cuando se las aplicó solo por ley a nivel nacional. Hay múltiples ejemplos de políticas orientadas al problema, que cuando se implementan más en profundidad, ilustran pequeños progresos que se han logrado para solucionar problemas locales de robo y asalto.

No obstante, las mismas técnicas policiales también han sido mal utilizadas en proyectos para enfrentar los delitos relacionados con las drogas en las calles, que no causan daño a las víctimas. Los oficiales de policía están enfocados de manera dispar en “arrancar la fruta más madura del árbol” al arrestar a jóvenes afroamericanos involucrados en el comercio minorista de drogas en la calle; al fijar su objetivo en estos delincuentes menores pueden

aumentar fácilmente sus cuotas de arresto. Pero, aun así, los jóvenes caucásicos siguen vendiendo droga a puerta cerrada porque han sido más difíciles de capturar, aunque comercian más. Además, los mapas cartográficos han llevado al uso de “detención y cateo” en lugares señalados como conflictivos para atrapar narcotraficantes menores; sin embargo, generalmente este sistema está orientado equívocamente hacia jóvenes afroamericanos que son inocentes.

Los tribunales penales son parte de una línea de producción con puerta giratoria, donde el juez sentencia al infractor al encarcelamiento. Si se tiene en consideración que la mayoría de los tribunales deben hacer frente a no menos del 75 por ciento de los delincuentes que ya habían sido detenidos con anterioridad, el sistema no está trabajando para salvar a las víctimas de los daños que el delito les pueda ocasionar. Pero los jueces todavía podrían ser parte de soluciones inteligentes para detener la victimización si se enfocaran en la solución de problemas aplicando sanciones inmediatas pero concisas para mantener a los infractores en programas de tratamiento eficaces. Esto es particularmente importante también en casos de violencia intrafamiliar y delitos relacionados con el abuso de alcohol, como la conducción en estado de ebriedad. Los tribunales especializados en delitos relacionados con drogas han demostrado una gran eficacia evitando el uso excesivo de condenas a prisión, pero los tribunales penales deben limitar este rol al uso de drogas que se vincula con delitos que sí causan daño a las víctimas.

En líneas generales, la lección que podemos aprender al analizar el trabajo de los tribunales es que aplican en menor grado las innovaciones más eficaces. Así, las prácticas más prometedoras son utilizadas fuera del sistema de la justicia penal, dentro del régimen de la justicia restaurativa, en los servicios de salud mental comunitarios o en los centros comunitarios de asistencia para el tratamiento de abuso de drogas y alcohol. La “legalización” de algunas drogas como la marihuana, tal como ha ocurrido recientemente en Colorado y Washington, deja estos casos fuera de los tribunales penales y hace que las agencias de seguridad y el sistema de justicia penal no puedan concentrarse en encontrar formas inteligentes y comprobadas para detener el daño causado a las víctimas.

Los correccionales (es decir, cárceles locales) proporcionan un beneficio limitado a las víctimas potenciales porque incapacitan a los delincuentes temporalmente durante el tiempo que permanecen tras las rejas. Hay un beneficio limitado en el tiempo de encarcelamiento para las potenciales víctimas, ya que los delincuentes tienden a tener menos probabilidades de reincidir cuando pasan los 30 años de edad. Pero este beneficio limitado se obtiene con un costo enorme para los contribuyentes y para las ya problemáticas comunidades desde donde, y hacia donde, estos delincuentes vienen y van.

A pesar de su nombre, “correccionales”, este sistema no tiene un récord impresionante de corrección. Aproximadamente el 40 por ciento de los jóvenes y el 60 por ciento de los adultos vuelven a ser detenidos y regresan a prisión dentro de los tres años de su liberación. Una amplia investigación ha demostrado que es posible reducir las tasas de reincidencia en un 20 por ciento, si todo se hace adecuadamente, utilizando técnicas que cambian las actitudes, tratando el abuso de drogas y alcohol y trabajando para mitigar los factores de riesgo asociados con la reincidencia.

Ayudar a estas personas a permanecer comprometidas con el trabajo y la familia, si pueden organizarse después de su liberación, es igualmente correctivo. Incluso las consecuencias colaterales de la cárcel -por ejemplo, pérdida de la unidad familiar, pérdida de la capacidad de inserción laboral, pérdida de prestigio dentro de la comunidad, pérdida del derecho al voto- hacen aún más difícil el hecho de mantenerse alejado del crimen después de la liberación. En este sentido, uno de los cambios recientes más alentadores en la política criminal de los Estados Unidos es el 50 por ciento decreciente en número de jóvenes delincuentes tras las rejas y la disminución de la población carcelaria en la ciudad de Nueva York. Este cambio mantendrá a la juventud en situaciones de riesgo alejada de sufrir estas consecuencias colaterales, y también les brindará un mayor acceso a las intervenciones que ayudan a mantenerlos al margen de la vida delictiva en el futuro.

### **¿Qué es efectivo y rentable en prevención?**

Cuantiosa evidencia demuestra que la prevención es una forma eficaz y rentable de reducir el crimen. Se invierte en un gran número de estrategias en lugares conflictivos para proporcionar ayuda a las familias, centrándose en el desarrollo infantil y en reducir los malos tratos, para lograr de esta manera una disminución del crimen en la juventud y la adultez. Muchos programas de asistencia social en áreas conflictivas, destinados a familias, niños y jóvenes en sus hogares, escuelas y comunidades, han demostrado científicamente que reducen la violencia juvenil, así como la violencia en etapas posteriores de la vida. El rendimiento de las inversiones es enorme. El presidente Obama calcula que se ahorran siete dólares por cada dólar invertido, pero muchas otras autoridades respetadas estiman un rendimiento aún mejor.

Las armas son usadas en masacres sensacionalistas (afortunadamente en raras ocasiones). Sin embargo, muchas veces los daños graves que se ocasionan a las víctimas provienen del extendido delito a mano armada que sucede cada día en los Estados Unidos, cuya difusión en los medios de comunicación es mínima en la mayoría de las grandes ciudades. Los proyectos de control policial tuvieron cierto éxito en la reducción de homicidios por uso de armas de fuego en áreas urbanas, pero el consenso, fuera de la mentalidad aislacionista de la justicia penal, hace hincapié en la prevención integral de la violencia urbana, que combina los componentes críticos de análisis e inversión en desarrollo social con los aspectos del problema basado en la aplicación de la ley conforme la estrategia de Boston. Esto es ir más allá de solo la correcta aplicación de la ley, porque no se puede simplemente continuar arresando personas para terminar con estos crímenes. Varias ciudades, e incluso algunos departamentos de emergencia de hospitales, reflejan una gran disminución en la tasa de homicidios perpetrados con armas de fuego. El éxito prolongado de estas estrategias depende de la creación de un centro permanente de responsabilidad que lidere el cambio en las ciudades.

Para la reducción de la violencia contra la mujer se deben utilizar estrategias probadas que cambien la actitud masculina en escuelas secundarias y universidades. Hay estrategias exitosas que también pueden movilizar la acción colectiva mediante amigos y otras

personas como coadyuvantes, alentados por modelos masculinos, como íconos del deporte. Se deben realizar cambios importantes en la manera en la que la policía responde a las víctimas, para así aumentar la proporción de víctimas femeninas que tiene confianza para acudir a la policía, y fortalecer el lugar de la mujer en sus relaciones de pareja. Se necesitan más datos anuales para mantener la atención de los políticos sobre las acciones que reducen o no la violencia. La investigación adicional contribuye también a mostrar una mejor perspectiva sobre dónde deberían centrarse las intervenciones con el fin de combatir eficazmente el problema. Cuando se trata de eliminar realmente la violencia contra la mujer, también es necesario abordar otros factores de riesgo, como el predominio de armas y el abuso de alcohol.

Las muertes causadas por accidentes de tránsito, incluidas las provocadas por exceso de alcohol, se han reducido significativamente en la última década; sin embargo, los índices de Estados Unidos siguen siendo muy superiores a los de otras democracias adineradas. Entre los colaboradores de este éxito podemos mencionar las mejoras en el diseño de autos, como el *air bag*. Se necesita más investigación para reducir la conducción distraída, que está asociada con el uso de teléfonos inteligentes, y probablemente las soluciones a esto se basarán en la tecnología más que en el cumplimiento de las normas. Desde el punto de vista de la reducción de la conducción peligrosa, como el exceso de velocidad y el consumo del alcohol, Estados Unidos se encuentra atrasado en comparación con otros países occidentales, probablemente debido a que los intentos de impedir estas conductas son menos estrictos que en otros países. Afortunadamente, el éxito no depende totalmente de la encarcelación masiva de la mayoría de los delincuentes.

Existen muchas maneras de reducir la influencia negativa del alcohol, como aumentar su precio a través de impuestos y diseñar terapias para alcohólicos.

Los índices de delitos contra la propiedad, tales como el robo, han bajado continuamente desde 1970, en parte debido al cambio demográfico. La disminución de los delitos contra la propiedad en los últimos veinte años ha sido de alguna manera impulsada por el diseño de barrios seguros y mejoras en los dispositivos de seguridad, como alarmas y cerraduras de encendido sofisticadas, que pueden vencer los intentos de robo por parte de los delincuentes juveniles. Una de las estrategias que demuestra ser efectiva en cuanto a la prevención es la de movilizar a los vecinos para ser guardianes y coadyuvantes que contribuyen con la “eficacia colectiva”, lo que es un sello de las comunidades ecuanímes.

### **Soluciones basadas en la comunidad: el rol crítico de la ciudad en el control del crimen**

Cuando pensamos en problemas tales como la basura o el transporte público, pensamos en la ciudad. Pero cuando pensamos en combatir el crimen u otras cuestiones de vida o muerte, a menudo equivocadamente nos centramos en la policía y en los correccionales. Este pensamiento debe cambiar si queremos evitar ser víctimas de la violencia y la delincuencia. Cuando las ciudades se enfrentaban a epidemias como el cólera y la fiebre tifoidea en el siglo XIX, no fueron médicos de las salas de urgencia o senadores los que

resolvieron el problema de las enfermedades; por el contrario, fueron las ciudades las que adquirieron conocimientos sobre las enfermedades transmitidas por el agua e implementaron programas de limpieza del agua, para prevenir las enfermedades de una manera prolongada y asequible. Asimismo, muchos expertos en delincuencia, incluyéndome a mí, están seguros de que las ciudades tienen la clave para reducir el delito de manera duradera y posible.

En consecuencia, debemos empezar a pensar en las ciudades, y no tanto en la policía, como la primera línea de defensa contra la delincuencia. A través de las ciudades, las medidas rentables pueden ser implementadas y mantenidas para reducir el número de víctimas del delito, y a un precio accesible para los contribuyentes. Las áreas conflictivas de una ciudad generan aumento de la delincuencia común. Las iniciativas en las escuelas y los servicios de asistencia a los jóvenes representan muchas de las soluciones efectivas a estos mismos problemas. También hemos visto cómo un sentido de pertenencia a la comunidad ayuda a mantener bajo el nivel de delincuencia. Por razones como ésta, en la década del noventa, la Conferencia de Alcaldes de Estados Unidos (USCM) acordó que los municipios estén estratégicamente posicionados para unir aquellas medidas que pueden cambiar las condiciones que generan el delito, y para poder llevar a cabo esto pidió apoyo técnico y financiero de otros niveles del gobierno.

Sí, la policía continuará desempeñando un papel importante, debido a que tiene el poder coercitivo necesario para reducir algunos de los factores de riesgo, pero su papel se desarrollará dentro de una división de trabajo que incluye control y vigilancia aunque las prioridades y recursos cambien a acciones que puedan ser llevadas adelante por escuelas, organismos de desarrollo juvenil y enfermeras de salud pública. Otros niveles del gobierno también seguirán involucrados, ya que tienen el apoyo técnico y financiero necesarios. Sin embargo, son las ciudades las que pueden tomar el verdadero liderazgo para formular estrategias con efectos duraderos, ya que al ser la unidad de gobierno más cercana a los problemas y soluciones, se presentan como las más capaces de concentrar las acciones en aquellos lugares que más lo necesitan. Las ciudades pueden lograr que los servicios sociales fijen su objetivo en las familias más necesitadas y asegurar asistencia a los jóvenes. Pueden garantizar que las áreas de estacionamiento estén diseñadas para reducir robos y violencia. Pueden hacer cumplir las normas de construcción para mantener los hogares a salvo de la delincuencia. Pueden fomentar iniciativas comunitarias permitiendo que los residentes queden al cuidado de sus propios barrios, con un sentido de pertenencia.

Pero lo más importante es que tienen la capacidad de realizar cambios astutos y establecer mejores sociedades que trabajen para combatir las raíces del crimen. Pueden movilizar las juntas escolares, servicios de vivienda, servicios sociales, programas deportivos, barrios, ciudadanos e incluso empresas para abordar los factores de riesgo que predisponen a niños, familias y barrios a la delincuencia. Pueden multiplicar el número de programas de paternidad temprana, centros juveniles, iniciativas de tutoría y mucho más; es decir, directamente pueden aumentar el acceso a algunos de los recursos más importantes del conjunto de herramientas para prevenir la violencia. Es más, pueden ayudar a asegurar que estos programas obtengan una financiación consecuente y se convierten en elementos permanentes de la comunidad. Pueden insistir en que el Departamento de Policía local se

orientado más hacia el problema, y pueden hacer que la policía, las escuelas y las agencias de servicios sociales trabajen juntas para resolver problemas tales como la deserción y el acoso escolar. Pueden asegurar que los servicios locales se encuentren disponibles para ayudar a las víctimas y promover la resolución pacífica de conflictos. De hecho, las ciudades se encuentran en la mejor posición para desarrollar las acciones concretas que sabemos que reducen el crimen.

Para hacer esto con eficacia, las ciudades deberán diseñar oficinas para reducir el delito que reciban fondos amplios y constantes, probablemente de otros niveles del gobierno. Estas oficinas no deben ser vidrieras para hacer relaciones públicas; por el contrario, deben tener influencia para movilizar a los pesos pesados de la ciudad, como líderes de la policía, miembros de las juntas escolares y funcionarios del presupuesto de la ciudad. En términos simples, debe existir un Consejo de Planificación, pequeño pero permanente, con personal que gestione un proceso de diagnóstico de los problemas con la delincuencia que enfrenta la ciudad.

En Colombia, la ciudad de Bogotá disminuyó la tasa de homicidios, extraordinariamente elevada, en un 50 por ciento al aplicar estos principios por más de diez años. También llevó la delantera a nivel ciudad, en este caso, a través del liderazgo de tres alcaldes consecutivos. La ciudad estableció una oficina de planeamiento de prevención del delito que se reportaba al alcalde. El trabajo de esta oficina consistía en analizar los factores de riesgo causantes de la violencia y luego recomendar acciones para hacerles frente. El éxito se produjo con la ayuda de la policía, que utilizó estrategias policiales orientadas a los problemas para ayudar a mitigar los factores de riesgo. Sí, la ciudad podría haber reducido más el crimen con una inversión específica para el desarrollo social en las áreas conflictivas, pero la reducción del 50 por ciento en homicidios de una ciudad con alto nivel de violencia es digna de celebrarse.

Es importante armar este tipo de juntas o consejos con representantes de organismos clave que puedan influir en los factores de riesgo. Por ejemplo, la junta debe incluir a funcionarios escolares, representantes de servicios sociales, funcionarios de hospitales e instituciones de salud mental, planificadores de espacios recreativos, asesores de ocupación laboral y policías designados. Sería importante incluir mujeres, así como representantes de determinadas etnias o vecindarios en los que el crimen es un problema particular.

Las ciudades pueden financiar estas oficinas en parte a través de una porción de los impuestos municipales. Después de todo, las ciudades quieren mantener una tasa base estable para sus residentes y por lo tanto están motivadas a garantizar vecindarios más seguros e impuestos accesibles. Las ciudades también deben acceder a financiación estadual y nacional para respaldar el comienzo de proyectos y la puesta en marcha de estas iniciativas, pero es importante que la financiación a largo plazo de estos programas se tenga en consideración desde el principio. Lo que es aún más importante: los fondos pueden ser redistribuidos desde el presupuesto de vigilancia policial y control del crimen a otros niveles de gobierno para sostener el cambio, ya que, como vimos antes, la prevención

del delito es una inversión inteligente que tiene grandes dividendos para los contribuyentes.

Las ciudades deben cuidar las prioridades de sus contribuyentes. Deben tener en cuenta si una inversión inmediata para combatir las situaciones que ponen en riesgo de victimización a familias, mujeres, jóvenes, transeúntes y vecinos puede cambiar la forma en que se utilizan los impuestos. Prevenir el delito antes de que suceda es rentable y también beneficioso, ya que niños y jóvenes saludables más adelante se convierten en adultos productivos. Las comunidades seguras también proporcionan una mejor calidad de vida para sus residentes y mejoran las oportunidades de desarrollo económico, inversión y turismo. Así como las ciudades tienen planes para el transporte, el medio ambiente y la salud pública, también deben tener un plan de seguridad pública que establezca prioridades sobre cómo se deben utilizar nuestros impuestos.

### **Cambiar para invertir en prevención: Un plan de acción de 10 años**

Dada la fuerza de este conocimiento, los países necesitan desarrollar un plan de acción nacional de diez años para reducir el índice de víctimas de la violencia, delitos contra la propiedad, delitos de tránsito y sobredosis de droga en un 50 por ciento en los próximos diez años. Este es un objetivo modesto y alcanzable, teniendo en cuenta el conocimiento y los resultados que tenemos. Sin embargo, esta meta requerirá cambiar el paradigma nacional en soluciones preventivas. Para que este cambio sea realista, propongo que en cinco años se reinvierta una proporción creciente de los impuestos para presupuestos policiales, tribunales y prisiones en prevención eficaz, hasta que un máximo del 20 por ciento haya sido transferido. Esto permitirá que las personas que trabajan en el sistema actual puedan adaptarse. El 20% es la misma cantidad de fondos que el Reino Unido está recortando exitosamente de un sistema policial y carcelario para hacerlo mucho más ágil. Así que si el Reino Unido puede hacerlo, cualquier nación puede hacerlo.

Éstas son las principales medidas de prevención que van a contribuir a lograr la reducción de víctimas del delito en un 50 por ciento para el año 2025, si se inicia en el año 2015. Las reinversiones necesitan una redistribución total de sólo el 10% del total anual invertido en policías, tribunales y correccionales. Incluyo únicamente las estrategias que han sido probadas para reducir el crimen en un 20 por ciento o más. Algunos de los programas enfocados en el desarrollo social están basados en un número de investigaciones científicas rigurosas que constituyen las listas de programas que han demostrado producir reducciones sustanciales de reincidencia y comisión de delitos, mientras que ahorra a los contribuyentes más de 10 dólares por cada dólar gastado en futuros costos penitenciarios. Algunas iniciativas de diseño, como instalar un cerrojo de calidad o un cinturón de seguridad, requieren una inversión mínima, pero el potencial ahorro de vidas obviamente es mucho mayor. Tengan en cuenta que a menudo no se sabe si estos ahorros serían los mismos si los programas fueran implementados en una escala mayor; en algunos casos, las economías de escala pueden disminuir los costos de implementación. Combinar programas efectivos disminuirá el crimen en mayor proporción que si solo se implementara un programa.

## **Prevención a través del desarrollo social**

He incluido cuatro prioridades en esta categoría. La primera son los programas destinados a preescolares y padres. Se necesita inversión concreta, pero cuando esto está dirigido a áreas conflictivas y familias, trabajan en reducir una variedad de problemas de la delincuencia. Por ejemplo, reducen en un 70 por ciento el abuso infantil o la violencia contra los niños. Con el tiempo, también reducen la participación adolescente en la delincuencia en un 50 por ciento y, posiblemente, la violencia contra las mujeres y los delitos de tránsito por una cantidad desconocida, pero no necesariamente insignificante. La tarifa común de reembolso es de siete dólares por cada dólar invertido, probablemente seis dólares en reducción de daños a las víctimas y un dólar en ahorros para los contribuyentes. Aunque los beneficios son grandes, los programas también son relativamente costosos, así que estoy proponiendo una reinversión anual del 2%, hasta llegar al porcentaje señalado. Esto sigue siendo un costo menor en comparación con lo que puede lograrse a través de medidas policíacas y correccionales.

La segunda prioridad es el desarrollo de habilidades para la vida. Estos programas en las escuelas tienen un costo relativamente bajo, ya que pueden ser integrados en la currícula escolar. Estos programas son efectivos para reducir la delincuencia y el abuso de alcohol y otras drogas. El impacto se registra dentro de los dos a tres años de desarrollo del programa. La tarifa de reembolso por simplemente reducir el daño del alcohol y otras drogas se estima en 18 dólares por cada dólar invertido. Debido al bajo costo, estoy proponiendo una reinversión anual del uno por ciento.

La tercera prioridad es un servicio especial de asistencia para los jóvenes de la calle. Esto debe estar centrado en jóvenes de áreas conflictivas y contribuye a grandes reducciones en homicidios y lesiones graves. Debido a que los economistas suelen estimar la pérdida de una vida joven en más de US\$ 5 millones, es fácil ver que estos programas también superarían los diez dólares por cada dólar invertido. Estoy proponiendo una reinversión anual del 2%.

La cuarta prioridad es la prevención de la violencia escolar. Estos programas en las escuelas tienen un costo relativamente bajo, ya que pueden ser integrados también en la currícula escolar. Estos programas son efectivos en la reducción de la ofensa crónica, así como de la violencia contra la mujer y la mortalidad a causa de accidentes de tránsito. Pero necesitamos trabajar más para estimar cuánto dura el entrenamiento contra la violencia sexual de los chicos después de que dejan la escuela, y qué impacto tiene esto sobre las violaciones y la violencia de pareja. Debido al bajo costo, estoy proponiendo una reinversión anual del 1%.

## **Prevención a través de cárceles, tribunales y prisiones más efectivas**

He incluido cuatro prioridades en esta categoría. La primera se refiere a la innovación de la policía al utilizar sus propios recursos de una forma más inteligente, como se comentó más arriba. Por ejemplo, la asignación inteligente sobre el costo de un oficial de policía por un año, que es probable que se destine al sueldo de un oficial de policía adicional y los costos relacionados que podrían ser mejor gastados en otros lugares, resultaría en una vigilancia

costo-efectiva y sin ningún aumento en los presupuestos de la policía. Ciertos programas dirigidos a lugares problemáticos tienen un solo costo marginal de reasignación de algunos oficiales para organizar las actividades efectivas. Sin embargo, las medidas para eliminar las armas pueden requerir más reasignación por un periodo de tiempo más largo. Aun así, como se ha mencionado para el caso de un servicio especial de asistencia para jóvenes, el costo de vida perdido de una persona joven es alto. Así que si estas reasignaciones están bien dirigidas, lograrán un dividendo que supera los diez dólares por cada dólar que se reasigne dentro del presupuesto de la policía. Estas acciones tienen resultados muy impresionantes cuando se combinan con un servicio de asistencia juvenil.

Desafortunadamente, no se ha calculado el dividendo exacto de reasignación de recursos policiales necesarios para un mejor control en el exceso de velocidad, uso de cinturones de seguridad, conducción con exceso de alcohol y conducción distraída. Sin embargo, si la nación logra una reducción del 75 por ciento del total de muertes y lesiones graves en las calles para alcanzar el nivel per cápita de un país como el Reino Unido, se ahorrarían muchos miles de millones de dólares por daños a las víctimas. Probablemente también haya veinte dólares de ahorro por cada dólar que reasignan, particularmente si las innovaciones tecnológicas, como cámaras de alta velocidad, fueran más utilizadas. La reinversión que propongo es del 1%. En última instancia no es un aumento en los presupuestos de la policía, como algunos líderes de la policía e investigadores proponen, pero parte de un cambio total de tácticas que la policía realiza en forma separada de la vigilancia como parte de un uso más equilibrado y beneficioso de impuestos para reducir el crimen.

La buena noticia es que las prisiones pueden ver algunos beneficios sustanciales de costo en relación con la reducción de reincidencia. Por ejemplo, el Instituto Estatal de Washington para Políticas Públicas entrega un dividendo de prevención de más de veinte dólares por cada dólar invertido tanto en la terapia cognitivo-conductual como en la terapia familiar funcional. Estos beneficios considerables pueden lograrse mediante la simple reasignación de recursos. Donde se necesitan recursos adicionales es en programas correccionales alternativos dentro de la comunidad, como la restitución, y en el fomento de más alternativas para los Tribunales, tales como programas diversos de salud mental y drogas. Probablemente existe un dividendo de prevención, pero la cantidad exacta no puede ser estimada con fiabilidad en los análisis actuales.

### **Prevención mediante el avance de los estándares de propiedad y seguridad vial**

En la tercera categoría, me he centrado en el diseño industrial. Tenemos muchos ejemplos claros donde las inversiones tendrán beneficios significativos en cuanto a la prevención del delito y la reducción de lesiones graves o muertes. Las características de seguridad y antirrobo en vehículos de automotores más antiguos y en viviendas deben ser actualizadas con las últimas pruebas. Nuevas unidades de vivienda tendrían la obligación de cumplir con ciertos estándares en términos de iluminación, alarmas y bloqueos. También hay una

necesidad de mirar hacia controles más estrictos sobre conducción con exceso de alcohol, reduciendo el límite legal de concentración de alcohol en sangre de 0,08 a 0,05, además de la observancia más estricta ya mencionada. También se deben implementar métodos para inhibir el uso de teléfonos inteligentes después de que el dispositivo haya sido robado. Todo esto requiere de algunos fondos para desarrollar los estándares, pero una vez que se implementan las estrategias de prevención a bajo costo, se obtienen beneficios significativos.

### **Prevención mediante planificación y entrenamiento para obtener una implementación efectiva**

La cuarta categoría se centra en la aplicación de un control inteligente de la criminalidad. Los programas exitosos que efectiva y rentablemente hacen frente a los factores de riesgo que conducen a la victimización, requerirán una inversión en movilizar las diferentes agencias para lograr un diagnóstico conjunto del problema y tener un plan estratégico.

La primera prioridad proviene del papel crítico de los municipios. Las ciudades deben desempeñar un rol de liderazgo en la ejecución y supervisión de soluciones, probablemente empleando consultores e instructores que ayuden en la implementación del plan.

La segunda prioridad se refiere a datos más precisos para orientar y evaluar la implementación. También se debe realizar una inversión en obtener información más útil proveniente de los mapas del delito utilizados por la policía, pero no sólo debe servir para uso policial. Mientras esto permite a los funcionarios de diferentes niveles de la burocracia de la ciudad ver la distribución geográfica de los delitos registrada por la policía, el verdadero potencial de estos mapas no es plenamente aprovechado, ya que las unidades de análisis del crimen de la policía no tienen forma de compartir estos mapas con las agencias comunitarias que pueden usarlos estratégicamente para abordar proactivamente las causas del crimen. Esto es algo que debe ser remediado, ya que estos mapas confirman cómo los índices de delincuencia y victimización se concentran y relacionan con otros factores como la pobreza, familias disfuncionales y falta de instalaciones deportivas, entre otros. Por lo tanto, los organismos que trabajan con familias desintegradas o actividades de recreación necesitan ser capaces de ver esta información con el fin de movilizar sus servicios para abordar estratégicamente los problemas. Además, los políticos deben ser capaces de ver cómo deben agregarse o reasignarse los recursos para resolver estos problemas.

Debido a que muchos de los crímenes que ocurren a puertas cerradas, como el abuso infantil y la violencia contra las mujeres, no son notificados a la policía, es importante para las ciudades invertir en medios que no sean solo estos mapas del delito, para dar a conocer esta información a los planificadores de seguridad comunitaria. Los datos provenientes de organismos de protección del niño, por ejemplo, dan algún indicio de los lugares donde el abuso infantil está ocurriendo. Esta información puede ser suplementada mediante encuestas escolares que miden el acoso escolar y la violencia en el hogar. Además, las encuestas sobre las mujeres pueden ayudar a indicar la magnitud de la violencia que sufren. Los grupos focales pueden complementar estos datos sistemáticos, como las salas

de emergencia de los hospitales, siendo el resultado una imagen más completa de cómo las comunidades deben dirigir sus esfuerzos de prevención del delito.

La tercera prioridad va por un cambio de paradigma nacional. Es momento de lograr una asistencia nacional con financiamiento, compartiendo el conocimiento y la capacitación para ayudar a cambiar a una protección hacia las víctimas más rentable económicamente y evitar el derroche de los impuestos. En última instancia, el gobierno nacional puede proporcionar incentivos a los estados o provincias y gobiernos locales para terminar con el encarcelamiento masivo y reorganizar las inversiones para mejorar la seguridad pública.

### **El control más inteligente del crimen tiene sentido fiscal**

La mayor parte de los ahorros de las víctimas de la violencia y las muertes en un 50 por ciento son reducciones en la pérdida de calidad de vida, pero también se incluyen otros gastos relacionados, como la emergencia hospitalaria y la pérdida de productividad laboral.

Se pueden recortar aquellos programas que no son rentables, incluido una reducción más asertiva del encarcelamiento masivo hasta llegar a los niveles de encarcelamiento de la Unión Europea. No es tan claro si pueden lograrse reducciones en los gastos de vigilancia sin ningún impacto sobre las tasas de victimización. Sin duda, se pueden lograr recortes en la vigilancia policial desenfocada sin un impacto en las tasas de criminalidad, pero si los organismos policiales encuentran un equilibrio justo entre responder a las llamadas de emergencia necesarias y fijar como objetivo una vigilancia más inteligente, esos presupuestos pueden justificarse en un corto plazo hasta que se produzca la inversión en el sinfín de programas que son mucho más rentables que la vigilancia inteligente.

El gobierno británico está en vías de lograr un recorte del 20 por ciento en gastos policiales y penitenciarios. Para realizar ahorros más amplios y sostenibles, será importante reinvertir parte de estos ahorros iniciales en esos programas identificados como rentables.

Se sabe que invertir en programas probados para el desarrollo de niños y adolescentes proporcionaría ricos dividendos con menor delincuencia y violencia, así como un alto reembolso en la inversión de aproximadamente diez dólares por cada dólar invertido. La mayor parte de estos diez dólares implica una reducción de daños a las víctimas, lo que para mí es muy importante. No obstante, al menos un dólar supone una necesidad menor para aplicar la ley y el sistema complejo de justicia penal. Este ahorro de un dólar a los contribuyentes se realizará sólo si de hecho hay reducciones en los presupuestos para la aplicación de la ley, la justicia y los correccionales.

Los programas generales integrados en el sistema escolar también reducirían la violencia y los delitos contra la propiedad, y cambiarían en forma relevante la actitud y la conducta del hombre hacia la violencia sexual y el abuso de alcohol. Los servicios de asistencia para jóvenes que son parte de pandillas callejeras también han proporcionado buenos resultados en términos de reducción de la violencia armada e incremento en los niveles de

educación. Así que las inversiones en programas probados como éstos reducirían el crimen y la violencia significativamente.

Para que el sistema tradicional de las fuerzas de seguridad pueda contribuir a una prevención más eficaz, los agentes de policía necesitan dejar de trabajar aisladamente y dejar de simplemente reaccionar ante el crimen después de cometido. En cambio, necesitan asociarse con otras agencias de la comunidad para colaborar en soluciones proactivas sobre los problemas de la delincuencia. También necesitan ser entrenados para centrarse en reducir (1) las armas, para detener el crimen en áreas conflictivas; (2) el exceso de velocidad y la conducción peligrosa, y (3) el abuso de alcohol. Es probable que estos cambios en el enfoque pudieran lograrse simplemente mediante la reasignación de personal, incluso con reducciones, porque el crimen disminuye.

Las ciudades tienen un gran interés en la seguridad de sus contribuyentes y la sana gestión de impuestos para este propósito. Son actores clave para garantizar que el cambio de paradigma, desde la vigilancia policial y el encarcelamiento hacia la prevención de la violencia, se concentre en los lugares problemáticos donde más se necesita. Se deben recolectar más datos para asegurar que las acciones se dirigen adonde más se necesitan. Si va a haber un cambio importante, el gobierno nacional debe involucrarse para proporcionar incentivos a los estados, provincias y municipios, y así poder avanzar hacia una prevención más eficaz de la delincuencia y la victimización.

Estos son todos ejemplos concretos del cambio de paradigma que, en última instancia, es necesario para reducir el daño, el dolor y las pérdidas que las víctimas y sus familias sufren cada día. Este cambio no solo alivia la calidad de vida perdida por parte de las víctimas, sino que también representa enormes ahorros en los costos tangibles de la delincuencia, incluyendo las pérdidas de productividad y costos en las salas de emergencias. Nos dan buenas razones para dejar de malgastar el dinero de los contribuyentes en costosas *reacciones* al delito, y dejar de gastar en lo que sabemos que no funciona para proteger las vidas de las víctimas.

Es tiempo de compartir este conocimiento con los contribuyentes, víctimas potenciales, políticos y medios de comunicación sobre cómo un *control más inteligente del crimen* puede proporcionar comunidades más seguras para nosotros y nuestros hijos en todo el mundo democrático. Es hora de que los políticos dejen de satisfacer la frustración pública con soluciones que no funcionan y empiecen a reinvertir en aquello que impide que ciudadanos inocentes sean víctimas de la delincuencia. Hay que actuar de forma coherente con los valores democráticos básicos, que claramente se adoptan en todo lo que aquí se propone. Hay que actuar admitiendo lo que no funciona y deteniendo la pérdida de impuestos y de jóvenes vidas.

El CEPREDE viene transitando este reto, difundiendo las mejores prácticas y capacitando a quienes deben asumir la responsabilidad de hacer de sus naciones y ciudades lugares más seguros, con herramientas que respeten los valores básicos y las reinversiones de impuestos malgastados y vidas desperdiciadas. Se ha convertido en un importante faro en

Latinoamérica que ilumina todos los ámbitos que hacen a la seguridad, tanto aquellos que se diseñan a través de la prevención situacional como la social.

---

Irvin Waller (Hovingham, Reino Unido, 24 de Julio de 1944) es profesor titular de criminología en la Universidad de Ottawa (Canadá) desde 1982. Sus conferencias y sus escritos prácticos sobre la prevención del delito y los derechos de las víctimas son conocidos a nivel mundial en inglés, francés, y español (algunos traducidos en ruso, chino y árabe). Ha recibido los premios de la NOVA (Organización Nacional para Ayuda de las Víctimas de EE.UU.) y de la Federación Mundial de la Salud Mental por su contribución en la redacción de la Declaración de los Principios Fundamentales de Justicia para la Víctimas del Crimen y Abuso de Poder adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985.

---