

De strijd om burgerveiligheid; Politie & Burgers

Een onderzoek naar het waarborgen van burgerveiligheid
in Quetzaltenango



Krista Wassenburg
Cheyenne Bouwman

De strijd om burgerveiligheid; Politie & Burgers

Een onderzoek naar het waarborgen van burgerveiligheid in Quetzaltenango

Cheyenne Bouwman

4014189

c.bouwman@students.uu.nl

Krista Wassenburg

3998592

k.a.w.f.wassenburg@students.uu.nl

Begeleidster: Marie-Louise Glebbeek

Culturele Antropologie Utrecht

27 juni 2016

Wordcount: 20440

Universiteit Utrecht



Inhoudsopgave

Voorwoord	6
1. Inleiding	7
2. Burgers en veiligheid	12
2.1 Het veranderende concept veiligheid - Krista	12
2.2 Burgerveiligheid in Latijns-Amerika - Krista.....	14
2.3 Bedreigingen van burgerveiligheid - Cheyenne	17
2.4 Het vergroten van burgerveiligheid - Cheyenne.....	19
3. Burgerveiligheid in Guatemala	22
3.1 Overheidsinstituties - Krista	22
3.2 Burgers en de staat - Cheyenne	24
4. Burgerveiligheid en de politie - Krista.	28
4.1 De rol van de Guatemalteekse politie met betrekking tot burgerveiligheid	28
4.2 Actieve overheidsinitiatieven betreffende burgerveiligheid in	30
4.3 Effectiviteit van overheidsinitiatieven op burgerveiligheid	38
5. Het initiatief van burgers - Cheyenne.	42
5.1. Problemen rondom burgerveiligheid	42
5.2. Het gevolg van citizen insecurity	46
5.3 Effectiviteit burgerinitiatieven	54
6. Disussie en conclusie	56
7. Referenties	65
Bijlage 1 Spaanse samenvatting - Resumen	69
Bijlage 2 Algemene veiligheidsplannen PNC	72
Bijlage 3 Speciale eenheden PNC	73
Bijlage 4 Delicten	74
4.a Delicten Quetzaltenango 2014-2015	74
4.b Delicten Quetzaltenango 2015-2016.....	75
Bijlage 5 Affiche Vecinos Organizados	76
Bijlage 6 Petitie Vecinos Organizados	77

Voorwoord

Met een abstract idee over het waarborgen van veiligheid vertrokken we op 28 januari naar Guatemala voor de start van onze veldwerkperiode. Beiden wilden we niet alleen bekijken hoe veiligheid in Quetzaltenango gewaarborgd wordt, maar ook hoe zowel de politie als de burgers hier een rol in spelen. We zijn door beide groepen hartelijk ontvangen en hebben in de aanwezige drie maanden van ons onderzoek ontzettend veel geleerd, gehoord en gezien. Zo hebben we naast het houden van interviews ook patrouilles en buurtbijeenkomsten mogen bijwonen. We zijn dankbaar voor alle hulp die we gekregen hebben en alle betrokkenheid die er getoond is. We hopen dan ook ten eerste dat beide groepen baat hebben bij de informatie die wij met ons onderzoek kunnen verschaffen. Zelf zijn we erg tevreden over de samenwerking met alle betrokkenen.

In het bijzonder gaat onze dank uit naar de drie politiechefs Gomez, Garcia en Ortez en naar César en Inez, voor alle tijd en energie die zijn hebben gestoken in het bijstaan van ons tijdens ons onderzoek. Daarnaast willen we graag alle leraren van de taalschool bedanken; aan hen hebben wij onze taalvaardigheid te danken wat ons een goede basis gaf voor de interviews.

Tevens willen we Marie-Louise Glebbeek bedanken voor de hulp tijdens de voorbereidingen, hiernaast ook voor de extra aandacht verkregen in het veld en ook zeker alle begeleiding tijdens het schrijfproces van deze thesis. Zonder haar begeleiding zou het onderzoek zich niet ontwikkeld hebben tot het eindproduct dat het nu is geworden.

Ook willen we onze vrienden en familie bedanken voor de steun die wij hebben mogen ontvangen tijdens dit traject. In het speciaal willen wij Kélvín bedanken voor het verbeteren van ons Spaans in de samenvatting.

Ten slotte bedanken we ook de opleiding Culturele Antropologie aan de Universiteit Utrecht voor het mogelijk maken van deze kans. Want een echte antropoloog, wordt in het veld gevormd.

1. Inleiding

Even naar de supermarkt, de burens of gewoon naar buiten wordt over het algemeen niet gezien als een probleem. Wanneer onveiligheid in je buurt echter zo groot is dat je twee keer na moet denken om de stap te nemen om naar buiten te gaan, is er een probleem. Burgerveiligheid is een mensenrecht dat vanzelfsprekend zou moeten zijn maar in de praktijk blijkt dit niet altijd mogelijk. Criminele groepen en bendes kunnen burgerveiligheid onder druk zetten, zowel gevoelsmatig als in de praktijk. Burgerveiligheid waarborgen is dan ook een moeilijke taak. Maar van wie is deze taak, en hoe kan burgerveiligheid het best gewaarborgd worden? Deze vragen zijn een belangrijk onderdeel bij het zoeken naar oplossingen voor onveilige situaties. Uitzoeken hoe burgerveiligheid gewaarborgd kan worden is dan ook van belang voor het streven naar een veiliger leven. Zowel staten als burgers streven naar burgerveiligheid. Hiermee ontstaat het theoretische debat over wie nu de daadwerkelijke waarborgers van burgerveiligheid zijn en wat de beste manier is om veiligheid te kunnen garanderen. Zoals de titel aangeeft stellen we de politie en de burgers beiden centraal als waarborgers van veiligheid.

De staat richtte zich tijdens de Koude Oorlog vooral op interne bedreigingen (Goldstein 2010b:491). Agamben (2005) stelt dat bij de aanpak van deze bedreigingen mensenrechten werden geschonden, omdat de veiligheid van de staat belangrijker was (Goldstein 2010a:127). Veiligheid heeft sinds de introductie van *human security* in de jaren negentig betrekking op veel meer terreinen dan voorheen (zoals op het gebied van voedsel en gezondheid) (UNDP 1994, McIlwaine en Moser 2003:115-116). Inmiddels ligt de focus steeds meer op burgerveiligheid, waarbij de staat burgers moet beschermen tegen geweld en criminaliteit. Mislukte pogingen van de staat om veiligheid te waarborgen in combinatie met schendingen van mensenrechten kunnen echter leiden tot ontevredenheid en angst onder burgers, die vervolgens deze taak deels overnemen om hun eigen veiligheid te garanderen (Neild 1999:1-2). We hebben dit onderzocht aan de hand van de volgende vraag: Hoe wordt burgerveiligheid in Guatemala gewaarborgd?

Het wetenschappelijk onderzoek dat centraal staat in deze thesis is gefocust op het waarborgen van burgerveiligheid in Guatemala, waarbij burgerveiligheid verwijst naar het welzijn van burgers en de zaken die hierop van invloed zijn. Criminaliteit is hierbij een

belangrijke indicator (Goldstein 2010b:496). Bij het onderzoek zijn verschillende initiatieven onderzocht om te kijken wat deze precies inhouden en hoe ze bijdragen aan burgerveiligheid. Niet alleen hebben wij onderzocht bij wie de taak van het waarborgen van burgerveiligheid ligt volgens burgers en de politie in Guatemala; we hebben ook onderzoek gedaan naar hoe het waarborgen van burgerveiligheid gerealiseerd wordt en of dit effectieve manieren zijn. Omdat we initiatieven voor het vergroten van burgerveiligheid wilden onderzoeken zijn zowel staatsinitiatieven als burgerinitiatieven onderzocht. Hiermee zijn we gaan kijken of deze initiatieven effectief zijn, wie erbij betrokken zijn en of ze eventueel elkaar aanvullen. Het doel van dit onderzoek is om een verklaring te geven van de manier waarop burgerveiligheid in Guatemala gewaarborgd wordt. Veiligheid is een belangrijk onderdeel van het dagelijks leven van mensen in Guatemala. Om de burgerveiligheidssituatie in Guatemala in kaart te kunnen brengen zijn de rol, de initiatieven of programma's en percepties van zowel burgers als de staat betreffende burgerveiligheid onderzocht. De politie is de meest zichtbare institutie van de staat die zich met veiligheid bezighoudt, daarom is in dit onderzoek alleen gekeken naar de initiatieven van de politie en niet van overige staatsinstituties. Zowel de politie als burgers zijn onderzocht vanwege het belang van verschillende visies op wat er nodig wordt geacht ter verbetering van de veiligheid van burgers. Zo wordt niet alleen de perceptie van (on)veiligheid in kaart gebracht maar ook eventuele tekortkomingen in het waarborgen van veiligheid. Aan de hand van deze informatie evalueren we hoe het gesteld is met burgerveiligheid en de initiatieven die hiervoor opgezet zijn.

Omdat we zowel initiatieven van de politie als de burgers hebben onderzocht is het onderzoek onderling vergelijkend. Zo kan een compleet beeld van de mate van samenwerking bij initiatieven getoond worden. Daarnaast heeft ons onderzoek een evaluatieve kant. De huidige initiatieven worden geëvalueerd om de effectiviteit ervan te beoordelen, de tekortkomingen in kaart te kunnen brengen en eventuele aanvullingen voor te kunnen leggen. Door zowel te definiëren wat de rol van burgers en de politie is bij het waarborgen van burgerveiligheid (op basis van wat informanten zeggen) als het verklaren van het ontstaan van initiatieven zijn we in staat geweest om een meer compleet beeld te geven van de situatie. Dit hebben we gebruikt als aanzet voor een oplossing van het probleem van burgeronveiligheid en het beantwoorden van de centrale vraag.

Burgerveiligheid is een gevoelig onderwerp dat veel terugkomt in politieke discussies

en wordt dan ook in veel landen gezien als het belangrijkste maatschappelijk focuspunt (UNDP 2014:3). Hierdoor is het een actueel onderwerp dat veiligheid en de levens van mensen centraal stelt. Maatschappelijk gezien is dit onderzoek relevant omdat het de huidige situatie van de dagelijkse realiteit van burgerveiligheid onderzoekt en de problemen in kaart brengt. Door nieuwe inzichten zal niet alleen het maatschappelijke debat versterkt kunnen worden maar ook de veiligheidssituatie verbeterd kunnen worden door het maken van nieuwe toekomstplannen en het inzetten van werkende programma's. Zo zal dit onderzoek niet alleen op papier een verschil kunnen maken maar uiteindelijk ook een stap in de goede richting zijn tot daadwerkelijke uitvoering van werkende initiatieven. Daarnaast biedt dit onderzoek door de combinatie van focus op historische achtergronden, huidige veiligheidssituaties en verschillende initiatieven de mogelijkheid tot een bredere empirische onderbouwing van theorieën omtrent burgerveiligheid. De theoretische relevantie hierbij is om het maatschappelijke debat te ondersteunen door de situatie zo holistisch mogelijk uiteen te zetten.

Dit onderzoek heeft zich in eerste instantie gericht op Latijns-Amerika. Doordat de problemen rondom burgerveiligheid hier groot zijn is dit een goed gebied om het onderwerp burgerveiligheid te onderzoeken. Door te kijken naar de omgevingen in Latijns-Amerika kan er een compleet beeld geschept worden van situaties waarin criminaliteit hoog is en de veiligheid vaak nog niet goed genoeg gewaarborgd wordt. De casus van dit onderzoek heeft zich gefocust zich op Guatemala, omdat dit één van de vier landen met het hoogste criminaliteitscijfer in Latijns-Amerika is en daardoor wordt ervaren als onveilig (UNDP 2014:2). In 2012 gaf 33.8 procent van de Guatemalteekse bevolking aan vigilantisme te accepteren; één van de hoogste percentages van Latijns-Amerika (UNDP 2014:11). Dit geeft de ernst van de veiligheidssituatie in Guatemala weer. Hierdoor is het een nuttige plek geweest voor dit onderzoek over het waarborgen van veiligheid. Het onderzoek vond plaats in Quetzaltenango van 28 februari 2016 t/m 22 april 2016. Er zal begonnen worden met het scheppen van een beeld van het verleden van zowel Latijns-Amerika als Guatemala om zo te zien waar de oorsprong van geweld in deze omgeving vandaan komt. Dit is van belang om de huidige onveilige situatie te begrijpen.

Om onze methodologische verantwoording te kunnen geven moeten we beginnen met de reden voor splitsing van de onderzoeksgroep. We hebben het onderzoek gesplitst in twee onderzoeksgroepen; namelijk burgers en politie. We hebben hierbij een aantal mensen

gezamenlijk bezocht, maar later zijn we ieder onze eigen weg gegaan met de verschillende onderzoeksgroepen. Hun denkwijze, de initiatieven die zij hebben voor het vergroten van burgerveiligheid en het effect van deze initiatieven zullen hierbij uiteengezet worden aan de hand van afgenomen interviews, vignetten, statistieken, gesprekken en (participerende) observatie. Informatie verkrijgen door middel van *Hanging out* met lokale bewoners was wat lastiger, hierdoor is het grootste deel van de data die we hebben verzameld verkregen uit interviews en observatie. Participeren was ook lastig; de activiteiten van onze onderzoeksgroepen waren exclusief voor de leden van de groep, dus behalve luisteren en af en toe een vraag stellen was er over het algemeen niet heel veel sprake van participatie. Tijdens het observeren van hoe mensen aangifte kwamen doen bijvoorbeeld was er niet zozeer een mogelijkheid om mee te doen om deze aangifte te verwerken. Ook bij bijeenkomsten van burgerinitiatieven was er vooral sprake van luisteren en observatie. Participeren was vooral bedoeld voor wijkbewoners. Hoewel de burgerinitiatieven in het begin vrij lastig te vinden waren, is het uiteindelijk wel gelukt om bij meerdere initiatieven onderzoek te kunnen doen en zelfs te zien hoe een burgerinitiatief opgericht is. De politie was over het algemeen behulpzaam, hoewel afspraken niet altijd nagekomen werden (dit gold ook voor de burgers) en we soms steeds weer doorverwezen werden. Verder bleef het gevoel soms wel dat de politie echt het mooie plaatje wilde laten zien. Waarschijnlijk wilden ze meewerken aan het onderzoek juist om een positief beeld neer te zetten van de politie. Sommige zaken die niet zo positief waren brachten ze echter zelf ter zake, hoewel hun uitleg lang niet altijd overeenkwam met die van de burgers. Uiteindelijk hebben we echter beiden vrijwel alles kunnen doen en vragen wat we nodig hadden voor dit onderzoek. Bij het schrijven van de thesis hebben we pseudoniemen gebruikt voor de mensen die we gesproken hebben om hun anonimiteit te beschermen. We zijn ons ervan bewust dat je als onderzoeker altijd een gekleurde blik hebt op de zaak (mede door je achtergrond, sekse en dergelijke), maar we denken dat we elkaars beeld kritisch hebben kunnen bijstellen doordat we beiden elkaars onderzoeksgroep hebben bezocht. Hierdoor hoor je twee meningen of kanten van de zaak; wat ons ook weer hielp om objectiever te blijven naar onze eigen onderzoeksgroep toe. Daarnaast konden we zo (indirect) bepaalde zaken voorleggen aan onze informanten die van elkaars onderzoeksgroep hadden gehoord.

Het onderzoek en de casus zullen ingaan op de huidige situatie rondom veiligheid en de toekomstperspectieven van de staat en burgers. Zo wordt ernaar gestreefd om het beeld

van hoe burgerveiligheid gewaarborgd wordt zo compleet mogelijk te maken. Om al deze informatie overzichtelijk te kunnen bespreken zal er in deze thesis allereerst een theoretisch kader uitgewerkt worden met daarin de relevante theorieën betreffende burgerveiligheid. Hiermee positioneert dit onderzoek zich in het maatschappelijke en theoretische debat. Hierbij zal veiligheid binnen de antropologie besproken worden en wordt burgerveiligheid uiteengezet om later door te kunnen gaan met de bedreigingen van burgerveiligheid en de initiatieven voor burgerveiligheid. Zo wordt het beeld rondom het probleem van veiligheid, de bedreigingen van veiligheid en de uitvoering van pogingen tot het waarborgen van burgerveiligheid compleet gemaakt. Hierna zal er in de context verder ingezoomd worden op de casus van Guatemala. De geschiedenis van het land die voor dit onderzoek relevant is met betrekking tot veiligheid wordt besproken en de politie en burgers worden gesplitst om deze beiden apart te kunnen bekijken. Vervolgens zullen de empirische hoofdstukken aan bod komen. Hierin worden de politie en burgers apart besproken. In het hoofdstuk over de politie worden de wettelijke verantwoordelijkheden van de politie weergegeven, de bestaande programma's en activiteiten van de politie om de veiligheid te vergroten (met name de programma's gericht op samenwerking met de burgers) en de effectiviteit van deze initiatieven. Zo zullen we zien dat de afdeling Preventie zeer uiteenlopende activiteiten heeft; van het geven van voorlichting op scholen over bendes en drugs tot het organiseren van sportieve activiteiten om het vertrouwen van de jongeren te winnen. Het empirische hoofdstuk over de burgers bespreekt de 'Midden-Amerikaanse lente', het ontstaan van burgerinitiatieven en het breken van regels met *Popular Justice*. Deze empirische data zal worden verbonden met de theorieën en concepten die in het theoretische hoofdstuk zijn besproken. In het laatste hoofdstuk zullen de belangrijkste bevindingen van de twee empirische hoofdstukken met elkaar worden verbonden, waardoor overeenkomsten en verschillen naar voren komen. Aan de hand van deze analyse worden de belangrijkste conclusies getrokken en zal de hoofdvraag worden beantwoord. Daarna volgt de bibliografie met alle gebruikte bronnen en tot slot zijn er een aantal bijlagen toegevoegd met de samenvatting van deze thesis in het Spaans, en informatie die nodig is om de empirische hoofdstukken beter te begrijpen.

2. Burgers en Veiligheid

Dit hoofdstuk zal ingaan op het concept burgerveiligheid. In de eerste paragraaf zal veiligheid bekeken worden vanuit de antropologie, en wordt het begrip *citizen security* geïntroduceerd. Daarnaast wordt de rol van het neoliberalisme benoemd in veiligheidskwesties. De tweede paragraaf gaat in op Latijns-Amerika; hierin wordt het thema burgerveiligheid verder uitgewerkt aan de hand van criminaliteit, mensenrechten en de verschillende manieren om de veiligheid van burgers te vergroten. Vervolgens worden in de derde paragraaf verschillende soorten criminaliteit besproken die een bedreiging voor de burgerveiligheid vormen; staatscriminaliteit, georganiseerde criminaliteit en laagdrempelige criminaliteit, zodat meer tastbare vormen van onveiligheid onderzocht kunnen worden. Tot slot komen veiligheidsinitiatieven vanuit de staat en vanuit burgers aan bod in de vierde paragraaf. Dit zijn belangrijke lokale initiatieven die burgerveiligheid kunnen vergroten en de rol van de staat en burgers in kaart brengen.

2.1 Het veranderende concept veiligheid

-Krista

Veiligheid is geen vaststaand feit, dat stellen diverse wetenschappers (Bratich; Elmer en Opel; Hay en Andrejvec in Goldstein 2010a:127). Het is een sociaal geconstrueerde set van relaties en discourses. De Copenhagen school omschrijft veiligheid als volgt: “issues staged as existential threats to a referent object by a securitizing actor who thereby generates endorsement of emergency measure beyond rules that would otherwise bind” (Goldstein 2010a:127). Goldstein (2010a:127) licht hierbij toe dat de *securitizing actor* meestal de staat is. De staat moet zowel veiligheid bieden alsmede bepalen wat een bedreiging is voor de veiligheid. De staat kan hier echter misbruik van maken door te bepalen waar burgers bang voor zijn; zo kan de staat politieke tegenstanders als terroristen bestempelen.

Goldstein (2010b:489) erkent de rol van de staat als waarborger van veiligheid en het belang van veiligheid bij het legitimeren van de staat. De meeste analyses van veiligheid richtten zich tot voor kort vooral op de staat in relatie met nationale en internationale conflicten. Met *national security* wordt verwezen naar veiligheid van de staat, bedreiging daarvan waren veelal interne bedreigingen vanuit burgers. Wanneer het gevoel van

onveiligheid toeneemt als gevolg van deze bedreigingen, is er meer steun voor harde maatregelen door de staat; dit gaat vaak ten koste van mensenrechten (Goldstein 2010a:127).

National security was lange tijd de belangrijkste focus voor de staat. De ideeën over veiligheid zijn inmiddels echter uitgebreid en gaan verder dan alleen onveiligheid door conflicten en geweld (McIlwaine en Moser 2003:115-116). Deze uitbreiding werd door het UNDP (1994) geïntroduceerd als menselijke veiligheid oftewel *human security*. Vanuit *human security* wordt veiligheid niet alleen gezien als bescherming tegen honger, ziekte of onderdrukking in het dagelijks leven, maar ook veiligheid van inkomen, gezondheid, natuurlijke en voedselzekerheid, en daarnaast persoonlijke of fysieke integriteit. De staat wordt hier gezien als de één van de grootste schenders van deze veiligheid. Na de verschuiving van *national* naar *human security*, heeft er opnieuw een verschuiving plaatsgevonden: naar *citizen security*. Dit wordt verder besproken in paragraaf 1.2 'Burgerveiligheid'. Bij *citizen security* vormt de staat niet langer de grote bedreiging maar moet deze juist optreden tegen bedreigingen van de politieke, publieke en sociale orde. Deze bedreigingen worden gevormd door groeiende criminaliteit en de publieke angst hiervoor (Neild 1999:1). De manier waarop de staat optreedt tegen deze bedreigingen is beïnvloed door het neoliberale beleid. Dit zal in de volgende subparagraaf (Neoliberalisme en *securitization*) aan bod komen.

Neoliberalisme en securitization

De aanslagen van 9/11 op het World Trade Center in New York markeerden voor veel mensen de toenemende focus op veiligheid. Goldstein (2010b:488) stelt echter dat deze focus op veiligheid niet slechts een reactie op de aanslagen was, maar dat veiligheid voor die tijd al een belangrijke dimensie was van neoliberalisme. De opkomst van het neoliberalisme in de jaren tachtig¹ had in Latijns-Amerika op maatschappelijk gebied grote consequenties voor onder andere de inkomensverdeling en werkeloosheid (Goldstein 2010b:491), die ook

¹ In het neoliberale systeem wordt de vrijemarkteconomie gebruikt, waarbij de overheid zich terugtrekt, om zo te concurreren in de wereldmarkt. Globalisering speelt hierbij een belangrijke rol. In Latijns-Amerika leidde het neoliberale beleid van veel landen in deze periode tot mogelijkheden van groei in kapitaal, handel en investeringen. Daarnaast is het verband tussen neoliberalisme en regering vrij sterk geworden in Latijns-Amerika; veel landen stapten over van een autoritair regime naar een democratisch regime (Gwynne en Kay 2000:142-143).

weer grote consequenties hadden voor de veiligheid van mensen (zie paragraaf 1.3). Gledhill (2010:1-2) benoemt een aantal nadelige gevolgen voor veiligheid van de neoliberale kapitalistische economie. Hij stelt dat er als reactie op de al eerdergenoemde consequenties van het neoliberale beleid, steeds meer een politiek beleid van *securization* van sociale kwesties wordt gevoerd. *Securitization* is een begrip eveneens ontwikkeld door de Copenhagen School. Zij stellen het volgende: “When an issue is securitized it is transformed from a question that is politicized in the normal sense into one that supposedly threatens the very survival of states and their citizens” (Gledhill 2010:2). Dit betekent dat bepaalde zaken door staatsactoren als veiligheidskwesties worden bestempeld, waardoor buitengewone maatregelen gerechtvaardigd worden, zoals het schenden van mensenrechten.

Mensenrechten, een steeds belangrijker wordend begrip, is één van de belangrijkste redenen voor een grotere focus op veiligheid vanuit de antropologie. In Latijns Amerika staan deze rechten op gespannen voet met veiligheid. De van oudsher machtige klassen proberen hun autoriteit en privileges te behouden in de huidige neoliberale politieke economieën, maar dit kan soms ten koste gaan van rechten van de mensen die niet bij deze elite horen (Goldstein 2010b:489). Bij burgerveiligheid zijn mensenrechten juist fundamenteel, maar de impact van criminaliteit en geweld, en de reactie van de staat hierop vormen een bedreiging van deze rechten (Neild 1999:2).

2.2 Burgerveiligheid in Latijns-Amerika

- Krista

Bij het omschrijven van burgerveiligheid (*citizen security*) wordt vaak de nadruk gelegd op de ontastbare, subjectieve aard hiervan. De kwaliteit van leven, vrijheid, toegang tot de arbeidsmarkt en sociale mogelijkheden vormen de basis voor dit begrip. Een andere manier om burgerveiligheid te omschrijven is het niet hoeven leven in angst voor geweld, weten dat je fysieke integriteit gerespecteerd zal worden en tot slot om zonder angst voor een overval of beroving thuis te zijn of over straat te kunnen (Arriagada en Godoy 2000:112). De veiligheidsdiscussies over bedreigingen van de staat (*national security*) zijn hierdoor vervangen door discussies over bedreigingen van publieke, sociale en politieke orde. De groei van criminaliteit en de publieke angst voor criminaliteit vormen de nieuwe bedreigingen voor veiligheid (Neild 1999:1).

Hoewel de toegenomen armoede in de steden in Latijns-Amerika vaak verbonden wordt met de toename van geweld en onveiligheid, blijkt dat het vooral sociaal en economische ongelijkheid is die een toename van geweld veroorzaakt (Arriagada en Godoy 2000:112). Het UNDP (2014:7) noemt behalve economisch-structurele redenen, zoals onvoldoende sociale mobiliteit en laagbetaalde banen, nog een aantal sociale redenen voor deze toename van geweld en criminaliteit. Dit zijn: structurele veranderingen in gezinnen, toename van vroegtijdige schoolverlaters; maar ook *crime drivers*, zoals wapens, alcohol, drugs en het gebrek aan capaciteit van staatsinstituties om veiligheidszaken effectief aan te pakken. Dit gebrek aan capaciteit om veiligheid te garanderen blijkt steeds meer een rol te spelen in Latijns-Amerika. Burgers stellen dat criminaliteit en geweld hun kansen beperken om zonder angst en bedreigingen te leven. De helft van de Latijns-Amerikanen ervaart een verslechtering van hun veiligheidssituatie. De redenen hiervoor zijn zowel de aanwezigheid van georganiseerde misdaad als gender-gebaseerd geweld, corruptie, geweld op straat, illegaal geweld door staatsactoren en geweld en criminaliteit door en tegen jongeren (UNDP 2014:1).

Mensenrechten zijn wettelijk gezien vastgelegd, maar worden in de praktijk niet altijd gewaarborgd (Whitehead et.al. 2010:227). Koonings en Kruijt (2004:8-9) stellen dat hoewel democratische instituties en praktijken, de burgermaatschappij en de wet de controle lijken te hebben, dit voortdurend ondermijnd wordt door geweld. Zij spreken daarom van een parallelle logica bij de analyse van nieuwe democratieën en nieuw geweld in Latijns-Amerika. Waar geweld eerder vooral door de staat werd gepleegd, zijn het nu vooral criminelen die geweld plegen.

Van de jaren zestig tot halverwege de jaren tachtig werden de meeste landen in Latijns-Amerika geregeerd door autoritaire en militaire regimes. De invloed van het leger op de politie nam in deze jaren toe. Als gevolg hiervan had de politie volgens daarna in veel landen een vrij militaristische natuur; de scheiding tussen politie en het leger was niet heel duidelijk (Bayley in Uildriks 2009:23-24). De politie droeg bij aan de onderdrukking van civiele rechten en vrijheden tijdens de militaire regimes. In Midden-Amerika werden later nieuwe civiele politiemachten gecreëerd.² Het verschilt per land hoe deze machten werden

² De nieuwe politie in El Salvador bestond voor twintig procent uit de oude politie, twintig procent uit de guerrilla en zestig procent uit nieuwe mensen. In Guatemala bestond het grootste deel van de nieuwe politiemacht echter uit de oude agenten (Stanley 1999:116,124).

opgebouwd. Ontwikkeling tot demilitarisering en democratische vormen van *policing* konden dus sterke ideologische tegenstand oproepen onder deze agenten (Uildriks 2009:23-24).

Door het falen van de staat en de mate van onveiligheid zijn mensen eerder geneigd om het schenden van mensenrechten te accepteren als dit de veiligheid volgens hen zou verbeteren. Het gevolg hiervan in Latijns-Amerika is een publieke vraag naar *mano dura* (Uildriks 2009:2). *Policing* strategieën in Latijns-Amerika kunnen gezien worden als op een continuüm; waarbij de *zero tolerance* strategie zich aan één eind van het continuüm bevindt. Deze agressieve manier wordt in Latijns-Amerika ook wel *mano dura* genoemd (ijzeren vuist). Aan de andere kant van het continuüm ligt de benadering van *community-based policing*. Er zijn een aantal elementen die alle programma's van deze vorm van *policing* gemeen hebben. Ze richten zich op preventieve actie in een specifiek gebied (een wijk of meerdere wijken) en benadrukken het belang van samenwerking tussen de politie en de burgers in dat gebied. (Dammert en Malone 2006:37-38).

In de jaren negentig werd *community policing* in verschillende vormen en niveaus toegepast in de meeste politie-instituten van Latijns-Amerika. Er kwam een focus van de politie op kleine geografische gebieden, sterke relaties tussen politie en burgers om meer informatie over criminaliteit te krijgen en preventief politiewerk (Frühling in Argueta 2015:562). Hiermee werd geprobeerd het vertrouwen van de burgers in de politie te vergroten en meer interesse te wekken voor veiligheidskwesties (Müller en Savenije in Argueta 2015:562).

Wantrouwen vanuit burgers en corruptie zijn twee belangrijke problemen met betrekking tot de politie. Het democratiseringsproces van de afgelopen jaren heeft hier weinig verandering in kunnen brengen. Wantrouwen kan de impact van onder andere politiehervormingen beperken. De mate van vertrouwen in staatsinstituten heeft invloed op de effectiviteit van democratische instituten (Armony in Uildriks 2009:6-7). De politie moet laten zien dat het publieke idee dat ze niet in staat zijn om veiligheid te bieden, niet waar is (Uildriks 2009: 6-7). In democratische samenlevingen is de politie grotendeels afhankelijk van de medewerking van de bevolking om hun functies te vervullen. Zonder hulp van burgers (zoals informatie) kan de politie geen veiligheid bieden op basis van de methodes die met democratische principes verbonden zijn (Uildriks 2009:16).

2.3 Bedreigingen van burgerveiligheid

- Cheyenne

De perceptie van onveiligheid hangt niet altijd samen met aanwezige bedreigingen voor burgerveiligheid. De perceptie van onveiligheid kan zowel groter als kleiner zijn dan de onveiligheid in werkelijkheid is, maar percepties moeten niet onderschat worden omdat deze het leven van burgers beïnvloeden. Zo geeft vijf op de tien Latijns-Amerikanen aan dat veiligheid in hun land naar eigen gevoel is afgenomen en gaat zo'n vijftien procent niet meer 's avonds naar buiten in verband met de onveilige situatie (LAPOP-UNDP 2012 in UNDP 2014:1). Hierbij zien we dat de perceptie van meer onveiligheid leidt tot voorzorgmaatregelen.

Omdat er meerdere soorten bedreigingen zijn van burgerveiligheid zal er allereerst ingegaan worden op misdaad vanuit de staat in de vorm van corruptie en staatsgeweld, daarna op bedreigingen vanuit criminele organisaties in de vorm van georganiseerde misdaad en als laatste op misdaad vanuit de bevolking zelf in de vorm van alledaagse criminaliteit zoals diefstal en afpersing.

Staatscriminaliteit

Staatscriminaliteit omvat corruptie, illegale praktijken van overheidsinstanties en het nalaten van overheidstaken zoals het waarborgen van veiligheid. De staat behoort te zorgen voor veiligheid maar wetshandhavinginstanties in Latijns-Amerika zijn vaak ontoereikend, ondergefinancierd en corrupt (Galeotti 2005:33). Dit leidt tot het afnemen van de veiligheid. McIlwaine en Moser (2004:119) geven aan dat de afwezigheid van fysieke en economische veiligheid in combinatie met aannemend geweld zorgt voor significant meer *citizen insecurity*. Een nog groter probleem is hoe de grens tussen legitiem geweld en illegaal geweld wordt overschreden door de staat met vaak als reden om orde te handhaven (Whitehead et.al. 2010:31). De belangrijkste vraag die hierbij gesteld moet worden, is wat de staat in dit geval belangrijker acht, het tegengaan van geweld door het gebruik van geweld of het waarborgen van de mensenrechten.

Doordat er sprake is van corruptie en straffeloosheid wordt het vertrouwen in de overheid bij burgers steeds meer geschaad (Neild 1999:11). Corruptie bij de politie is wereldwijd vaak geïnstitutionaliseerd. Om de academie binnen te komen of af te studeren worden trainers omgekocht wat tot gevolg heeft dat er politieagenten zijn die niet de juiste kwalificaties hebben. Zo wordt corruptie aangemoedigd (Neild 1999:6). Dit heeft een

negatief effect op de strijd van de burgers en de staat voor het vergroten van burgerveiligheid doordat het vertrouwen in de overheid afneemt waardoor burgers zich gedwongen voelen tot eigenrichting. Tevens houdt corruptie van ambtenaren georganiseerde criminaliteit in stand.

Georganiseerde criminaliteit

Georganiseerde misdaadgroepen vormen een bedreiging voor de veiligheid van zowel de burgers als de staat doordat ze door middel van geweld macht verkrijgen. In Latijns Amerika bestaan georganiseerde misdaadgroepen, onder andere drugkartels en (jeugd)bendes (Galeotti 2005:37). Dit gaat gepaard met veel drugsmoorden. Zo zijn er in Nicaragua, Honduras, El Salvador en Guatemala samen zo'n vierhonderdduizend jongeren van twaalf tot vierentwintig jaar oud lid van een (jeugd)bende. Het moordenaantal onder jongeren is veel hoger dan van de algemene bevolking, namelijk zeventig per honderdduizend jongeren (UNDP 2014:1). Dit kan verklaard worden door de aanwezige rivaliteit tussen de vele jeugdbendes in Latijns Amerika.

Tevens houden georganiseerde groepen zich door de ontwikkeling in de technologie steeds meer bezig met afpersing. Afpersing is het uitoefenen van druk door middel van bedreigingen om iemand op een bepaalde manier te laten handelen (CIEN 2014:5). Er zijn verschillende soorten afpersing. Deze worden naar aanleiding van een studie van de Europese Commissie Transcrime in 2008 gedefinieerd als: systematisch of casual, wat de mate van georganiseerdheid aangeeft. De studie beweert dat afpersing kan beginnen als casual (ongeorganiseerd) en veranderen in systematisch (georganiseerd) wanneer een georganiseerde criminele groep de afpersing overneemt. Zo wordt een symbiotische relatie tussen de criminele groep en slachtoffers gevormd waardoor ze kunnen infiltreren in de legale wereld en invloed kunnen uitoefenen op de economie. De slachtoffer-dader relatie bepaalt in welke mate er geïnfiltrerd kan worden in de legale wereld. Deze relatie kan worden onderverdeeld in: a) Parasiet, waarbij periodieke betalingen geëist worden, b) Symbiotisch, waarbij het slachtoffer en de dader een relatie vormen met voordelen voor beiden of c) Roofzuchtig, waarbij eenmalig losgeld moet worden betaald en er sprake is van een verrassingsfactor (CIEN 2014:19). Afpersing heeft niet alleen economische gevolgen voor burgers, maar ook emotionele en sociale gevolgen waarvan de impact nog weinig onderzocht en gekwantificeerd is (CIEN 2014:28).

Alledaagse criminaliteit

Hoewel staatscriminaliteit en georganiseerde criminaliteit de *citizen insecurity* vergroten is het alledaagse criminaliteit, zoals diefstallen en overvallen, die de burgers het meest raakt en zo het dagelijks leven beïnvloedt. Werkeloosheid is een economische factor die het aantal laagdrempelige misdaden vergroot (UNDP 2014:1). Het aantal diefstallen is verdrievoudigd in de afgelopen 25 jaar waardoor het tegenwoordig als nummer één misdaad wordt gezien (UNDP 2014:1). Diefstal is een vorm van alledaagse criminaliteit die niet altijd gerelateerd is aan criminele organisaties. Hierdoor is dit een meer alledaagse vorm van misdaad die dan ook voor veel burgers bijdraagt aan een verhoogde perceptie van onveiligheid. Hetzelfde geldt voor inbraak waarbij de privacy geschonden wordt en de eigen omgeving niet meer veilig voelt. Hierdoor kan laagdrempelig geweld in het dagelijks leven bijdragen aan het gevoel van *citizen insecurity* (McIlwaine en Moser 2003:121).

2.4 Het vergroten van burgerveiligheid - Cheyenne

Hoewel de staat politie en justitie gebruikt om veiligheid te garanderen, lukt het niet om de problemen rondom veiligheid op te lossen. Dit leidt tot het ontstaan van burgerinitiatieven die de gaten van de politie proberen op te vullen. Burgers zetten initiatieven op als georganiseerde burgergroepen die zich richten op het verbeteren van de veiligheid in de wijk en vigilante groepen die vooral gericht zijn op het waarborgen van veiligheid door te patrouilleren en zelf kleinschalige criminaliteit aan te pakken, daar waar de staat niet genoeg controle heeft. Doordat de scheidingslijn tussen legale en illegale acties van burgers weleens overschreden wordt is er niet altijd sprake van samenwerking met de politie. Waar georganiseerde burgergroepen proberen via de overheid te werken, hebben vigilante groepen meer illegale manieren om hun veiligheid te waarborgen zoals *lynchings*. Ook wordt privébeveiliging ingehuurd om taken van de politie over te nemen. Deze paragraaf zal ingaan op fortificatie van huizen, privébeveiliging en georganiseerde burgergroepen.

Fortificatie

Doordat bepaalde wijken in Latijns-Amerika zo onveilig werden geacht dat burgers niet meer naar buiten durfden, hebben midden en hoge klasse burgers eigen hekken gebouwd rondom

hun wijken om zo de controle over de veiligheid te houden en wordt privébeveiliging ingehuurd om de wijk te beschermen (Koonings en Kruijt 2004:99).

Volgens Glebbeek en Koonings (2016) is er een groei aan zogenoemde *gated communities*. Dit zijn afgeschermd, extra beveiligde wijken of appartementsgebouwen met een gedeelte recreatiegebieden en soms zelfs winkels of scholen. Deze *gated communities* worden omringd door hoge muren en beveiligd met camera's, elektrische hekken en gewapende bewakers. Hoewel *gated communities* als veiligheidsmaatregel gebouwd worden blijken ze niet per definitie veiliger dan de stad. Het grote verschil is dat alles dat binnen de muren afspeelt ook binnen de muren wordt opgelost, vaak zonder officiële autoriteiten, waardoor er een nieuw soort recht ontstaat (Glebbeek en Koonings 2016:4). Door de groei van deze *gated communities* wordt de afstand tussen de lage en midden- en hoge klasse steeds groter. De lage klasse die zich dit soort voorzorgsmaatregelen niet kan veroorloven voelt zich daardoor gedwongen een eigen manier te zoeken om hun veiligheid te waarborgen. Zo ontstaan er georganiseerde burgergroepen.

Georganiseerde burgergroepen

Georganiseerde burgergroepen bestaan uit burgers die zelf actie ondernemen om de veiligheid te verbeteren. Waar de ene groep dit in samenwerking met de staat probeert te volbrengen, zet de andere groep zich juist af tegen de staat. Hierdoor is het belangrijk onderscheid te maken tussen verschillende soorten burgerinitiatieven. De ene groep presenteert zich als overlegorgaan dat wijksituaties communiceert met de politie en de andere groep presenteert zich als meer zelfondernemend door bijvoorbeeld patrouilles te houden. Zo zijn er *neighborhood watches* ofwel buurtwachten, deze bestaan uit een groep burgers die samen de wijk veilig proberen te houden door civiele patrouille groepen op te zetten die actief de wijken in gaan om de onveiligheid aan te pakken. *Neighborhood watches* identificeren een aantal voor de hand liggende sociale behoeften betreffende de bescherming van goederen, het individueel, en de bijbehorende waarden die deel uitmaken van concepten als familie, thuis, en de gelokaliseerde gemeenschap. Het vereist collectieve buurtparticipatie (Darian-Smith 1993:83). Wanneer een georganiseerde burgergroep voor eigen rechter gaat spelen en het heft tot straffen in eigen handen neemt spreken we van *popular justice*. Dit is een direct gevolg van het afnemende vertrouwen in het justitieel

systeem (Neild 1999:16). Wanneer burgergroepen zich richten tot *popular justice* noemen we ze vigilante groepen.

Vigilante groepen zijn er in verschillende soorten, en niet elke vigilante groep refereert naar zichzelf als zijnde vigilant. Zo noemen ze zich onder andere ook wel *militia*, *paramilitary* of *lynch mobs* (Pratten en Sen 2006:8). Vigilantie is het zelf uitvoeren van politietaken en het uitoefenen van macht op een illegale, ongecontroleerde en vaak gewelddadige manier. Aanwezigheid van vigilantisme is meestal een indicatie van de zwakte van de staat (Huggins, 1991). In Ecuador werd ongeveer 86 procent van hen die gelyncht waren verdacht van diefstal, 2.2 procent van moord, 3.2 procent van verkrachting van een kind en 6.5 procent van mishandeling (Godoy 2006:629). Vigilante acties tegen criminelen zijn vaak een reactie op ineffectiviteit van de staat om juist te straffen, gecombineerd met een cultuur van geweld (Pratten en Sen 2004:13). Op deze ineffectiviteit van de staat wordt door bedrijven ingespeeld door privébeveiliging aan te bieden.

Privébeveiliging

Over de hele wereld is privébeveiliging gegroeid. In veel landen hebben privébeveiligingsbedrijven meer mensen in dienst en meer wapens dan de politie. Hierdoor heeft het relatieve aantal privébeveiligers een grotere impact op veiligheid, zeker wanneer er een kleiner aantal officiële politieagenten werkzaam is (Argueta 2010:10). Privébeveiligers werken vaak op een flexibele wijze, met korte periodes en worden regelmatig uitbetaald. Doordat in Latijns-Amerika veel privébeveiligers van het platteland komen zijn ze het werk in de stad niet gewend omdat ze normaliter afhankelijk zijn van de opbrengsten van het land (O'Neill en Thomas 2011:112). Veel privébeveiligers vinden hun werk als beveiligers veiliger dan het werken op het land. Toch zit er aan het werken als beveiligers meer risico's verbonden die vaak op de achtergrond gehouden worden (Dickins de Girón 2011:105).

3. Burgers en veiligheid in Guatemala

In dit onderdeel zullen wij dieper ingaan op burgerveiligheid, het beleid van de staat en burgerinitiatieven in Guatemala. Hier zal gekeken worden naar de manier waarop burgerveiligheid in Guatemala gewaarborgd wordt de staat, onder andere door de hervormingen binnen de politie te bespreken op het gebied van burgerveiligheid. Daarnaast worden burgerinitiatieven onder de loep genomen die het recht in eigen handen nemen of een harde aanpak door de staat ondersteunen, omdat zij politie en justitie niet effectief genoeg vinden.

Door de 36-jarige burgeroorlog is de armoede in Guatemala flink toegenomen (Offit en Smith 2010:4). Daarnaast is de afgelopen twintig jaar de ongelijkheid door het neoliberalisme toegenomen. Hierdoor is er een gebrek aan sociale voorzieningen, wat gepaard gaat met frustratie over de ongelijkheid. Dit heeft geleid tot een toename van stedelijk geweld in Latijns Amerika (Briceño-León; Perez; Strocka in O'Neill en Thomas 2011:103). Dit heeft gezorgd voor een toenemende vraag naar private beveiliging en de groei van fortificatie van buurten en huizen, burgerveiligheidsgroepen en *popular justice*. (Gómez del Prado in O'Neill en Thomas 2011:104) stelt dat ook in andere landen in Latijns Amerika de beveiligingsindustrie gegroeid is terwijl de rol van de staat bij burgerveiligheid afneemt. Dit is ook het geval in Guatemala, zoals hieronder besproken zal worden.

3.1 Overheidsinstituties

- Krista

In het geval van Guatemala is er veel veranderd op het gebied van veiligheid na de burgeroorlog (1960-1996). Tijdens het conflict monopoliseerden militaire instituties hun institutionele kracht tegen alle andere georganiseerde segmenten van de maatschappij. Bij dit gewelddadige repressieve regime speelde de Guatemalteekse politie (Policía Nacional) een grote rol; het leger nam de controle op de politie over (Kruijt in Glebbeek 2001:432). Na het ondertekenen van de vredesakkoorden in 1996 zijn de belangrijkste veiligheidsinstituties hervormd. Door Security Sector Reform (SSR) moest de gemilitariseerde opvatting van veiligheid veranderen en moest deze hervorming staatsinstituties versterken (Argueta 2012:320). De vredesakkoorden zorgden voor een vermindering van het leger en het creëren

van een politie-eenheid speciaal voor burgerveiligheid, de Nationale Civiele Politie (*Policia Nacional Civil*, oftewel de PNC) (Dickins de Girón 2011:103).

De PNC is georganiseerd op een militaire manier; voormalig militairen zijn bij de PNC in dienst en hebben vaak hoge functies. Daarnaast had de PNC in eerste instantie geen echte burgerlijke doctrine aangenomen, en stonden waarden zoals discipline, gehoorzaamheid en loyaliteit hoog in het vaandel (Glebbeek 2003: 242-243). In een maatschappij waar het leger het sociaal en politiek gezien voor het zeggen had, doordrongen door georganiseerde criminaliteit en corruptie, roept het vormen van een nieuwe civiele politie politieke weerstand op. Hooggeplaatste functionarissen en andere personen die eerder aan de macht waren, hadden namelijk soms juist baat bij straffeloosheid. Een effectieve politie zou deze straffeloosheid (en de voordelen hiervan voor deze functionarissen) tenietdoen (Stanley 2007:115).

In 2014 heeft de PNC echter een nieuw model van de politie ontwikkeld: MOPSIC (*Modelo Political de Seguridad Integral Comunitaria*, oftewel Politiek Model voor Integrale Veiligheid voor de Gemeenschap). Hierbij wordt *community policing* (nauwe samenwerking tussen politie en burgers) de algemene aanpak. De twee fundamenten waar dit nieuwe politiemodel op steunt, zijn de kwaliteit van het menselijke aspect van de politie (goede principes, waarden en normen) en hun hulp aan de gemeenschap. Onder de belangrijkste principes van de politie vallen onder andere kwaliteitsservice en integriteit (MOPSIC 2014:9).

Naast de introductie van de PNC werd ook het rechtssysteem aan hervormingen onderworpen. De toegang tot justitie is na 1996 verbeterd door een groei van het aantal rechtbanken, de training van tolken, het creëren van publieke verdedigingsdienst en meer gebruik van bemiddeling en alternatieve conflictresolutie op het lokale niveau (Sieder 2003: 144). Sieder (2003) noemt grote frustraties onder burgers door onder andere straffeloosheid en bureaucratie, maar met de komst van CICIG (de Internationale Commissie tegen straffeloosheid in Guatemala) is hier verandering in gekomen. Deze instelling heeft het mandaat om de juridische instellingen te ondersteunen en versterken, om de structuur en financiering van illegale veiligheidsmachten te onderzoeken en om deze organisaties te ontmantelen en te vervolgen. Om deze taken uit te kunnen voeren heeft CICIG de autoriteit om mensen te onderzoeken en hun vervolging te bevorderen, om ambtenaren sancties op te leggen, om hervormingen aan te bevelen en om documentatie en samenwerking te verzoeken van ambtenaren. Deze autoriteiten kunnen verdeeld worden in mogelijkheden

tot het vervolgen van individuen en tot institutionele hervormingen (Hudson en Taylor 2010:9). Daarnaast heeft openbaar aanklaagster Claudia Paz y Paz een belangrijke rol gespeeld bij het bestrijden van straffeloosheid. Ze heeft ex-dictator José Efraín Ríos Montt bij rechter Iris Yassmin Barrios veroordeeld gekregen voor tachtig jaar cel voor de verantwoordelijkheid van de moord op 1771 inheemse mensen ten tijde van zijn regering (1982-1983). Ríos Montt is later echter weer vrijgelaten wegens fouten in het proces.³

3.2 Burgers en de staat

– Cheyenne

Guatemala en Honduras hebben in 2015 vele protesten gekend. In de Guatemalteekse hoofdstad pleitten demonstranten voor het aftreden van oud-president Otto Pérez. Wat de woede van de Guatemalteken aanwakkerde, was een CICIG rapport, uitgebracht in juli 2015, waaruit bleek dat drugsgeld en corruptie primaire financiële bronnen zijn van politieke partijen in het land. Door het onrustige verleden van Guatemala werd corruptie door politici en ambtenaren lange tijd beschouwd als een gegeven. Maar nu zeiden de demonstranten, zowel in Honduras en Guatemala dat ze het niet meer pikken en de tolerantie voor corruptie moeten beëindigen. De opstanden in Guatemala en Honduras werden vergeleken met de opstanden in de Arabische wereld in 2011. "Corruptie genereert armoede en armoede leidt tot geweld." (...) "Dit is onze Midden-Amerikaanse lente," zei Ariel Varela, een van de organisatoren van de marsen in Honduras.⁴ De opstanden waren een begin voor een nieuwe periode in Guatemala. Een periode gevolgd door een staat die hervormingen doormaakt en burgers die de rol van het waarborgen van veiligheid op zich nemen. Dit hoofdstuk zal ingaan op hoe fortificatie van woningen, georganiseerde burgergroepen en privébeveiliging in zijn werk gaat in Guatemala.

Fortificatie

In hoofdstuk twee werden de *gated communities* besproken. Ook in Guatemala komen deze voor. Guatemalastad breidt het idee van *gated communities* uit naar het bouwen van *private cities*, dit zijn besloten steden aan de rand van de sloppenwijken. De *private cities* zijn ontworpen als sociale bubbels die de middenklasse afscheiden van de rest van de stad

³ *El Periodico*, 12 oktober 2015

⁴ *The Guardian*, 14 Augustus 2015

waardoor bewoners eerste klas faciliteiten binnen handbereik hebben zonder de noodzaak om ergens anders heen te gaan. Dit leidt tot stedelijke sociaal-ruimtelijke fragmentatie (Glebbek en Koonings 2014:4). Deze *gated communities* zijn gericht op de midden- en bovenklasse, de lagere klasse in Guatemala kan dit niet betalen en wordt gedwongen hun eigen veiligheid op een andere manier te waarborgen.

Georganiseerde burgergroepen

Volgens de *Development Council Law* (Congres van de Republiek Guatemala) kan elke gemeenschap wettelijk een *Community Development Council* (COCODE) oprichten. Dit is een groep burgers die samenwerken met de lokale overheid om de behoeftes van de gemeente te vervullen en plannen en projecten op te stellen. De leden van de groep worden democratisch gekozen en zijn wettelijk verplicht minimaal één keer per maand te vergaderen, hierbij mogen alle wijkgenoten participeren. De president van de COCODE vergadert met de *Municipal Development Council* (COMUDE). In de COCODE kunnen burgers zich laten horen en stemmen over de prioriteiten van de gemeente en gemeenschap (Costanza 2016:100). De COCODE kan beschouwd worden als een tussenpersoon voor burgers en de staat en heeft een commissie voor veiligheid die overlegt met de PNC. Vlak na de vredesakkoorden van 1996 werd in 1999 met de hulp van de PNC de *Juntas Locales* opgericht (Argueta 2010:23). *Juntas* bestonden meestal uit de burgemeester of gouverneur van de plaats, de lokale politiechef, vertegenwoordigers van sociale en overheidssectoren en burgers die zelf hierbij betrokken wilden zijn (Glebbeek 2003:270). Volgens Arugueta werden er door de politie informanten ondergebracht in wijken waardoor de *Juntas Locales* al gauw niet meer met de politie wilden samenwerken (Argueta 2010:24). Hierdoor werden zij in Guatemala steeds minder aanwezig. Doordat voorheen de *Juntas* en tegenwoordig de COCODES door de overheid beperkt worden zijn lokale gemeenschappen de lokale veiligheid en preventie van criminaliteit zelf gaan regelen (Argueta 2012:327).

Privébeveiliging

In 2000 waren er 68 door de overheid geregistreerde veiligheidsdiensten in Guatemala; in 2006 was dit aantal gestegen tot 128 geregistreerde bureaus met 28.000 bewakers, plus

zestigduizend illegale bewakers welke soms verbonden waren aan illegale activiteiten (O'Neill en Thomas 2011:104).

In 2007 waren er maar ongeveer twintigduizend officieel werkzame politieagenten waarvan de grote meerderheid in Guatemala-Stad geplaatst is. De groei van de privébeveiligingsindustrie hangt samen met een afnemende rol van de staat in openbare veiligheid (Girón in O'Neill en Thomas 2011:104). Ondanks dat het aantal officiële politieagenten is gegroeid blijft het aantal privébeveiligers hoger. Tevens kan de politie illegale privébeveiligers niet arresteren voor het zijn van privébeveiligers, zij kunnen enkel hun wapens afpakken vanwege illegaal wapenbezit. Hierdoor geven beveiligingsbedrijven weleens de voorkeur aan het kopen van een nieuw wapen boven het juridisch bijstaan van een beschuldigde beveiligers (Argueta 2010:15). Burgerveiligheid in Guatemala is afhankelijk van de geprivatiseerde veiligheidsindustrie die weer afhankelijk is van de bereidheid van burgers om flexibel te werken voor lage lonen. Hiermee vertegenwoordigt deze sector een neoliberale reactie op geweld (O'Neill en Thomas 2011:104).

Popular Justice

Doordat staatsinstituties de burgers niet in de benodigde mate kunnen voorzien van veiligheid en zekerheid, wordt de drempel om zelf in te grijpen steeds lager. Zo ontstaan vigilante groepen in Guatemala. Vigilantisme is zowel een reactie op, en wordt aangemoedigd of toegelaten door, het onvermogen van de staat om in te grijpen. Wanneer de staat de criminaliteit niet in de hand heeft, bezit het niet de capaciteit om vigilante groepen aan te pakken. Hierdoor wordt vigilantisme vaak door de vingers gezien en wordt er door staten soms samen gewerkt met vigilante groepen in plaats van dat ze worden geconfronteerd. Dit leidt bij sommige burgers tot verhoogde *citizen insecurity* betreffende regelgeving en verantwoordingsplicht van de staat (Pratten en Sen 2006:11). In Guatemala wordt duidelijk dat er onder burgers twee percepties zijn van het bestrijden van geweld. Enerzijds willen burgers dat er minder geweld is, anderzijds zijn zij voor harde aanpakken (Offit en Smith 2010:2).

Voormalig president Alfonso Portillo (2000-2004)⁵ geeft in een interview met

⁵Portillo heeft zelf twee moorden, uit zelfverdediging, gepleegd en dit gebruikt voor zijn verkiezingscampagne. Tevens heeft hij vastgezeten in de Verenigde Staten vanwege corruptie. Hieraan moet gedacht worden bij het lezen van zijn woorden. *Independent*, 9 november 1999; *The Washington Post*, 31 oktober 2006

journalist Jose Zepeda aan: “De mensen zijn wanhopig omdat ze verkrachters zien, dieven zien, moordenaars zien en zien dat de politie komt, ze naar de rechtbank brengen en dan twee weken of een maand later ze weer vrijgelaten worden vanwege een gebrek aan bewijs. Dus deze wanhoop, deze angst van de mensen drijft hen tot het nemen van deze maatregelen” (Godoy 2006:626). Afwezigheid van een vertrouwensband tussen burgers en staat leidt dan ook tot een gescheiden waarborging van burgerveiligheid.

4. Burgerveiligheid en de politie - Krista

In dit hoofdstuk zullen de empirische bevindingen worden besproken van mijn onderzoek naar de rol van de overheid bij het bewaken van burgerveiligheid. Omdat ik in mijn onderzoek bijna alleen maar met de politie heb gesproken, heb ik ervoor gekozen het interview met het Openbaar Ministerie en de participerende observatie in de rechtbank achterwege te laten in dit onderzoek. Ik heb agenten geïnterviewd van zowel het hoofdbureau als een klein buurtbureau in het centrum.

In dit hoofdstuk zal er eerst worden gekeken naar wat politieagenten nu leren op hun opleiding (waar de nadruk op ligt) en op de wettelijke verantwoordelijkheden van de staat met betrekking tot burgerveiligheid. Vervolgens zullen de actieve overheidsprogramma's worden besproken, waarbij eerst de landelijke politieprogramma's kort aan bod komen en er daarna gekeken wordt naar Quetzaltenango, met name naar programma's die *community policing* ondersteunen. Tot slot komen de effectiviteit van de programma's aan bod, worden politiegegevens met betrekking tot de misdaadcijfers besproken en worden er in het laatste deel zaken genoemd die verbeterd kunnen worden binnen het politieapparaat in Quetzaltenango.

4.1 De rol van de Guatemalteekse politie met betrekking tot burgerveiligheid

Om een beeld te vormen van de politie en haar verantwoordelijkheden en taken in Quetzaltenango, is het belangrijk om zowel te kijken naar wat hen op de politieacademie wordt aangeleerd, als om te kijken naar hun verantwoordelijkheden volgens de wet. Volgens politiechef Garcia zijn er een aantal hoofdpunten te onderscheiden die agenten leren tijdens hun opleiding met betrekking tot burgerveiligheid. Het eerste is het respecteren van mensenrechten. Het tweede punt is om niet betrokken te raken bij corruptie. Als derde punt is een goede benadering van de burger belangrijk. Tot slot is een adequate behandeling van de wet van belang. Hieronder wordt verstaan dat men moet handelen volgens wat er in het strafrecht en de wetten over kinderen en adolescenten staat vermeld, en mensenrechten

gerespecteerd moeten worden, aldus politiechef Garcia van het buurtbureau.⁶ Op de vraag wat nu het belangrijkste is wat agenten leren op de politieacademie, bleek uit de antwoorden van meerdere agenten dat er vooral veel nadruk wordt gelegd op de wetten en het handelen hiernaar, en niet zozeer op hoe ze bijvoorbeeld met burgers moeten omgaan.

Naast de bovengenoemde aspecten die agenten leren op de politieacademie, zijn er wettelijke verantwoordelijkheden van de staat. Onder deze verantwoordelijkheden vallen het beschermen van het leven van personen, preventie, onderzoek en uitvoering van orders om personen op te pakken die op heterdaad betrapt zijn of op order van de rechter vallen aldus politiechef Garcia.⁷ Daarnaast is de doctrine (DOCTRINA 2013:26) van de PNC een goede bron van informatie over de wettelijke verantwoordelijkheden. Op 29 juni 2002 heeft de rechtbank vastgelegd dat de in de grondwet vastgelegde bescherming van het leven een verplichting van de staat is. In dit artikel van de grondwet staat het volgende: “De staat van Guatemala organiseert zich om de individu en de familie te beschermen (...)”(artikel 1) en daarom moet zij het volgende garanderen aan de inwoners van de republiek: “leven, vrijheid, justitie, veiligheid, vrede en integrale ontwikkeling van de individu (artikel 2).

Volgens het constitutionele schema is de *Policía Nacional Civil* opgezet als gewapende publieke macht, onder het gezag van de president (die dit weer bij de minister van Binnenlandse Zaken onderbrengt); die bovengenoemde zaken moet garanderen. In Artikel 2 van de Wet van de *Policía Nacional Civil*, Decreet nr. 11-97 van het Congres van de Republiek staat het volgende: “De Nationale Civiele Politie is een professionele bewapende instelling, losstaand van alle politieke activiteiten. Haar organisatie is hiërarchisch van aard en de werking ervan wordt beheerst door strikte discipline. De Nationale Civiele Politie oefent haar functies 24 uur per dag uit in het gehele territorium van de republiek.” (DOCTRINA institucional PNC 2013: 27-28). In verschillende wetten is vastgelegd wat de verantwoordelijkheden van de politie zijn, maar wat betekent dit nu in de praktijk voor de burgerveiligheid? Dit wordt hieronder besproken.

In de politiebureaus hangen altijd twee borden: eentje met de missie en eentje met de visie. De missie is als volgt: “Het beschermen van het leven en de goederen van iedereen, de uitoefening van hun rechten en verplichtingen door middel van preventie, onderzoek en bestrijding van criminaliteit om bij te dragen aan een omgeving van vrede en harmonie”.

⁶ Gestructureerd interview, politiechef Garcia, 20-04-2016

⁷ Gestructureerd interview, politiechef Garcia, 20-04-2016

Onder visie wordt het volgende verstaan: “Een professionele, eerlijke, moderne en respectvolle institutie zijn ten dienste van eenieder”. Dit zijn de basisprincipes van waaruit de politie werkt; en het geeft aan wat er precies onder de taken van de politie vallen. Bij het begrip *human security*, geïntroduceerd door het UNDP (1994), is veiligheid van de persoonlijke of fysieke integriteit een onderdeel. Dit wordt genoemd in de missie van de PNC (bescherming van het leven en goederen) en is letterlijk genoemd door agent Morales (bescherming van de fysieke integriteit).⁸

Bij het bestrijden van criminaliteit speelt preventie van criminaliteit ook een grote rol, aldus agent Ruíz. Hierbij is het contact met COCODES (vertegenwoordiging van burgers van bepaalde wijken), *Vecinos Organizados* (buren die zich verenigd hebben), leiders van de verschillende gemeenschappen en locoburgemeesters erg belangrijk.⁹ Om deze verschillende rollen te vervullen, zijn er allerlei programma's, initiatieven en zelfs speciale onderdelen van de politie. In de volgende paragraaf wordt meer duidelijkheid geschept over de inhoud van programma's van de politie, de opzet, uitvoering en de doelstellingen. Er wordt hierbij van breed naar smal toegewerkt, door eerst de landelijke programma's te introduceren en vervolgens in te gaan op de belangrijkste programma's in Quetzaltenango, met name de programma's gericht op *community policing*. In hoofdstuk vijf worden de initiatieven van burgers besproken.

4.2 Actieve overheidsinitiatieven betreffende burgerveiligheid in Quetzaltenango

Neild (1999:1) bespreekt de verschuiving naar *citizen security*, waarbij de staat moet optreden tegen criminaliteit en de angst hiervoor aangezien deze de publieke en sociale orde bedreigen. De meeste veiligheidsplannen in Quetzaltenango gaan echter niet over burgerveiligheid, afgezien van het plan voor toeristen en bij kidnapping, zie bijlage twee. Er zijn 23 algemene plannen die in Guatemala worden toegepast in het eerste trimester van 2016. Per stad verschilt het of deze ook allemaal uitgevoerd worden of dat er nadruk of juist minder nadruk wordt gelegd op bepaalde programma's. De programma's van de PNC worden van bovenaf ontwikkeld en geïmplementeerd in de verschillende departementen;

⁸ Gestructureerd interview, agent Morales, 05-04-2016

⁹ Gestructureerd interview, agent Ruíz, 31-03-2016

oftewel vanuit Guatemala-Stad waar het hoofdkantoor van de politie zit. Volgens agent Cruz verschilt het per programma en plan wanneer deze zijn gestart. Hij noemt als voorbeeld het fenomeen afpersing; in 2005 is hiervoor een plan opgesteld omdat het toen een steeds groter probleem werd. Pas als een type delict een ernstig probleem is wordt er een veiligheidsplan voor opgesteld en geïmplementeerd. Met de komst van de nieuwe president Morales (2016) is er weinig veranderd aan deze plannen.¹⁰

Er zijn een aantal programma's, zoals Plan Cuadrante, Puerta a Puerta, voorlichtingsactiviteiten van de Preventie-eenheid, die zich juist wel op burgerveiligheid richten. Ze geven burgers tips om bepaalde zaken te voorkomen (zoals afpersing en beroving) en bijvoorbeeld patrouilles die op bepaalde plekken verblijven om zo de veiligheid van voetgangers te beschermen. Echter, over het algemeen lijkt de aandacht toch meer uit te gaan naar algemene veiligheidsprogramma's en minder naar burgerveiligheid. De belangrijkste plannen in Quetzaltenango waar de focus op ligt zijn de volgende:

ORDER	ORDERNUMMER	NAAM VAN HET PLAN
01	002-2016	Beveiliging van onderwijsinstellingen
02	012-2016	Operatie om de criminaliteit tot een minimum te beperken in de gemeente Quetzaltenango
03	019-2016	Community police
04	034-2016	Plan Orcolris

Hieronder volgt een korte uitleg over deze programma's van de PNC in Quetzaltenango. Één van de belangrijkste programma's is de beveiliging van onderwijsinstellingen: het voorkomen van berovingen, aanvallen en andere zaken die schade toebrengen aan leerlingen, leraren of de gebouwen. Ook probeert de PNC de criminaliteit tot een minimum te beperken in Quetzaltenango. Hierdoor worden er op het moment meer delinquenten opgepakt die bussen hebben overvallen of chauffeurs hebben afgeperst. Ook worden er meer aangiftes hierover gedaan volgens politiechef Gomez.¹¹ Verder is *community policing* een focuspunt van de PNC in Quetzaltenango. Dit houdt in dat het model MOPSIC op nationaal niveau wordt toegepast. MOPSIC staat voor "*Modelo Policial de Seguridad Integral*

¹⁰ Ongestructureerd interview, agent Cruz, 31-03-2016

¹¹ Gestructureerd interview, politiechef Gomez, 01-03-2016

Comunitaria". Het is een model voor de politie, gericht op het uitvoeren van een kwaliteitsservice, gefundeerd op de tijdige aandacht bij problemen, effectiviteit bij de veiligheidskwesties en het samenleven van burgers. Hierbij houden de teams zich onder andere bezig met het realiseren van preventieactiviteiten, onderzoek en analyse. De onderdelen van dit programma bestaan uit: toenadering zoeken en creëren met burgers, het vertrouwen in de politie vergroten, praten over veiligheid met de burger en ze tips geven om bepaalde maatregelen te nemen.

Pearce (2010:295) noemt de paradox van het democratiseringsproces: een toenemende zichtbaarheid van de burgerregering en decentralisatie en een toename van geweld en oude vormen van onderdrukking en controle. In het geval van Guatemala lijkt het eerste deel van deze stelling redelijk te kloppen (op het tweede deel over een toename van geweld kom ik nog terug in 4.3). Door de komst van het programma MOPSIC zijn de voornaamste taken van de politie nu om de burger te dienen en voor burgers klaar te staan. Daarnaast zijn er een aantal programma's (die hierna zullen worden besproken) waarmee de aandacht is verschoven naar het contact en de samenwerking met burgers. MOPSIC wordt sinds een jaar in Quetzaltenango geïmplementeerd; het is begonnen in Guatemala-Stad, gestart door het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Tot slot is het plan *Orco Iris* een focuspunt van de politie in Quetzaltenango. Het houdt in dat er verschillende punten worden gemarkeerd op de kaart. Gebieden met een hoog delinquentiecijfer worden rood gemarkeerd, gebieden met wat minder delicten oranje en gebieden met weinig delinquentie krijgen de kleur groen. Gebieden waar men preventieactiviteiten uitvoert worden paars gekleurd. Dit maakt het makkelijker om te zien welke plekken meer aandacht nodig hebben. Er wordt hierbij gewerkt met verschillende eenheden, zoals de DEIC (*División Especial de Investigación Criminal*). Hieronder zal ik verder ingaan op deze speciale eenheden.

Agenten krijgen een basiscursus op de politieacademie van één jaar; dit zijn de *policías normales/ordinarios*. Daarnaast bestaan er speciale teams in de regio van Quetzaltenango die gespecialiseerd zijn in bepaalde diensten zoals crimineel onderzoek en de bestrijding van bendes, aldus politiechef Gomez. Zij zijn hier speciaal voor opgeleid, en worden ook wel de *Dirigión de fuerzas especiales de policía* genoemd. Ze vallen onder het gezag van het hoofdbureau.¹² In bijlage drie worden deze benoemd; alleen de teams voor

¹² Gestructureerd interview, politiechef Gomez, 01-03-2016

onderzoek en voor toerisme hebben met burgerveiligheid te maken.

Zoals al eerdergenoemd, is het politieprogramma MOPSIC gericht op toenadering zoeken tot burgers en het vergroten van het vertrouwen van burgers in de politie. Dit is onderdeel van de strategie die men met *community policing* volgt (Müller; Savenije in Argueta 2015:562). Hierbij richt de politie zich ook veel op preventieve actie (Dammert en Malone 2006:37-38).

Aansluitend aan de nieuwe overkoepelende politiefilosofie van MOPSIC zijn politiepatrouilles, Plan Cuadrante, Puerta a Puerta en preventieactiviteiten manieren om het vertrouwen van de burgers te winnen. De patrouilles dienen zowel als preventieve veiligheid als om in te grijpen als er iets gebeurd is. Elke dag zijn er zeven patrouilles in Zone 1 en 3. De patrouilles nemen niet elke keer dezelfde route. Zelf ben ik een keer op patrouille meegegaan met twee agenten. Tijdens het rondrijden in de auto gebeurde er niks, maar onderweg kwamen we een aantal andere patrouilles tegen, zowel te voet als met de motor. De patrouille te voet die ik heb gesproken moest op één plek blijven waar allerlei bussen kwamen, zodat ze konden ingrijpen als iemand iets verdachts zag. Deze eenheid moest helpen bij het voorkomen van berovingen en aanvallen. De patrouille te motor die ik sprak vertelde dat zij vooral werden ingezet bij snelle acties, zoals achtervolgingen. Daarnaast konden zij snel ter plekke zijn als er bijvoorbeeld een ongeluk was gebeurd. Halverwege de patrouille stopten we ineens bij een klein park. Één van de agenten liep weg en kwam tien minuten later weer terug. Ze legden me daarna uit dat ze altijd even ergens stoppen om een praatje te maken met burgers (in dit geval kinderen), zodat men de politie meer als vriend dan als vijand gaat zien. Hierdoor verbetert de relatie tussen de politie en de burgers, en dit bevordert de burgerparticipatie in veiligheid. Daarnaast zijn de stops bedoeld om te vragen of burgers eventueel nog iets verdachts hebben gezien. De sfeer in de stad was rustig, er gebeurde vrij weinig, burgers keken verder niet vreemd op van de politie.

Een andere manier waarop politie contact zoekt met burgers, is door middel van het project 'Deur aan deur' (Puerta a Puerta). Dit is een preventieprogramma, gestart in 2008, met wederom als doel om de communicatie met burgers te verbeteren en hun vertrouwen te winnen. Agenten van de afdeling Preventie gaan drie keer per week langs de deuren om kennis te maken met de bewoners (zo'n veertig huizen per keer) en ze te helpen met bijvoorbeeld preventiemaatregelen. Verder krijgen de burgers een kaartje met de belangrijkste nummers die ze kunnen bellen mocht dat nodig zijn. De doelstelling is om een

betere communicatie en nauwere band met de burgers te krijgen.

De afdeling Preventie heeft veel contact met burgers; waaronder verschillende burgerorganisaties. Deze zullen in hoofdstuk vijf worden uitgelegd. De preventieafdeling van de politie kan helpen met het maken van preventieplannen, maar geeft bijvoorbeeld ook tips voor preventiemaatregelen die burgers zelf kunnen nemen. Een veelvoorkomende vorm van laagdrempelige criminaliteit is afpersing (CIEN 2014:5). Volgens meerdere agenten en twee politiechefs is afpersing (na autodiefstal) één van de grootste problemen in Quetzaltenango. Met betrekking tot afpersing geeft de politie volgens agent Ruíz de volgende tips aan burgers: “Geef geen informatie weg als je gebeld wordt. Als je kinderen alleen thuis zijn, zorg ervoor dat ze dan niet de telefoon opnemen. Ga er niet vanuit dat ze hulpbronnen hebben”. Met deze laatste opmerking verwijst hij naar de soorten afpersing; als de afpersers bendes zijn kiezen zij soms een willekeurig slachtoffer en ontlokken zij informatie waarvan ze doen alsof ze deze al hebben.¹³

Een ander onderdeel van de activiteiten van de Preventie-eenheid is voorlichting geven op scholen. Ze schenken hierbij aandacht aan drugspreventie, gevoel van eigenwaarde en pesten. Daarnaast wordt de kinderen en jongeren uitgelegd wat de gevolgen zijn als ze een delict plegen. Deze eenheid richt zich niet alleen op scholen, maar ook op het gezin. Ze werken samen met de ouders; zo praten ze met elkaar over delinquentie in de familie en hoe dit de kinderen beïnvloed, hoe ze betere ouders kunnen zijn en thema's met betrekking tot wetten voor de vrouw. Daarnaast praten ze met de jongeren over drugs omdat sommige ouders dit onderwerp niet bespreken of er te weinig vanaf weten. Omdat dit een integrale aanpak is wordt dus zowel met de kinderen als met de ouders gepraat.

Agent Ruíz (Preventie) vertelt dat de culturele en sportieve activiteiten voor kinderen en jongeren in het begin van de PNC (1996) nog niet bestonden. Volgens de nieuwe filosofie van de *policia comunitaria* en met het verstrijken van de tijd werd echter ingezien wat de bevolking nu echt nodig had en waar zij behoefte aan had, evenals communicatie met de bevolking.¹⁴ Agente Flores en agent Rivera van deze afdeling vertellen over de preventieprogramma's op scholen het volgende. Op *nivel primario* (kinderen van vijf tot tien jaar ongeveer) geven ze vooral les over waarden, gevoel van eigenwaarde en aanbevelingen.

¹³ Semigestructureerd interview, agent Ruíz, 31-03-2016

¹⁴ Semigestructureerd interview, agent Ruíz, 31-03-2016

Deze aanbevelingen gaan bijvoorbeeld over het zorgen voor de aarde, hoe om te gaan met kaarsen in verband met brandgevaar, en dat ze nooit in hun eentje naar het park moeten gaan maar met altijd met een volwassene. De groep kinderen in de leeftijdscategorie tien tot dertien jaar krijgt voorlichting over drugs, bendes, geweld en het zorgen voor hun eigen lichaam (zoals de bewustmaking van het feit dat niemand hen mag aanraken zonder instemming). De kinderen van dertien jaar en ouder krijgen voorlichting over hoe ze kunnen voorkomen slachtoffer te worden van ontvoering, en daarnaast krijgen ze informatie over het strafrecht, drugs, *pandillas* (bendes) en over hoe ze lastige situaties hierbij kunnen voorkomen of hoe ze ermee om moeten gaan. Door middel van dit soort activiteiten en programma's hoopt men ervoor te zorgen dat kinderen en jongeren de politie meer als vriend gaan zien. Hierdoor wordt het onderling vertrouwen vergroot en dit leidt tot een betere samenwerking tussen politie en burger.¹⁵

Tot slot is het programma Plan Cuadrante een onderdeel van *community policing* in Quetzaltenango. De nadruk op kleine geografische gebieden, zoals Argueta (2015:265) aanhaalt, wordt hiermee verder in de praktijk gebracht. Quetzaltenango is onderverdeeld in een aantal verschillende zones. Binnen deze zones bevinden zich verschillende *cuadrantes* (blokken). De straten in Quetzaltenango lopen recht en vormen op deze manier blokken, zoals te zien is op onderstaand kaartje.



¹⁵ Semigestructureerd interview, agente Flores en agent Rivera, 15-04-2016

Agent Ramírez vertelt hierover het volgende:

“Een politie-eenheid (bestaande uit twee agenten) wordt ingezet op een gebied van vier bij vier blokken. De bedoeling hiervan is dat de eenheden deze plekken goed kennen; zowel de mensen die er wonen als de winkels die er zijn. In het geval van een delict dat gepleegd wordt in deze zones met veel handel en commercie, moeten zij binnen vijf tot acht minuten ter plaatse zijn. Na drie maanden roteren zij weer van plek”.¹⁶

Plan Cuadrante bestaat sinds 2007, onder de toenmalige president Colón (2008-2012) is dit programma opgezet. Het is begonnen in de hoofdstad Guatemala-Stad, en bestaat sinds 9 december 2008 ook in Quetzaltenango. In Quetzaltenango bestaat Plan Cuadrante alleen in zone 1 en 3; dit zijn de zones met de meeste bedrijvigheid, commercie en publiek. In zone 1 zijn er drie *cuadrantes*, en zone 3 zijn er vier *cuadrantes*. Er werken 127 agenten voor Plan Cuadrante in Quetzaltenango. Elke dag werken er ongeveer zeventig agenten. Deze eenheden hebben altijd een telefoon bij zich. De dag wordt in drie delen verdeeld, de diensten zijn van 00.00-08.00u, van 08.00-16.00u en van 16.00-00.00u. Er zijn een aantal doelstellingen die men door middel van *Plan Cuadrante* probeert te bereiken, aldus agent Ramírez.¹⁷ Deze hebben alles te maken met de eerdergenoemde missie en visie van de politie. Door middel van Plan Cuadrante wordt dan ook vooral geprobeerd om het vertrouwen van de burgers in de politie te vergroten, de burgerveiligheid te verbeteren, de fysieke integriteit van de burgers en het gemeenschappelijke goed te beschermen, en een toenadering tussen burgers en politie te creëren. Verder is het doel van Plan Cuadrante om de criminaliteit terug te dringen. Met name de toenadering tussen burgers en politie en het vertrouwen in de politie vallen onder de doelstellingen van *community policing*.

Naast deze programma's zijn er nog een paar andere veranderingen geweest bij de PNC. Naast de programma's zijn er nog een paar andere veranderingen geweest bij de PNC in de afgelopen jaren. Volgens politiechef Gomez is de PNC in de afgelopen vijf jaar met tienduizend tot twaalfduizend agenten versterkt. Dit zegt echter niets over de kwaliteit van de agenten. Daarnaast is met het implementeren van MOPSIC de filosofie van de politie veranderd en richt de politie zich daarom vooral op de burgers. Door deze nieuwe manier van werken, stelt Gomez, is er meer communicatie tussen politie en burgers. Gomez, die als

¹⁶ Gestructureerd interview, agent Ramírez, 14-04-2016

¹⁷ Gestructureerd interview, agent Ramírez, 14-04-2016

één van de hogere bazen werkt op de *Comisaría* (hoofdbureau) vertelt dat hij zo'n 1180 mensen onder zijn hoede heeft; dit geldt voor het departement Quetzaltenango. Daarnaast zijn er allerlei kleinere politiestations voor de verschillende gemeentes.¹⁸ Hoewel toenadering tussen burgers en politie, het vergroten van het vertrouwen in de politie en samenwerking tussen burgers en politie juist heel belangrijk worden geacht bij *community policing*, zal uit onderstaande beschrijving blijken dat het buurtbureau bijvoorbeeld niet bepaald uitnodigend is.

Het buurtbureau waar men aangiftes kan doen, ziet er vrij somber uit. De ruimte is zo'n 15m² en er ligt een grijze vloer in met een klein patroon van strepen in verschillende kleuren. Er staat een zwart metalen bureau met computer en een aantal klapstoeltjes in het midden, en rechts staan twee zwarte metalen kasten. Aan de muur, waarvan de bovenste helft donkerblauw is geschilderd, hangen de borden met de missie en visie van de PNC. Verder hangen er twee vlaggen aan de muur, eentje van Guatemala en eentje van de PNC. Links vooraan zijn gevonden identiteitsbewijzen en creditcards met plakband op de muur geplakt. Achterin is een klein kantoortje waar een aantal agenten werken. Het enige licht komt via de opening naar buiten; er is geen deur maar wel een soort rolluik waarmee de ruimte van buiten kan worden afgesloten. Het bureau ligt echter in een vrij smalle straat waardoor er niet veel licht binnen kan komen.

Verder is opvallend dat zowel bij dit buurtbureau als bij het hoofdbureau er altijd minstens één agent op wacht staat met een groot geweer en vaak een behoorlijk norse of serieuze blik. Hoewel agenten natuurlijk wel serieus genomen moeten worden, zal dit op de burgers wellicht niet een hele betrouwbare of veilige indruk maken. Daarnaast zeiden agenten eigenlijk na elk interview het volgende: "Estamos para servirles" (we zijn hier om te helpen). Agent Cabrera bijvoorbeeld noemt de reputatie van de politie vrij goed, volgens hem zijn de burgers dankbaar en vertrouwen ze erop dat de politie een goede dienst verricht.¹⁹ Of de burgers echt zo positief zijn valt te betwijfelen.

Tijdens een observatie in het buurtbureau rond twee uur in de middag zit er slechts één agent in het kantoortje achterin. De deur van het kantoor staat halfopen. Normaal gesproken zit er altijd iemand achter het bureau om

¹⁸ Gestructureerd interview, chef Gomez, 01-03-2016

¹⁹ Semi-gestructureerd interview, Cabrera, 06-04-2016

mogelijke aangiftes te verwerken, en zitten er in het kantoortje achterin nog een aantal agenten te werken. Even later komt er een andere agent binnenlopen, die meteen doorloopt naar het kantoor achterin. Hij doet de deur dicht. Inmiddels beginnen zich steeds meer mensen te verzamelen in het bureau, waarvan er eentje wegloopt omdat het hem te lang duurt. Als er een vrouw na een kwartier opstaat en op de deur van het kantoortje klopt, krijgt ze te horen dat ze nog even moeten wachten. Aan het gezucht en de geïrriteerde blikken te zien lijken de wachtende mensen niet erg tevreden met de service die hen geboden wordt. Nog vijf minuten later komt er een nieuwe agent binnenlopen en gaat achter het bureau zitten. De mensen kunnen eindelijk aangifte doen. Waarom er niemand aanwezig was en waarop ze hebben moeten wachten, wordt niet gezegd.²⁰

4.3 Effectiviteit van overheidsinitiatieven op burgerveiligheid

Per jaar verschilt het of de doelstellingen in cijfers behaald worden. Vorig jaar is het aantal delicten gedaald en is de doelstelling gehaald. Chef Gomez vertelt dat ze dit jaar hun doelstellingen niet allemaal bereiken. Hij noemt hierbij dat het qua aantal moorden wel bereikt wordt, maar bij diefstal van voertuigen en eigendommen niet.²¹ Agent Rodas weet wel te vertellen dat het aantal moorden door vuurwapens in 2015 behoorlijk is afgenomen in vergelijking met 2014. Daarnaast stelt hij dat de diefstal van motorfietsen met 62% is afgenomen in 2015 ten opzichte van 2014. Verder noemt hij de afname van het aantal inbraken; van veertien in 2014 naar tien in 2015.²²

De doelstellingen van Plan Cuadrante werd volgens agent Ramírez grotendeels behaald. Volgens hem denkt zo'n zeventig procent van de mensen positief over de politie en dertig procent nog niet. Dit betekent volgens hem dat steeds meer mensen vertrouwen hebben in de politie, ze helpen en identificeren mensen die een delict plegen. Verder moet er nog een verandering komen in het feit dat de burgers willen helpen en ook beter hun eigen burens kennen; om te weten welke auto's van wie zijn, en om op te letten voor als men probeert een auto te stelen. Ze moeten sneller de politie bellen om deze delicten te

²⁰ Participerende observatie, 07-04-2016

²¹ Semigestructureerd interview, chef Gomez, 31-03-2016

²² Ongestructureerd interview, agent Rodas, 31-03-2016

voorkomen. Wel gaf Ramírez aan dat het lastig is om hier weer een strategisch plan op te bedenken omdat er allerlei factoren meespelen en het afhangt van de context.²³

De programma's van de afdeling Preventie (zoals voorlichtingen) zijn tot nu toe effectief volgens agent Ruíz. Hij zegt hierover het volgende: "Het aantal gepleegde delicten is verminderd. Met name het aantal inbraken en het aantal berovingen van voetgangers is verminderd, dit komt door de tips die we de bevolking geven om te voorkomen dat ze hier slachtoffer van worden". Hij geeft wel aan dat het lastig is om te meten hoe effectief hun werk nu precies is, omdat je bijvoorbeeld niet precies kunt meten hoeveel delicten er zijn voorkomen door de tips die ze geven over maatregelen die mensen kunnen nemen.²⁴

Een andere manier om te kijken naar de effectiviteit van de politie bij het bewaken van burgerveiligheid en de ontwikkeling hiervan, is door het gebruik van data over het aantal gepleegde delicten. Uit het rapport van de UNDP (2014:1) komt naar voren dat de toename van geweld en criminaliteit in Latijns-Amerika onder andere te maken heeft met het gebrek aan capaciteit van de staat om veiligheid te garanderen. Uit de politiegegevens (zie bijlage vier) komt naar voren dat in 2015 het aantal gestolen auto's een stuk is toegenomen ten opzichte van 2014. Behalve diefstal uit een publiek domein, een diefstal in een kerk, een politieke verstoring en een verbrande auto zijn alle andere misdrijven echter een stuk afgenomen (zoals het aantal moorden, aanvallen op voetgangers en overvallen/berovingen met een vuurwapen). In totaal zijn er 153 delicten minder gepleegd in 2015 dan in 2014. In Quetzaltenango lijkt deze bevinding van het UNDP dus niet zozeer te gelden.

Verbeterpunten

Dat er nog genoeg zaken te verbeteren vallen binnen de PNC, wordt duidelijk uit de verschillende interviews. Niet alleen burgers, maar ook veel agenten hebben wel punten van kritiek. Zo zijn er onvoldoende agenten om meteen ingezet te kunnen worden bij een melding. Volgens agent Ramírez van Plan Cuadrante is er ook nieuw logistiek materiaal nodig om de communicatie te verbeteren. Daarnaast moet de politie volgens hem duidelijker aanwezig zijn.²⁵ Chef Ortez stelt dat de politie erg beperkt wordt in haar werkzaamheden doordat criminelen wel de laatste technologieën hebben en zij zelf niet. Dit maakt het voor

²³ Gestructureerd interview, agent Ramírez, 14-04-2016

²⁴ Gestructureerd interview, agent Ruíz, 31-03-2016

²⁵ Gestructureerd interview, agent Ramírez, 14-04-2016

criminelen makkelijker om delicten te plegen omdat de PNC veel tekorten heeft op technologisch gebied.²⁶ Één van de problemen die door burgers vaak genoemd worden met betrekking tot de politie, is dat het lang duurt voordat ze er zijn als ze de politie bellen in verband met een delict. Agent Morales noemt dit zelf ook, en stelt dat er te weinig auto's zijn om altijd meteen op de melding af te kunnen gaan.²⁷

Dat er een tekort is aan zowel kwaliteit als kwantiteit van materiaal (waaronder auto's) wordt me duidelijk als ik op 31 maart 2016 mee mag in een politieauto (een pick-up truck) om naar een COCODE te gaan. De bekleding van de achterbank is half gescheurd; het gele schuim komt er deels onder vandaan. De gordels achterin zijn ook kapot; ze zijn niet meer te gebruiken. De bodem van de auto is erg stoffig; het lijkt alsof er al lang niet meer gestofzuigd is. Verder zitten er een paar barsten in de voorruit. Bij de omringende auto's zijn sommige stukken in de laadbak zo versleten dat je door de bodem de weg kunt zien. Één van de auto's die in de buurt staat, heeft moeite om op gang te komen. Uiteindelijk moeten drie agenten hem aanduwen voordat hij weer kan rijden. De agenten kijken er niet van op, nadat de auto is weggereden lopen ze het bureau weer binnen. Het lijkt de normaalste zaak van de wereld te zijn.

Een ander probleem dat geassocieerd wordt met de PNC, is corruptie. Corruptie en straffeloosheid leiden onder burgers tot een afname van vertrouwen in de overheid, aldus Neild (1999:11). Agent Morales verklaart corruptie door het lage salaris, dat al tijden niet meer verhoogd is en door noodzaak. Hij stelt echter wel dat corruptie op alle niveaus voorkomt, ook bovenaan de hiërarchie.²⁸ Een burger sluit zich aan bij deze verklaring voor corruptie. Hierdoor gaan agenten andere manieren zoeken om aan geld te komen. Wat opvalt is dat bijna alle agenten stellen dat ze voor de politie zijn gaan werken omdat ze een baan nodig hadden (hoewel wel vaak aangevuld met een reden zoals het vaderland te dienen). Dit geeft de noodzaak van werk aan, waarmee de motieven waarom mensen voor de politie gaan werken niet alleen om de baan zelf is, maar omdat ze toch op een manier aan geld moeten komen. Een andere burger bevestigt dat de politie haar geloofwaardigheid verloren is doordat er agenten betrokken zijn bij criminele activiteiten (zoals drugshandel); ook deze betrokkenheid is door meerdere agenten genoemd als probleem.

²⁶ Gestructureerd interview, chef Ortez, 26-02-2016

²⁷ Gestructureerd interview, agent Morales, 05-04-2016

²⁸ Gestructureerd interview, agent Morales, 05-04-2016

Er zijn verschillende meningen en ideeën over wat er verbeterd kan worden om burgerveiligheid te vergroten. Agent Morales noemt het een taak voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken om te zorgen voor voldoende materiaal en mankrachten zodat de politie een betere service kan leveren.²⁹ Ortez, de chef van het kleine buurtbureau, zei het volgende over een verbetering binnen de politie: “Dat zou een idealisme zijn”. Hij gaf aan dat er veel tekorten zijn bij de politie.³⁰ Uit dit antwoord blijkt wel dat hij er weinig vertrouwen in had dat er naar zijn mening geluisterd zou worden. Uit deze reacties blijkt wel hoe hiërarchisch en bureaucratisch het politiesysteem in Guatemala is opgezet, en dat alles vanuit de hoofdbureaus in Guatemala-Stad wordt beslist. Verder lijkt het ook alsof ze niet het idee hebben dat er naar hen wordt geluisterd als ze bepaalde inbreng of ideeën hebben, hoewel zij wel meer inzicht hebben in de lokale situatie (in Quetzaltenango).

Aan de hand van dit empirische onderzoek is duidelijk geworden dat hoewel een groot deel van de politieprogramma's niet zozeer gericht is op burgerveiligheid; de nadruk wel steeds meer op *community policing* gelegd wordt. Hierbij vallen de samenwerking en het contact met burgers onder de prioriteiten. Door het implementeren van MOPSIC en de uitvoering van programma's zoals Plan Cuadrante, Puerta a Puerta en bijvoorbeeld voorlichtingen probeert de PNC deze samenwerking te bereiken. Hoewel het aantal gepleegde delicten afneemt, zijn er echter nog genoeg verbeterpunten waardoor de politie beter zou kunnen functioneren.

²⁹ Gestructureerd interview, agent Morales, 05-04-2016

³⁰ Gestructureerd interview, chef Ortez, 26-02-2016

5. Het initiatief van burgers

-Cheyenne

In hoofdstuk vier is besproken hoe veiligheid door de politie wordt gewaarborgd. In dit hoofdstuk staan de initiatieven van burgers voor het waarborgen van veiligheid centraal en wordt het waarborgen van veiligheid vanuit het perspectief van de burgers bekeken. Het doel van dit hoofdstuk is bijdragen aan het onderzoeken van de rol van de burger in het waarborgen van burgerveiligheid en hoe zich dit uit in verschillende vormen. Deze vormen worden in de literatuur omschreven als vigilantisme, burgerinitiatieven en privébeveiliging als reactie op *citizen insecurity*, corruptie en laagdrempelige criminaliteit (Galeotti 2005:33; Neild 1996:16).

De onderzochte burgers bestaan uit leiders en leden van burgerinitiatieven zoals de *Vecinos Organizados* en COCODES, eigenaren en werknemers van privébeveiligingsbedrijven, politieagenten, politiechefs, rechters, een hoogleraar, leraren van taal- en dansscholen en verschillende inwoners van Quetzaltenango. Allereerst bespreek ik de problemen rondom burgerveiligheid. Vervolgens zal ingegaan worden op het gevolg van *citizen insecurity* om het hoofdstuk af te sluiten met het effect van burgerinitiatieven.

5.1. Problemen rondom burgerveiligheid

Een kleine vrouw met kort haar stapt de schoolkantine in en gaat in de hoek bij het raam staan, ze probeert men te laten zwijgen; “Goedemiddag allemaal, fijn dat jullie gekomen zijn. (...) We kunnen alle hulp gebruiken. Laat ik maar beginnen met vertellen waarom we hier zijn, we willen allemaal meer veiligheid in de wijk en de politie doet niks dus wij moeten zelf iets doen.” Ze lacht, maar meent het serieus. De toon is gezet. De lijst met agendaonderwerpen wordt doorgenomen en er wordt luidkeels gereageerd vanuit de burgers. De overvallen, de foutgeparkeerde auto’s, de politie, de overlast, ze zijn het allen zat. Het is tijd voor verandering.

Bovenstaande is een fragment uit een bijeenkomst van bewoners in de wijk *Las Flores*. Hierbij werden wijkproblemen besproken en oplossingen gezocht om de veiligheid en

leefbaarheid van de wijk te vergroten. Guatemala kent een verleden vol (staats)geweld en corruptie. Dit heeft de burgers niet alleen sceptisch gemaakt tegenover de staat, maar ook laten beseffen dat ze leven in een onveilige samenleving. “We moeten leren leven met de realiteit van de situatie waarin we leven.”³¹ Dit was een opmerking van een burger die deed beseffen dat burgers niet per se vrede sluiten met de situatie maar zich er wel ten zeerste bewust van zijn. Het lage vertrouwen in de overheidsinstanties betekent dat er niet alleen sprake is van verhoogde perceptie van *citizen insecurity* maar ook dat de drang naar verbetering groeit. Het verlangen naar overheidsvertrouwen gaat gepaard met het verlangen naar veiligheid, maar ook met het wantrouwen en het opzetten van eigen initiatieven. Hieraan ten grondslag liggen een aantal problemen rondom veiligheid die in de volgende paragraaf besproken zullen worden.

Corruptie, omkoping en citizen insecurity

Een van de meest voorkomende vorm van staatscriminaliteit is corruptie. Naast dat corruptie tot geweld leidt, is het vaak geïnstitutionaliseerd (Neild 1999:11). Dit betekent voor burgers dat de relatie met de voornaamste waarborger van veiligheid, de politie, wegvalt of tekortschiet. Inez, inwoner van Quetzaltenango en lerares op een taalschool, omschrijft burgerveiligheid als het geholpen worden door autoriteiten om veiligheid te garanderen zowel thuis als op straat door aanwezigheid van politie agenten en wijkbureaus.³² Ondanks dat er autoriteiten zoals politieagenten aanwezig zijn, zijn velen sceptisch over de geboden veiligheid. Zeker na de eerder besproken opstanden en de zogenoemde “Midden-Amerikaanse lente” zijn burgers zich meer dan ooit bewust van de onveilige situatie die corruptie met zich meebrengt. Een van de grootste gevolgen hiervan is *citizen insecurity* besproken door zowel Pratten en Sen (2006) als McIlwaine en Moser (2003). Dit zorgt dat burgers minder willen samenwerken met de politie.

Burgers hebben de taak om de politie op de hoogte te stellen van misdrijven wanneer zij deze zien gebeuren, maar het vertrouwen in de politie is zo laag dat de politie

³¹ Gehoord tijdens observatie bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016

³² Gestructureerd interview Inez 09-03-2016

vaak niet op de hoogte wordt gesteld. De politie speelt hierop in door kaartjes uit te delen met hun verschillende telefoonnummers erop (zie figuur 2).

Figuur 2. Telefoonnummers Plan Cuadrante



Bron: Verkregen van Chef Plan Cuadrante tijdens bezoek aan politiebureau en bijeenkomst V.O.

Door middel van deze kaartjes probeert de politie de communicatie tussen hen en de burgers te vergroten. Helaas werkt het bellen van de politie nog niet helemaal naar behoren. Inez geeft aan dat enerzijds de politie niet snel genoeg reageert op telefoontjes en anderzijds burgers de politie niet willen bellen doordat de reactietijd van de politie op nood telefoontjes te lang is (variërend van dertig minuten tot vier uur) waardoor ze zich gedwongen voelen zelf de criminelen te vangen om te zorgen dat ze niet ontkomen.³³ Tevens geeft Inez aan dat de politie corrupt is omdat burgers geloven dat criminelen politieagenten om kunnen kopen om weer vrijgelaten te worden. Zo geeft César, leraar en oud leider van een georganiseerde burgergroep *Vecinos Organizados*, aan dat de politie soms zelf onderdeel uitmaakt van het criminele circuit en samenwerkt met de criminelen.³⁴ Er wordt door Chalo, de leider van de georganiseerde burgergroep *Vecinos Organizados* in de wijk *Cruz de piedra* gesproken over het incident van twaalf juni 2013 waarbij zeven politieagenten in Salcaja, Quetzaltenango werden vermoord omdat de politiechef betrokken zou zijn bij het criminele drugscircuit.³⁵ Dit incident bracht landelijk de corruptie van politieagenten ter sprake. Door corruptie is het vertrouwen in de politie erg laag en zijn de burgers sceptisch tegenover *community policing* programma's zoals *plan cuadrante* die zich

³³ Gestructureerd interview Inez 09-03-2016

³⁴ semi-gestructureerd interview César 14-03-2016

³⁵ Gestructureerd interview Chalo 31-03-2016

richt op het verkleinen van de afstand tussen burgers en politie. Ortey, de politiechef van het wijkbureau, zei tijdens het interview: “De burgers zijn onze ogen op straat.”³⁶

Afpersing en diefstal

Een van de grootste problemen in Quetzaltenango momenteel is het stelen van voertuigen zoals auto's, motoren en scooters. Dit komt overeen met het onderzoek van UNDP waaruit is gebleken dat Het aantal diefstallen is verdrievoudigd in de afgelopen vijftwintig jaar (UNDP 2014:1).

Doordat diefstal zo veel voorkomt is het een van de problemen die *citizen insecurity* vergroot. Zo houdt Arturo, dansleraar en inwoner van Quetzaltenango, er met parkeren van zijn scooter altijd rekening mee dat deze op een veilige plek geparkeerd staat. Ook vertelt zijn vriend een verhaal over een gestolen scooter die na een uur door de eigenaar teruggevonden werd. De politie werd erbij gehaald en nadat ze met zijn allen naar het bureau waren verplaatst kwam de dader dezelfde dag nog vrij wegens een gebrek aan bewijs maar moest de scooter op het bureau blijven. De eigenaar van de scooter had hem een maand later nog steeds niet terug.³⁷ Met dit verhaal wilde hij aantonen dat er weinig gedaan wordt aan diefstal wanneer hiervan aangifte wordt gedaan.

Een tweede veel voorkomend probleem is telefonische afpersing. Afpersing zoals omschreven door CIEN (2014) is een vrij nieuw fenomeen. Doordat er steeds meer mobiele telefoons gebruikt worden is het makkelijker geworden om mensen af te persen. Tijdens een burgerbijeenkomst werd er gevraagd om contactgegevens van de wijkgenoten. Hierbij gaf de leider aan de gegevens extra goed te beveiligen. “We willen natuurlijk niet dat de nummers in de verkeerde handen terecht komen, we zullen ze veilig opbergen en niet verspreiden maak je geen zorgen.”³⁸ Dit toont dat burgers zich willen behoeden voor afpersing. Doordat burgers zich druk maken om het ontbreken van bescherming van de politie bij afpersing en aangiftes groeit het gevoel van *citizen insecurity*. In de volgende paragraaf zal gekeken worden naar wat deze gevoelens tot gevolg hebben.

³⁶ Gestructureerd interview Perez 26-02-2016

³⁷ Informeel gesprek Arturo 14-04-2016, informeel gesprek Krista en Damaro 28-03-2016

³⁸ Bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016

5.2. Het gevolg van citizen insecurity

- Cheyenne

Citizen insecurity in combinatie met een laag vertrouwen in de overheid leidt tot buurtfortificatie, burgerinitiatieven en een verhoogd gevoel van afhankelijkheid van privébeveiliging. In deze paragraaf worden de verschillende manieren die burgers nemen om de eigen veiligheid te waarborgen bekeken. Hierbij wordt vooral ingegaan op de aanwezige burgerinitiatieven in Quetzaltenango.

Buurtfortificatie

De voornaamste manier van het waarborgen van eigen veiligheid is extra voorzorgsmaatregelen als hekken en ontwijken van probleemsituaties. Zo geeft Eva aan dat de burgers zelf stappen moeten ondernemen om de veiligheid in de buurt te vergroten omdat er helaas op veel plekken nog veel onveiligheid is waar de politie niets, of niet genoeg, aan doet³⁹. Om te kunnen leven met onveilige situaties passen burgers hun leven aan. Naast het verzekeren van veiligheid in huis door extra beveiligingsmaatregelen, vermijden zij ook gevaarlijke situaties. Om de eigen veiligheid op straat te verzekeren wordt door zowel Kellita, lerares op de taalschool als Arturo, een lokale vriend, geadviseerd 's avonds niet alleen op straat te lopen en zeker als vrouw na tien uur niet alleen naar buiten te gaan⁴⁰. Zo worden meisjes 's avonds vaak naar huis gebracht met auto's, scooters of lopend onder begeleiding van een man of een groepje. Tevens adviseert Kellita niet zichtbaar met dure spullen zoals telefoons op straat te lopen, en niet zomaar een taxi op straat te nemen omdat deze niet officieel geregistreerd staan en dus niet altijd te vertrouwen zijn.⁴¹ Dit zijn kleine maatregelen die burgers in het dagelijks leven opnemen om zichzelf te verzekeren van meer veiligheid.

Wat opvalt is dat veel mensen in Quetzaltenango als voorzorgsmaatregel hun huizen en winkels extra beveiligen. Dit doen ze onder andere door tralies voor de ramen aan te brengen. Doordat het tralies voor de ramen vrijwel bij elk huis voorkomt en in mooie uitvoeringen met krullen en hartjes gemaakt worden valt het bijna niet op dat het ter beveiliging is. Tevens worden er alarmen geïnstalleerd bij zowel huizen als winkels en hebben vele deuren een kijkgat om te zien wie er voor de deur staat voordat je opendoet.

³⁹ Informeel gesprek Eva 08-04-2016

⁴⁰ Informeel gesprek Kellita 24-02-2016, informeel gesprek Arturo 14-04-2016

⁴¹ Informeel gesprek Kellita 24-02-2016

Tevens worden vele muren met prikkeldraad beschermd zodat niemand eroverheen kan klimmen en wordt er door burens geplait voor meer licht in de straten.⁴²

Burgerinitiatieven

In Quetzaltenango zijn er op het gebied van veiligheid duidelijk twee soort burgerinitiatieven sterk aanwezig. Dit zijn de COCODES en de *Vecinos Organizados*. Hoewel we verwacht hadden de *Juntas Locales* tegen te komen in Quetzaltenango, blijkt dat ondanks ze in het verleden wel actief zijn geweest, de *Juntas Locales* momenteel niet meer actief zijn zoals Glebbeek (2003) ze beschrijft. De in hoofdstuk drie besproken COCODES daarentegen zijn sterk aanwezig en lijken erg op de *Juntas Locales*. Doordat ze beiden samenwerken met de staat en afhankelijk van hen zijn voor het maken van beslissingen. Doordat de COCODES deel uitmaken van de gemeente en meer samenwerking hebben met de politie zijn het wel burgerinitiatieven maar worden ze niet alleen door de burgers geleid. Waar de *Juntas Locales* nog bestond uit onder andere een burgemeester en politiechef (Glebbeek 2003:270) zijn COCODES meer een representatie van de burgers, maar ze moeten nog steeds verantwoording afleggen aan de staat.

COCODES

COCODES worden opgezet vanuit de overheid en in stand gehouden door burgers. De COCODES zijn niet opgezet als afzetting tegen de politie of de overheid of om die te dupliceren, zij werken samen met hen. Zo houden zij bijvoorbeeld geen patrouilles. De band met de overheidsinstanties is dan ook bij de COCODES veel sterker. Dit werd duidelijk toen na het ritje in de politiewagen, op weg naar de COCODE in Zone 8, de politieauto geparkeerd werd voor het huis van de COCODE-leider. De agent achter het stuur stapte uit, gevolgd door zijn vrouwelijke college die naast hem zat. Twee agenten klommen uit de achterbak van de pick-up, ze verzamelden zich voor de voordeur van de COCODE-leider. Ze klopten aan en begroetten de leider van de COCODE, die zich later aan ons voorstelt als Elena, met twee kussen.

Elena, de coördinator en leider van de onderzochte COCODE, geeft aan dat er weinig mensen zijn die bij de COCODE willen. Hoewel in principe elke twee jaar een nieuw bestuur

⁴² Informeel gesprek Julio 04-04-2016, Informeel gesprek Arturo 14-04-2016

gekozen wordt, komt het voor dat een lid van de COCODE opnieuw gekozen wordt en er zo langer dan twee jaar bij zit; “Zo zijn er altijd twee of drie die niet meer willen werken.”⁴³ De COCODE van Elena bestaat uit dertien leden waarvan vijf vrouwen en acht mannen. Binnen de COCODE zijn er verschillende functies zoals algemeen coördinator, coördinator van financiën, gezondheid, veiligheid en meer. Zo werkt de COCODE vooral onderling veel samen en kunnen burgers bij hen aankloppen wanneer ze hulp nodig hebben.

In verband met de goede relatie tussen politie en COCODE ontstaat er een vrijwel gelijkwaardige relatie met zowel de staat als de burgers, hierdoor vormt de COCODE een brug tussen overheid en burgers in. De COCODES hebben halfjaarlijkse bijeenkomsten voor alle buurtbewoners waarin zij informatie verschaffen over hun werkzaamheden. Hiernaast houden ze inloopavonden waarop buurtbewoners vragen kunnen stellen of problemen kunnen voorleggen.⁴⁴ Deze worden door de COCODE in behandeling genomen en vaak naar de politie of gemeente gebracht. Hierdoor fungeren zij tevens ook als een communicatiebrug tussen burgers en de overheid.

De COCODES bestaan uit burgers die een rol spelen in het waarborgen van veiligheid, met de hulp van, en in samenwerking met, de politie en de gemeente. Het organiseren in COCODES is in eerste instantie niet vrijwillig doordat volgens de ontwikkelingsraadwet (Congres van de Republiek Guatemala) elke wijk een COCODE moet hebben (Costanza 2010:100). Het bijwonen van bijeenkomsten daarentegen is wel op vrijwillige basis. Dit blijkt in de praktijk niet naar behoren te werken. Zo worden er maar weinig bijeenkomsten door burgers bijgewoond en zijn er ook maar weinig burgers die tijd vrijmaken of interesse hebben om zich bij de COCODE aan te sluiten.⁴⁵ Elena geeft aan dat zij juist de tijd heeft om voor de COCODES te werken omdat ze al oud is, geen ander werk heeft en niet meer voor de kinderen moet zorgen zoals andere ouders in de wijk.⁴⁶ Tijd die anderen vaak niet hebben. Hiermee maakt ze duidelijk dat tijd een belangrijke reden is om het niet te doen, maar ook zeker om het wel te doen.

De COCODES worden door burgers als positief ontvangen doordat het de afstand tussen burgers en overheid verkleint. Zo wordt er ook daadwerkelijk gebruik gemaakt van de

⁴³ Interview cocode 31-03-2016

⁴⁴ gestructureerd interview cocode 31-03-2016

⁴⁵ bijeenkomst cocode 14-04-2016

⁴⁶ semi gestructureerd interview Elena 14-04-2016

brug die de COCODE vormt doordat burgers naar de COCODE stappen wanneer ze eigenlijk bij de overheid moeten zijn. De optie om naar de COCODE te gaan in plaats van de overheid zorgt voor laagdrempeligheid wat bijdraagt aan een positief veiligheidsgevoel. Het vertrouwen in de overheid wordt zo indirect door COCODE versterkt. De vrijwillige deelname aan COCODES daarentegen is lager dan verwacht, volgens Elena komt dit doordat mensen weinig interesse hebben om elke week samen te komen.⁴⁷ Hierbij viel op dat veel burgers toch een beetje terugdeinzen vanwege de band met de overheid die de COCODE heeft. Een meer laagdrempelige optie om problemen in de wijk te bespreken werd dan ook gevonden in de *Vecinos Organizados*.

Vecinos Organizados

Omringd door schoolmuren vol met kindertekeningen, plastic krukjes en regendruppels die vanaf de rand van het golfplaten dak op het speelveld vallen, zitten de wijkgenoten te wachten op het bezoek van de politie. Er klinkt gefluister in de achterste hoek en een voor een draaien nieuwsgierige hoofden zich om. Een politieagent loopt, met een notitieboek onder zijn arm, naar een stoel tegenover de menigte en stelt zich voor; “Dag allemaal, ik ben de politiechef van het bureau hier in de wijk.” Na hem volgen nog een agent en agente die aan beide zeiden naast hem plaats nemen. Hier en daar wordt er gereageerd met een groet, een knikje of een glimlach. De leider van de georganiseerde groep bedankt alle wijkgenoten, en de politie, voor hun komst. Op de agenda van vandaag staan het doornemen van de opgestelde petitie, over de veiligheid in de wijk, en ruimte voor vragen aan de politie. De leider van de groep pakt een microfoon en begint van een blaadje de opgestelde petitie voor te lezen. De petitie is gericht aan de gemeente en begint met twee artikelen uit de grondwet betreffende veiligheid en vrijheid. Waarna de ze doorgaat met een tiental punten die zij graag zouden willen veranderen. Er wordt aandachtig geluisterd en soms tussendoor geklapt. De agenten nemen aantekeningen en reageren, per punt, op hoe zij bij de verbetering kunnen bijdragen. Na afloop wordt de petitie doorgegeven om alle aanwezigen een handtekening te zetten

⁴⁷ Bijeenkomst *cocodes* 14-04-2016

en daarmee de petitie te tekenen. Deze petitie zal doorgestuurd worden naar de gemeente en de week erna besproken worden met een gemeenteraadsvrouw. De politie belooft opnieuw aanwezig te zijn. Een wijkbewoner staat op en richt zich tot de politiechef; “Ik hoop dat u zich aan uw woord houdt, onze voorstellen in overweging neemt en het niet zomaar op de stapel laat belanden.” De politiechef reageert geruststellend door te zeggen dat hij blij is om uitgenodigd te zijn en samenwerking graag wil waarmaken.⁴⁸

Bovenstaand vignet beschrijft een bijeenkomst van de *Vecinos Organizados* waarbij de politie aanwezig was. Hierbij verwees Eva, de leider van *Vecinos Organizados* in de wijk *Las Flores*, naar het eerste artikel in de Guatemalteekse grondwet dat zoals vrijwel alle Guatemalteken weten “bescherming van het individu” beslaat (zie bijlage zeven).⁴⁹ Dit werd aangehaald omdat de buurtbewoners vinden dat de overheid dit artikel niet nakomt.

De *Vecinos Organizados* zijn georganiseerde burgergroepen gevormd door burgers die in dezelfde wijk wonen. Een gesprek met burens betreffende ontevredenheid groeit uit tot een vergadering waarbij de gehele wijk uitgenodigd wordt door mond op mond uitnodigingen. Tijdens een van de eerste vergaderingen in de wijk *Las Flores* waren zowel Eva als de buurtgenoten nog niet zeker van wat ze wilde doen en bereiken. Hierbij werd duidelijk dat een initiatief klein begint met een aantal wensen en er steeds meer buurtgenoten aansluiten. Elke week groeide de groep dan ook met nieuwe burens. De bijeenkomsten van de *Vecinos Organizados* kan iedereen bijwonen. Het organiseren in groepen als *Vecinos Organizados* gebeurt op vrijwillige basis maar komt voort uit een gevoel van noodzakelijkheid. Zo willen de leden van de *Vecinos Organizados* vaak verschil in de wijk zien en streven ze naar meer persoonlijke veiligheid. Dit is individueel niet te bereiken dus is verenigen noodzaak. Eva roept tijdens de bijeenkomst de buurtbewoners op om hun burens uit te nodigen; “Jij weet wie er links en rechts, tegenover en achter je woont. Als je weet dat het goede mensen zijn, nodig ze uit. We kunnen alle steun gebruiken.”⁵⁰

Burgerinitiatieven worden vanwege verschillende redenen opgezet. Er bestaat een gevoel van onmacht dat bestreden moet worden. Doordat het vertrouwen in de politie erg

⁴⁸ Observatie bijeenkomst V.O. Las Flores 15-04-2016

⁴⁹ Observatie bijeenkomst V.O. Las Flores 15-04-2016

⁵⁰ Bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016

laag is omdat de politie te weinig doet om de veiligheid te waarborgen, hebben burgers een ander soort garantie nodig voor veiligheid daarom zoeken ze elkaar op om zo zich verenigd, en dus sterker, te voelen. “Er zijn mensen die niet willen meewerken maar je kan niet iets tegenhouden dat in het voordeel van iedereen werkt (...) De politie doet niks dus we moeten zelf iets doen. We moeten ons verenigen.”⁵¹ Hiermee wordt aangegeven dat het nemen van eigen initiatief noodzaak is.

Georganiseerde burgers zijn bereid om zelf in te grijpen waar nodig, om de veiligheid te vergroten. Ze willen dus naast helpen ook een verschil maken. Eva geeft heel duidelijk aan; “Burgers in Guatemala gaan niet zitten wachten tot dingen veranderen, we willen helpen om deze veranderingen waar te kunnen maken.”⁵² Dit is een van de voornaamste redenen dat ze de groep gestart heeft. Door zich als groep te organiseren hebben ze meer opties om de overheid te bereiken. Niet alleen bewoners maar ook winkeleigenaren zijn betrokken bij de groepen omdat er vele winkels aan huis zijn en de winkelstraten ook problemen hebben met onveiligheid. Hoewel de eigenaren niet altijd wonen in de wijk waar de winkel gevestigd is, werd aangegeven door een van de leden van de *Vecinos Organizados* dat het voelt alsof ze in de wijk wonen omdat ze er elke dag de hele dag werken en dus ook voor meer veiligheid willen zorgen.⁵³ Ze geven aan dat ze participeren in bijeenkomsten omdat hun winkel in de wijk extra bescherming nodig heeft en dat zonder de hulp van de buurtbewoners niet lukt.⁵⁴ Zo wordt tijdens bijeenkomsten gezamenlijk gezocht naar oplossingen voor veiligheidsproblemen in de wijk die verder reiken dan de individuele veiligheid.

De *Vecinos Organizados* hebben hierdoor veel weg van de *neighbourhood watches* beschreven door Darian-Smith (1993). Net als bij *neighborhood watches* is collectieve buurtparticipatie vereist voor het functioneren van *Vecinos Organizados* (Darian-Smith 1993:83). Darian-Smith (1993) geeft aan dat *neighborhood watches* vooral draaien om de patrouilles die ze houden in hun wijk. Hoewel sommige *Vecinos Organizados* groepen

⁵¹ Observatie bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016

⁵² Bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016, informeel gesprek Eva 08-04-2016

⁵³ Bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016

⁵⁴ Bijeenkomst V.O. Las Flores 15-04-2016

wanneer het slecht gaat in de wijk weleens patrouilleren, is dit niet hun focuspunt.⁵⁵ De doelen van de *Vecinos Organizados* reiken van veiligheid tot verbetering van de wijk.

Zo hangen ze affiches op met de leus: “Buren en ondernemers georganiseerd tegen delinquentie” (zie bijlage vijf) en wordt er in sommige wijken die met graffiti op muren geschreven dat als een crimineel de wijk betreedt hij deze wellicht niet levend zal verlaten.⁵⁶ Deze teksten worden ook gebruikt voor spandoeken. Hiermee willen ze eventuele criminelen laten weten dat ze georganiseerd zijn en zo afschrikken.

Hiernaast pleiten de *Vecinos Organizados* voor meer camera's op straat. Het ophangen van camera's in de wijk zou een manier zijn om de wijk te kunnen controleren. Tijdens de bijeenkomst in *Las Flores* richtte Eva zich tot de gemeenteambtenaar om het onderwerp van camera's in de wijk aan te stellen. De gemeenteambtenaar reageerde hierop door aan te geven dat er een landelijk project zal starten die oude camera's in wijken zal controleren, en indien nodig vervangen, maar dat daar tijd overheen zal gaan omdat er nog geen nieuwe camera's geplaatst zullen worden tot de oude camera's allemaal gecontroleerd zijn⁵⁷. In de wijk *Cruz de Piedra* wordt er al gebruik gemaakt van camera's maar deze zijn ofwel gesloopt door jongeren ofwel kapotgegaan door de regen, aldus de kapotte camera's er wel nog hangen ter afschrikking geeft César toe dat de criminelen ondertussen hoogstwaarschijnlijk al op de hoogte zijn dat deze camera's niet meer werken.⁵⁸

De *Vecinos Organizados* in de wijk *San José* zijn al wat langer bij elkaar en houden zich ook veel bezig met verkeer in hun wijk. Zo wordt er tijdens een bijeenkomst in de voorruimte van het voetbalveld besproken hoe ze kunnen zorgen dat er geen grote auto's en vrachtwagens de wijk in kunnen komen. Ze associëren grote auto's met criminelen vanwege de hoge mate van diefstal van motorvoertuigen en denken dat een slagboom met sleutel kan helpen deze auto's buiten de wijk te houden.⁵⁹

Betere samenwerking met de overheid zoals de gemeente en de politie wordt ook als één van de doelen gegeven. Zo wordt er tijdens een vergadering van *Vecinos Organizados* in *Las Rosas* besproken dat er vierentwintig uur politiepatrouilles moeten komen om de

⁵⁵ Semi-gestructureerd interview César 14-03-2016

⁵⁶ observatie bijeenkomst v.o. Las Flores 15-04-2016

⁵⁷ Bijeenkomst V.O. Las Flores 22-04-2016

⁵⁸ semi-gestructureerd interview César 14-03-2016

⁵⁹ Bijeenkomst V.O. San José 04-04-2016

criminelen af te schrikken en de wijk onder toezicht te houden. Het uitnodigen van de politie en de gemeente bij bijeenkomsten toont dat er behoefte is aan samenwerking.

De politie geeft aan blij te zijn met de georganiseerde groepen wanneer zij zich aan de wet houden. Politiechef Ortez zegt tijdens een bijeenkomst: “Jullie [burgers] zijn de ogen van de politie.”⁶⁰ Hiermee geeft hij aan dat iedereen kan helpen bij het waarborgen van veiligheid. Doordat de politie naar de bijeenkomsten van de *Vecinos Organizados* komt tonen ze interesse in de wensen van de burgers. Dit is onderdeel van het *Plan Cuadrante*. Politiechef *Plan Cuadrante* Garcia, stelt tijdens de bijeenkomst voor een Whatsapp-groep te beginnen met de leiders van de *Vecinos Organizados* en hem om zo het contact tussen buurtbewoners en de politie te vergemakkelijken.⁶¹ Hier wordt positief op gereageerd met geklap. Dit geeft aan dat zowel burgers als de politie verandering wil zien.

Hoewel de COCODES en *Vecinos Organizados* om verschillende redenen zijn gestart, is er bij beide groepen wel sprake van een neiging naar samenwerking met de politie. Dit is niet altijd het geval geweest. De *Vecinos Organizados* kunnen soms vigilante vormen aannemen. Naast burgerpatrouilles komt het ook voor dat burgers de straat op gaan wanneer er gefloten wordt. Fluitjes worden volgens Chalo, leider van de *Vecinos Organizados* in de wijk *Cruz de Piedra* gebruikt om wijkgenoten te waarschuwen in geval van nood. César bevestigt dit: “Als er gefloten wordt komt iedereen naar buiten met knuppels of iets anders om de crimineel af te schrikken. Meestal zijn ze dan zo bang dat ze weg gaan en dan weten ze gelijk dat ze niet terug moeten komen.”⁶² Volgens Godoy (2006:629) zijn *lynchings* een indicatie van een moment van agency. Chalo gaf aan dat burgers in zijn wijk wel criminelen hebben vastgehouden en mishandeld maar er nog geen sprake is geweest van *lynching* met de dood tot gevolg.⁶³ Naast Chalo geeft ook Inez aan dat burgers niet perse willen *lynchen* maar dat het altijd kan gebeuren als de situatie uit de hand loopt.⁶⁴ Vigilantisme komt vaker voor bij de lagere klasse, de hogere klasse heeft meer geld om geavanceerdere voorzorgsmaatregelen zoals privébeveiliging te nemen.

⁶⁰ Bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016

⁶¹ Bijeenkomst V.O. Las Flores 08-04-2016

⁶² Semigestructureerd interview, César, 16-03-2016

⁶³ Semigestructureerd interview, Chalo, 31-03-2016

⁶⁴ Semigestructureerd interview, Chalo, 31-03-2016, Gestructureerd interview Inez 09-03-2016

Privébeveiliging

Het inhuren van privébeveiliging komt volgens Neild (2006:16) steeds vaker voor in Latijns Amerika, zo wordt ook in Quetzaltenango steeds meer gebruik gemaakt van privébeveiliging. Privébeveiliging wordt vaak opgezet door oud-militairen of oud politieagenten. Deze bedrijven richten zich op de nieuwe markt die is ontstaan omtrent veiligheid. Hierbij wordt duidelijk een scheidingslijn aangeven tussen de veiligheid die zij kunnen bieden tegenover de veiligheid die de politie biedt. Zo zegt Alvarez, eigenaar van een privébeveiligingsbedrijf dat zijn bedrijf getrainde agenten heeft en ze zelf hun zaken oplossen. Alleen als het echt niet anders kan zal hij de politie inschakelen.⁶⁵ Niet alleen zorgt privébeveiligingsbedrijven voor privéagenten, ook leveren zij camera- en alarminstallaties. Deze alarmen en camera's staan direct in verbinding met het beveiligingsbedrijf die hier in geval van nood eigen privéagenten op af stuurt.⁶⁶ Privébeveiligiger Nacho geeft aan dat privébeveiligingsmaatregelen vaak genomen worden als reactie op een overval in de wijk of een winkel: "Het besef van onveiligheid wordt groter wanneer er iets gebeurt."⁶⁷ Zo wees Arturo tijdens een wandeling naar een winkel met een medewerker achter de deur: "Ze doen alleen nog maar open wanneer iemand naar binnen wil, ze zijn namelijk al drie keer overvallen."⁶⁸ Naast winkels gebruiken ook rijke burgers camera's om hun huis te beschermen. Doordat men weet dat er een groter aantal privébeveiligers is dan politieagenten zien zij dit soms als een veiligere optie (Argueta 2010:10). Dit kan gevaarlijk worden wanneer de privébeveiliging sterker worden dan de politie.

5.3 Effect van burgerinitiatieven

De *Vecinos Organizados* geloven dat afschrikking een van de meest effectieve manieren is om veiligheid te waarborgen. Hierdoor besteden ze veel meer tijd aan preventieve maatregelen en afschrikingsmanoeuvres dan aan andere maatregelen. Julio van de *Vecinos Organizados* in de wijk *San José* zegt dat er in de wijk wel wat veranderingen zijn geweest, maar hij vindt niet dat het veiliger geworden is. Julio werpt een blik op zijn

⁶⁵ Semigestructureerd interview Alvarez 14-04-2016

⁶⁶ Semigestructureerd interview Alvarez 14-04-2016

⁶⁷ Informeel gesprek Nacho 07-04-2016

⁶⁸ Informeel gesprek Arturo 14-04-2016

kleindochter en zegt; “Vroeger kon je als kind wel alleen over straat lopen maar de kinderen nu in mijn wijk kunnen niet meer alleen naar de *tienda* [kleine winkel].”⁶⁹ Toen ik hem vroeg of hij dan wel het gevoel had dat het organiseren werkt antwoordde hij: “Jazeker, het schrikt de criminelen af en er is ook wel verschil hoor. De criminelen weten dat we georganiseerd zijn en dat is wel belangrijk. Maar Quetzaltenango is achteruitgegaan. Het is weleens erger geweest maar de kinderen hebben er nu meer last van”.⁷⁰

Door wijken op te knappen, meer verlichting op te hangen en het afval op straat gezamenlijk aan te pakken, proberen burgerinitiatieven de perceptie van veiligheid te vergroten. Dit gebeurt door zowel de COCODES als de *Vecinos Organizados*. Tussen de onderzochte COCODES en *Vecinos Organizados* is er nog geen samenwerking tot stand gekomen. De *Vecinos Organizados* in *Las Flores* waren tijdens de bijeenkomst begin april nog niet op de hoogte van een aanwezigheid van een COCODE in de wijk. Bij de tweede bijeenkomst in april gaven de *Vecinos Organizados* aan dat ze van plan waren om contact op te nemen met de COCODES om via hen makkelijker contact te krijgen met de gemeente.⁷¹ De wijken waarin COCODES actief zijn kunnen door hun contacten met de overheid sneller geholpen worden dan wijken waarin geen COCODES actief zijn. Door de komst van COCODES is er meer samenwerking tussen overheid en burgers ontstaan. Zo worden er buurtactiviteiten georganiseerd waar agenten aan mee doen.⁷² Dit versterkt het vertrouwen in de politie. Wanneer het vertrouwen in de politie nog ontbreekt kan privébeveiliging een alternatief kan zijn voor het waarborgen van veiligheid, maar dit is met name een voorrecht voor de rijkere bevolking en winkeleigenaren.

Hoewel er dus aangegeven wordt dat burgerinitiatieven wel helpen om de wijk te verbeteren om onveiligheid te voorkomen is het volgens bepaalde burgers niet direct zo dat het daardoor ook daadwerkelijk minder onveilig is geworden. Ze voelen zich veiliger doordat ze weten dat ze er niet alleen voor staan wanneer er iets gebeurt, maar ze geloven niet dat er minder delicten plaatsvinden dan vroeger. Zo is de perceptie van veiligheid laag maar voelen georganiseerde burgers zich door het organiseren wel beter voorbereid op onveilige situaties.

⁶⁹ Interview Julio 13-04-2016

⁷⁰ Interview Julio 13-04-2016

⁷¹ Gehoord in bijeenkomsten V.O. Las Flores 08-04-2016, 15-04-2016

⁷² Interview Elena 14-04-2016

6. Discussie

Aan de hand van de gebruikte literatuur en ons empirische onderzoek in Quetzaltenango zijn er een aantal hoofdpunten te benoemen over burgerveiligheid met betrekking tot politie en burgers. In dit hoofdstuk zullen wij de visies op deze hoofdpunten van zowel politie als burgers kort bespreken en met elkaar vergelijken, om te zien op welke punten de meningen overeenkomen en verschillen. Een combinatie van deze twee opties is uiteraard ook mogelijk.

Het eerste punt dat wordt besproken is de taak van de politie en burgers in het waarborgen van veiligheid. Daarna zullen het aantal delicten en de percepties van veiligheid besproken worden. Aansluitend komt de effectiviteit aan bod, waarna er gekeken wordt naar het vertrouwen en de toenadering tussen georganiseerde burgers en politie om daarna in te gaan op de samenwerking tussen politie en burgerinitiatieven. Hiermee wordt een bruggetje gemaakt naar de verbeterpunten op het gebied van waarborging van de veiligheid in Quetzaltenango. Hierbij wordt de visie van zowel de politie als de burgers centraal gesteld. Tot slot zullen we het waarborgen van veiligheid door de politie en de burgers samenbrengen om antwoord te geven op onze centrale vraag: Hoe wordt burgerveiligheid in Guatemala gewaarborgd.

Taken van de politie

De opvattingen over wat de taken zijn van de politie komen redelijk overeen. De burgers leggen echter meer nadruk op de veiligheid in de buurt, terwijl de politie zelf het algemener houdt. De politie omschrijft haar taken aan de hand van de missie: het beschermen van het leven en de bezittingen van eenieder en de uitoefening van hun rechten en verplichtingen door middel van preventie, onderzoek en bestrijding van geweld om bij te dragen aan het creëren van een omgeving van vrede en harmonie.

Veel burgers vinden dat de politie tekortschiet in het uitvoeren van hun taken, waardoor ze zelf de rol van het waarborgen van veiligheid op zich nemen. Zij beschrijven de taken van politie als het beschermen van het individu en de wijk. Hiervoor willen ze dat er meer politiebureaus en meer agenten in de buurt beschikbaar zijn. Zo willen burgers vooral

het gevoel hebben veilig over straat te kunnen en het vertrouwen hebben geholpen te worden in geval van nood. Wanneer het gevoel is dat dit niet voldoende gebeurt worden er burgerinitiatieven opgezet.

Aantal delicten en percepties van veiligheid

Volgens politiecijfers zijn een aantal soorten delicten tussen 2014 en 2015 afgenomen in Quetzaltenango. Er heeft onder andere een afname plaatsgevonden bij het aantal gestolen motoren, moorden, aanvallen op voetgangers en letsel. Het aantal gestolen auto's is met veertig auto's gestegen tussen 2014 en 2015. Ook is er een voertuig in brand gestoken nadat het gestolen was, hebben er twee diefstallen in een openbaar gebouw plaatsgevonden (in 2014 was dit er maar één) en was er één diefstal in een kerk. In totaal nam het aantal geregistreerde delicten af van 921 in 2014 naar 768 in 2015. De meer heftige delicten zoals moord en fysiek misbruik zijn afgenomen. Gebaseerd op deze gegevens zou je dus zeggen dat Quetzaltenango over het algemeen veiliger is geworden tussen 2014 en 2015, maar de perceptie van burgers over veiligheid komt hier niet mee overeen. Opvallend is dat de burgers aangeven dat voor hun gevoel Quetzaltenango onveiliger is geworden. De perceptie van veiligheid is dus laag terwijl georganiseerde burgers ook aangeven zich veiliger te voelen met de gedachte dat ze op elkaar kunnen terugvallen in geval van nood. Hiermee wordt het vertrouwen in de georganiseerde groep verhoogd wat positief bijdraagt aan het gevoel van voorbereidheid op negatieve situaties.

Eén van de grootste problemen van dit moment is afpersing, dit wordt echter niet in deze statistieken genoemd. Afpersing heeft effect op het gevoel van veiligheid onder burgers. De politie geeft tips over hoe om te gaan met afpersing, maar helaas zijn deze tips bij veel burgers nog niet bekend. Wel zijn burgers zich bewust van de aanwezigheid van het risico op afpersingen. Dit is gebleken uit de manier waarop zij hun telefoonnummers verborgen willen houden voor onbekenden. Dit toont aan dat voorlichting van de politie nog steeds aan het ontwikkelen is en een groter bereik nodig heeft. Hiervoor is het van belang dat de effectiviteit van zowel politieprogramma's als burgerinitiatieven groeit.

Effectiviteit van de politie en burgerinitiatieven

Doordat de percepties van veiligheid laag zijn is het belangrijk om goede waarborging van veiligheid te hebben. Burgers zijn over het algemeen niet tevreden over de effectiviteit van

de politie waardoor zij zich verenigen. De effectiviteit van de politie wordt door burgers als negatief ervaren doordat er te laat op noodtelefoontjes wordt gereageerd, en wanneer de politie dan toch komt worden criminelen al gauw weer vrijgelaten. Hierdoor willen burgers de politie niet meer bellen.

Hiernaast blijkt dat burgers vaak niet de goede nummers van de politie hebben. Zo wordt er naar het nationale nummer gebeld in plaats van het lokale bureau waardoor er vertraging kan optreden. Hierdoor wordt het proces soms wat omslachtig. Doordat de technologie achterloopt worden burgers niet automatisch doorverbonden met het juiste politiebureau, waardoor de politie niet op tijd kan reageren. De politie heeft hierop bedacht kaartjes uit te delen met de telefoonnummers van het lokale bureau, de chef en de leider van Plan Cuadrante. Deze kaartjes werden in de wijk *Las Flores* pas in april uitgedeeld. Zo hoopt de politie dat de burgers het juiste nummer zullen bellen. Uit deze informatie blijkt dat er een vicieuze cirkel ontstaat. Burgers willen geholpen worden en zouden daarom willen bellen, maar omdat ze denken dat de politie toch veel te laat of niet zal komen, besluiten ze vaak om niet te bellen.

Daarnaast is er een tekort aan politieauto's waardoor agenten ook vertraging oplopen wanneer zij op een melding af moeten gaan. Het vertrouwen van de burgers in de politie neemt hierdoor verder af, waardoor de politie steeds minder betrokken wordt als er een delict wordt gepleegd. Hierdoor huren burgers privébeveiliging in om winkels te beschermen en verenigen burgers zich in buurtorganisaties zoals de *Vecinos Organizados*. Tevens worden er camera's opgehangen en worden huizen extra beveiligd met tralies, hoge muren en prikkeldraad. Deze voorzorgsmaatregelen zorgen ervoor dat burgers zich meer voorbereid voelen op een gevaarlijke situatie. Dit blijkt voort te komen uit een laag vertrouwen in de politie. Omdat men negatief is over de effectiviteit van de politie, organiseren veel mensen zich in burgergroepen wat het gevoel van voorbereidheid op negatieve situaties vergroot maar weinig invloed heeft op de perceptie van veiligheid. De politie probeert door middel van op burgers gerichte programma's het en de toenadering te verbeteren. Over de effectiviteit van Plan Cuadrante bestaan verschillende ideeën onder politie en burgers. Wat er volgens agent Ramírez nog mist, is dat een klein deel van de mensen nog niet genoeg vertrouwen heeft in de politie.

Vertrouwen en toenadering

De onderzochte burgers zijn over het algemeen niet tevreden met de politie doordat zij het beeld hebben van een politie die corrupt is en aan criminele organisaties verbonden. Hoewel ze toegeven dat niet iedereen binnen de politie corrupt is en er wel degelijk goede agenten tussen zitten, is het algemene beeld negatief en de goede agent een uitzondering. Agenten hebben ook verschillende ideeën over de reputatie van de politie. Zo geeft agent Morales aan dat de bevolking niet heel positief is over de politie, terwijl agent Ruíz aangeeft dat mensen een stuk positiever zijn over de politie sinds ze een preventieve afdeling hebben (die ook allerlei activiteiten organiseert). Volgens Morales komt deze reputatie onder andere door corrupte agenten, wat dus overeenkomt met wat de burgers zeggen. De meerderheid van de agenten geeft echter aan dat het grootste deel van de bevolking wel vertrouwen heeft in de politie.

Een reden die burgers geven voor corruptie is dat de ze vinden dat politie te lage lonen krijgt waardoor ze makkelijker om te kopen zijn en zo indirect worden aangespoord tot corruptie. Tevens geven burgers aan dat het te makkelijk is om politieagent te worden, zo beweert *Vecinos Organizados* leider Chalo dat veel agenten alleen maar bij de politie gaan om een dekmantel te hebben voor hun criminele praktijken. Doordat het zo makkelijk is om bij de politie aangenomen te worden is dit een open deur tot het verkeerde pad. Door dit beeld is het vertrouwen in de politie laag.

Agent Ruíz geeft aan dat het moeilijk is om het effect te meten van hun preventieactiviteiten, maar dat het contact met burgers in de afgelopen jaren wel verbeterd is. Eén van de voornaamste redenen waarom toenadering tussen burgers en politie een lastig punt blijkt te zijn, is dan ook het gebrek aan vertrouwen in de politie. De reputatie van politie als zijnde corrupt is één van de grootste oorzaken hiervan. De politie spreekt, behalve de bovengenoemde agenten, echter weinig over corruptie, terwijl dit voor burgers één van de grootste obstakels is bij het krijgen van vertrouwen in de politie.

Om vertrouwen te creëren probeert de politie op verschillende manieren toenadering te zoeken tot de burgers. Dit is belangrijk om een betere samenwerking tot stand te laten komen en effectiever criminaliteit te kunnen beschrijven. Door bijvoorbeeld het programma *Puerta a Puerta* komen agenten bij mensen aan de deur om persoonlijk met de burgers in contact te komen, om de afstand tussen politie en burger te verkleinen. Door het geven van de belangrijkste telefoonnummers hoopt de politie effectiever te kunnen

samenwerken met de burgers. Tijdens autopatrouilles stappen agenten vaak een keer uit om een praatje te maken met de burgers en organiseert de afdeling Preventie bijvoorbeeld sportactiviteiten. Dit zijn manieren van de politie om toenadering te zoeken tot burgers. Het opvallende is wel dat politie zegt dat ze allerlei initiatieven hebben en deze ook effect hebben, terwijl de burgers hier nog weinig van zeggen te merken.

Leden van de *Vecinos Organizados* zijn wel bekend met het programma Plan Cuadrante maar weten niet precies wat het inhoudt. Ondanks dat de burgers vrij afwachtend zijn en vinden dat de politie zich moet bewijzen door de eerste stap te zetten naar een betere samenwerking, worden door de *Vecinos Organizados* bijeenkomsten georganiseerd waarbij de politie of de gemeente wordt uitgenodigd. De bijeenkomsten zorgen voor wederzijds contact. De politie ziet dit als mogelijkheid om hun programma's en plannen bekend te maken bij de burgers. Toch werd er door de burgers niet gesproken over Puerta a Puerta, dit kan enerzijds betekenen dat de gesproken burgers er nog niet mee in aanraking zijn geweest, of anderzijds dat ze deze vorm van toenadering in zekere mate als normaal ervaren en het daarom niet expliciet benoemen. COCODES hebben de toenadering van de politie niet meer nodig omdat de samenwerking al een zekere mate van toenadering vereist.

Samenwerking tussen politie, burgerinitiatieven en privébeveiliging

Door een gebrek aan vertrouwen in de politie en de beperkte toenadering is er nog weinig sprake van samenwerking tussen burgers en de politie op het gebied van veiligheid. De politie geeft aan graag samen te willen werken met de leden van burgerinitiatieven, mits zij zich aan de regels houden, maar onder de burgerinitiatieven heersen verschillende meningen hierover. Hierdoor is het belangrijk dat de politie zich meer gaat richten op samenwerking met burgers en burgers open staan voor vertrouwen om zo samenwerking met de politie als nuttig te gaan beschouwen.

De politie is over het algemeen positief over burgerinitiatieven, en zien de leden als nuttige hulp bij het bestrijden van criminaliteit. De burgers weten over het algemeen beter wat er precies in hun wijk gebeurt dan de politie. Hierdoor worden zij als de ogen van de politie gezien. Burgerinitiatieven staan daarentegen onderling verschillend tegenover samenwerking met de politie. Zo is de COCODE erg blij met de samenwerking en zijn zij daar

ook voor een groot deel van afhankelijk terwijl de *Vecinos Organizados* in San José geen samenwerking met de politie wenst omdat hier het vertrouwen nog te laag voor is. In de wijk *Cruz de Piedra* wordt de politie wel gebeld in geval van nood maar worden ze verder niet echt betrokken bij de burgerinitiatieven. In de wijk *Las Flores* wordt de samenwerking met de politie juist opgezocht vanuit de burgers. Des te minder samenwerking met de politie, des te meer vigilante trekjes het initiatief krijgt.

Tussen privébeveiligingsbedrijven en de politie is er nauwelijks contact. Doordat er meer privéagenten zijn dan politieagenten is er weinig controle op de legaliteit van de privébeveiligers. Hoewel burgers zich ervan bewust zijn dat privébeveiliging niet altijd legaal is, wordt er minder negatief over gepraat dan over de politie. Dit is opvallend omdat er veel privébeveiligingsbedrijven zijn die opgezet zijn door oud-militairen of oud-politieagenten en deze ook vaak verbonden zijn aan criminele organisaties. Toch presenteren de privébeveiligingsbedrijven zich als een positief alternatief voor de politie.

Verbeterpunten

Qua verbeterpunten binnen de politie wordt er vanuit agenten niet zozeer verwezen naar de manier van werken. Ze noemen vooral dat er veel tekorten zijn op het gebied van technologie, het aantal beschikbare voertuigen en het beschikbare personeel. Hiervoor zijn zij echter afhankelijk van het hoofdkantoor in Guatemala-Stad. Ze geven aan dat dit de grootste obstakels zijn waardoor ze bijvoorbeeld pas laat kunnen komen als ze gebeld worden door burgers, en dat criminelen vaak al wel de nieuwste technologie hebben waardoor zij veel moeite hebben om deze criminelen te bestrijden.

Burgers daarentegen gaan wel in op het verbeteren van de effectiviteit van de politie, zo vinden zij dat de politie zich meer moet bewijzen door sneller te reageren op telefoontjes en zich moeten afzetten tegen corruptie. Hierbij gaven ze aan dat de politie onderzoek moet doen binnen hun eigen organisatie naar de effectiviteit en de betrouwbaarheid van de werkzame agenten. Hierop reageerde de politie door te zeggen dat er agenten op inactief worden gezet wanneer zij in verband worden gelegd met wandaden. Tevens willen burgers dat de politie meer aanwezig is op straat omdat dit afschrikkend zou werken en ze zo sneller ter plaatse zouden zijn. De burgers wensen meer patrouilles.

Op het punt van verbeteringen zijn politie en burgers het dus redelijk met elkaar eens. Zowel politie als burgers geven aan dat er te weinig agenten zijn. Ook geven de

burgers en enkele agenten aan dat corruptie een probleem is binnen de politie en dat dit moet verbeteren in de toekomst. Een aantal burgers geven aan dat hogere lonen voor agenten zouden kunnen zorgen voor een vermindering van corruptie binnen de politie, dit wordt ook gezegd door agent Morales. Volgens burgers zou het beter zijn als agenten in hun eigen buurt werken omdat er dan meer sociale controle is en er minder snel corruptie zou plaatsvinden. Aan de andere kant worden agenten meestal juist niet ingezet in hun eigen regio omdat dit vriendjespolitiek in de hand zou werken; wat corruptie stimuleert. Enkele burgers geven echter aan dat burgers zelf ook aandeel hebben in corruptie, doordat zij liever de politie betalen dan het hele justitieel proces te doorlopen omdat het goedkoper is.

Tot slot

Aan de hand van literatuuronderzoek over zowel Latijns-Amerika als Guatemala hebben wij de situatie rondom burgerveiligheid in Guatemala, en de processen en onderdelen die hiermee samenhangen, geschetst. Vervolgens hebben we met ons veldwerk in Quetzaltenango empirisch onderzocht hoe het waarborgen van burgerveiligheid in de praktijk plaatsvindt. Hierbij hebben we de rol van de burgers in het waarborgen van burgerveiligheid onderzocht evenals de rol van de overheid. Deze bevindingen hebben we samengebracht om zo een zo volledig mogelijk beeld te geven over burgerveiligheid in Guatemala. In dit hoofdstuk zullen antwoord geven op de centrale hoofdvraag; Hoe wordt burgerveiligheid in Guatemala gewaarborgd?

Community policing, oftewel de actieve participatie van burgers bij veiligheid en de nadruk op de samenwerking tussen burgers en politie is de strategie die op dit moment in Quetzaltenango wordt toegepast. De politie zoekt op verschillende manieren toenadering tot burgers om te zorgen voor een beter beeld en vertrouwen van de burgers in de politie, om deze samenwerking tot stand te kunnen laten komen. Behalve patrouilles waarbij agenten onderweg een praatje maken met burgers, wordt dit geprobeerd door programma's als Puerta a Puerta, Plan Cuadrante en allerlei activiteiten van de Preventie-afdeling van de politie. Hierbij kan gedacht worden aan zowel voorlichtingen als activiteiten, en zowel ouders als kinderen worden hierbij betrokken. Door Puerta a Puerta en Plan Cuadrante wordt de politie niet alleen meer zichtbaar in het straatbeeld; ze kunnen op deze manier

meer persoonlijk contact krijgen met de burgers. Het doel hiervan is om op deze manier hun vertrouwen te winnen.

Burgers verzekeren hun veiligheid door zich te organiseren in burgerorganisaties als de *Vecinos Organizados* en de COCODES. Hiermee voelen ze zich niet meer afhankelijk van de politie, die ze weinig vertrouwen, maar is er een gevoel van saamhorigheid dat kracht oproept. Hierdoor neemt de onveiligheid in Quetzaltenango niet direct af maar voelen de burgers zich beter beschermd tegen de onveiligheid in hun eigen wijk ook wanneer zij aangeven dat deze naar hun eigen gevoel niet afgenomen is. Zo blijkt dat de perceptie van veiligheid niet altijd samenhangt met de daadwerkelijke delictscijfers. Het is dan ook erg belangrijk voor de stad Quetzaltenango om samenwerkingsverbanden tussen overheid en burgers te versterken omdat deze wellicht een positief effect kunnen hebben op de daadwerkelijke veiligheid en de perceptie van de effectiviteit van de politie die wel direct samenhangt met de perceptie van veiligheid. Om in de toekomst te kunnen zorgen dat de onveiligheid in de wijken daadwerkelijk afneemt is de samenwerking tussen de burgers en de overheid aan verbetering toe.

Allereerst is het belangrijk dat het vertrouwen in overheidsinstanties terugkomt. Doordat gebleken is dat zowel de politie als de burgers elkaar nodig hebben is het van belang een goede samenwerking te hebben. Indien er geen wederzijds vertrouwen is zal samenwerking echter niet haalbaar zijn. Wanneer beide groepen hierin schikken zou samenwerking in principe moeten lukken. Door een sterkere samenwerking tussen burgers en politie sneller gereageerd kunnen worden in geval van nood. Doordat er directe nummers worden uitgewisseld en er contact is met agenten van Plan Cuadrante kunnen politieagenten sneller aanwezig zijn. Hoewel burgers hier nog sceptisch over zijn willen ook zij dit graag bereiken. Dit blijkt uit de petitie van de *Vecinos Organizados* in *Las Flores* (Zie bijlage zeven).

Ten tweede moeten wijken opgeknapt worden waardoor ze beter verlicht zijn en meer georganiseerd waardoor het moeilijker wordt weg te komen met een misdaad. Zo moet er gewerkt worden aan schonere straten en een gezamenlijke eenheid in de wijk. Dit wordt vooral neergelegd bij de *Vecinos Organizados* die dit willen organiseren met de hulp van de gemeente en de politie.⁷³ Dit zal de perceptie van veiligheid in de wijk kunnen

⁷³ Bijeenkomst V.O. Las Flores 22-04-2016

vergroten.

Ten derde is het belangrijk dat de politie efficiënter wordt. Dit is te bereiken door het aantal agenten uit te breiden en te investeren in nieuw materiaal waaronder politieauto's. Ook het reageren op telefoontjes zal door de verspreiding van lokale telefoonnummers en beter contact met de burgers moeten verbeteren. Hierna kan er sneller gereageerd worden op noodtelefoontjes waardoor de politie bewijst efficiënter te werk te gaan en zo hopelijk ook meer vertrouwen scheidt.

7. Literatuur

Argueta, Otto.

Private Security in Guatemala: Pathway to Its Proliferation. (GIGA Research Unit: Institute of Latin American Studies, no.144, 2010),

Private Security in Guatemala: Pathway to Its Proliferation. (Bulletin of Latin American Research 31, no.3, 2012), 320-335.

Policía comunitaria en Guatemala:¿ Continuidad de la autodefensa?. (Revista de ciencia política 35 Santiago, no.3, 2015), 559-580.

Arriagada, Irma, en Godoy, Lorena. *Prevention or repression? The false dilemma of citizen security*. (CEPAL Review 70, 2000), 111-136.

CIEN. *Estudio exploratorio sobre el Fenómeno de las Extorsiones: Proyecto de Lineamientos de Política Económica, Social y de Seguridad 2011-2021*. (Guatemala, noviembre de 2014).

Dammert, Lucia and Malone, Mary Fran T. *Does it take a village? Policing strategies and fear of crime in Latin America*. (Latin American Politics and Society 48, no. 4, 2006), 27-51.

Darian-Smith, Eve. *Neighborhood Watch- Who Watches Whom? Reinterpreting the Concept of Neighborhood*. (The Society for Applied Anthropology, Human Organization, Vol. 52, No. 1, 1993).

Dickins de Girón, Avery. *Securing the city: neoliberalism, space, and insecurity in postwar Guatemala*. Eds. O'Neill, Kevin.et al. (Duke University Press, 2011).

Galeotti, M. *Global crime today: The changing face of Organised Crime*. (Routledge 2005).

Glebbeck, Marie-Louise. *Police reform and the peace process in Guatemala: The fifth*

promotion of the National Civilian Police. (Bulletin of Latin American Research 20, no. 4, 2001), 431-453.

Glebbeck, Marie-Louise. *In the Crossfire of Democracy, police reform and police practice in post-civil war Guatemala.* (Rosenberg Publishers, 2003).

Glebbeck, Marie-Louise., Koonings, Kees. *Between Morro and Asfalto. Violence, insecurity and socio-spatial segregation in Latin American cities.* (Habitat International 54, 2016), 3-9.

Gledhill, John. *Securitization and the security of citizens in the crisis of neoliberal capitalism.* (Doctoral dissertation, 2010).

Godoy, Angelina.Snodgrass. *Popular Injustice: Violence, community and Law in Latin America.* (Stanford University Press; 1st edition, 2006).

Goldstein, Daniel. M.

Security and the culture expert: dilemmas of an engaged anthropology. (PoLAR: political and legal anthropology review, 33(s1), 2010a) 126-142.

Toward a critical anthropology of security. Current Anthropology, 51(4), 2010b) 487-517.

Gwynne, Robert N., and Cristobal Kay. *Views from the periphery: futures of neoliberalism in Latin America.* (Third World Quarterly 21, no. 1, 2000), 141-156.

Hudson, Andrew, and Alexandra W. Taylor. *The International Commission against Impunity in Guatemala A New Model for International Criminal Justice Mechanisms.* (Journal of International Criminal Justice, 2010).

Koonings, Kees, en Kruijt, Dirk.

Armed actors: organised violence and state failure in Latin America. (Zed Books, 2004).

Fractured cities: social exclusion, urban violence and contested spaces in Latin America. (Zed Books, 2007).

McIlwaine, Catherine. en Moser, Caroline. *Poverty, violence and livelihood security in urban Colombia and Guatemala*. *Progress in Development Studies* 3(2) 2003), 113-130.

MOPSIC. *Modelo Policial de Seguridad Integral Comunitaria MOPSIC*. (Policia Nacional Civil. Intern document PNC, 2014).

Neild, Rachel. *From national security to citizen security*. (Rights and democracy: International Centre for Human Rights and Democratic Development, 1999) 1-29.

Offit, Thomas A. en Smith, Timothy J. *Confronting Violence in Postwar Guatemala: An Introduction*. (The journal of Latin American and Caribbean anthropology, 15(1), 2010), 1-15.

O'Neill, Kevin L, Thomas, Kedron. *Securing the City: Neoliberalism, Space, and Insecurity in Postwar Guatemala*. (Duke University Press Book, 2011).

Pearce, Jenny. *Perverse state formation and securitized democracy in Latin America*. *Democratization*, 17(2), 2010), 286-306.

Pratten, David. En Sen, Atreyee. *Global vigilantes*. (Hurst & Co Publishers Ltd, 2006).

Sieder, Rachel. *Renegotiating 'law and order': Judicial reform and citizen responses in post-war Guatemala*. (*Democratization*, 10(4), 2003) 137-160.

Stanley, William. *Building new police forces in El Salvador and Guatemala: Learning and counter-learning*. (*International Peacekeeping*, 6(4), 1999), 113-134.

Uildriks, Niels. *Policing insecurity: police reform, security, and human rights in Latin America*. (Lexington Books, 2009).

UNDP

Citizen Security with a Human Face: Evidence and Proposals for Latin America. (Summary Regional Human Development Report 2013-2014).

Human Development Report 1994. (The United Nations Development Program. New York, 1994).

Whitehead, Neil. L. et.al. *Violent Democracies in Latin America.* (Duke University Press, 2010).

Online krantenartikelen

AP, "Yassmin Barrios y Claudis Paz y Paz, premiadas por su coraje" *El Periodico*, 12 oktober, 2015.

Jan McGirk, "Self-confessed killer leads poll in Guatemala", *Independent*, 9 november 1999.

Sibylla Brodzinsky, "Our Central American spring': protesters demand an end to decades of corruption" *The guardian*, 14 augustus, 2015.

The Associated Press, "Mexico Authorizes Portillo's Extradition", *The Washington Post*, 31 oktober, 2006.

Bijlage 1 – Spaanse Samenvatting Resumen

Esta investigación está enfocada en la seguridad ciudadana de Quetzaltenango, Guatemala. Se investiga la manera de garantizar la seguridad ciudadana, queremos presentar el problema de inseguridad para ver cuáles son los problemas y como se puede mejorar la seguridad ciudadana en la ciudad ya mencionada. Por tal razón investigamos con la policía y los ciudadanos organizados.

Cuando la guerra civil de Guatemala terminó en 1996, se formó una nueva policía (la Policía Nacional Civil). Durante la guerra la policía fue muy represiva y era muy influida por el ejército. Después de la guerra mucha que trabajó para policía anterior empezó a trabajar para la nueva policía. Entonces los ciudadanos no tenían una buena relación con ellos puesto que no tenían confianza. En 2014, se empezó a implementar el programa MOPSIC en la PNC. Ese programa cambia el enfoque de la policía; ahora se trata a servir los ciudadanos como su primer misión. Esto es una forma de *community policing*; la policía quiere un acercamiento con los ciudadanos y quiere trabajar juntos con los ciudadanos para disminuir los hechos delictivos.

En Quetzaltenango hay diferentes maneras de lograr eso. Hay patrullajes cada día en carro, en moto y en pie. También hay programas para lograr el acercamiento entre ciudadanos y la policía, para generar confianza de la gente en la policía. “Puerta a Puerta” es el nombre de un programa en que la policía va a las puertas de los ciudadanos para mejorar la comunicación y para darles información sobre medios preventivos y los números de teléfono de la PNC más importantes. El departamento de Prevención hace muchas actividades preventivas, en particular con jóvenes. Los agentes de ese departamento dan sesiones informativas en centros educativos (por ejemplo sobre drogas y pandillas), se habla con los padres y los niños sobre delincuencia en la familia, y también se hacen actividades culturales y deportivas por los niños y jóvenes. Con eso, la policía intenta lograr que los niños y jóvenes ven a la policía como un amigo y que se ganen la confianza de ellos, para mejorar la cooperación entre policía y ciudadanos. El Plan Cuadrante es un programa en que la policía está presente en la Zona 1 y la Zona 3 (los lugares con más comercio). Estas zonas están divididas en cuadrantes. Las unidades de policía tienen que comunicarse y conocer a la gente que trabaja y vive en los cuadrantes .

Según algunos agentes; la mayoría de los ciudadanos están positivos sobre la policía y tienen confianza. Los datos de la policía sobre hechos delictivos también son generalmente positivos; solamente hay más robos de vehículos pero por ejemplo hay menos asaltos, menos muertos y menos robos con armas. Las cosas que tienen que mejorar según diferentes agentes son los vehículos y materiales. También se necesita más personal en la policía según ellos. Otro problema es la corrupción en la policía, según un agente es por el bajo salario. Aunque la policía dice que hay mucha confianza de los ciudadanos en la policía; los ciudadanos dicen lo contrario. La corrupción causa mucha sospecha en la ciudadanía. Otro problema que explican los ciudadanos es que cuando llaman a la policía, frecuentemente la policía llega muy tarde. Por eso razón, en ocasiones la gente no quiere llamar a la policía cuando hay un ladrón.

Los ciudadanos hacen otras cosas para protegerse a ellos mismos y sus casas. Una manera de hacerlo es la fortificación del barrio (como alambre de púas y alarmes). Los vecinos también abogan por más luz en las calles. Otra manera en que ciudadanos se sienten más seguros, son los COCODES y los vecinos organizados. Los COCODES están estableciéndose por el gobierno, pero consisten de ciudadanos. Los COCODES tienen diferentes roles, uno de ellos es de seguridad. Los COCODES trabajan juntos a la policía y dan información a los ciudadanos sobre sus actividades, de esta manera se forma una relación entre ciudadanos y el estado. Los Vecinos Organizados son otro grupo que muestra la organización entre ciudadanos. Estos grupos existen porque los ciudadanos quieren más seguridad y piensan que la policía no va ayudarlos, porque en general la gente no tiene mucha confianza en la policía. Se organizan para sentirse más seguros y quieren marcar la diferencia en su barrio. Muchas veces depende del grupo de Vecinos Organizados si ellos quieren trabajar juntos con la policía o no.

Finalmente está la seguridad privada, si los ciudadanos quieren sentirse más seguros; estos son negocios que tienen agentes privados, también instalan sistemas de alarma y cámaras de vigilancia. Hay más agentes privados que policías, entonces a veces la gente siente que los agentes privados son una mejor opción y más segura. Pero este tipo de seguridad no es de fácil acceso por todos, únicamente para los ciudadanos que tienen la capacidad de pagar los precios altos.

La policía dice que la gente tiene confianza en ellos y que están logrando eso con los diferentes programas, pero según la gente la policía es corrupta y siempre llega tarde. Pero

el objetivo en común es que ellos quieren cooperar para tener una mejor seguridad ciudadana.

Bijlage 2 – Algemene veiligheidsplannen PNC

Order	Ordernummer	Naam van het plan
1	01-2016	Beveiliging van (politie)bureaus en <i>subestaciones</i>
2	02-2016	Tegen het leven en erfgoed
3	03-2016	Beveiliging voor onderwijsinstellingen
4	04-2016	Tegen diefstal bij banken
5	05-2016	Veiligheid voor bedrijven en bewoners
6	06-2016	Beveiliging tegen autodiefstal
7	07-2016	Voorkomen van aanvallen op buschauffeurs en passagiers
8	08-2016	Beveiliging van ontsnappingsroutes
9	09-2016	Beveiliging van nationale en internationale toeristen
10	10-2016	Ontwapening (depistolización) en de 'ley seca' (geen alcohol verkopen aan minderjarigen)
11	11-2016	Beveiliging voor vervoer van kostbaarheden
12	12-2016	Beveiliging van zwaar vervoer
13	13-2016	Beveiliging tegen mara's (bendes)
14	14-2016	Beveiliging voor stedelijk vervoer
15	15-2016	Beveiliging bij catastrofes en natuurlijke rampen
16	16-2016	Beveiliging tegen roof van religieuze beelden
17	17-2016	Beveiliging van het vervoer van brandstoffen
18	18-2016	Beveiliging ter voorkoming van het vluchten van gevangenen
19	19-2016	Beveiliging tegen kidnapping
20	20-2016	Beveiliging van de Pacifische route
21	21-2016	Beveiliging in geval van overtreders van privéterrein
22	22-2016	Beveiliging ter preventie van branden in gevangenissen
23	23-2016	Beveiliging ter preventie van lynchings

Bijlage 3 – Speciale eenheden PNC

De belangrijkste speciale eenheden van de PNC in Quetzaltenango	
DEIC	División Especializada en Investigación Criminal Divisie gespecialiseerd in crimineel onderzoek
DIFEP	División de Fuerzas Especiales De Policía Divisie van speciale krachten van de politie (bij rellen)
DISEPTUR	División de Seguridad Turística Divisie van veiligheid van toeristen
DIPRONA	División de Protección a la Naturaleza Divisie van natuurbescherming
SGAIA	Subdirección General de Análisis e Información Antinarcótica Algemene analyse en informatie over drugs
DIDAE	División de Investigación y Desactivación de Armas y Explosivos Divisie van onderzoek en deactivatie van wapens en explosieven
DIPANDA	División Nacional Contra el Desarrollo Criminal de las Pandillas Nationale divisie tegen de criminele ontwikkeling van bendes
SGPD	Subdirección General de Prevención del Delito Departement van preventie van delicten

Bijlage 4a – Delicten Quetzaltenango 2014-2015

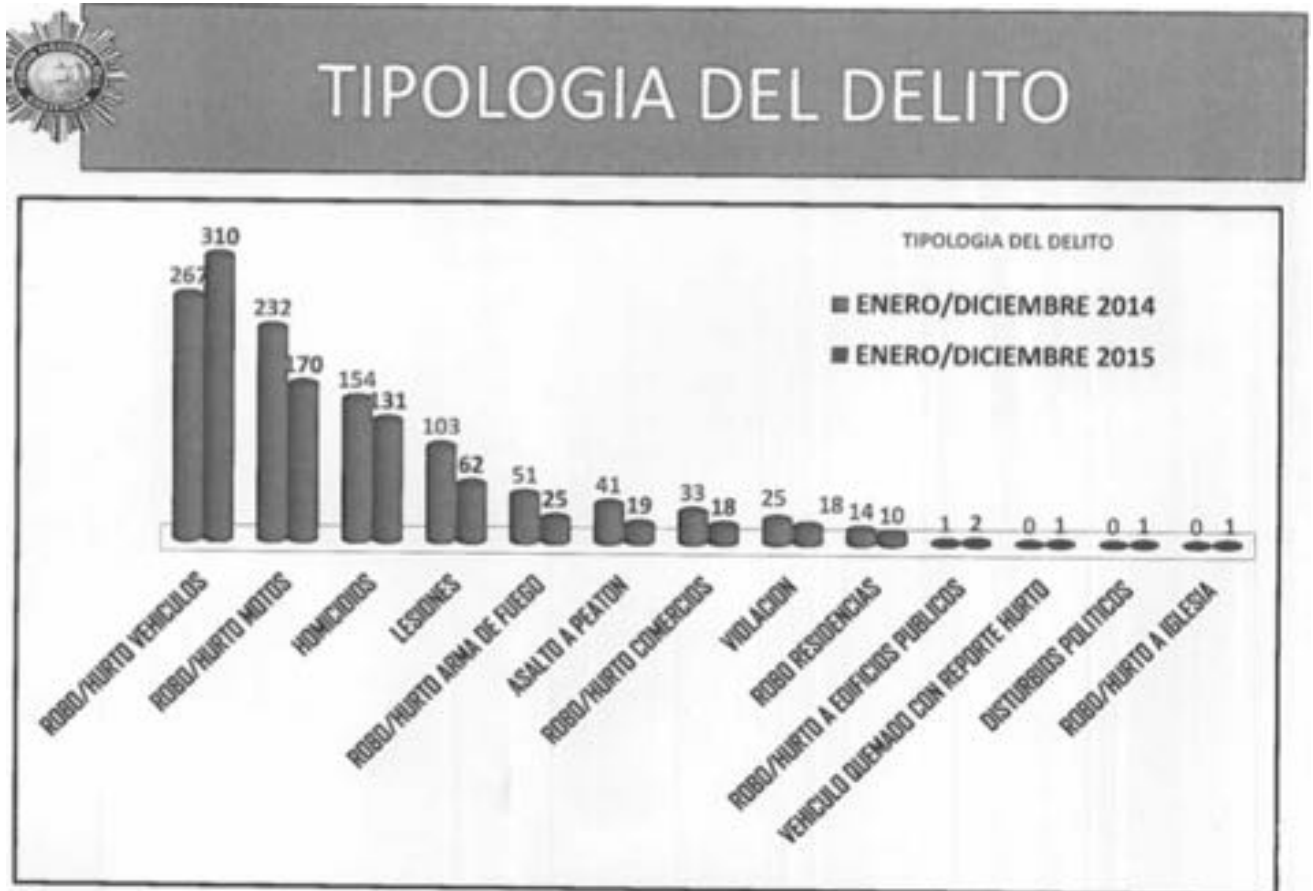


TABLA COMPARATIVA DE HECHOS NEGATIVOS PERIODO ENERO/NOVIEMBRE 2015, EN COMPARACION AÑO 2014, COMISARIA 41 QUETZALTENANGO

No.	DELITOS	AÑO 2014	AÑO 2015	DIFERENCIA
01	HOMICIDIOS	154	131	-23
02	LESIONES	103	62	-41
03	ROBO Y HURTO DE VEHICULOS	267	310	+43
04	ROBO Y HURTO DE MOTOCICLETAS	232	170	-62
05	ROBO ARMAS DE FUEGO	51	25	-26
06	ROBO RESIDENCIAS	14	10	-04
07	ROBO A COMERCIOS	33	18	-15
08	ASALTO A PEATON	41	19	-22
10	VIOLACION	25	18	-07
11	ROBO A EDIFICIOS PUBLICOS	01	02	01+
12	VEHICULO QUEMADO REPORTE HURTO	00	01	01+
13	DISTURBIOS POLITICOS	00	01	01+
	ROBO/HURTO A IGLESIA	00	01	01+
	TOTAL	921	768	-153

Bijlage 4b - Delicten Quetzaltenango 2015-2016

COMPARATIVA DE HECHOS NEGATIVOS 2015 Y 2016		
DELITOS CONTRA LA VIDA		
FALLECIDOS ANUAL	AÑO 2015	AÑO 2016
Arma de Fuego	128	24
Arma Blanca/ Decapitado	10	6
Arma Contundente	1	0
Estrangulados	1	0
HERIDOS ANUAL	AÑO 2015	AÑO 2016
Arma de Fuego	57	20
Arma Blanca/Contundente	12	15
DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD		
ROBOS	AÑO 2015	AÑO 2016
Residencias	15	4
Comercios/Negocios	21	15
Vehiculos Robados	346	123
Motos Robadas	183	82
Armas de Fuego	32	12



Bijlage 6 – Petite Vecinos Organizados

Quetzaltenango, 15 de abril de 2016.

Sra. Gobernadora de Quetzaltenango.

Claudio Yesenia Ávila Guzmán

Ciudad.

Respetable Sra. Gobernadora:

Los abajo firmantes somos un grupo de vecinos, comerciantes y empresarios de la octava calle de la zona 1 y sus alrededores, que conformamos el "Barrio Las Flores" .

Basados en los artículos de la Constitución de la República de Guatemala que literalmente dicen:

CAPITULO UNICO:

Artículo 1 "Protección a la persona, el Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2 "Deberes del Estado, es deber del estado garantizarle a los habitantes de la Republica la vida, la libertad, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona"

DERECHOS HUMANOS, CAPITULO 1

Artículo 28: que en su primer párrafo dice " Derecho de Petición: Los habitantes de la república de Guatemala tienen derecho a dirigir individual o colectivamente peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley."

Por lo anteriormente expuesto, y por la ola de asaltos a transeúntes y a comercios en nuestro barrio, hemos decidido organizarnos para proteger nuestra integridad física, de nuestras familias, y nuestros negocios, por tanto,

SOLICITAMOS

PRIMERO: Que exista vigilancia las 24 horas por parte de la Policía Nacional Civil y de los agentes del Plan Cuadrante, en este barrio y sus alrededores.

SEGUNDO: Que la cámara que se encuentra colocada entre octava calle y diagonal 12 de la zona 1 se encuentre en perfectas condiciones y de ser posible colocar otras en lugares estratégicos como ruta al calvario y el parquecito Paco Pérez.

TERCERO: Que gobernación sea un medio para solicitar a la Municipalidad de Quetzaltenango, que se ilumine lo más pronto posible las calles y avenidas del Barrio las Flores, el Calvario y toda la ciudad de Quetzaltenango, ya que la obscuridad es propicia para que los delincuentes cometan actos fuera de la ley.

CUARTO: Que gobernación exija a las instituciones que corresponda el retiro inmediato de la chatarra y vehículos chocados que están ubicados en la octava calle de la zona 1 y dieciséis avenida zona 1 y décima calle, pues es un foco de contaminación y refugio de delincuentes, especialmente en horas de la noche y madrugada.

QUINTO: Que se autorice lo más pronto posible el patrullaje y vigilancia de Fuerzas Combinadas (Policía Nacional Civil y Ejército de Guatemala)

SEXTO: Que Gobernación controle y regule las ventas de licores, especialmente en horarios nocturnos, donde se obstaculiza la libre locomoción y la inseguridad está latente para las transeúntes.

SEPTIMO: Que Gobernación controle y regule el uso de altoparlantes en el área del Mercadito Las Flores , para evitar la contaminación auditiva y respetar los reglamentos existentes en relación a este tema.

OCTAVO: Que el Plan Cuadrante capacite a sus agentes en temas como: relaciones humanas y servicio y atención a la población, para evitar actos de abuso de autoridad de parte de los agentes hacia vecinos y población en general.

NOVENO: Que gobernación socialice a la población los mecanismo y procedimientos legales para la detención de delincuentes encontrados en la escena del robo o crimen por parte de población civil y autoridades competentes.

DECIMO: Que se autorice a los vecinos la colocación de mantas con mensajes de prevención y advertencia hacia los delincuentes que puedan circular por este barrio. Que dichas mantas sean colocadas de calle a calle para mejor visualización de toda la población.

DECIMO PRIMERO: Solicitamos que la Sub- estación del Plan Cuadrante que está ubicada entre la 16 avenida , octava calle y décima calle de la zona 1 , permanezca en este sector, sin embargo queremos que su trabajo sea eficiente y eficaz.

"LA SEGURIDAD CIUDADANA ES EL DERECHO DE LOS INTEGRANTES DE LA SOCIEDAD DE DESENVOLVERSE COTIDIANAMENTE CON EL MENOR NIVEL POSILBE DE AMENAZAS A SU INTEGRIDAD PERSONAL, SUS DERECHOS, EL GOCE DE SUS BIENES Y EL RESPETO DE SU DIGNIDAD Y DE SUS FAMILIAS"

Davila Aveldaño, Mireya, Pag. 36 Seguridad Ciudadana.