

---

# ¿SON POSIBLES LAS POLÍTICAS DEMOCRÁTICAS PARA LA SEGURIDAD?

---

TAMAR PITCH

Profesora de sociología y filosofía del derecho de la Universidad de Perusa (Italia)

---

La pregunta del título no es retórica. El proyecto Cittàsecure,<sup>1</sup> de la región de Emilia-Romaña se desarrolló para establecer los términos teóricos, políticos y estratégicos de la seguridad de sus ciudades, dentro de un marco de referencia cultural que otorga la máxima importancia a la prevención social y a la tutela de los derechos de los habitantes de la ciudad, y pone entre paréntesis las respuestas puramente represivas.

Este proyecto se sitúa en el ámbito de las políticas y de los proyectos emprendidos a escala europea, en concreto en Gran Bretaña, Francia y España. La autora repasa estas experiencias para referirse finalmente a las conclusiones personales que se derivan de su investigación sobre la dimensión de género de la seguridad.

*The question in the title is not rhetorical. The Cittàsecure project, developed by the Italian region Emilia Romagna, aimed at establishing the theoretical, political and strategic terms of security in the cities, in a framework of cultural reference that gives vital importance to social prevention and protection of the citizenship rights, and leaves purely repressive answers aside.*

*This project is in line with policies and projects developed at European level, concretely in Great Britain, France and Spain. The author reviews these experiences to finally show her personal conclusions after her research on gender dimension of security.*

---

## 1. EL MARCO POLÍTICO Y TEÓRICO

El paso de la preocupación por el orden público a la alarma entorno a la seguridad ciudadana ha sido analizado actualmente en numerosas ocasiones<sup>2</sup> y reconducida, en gran parte, por las transformaciones económicas y sociales, y por la ideología correspondiente, que se encuentran bajo el nombre de neoliberalismo.

Si hacemos un resumen de los diferentes argumentos, se concibe la obsesión por la seguridad como la otra cara de las políticas neoliberales, la forma de regular la pobreza y la marginación social, de empujar a los insurrectos a aceptar trabajos precarios pagados por debajo de su precio y no regulados, de responder de mane-

---

1. Para obtener la información y acceder a los numerosos materiales sobre el tema —trabajos de investigación, cuadernos, reflexiones políticas— llevados a cabo por el Comitato Città Secure de la región de Emilia-Romaña, diríjense a: [cittàsecure@regione.emilia-romagna](mailto:cittàsecure@regione.emilia-romagna). El responsable de la estructura es Cosimo Braccesi.

2. Véase, por ejemplo, O'Malley (1992); Feeley, Simon (1994); De Giorgi (2000) y Wacquant (2000).

ra sustitutoria e instrumental a la idea de inseguridad común en el ámbito social, de enfocar hacia la «criminalidad» a descontentos y problemáticos, de construir «enemigos deseables» (*suitable enemies*, Christie, 1986), enemigos fáciles (inmigrantes, drogadictos, prostitutas y jóvenes de las periferias urbanas) sobre los que descargar las tensiones y los conflictos generados por los cambios en el mercado de trabajo, la desocupación estructural y el déficit creciente de las garantías sociales. La obsesión por la seguridad parece que tendría dos funciones: el control y la disciplina a través de la creación de nuevas clases peligrosas y a su vez la adecuación de la fuerza de trabajo a las nuevas reglas del mercado, y la legitimación de los poderes públicos, hoy en día privados, con otras fuentes de legitimación.

En el ámbito más específicamente cultural, se pone el acento en la seguridad insegura (Bauman, 2000), la condición de miedo y sufrimiento común e indefinida que nos empuja a encontrar razones próximas y locales, ante las cuales nos podemos preocupar teniendo la sensación de poder hacer «algo» y controlar la situación. La impotencia en cuanto a todo aquello que realmente amenaza a nuestra seguridad, es decir, el despliegue actual de las fuerzas económicas y de mercado —entre otras cosas, presentado como «natural» en el orden de las cosas y, como tal, inaccesible a las voluntades políticas y humanas en general— nos lleva a preocuparnos continuamente por algún motivo, pero un motivo que pensamos que podemos controlar directamente, es decir, un motivo próximo y local: nosotros mismos, nuestra casa, nuestro barrio o nuestra ciudad.

Así pues, por un lado, las políticas de seguridad muestran la impotencia y el alejamiento de la política respecto del control de las grandes transformaciones actuales, y por otro lado, nos indican y crean la subsiguiente restricción y empobrecimiento de la esfera pública: las actuaciones colectivas de bases a las que dan lugar (organizaciones de ciudadanos, rondas de reconocimiento, manifestaciones contra la prostitución y los inmigrantes, etc.) no son únicamente temporales y puntuales, sino privadas y de iniciativa privada, dirigidas a la creación, como máximo, de «comunidades de colaboradores», que se mantienen unidas por el solo hecho de que se identifican con un enemigo común. Las competencias en la cuestión criminal convergen de grado para elaborar una temática de la seguridad como elemento central. Y desde los años setenta se asiste a un cambio en los textos sobre criminología, tanto de «derechas» como de «izquierdas», que pasan de la preocupación por las causas de la delincuencia a sus consecuencias, de situar al delincuente en un lugar central a situar a las víctimas, de centrarse en el individuo a centrarse en la población: de desviación, control y orden a conocimiento, riesgo y seguridad; de preocupaciones, en cierta forma, morales a preocupaciones por la seguridad; de la prevención social a la prevención situacional (y al «estado penal», véase también Garapon y Salas, 1996). Según De Giorgi, el paradigma positivista, de una forma u otra, base de todas las teorías y análisis de la cuestión criminal desde el siglo XIX, ha sido cuestionado: las causas de la desviación y de la delincuencia, por muchas que se encuentren (o se hayan encontrado) en la biopsicología individual o el contexto social, ahora se dejan entre paréntesis (Cohen, 1985). Las técnicas y estrategias de control se ponen en la teoría y en la práctica independientemente de una investigación sobre las causas de los fenómenos que es

necesario controlar y reprimir. Las instancias de reforma social y moral que, para bien o para mal, inspiraban la investigación de las causas de los «problemas sociales» pierden fuerza y sentido en el contexto de los recortes cada vez más radicales del gasto público y en la afirmación complementaria de una ideología neoliberal que da prioridad a la importancia de la iniciativa privada, la responsabilidad personal, el mérito individual y la necesidad de una retirada del Estado y de las intervenciones públicas, que son acusados de producir dependencia e irresponsabilidad individual.

La «tragedia de los bienes comunes» tiene, en definitiva, dos consecuencias complementarias: se adopta una actitud moral ante la pobreza (el pobre que lo merece se adapta y acepta los programas de bienestar laboral, es decir, cualquier oferta de trabajo, provisional, flexible, mal pagada, no regulada, con el fin de no depender de aquello que ha pasado de Estado social a asistencia pública) y se desmoraliza el control, es decir, el ejercicio de un control y una disciplina más orientados a las consecuencias que no a las causas, ocupadas en definir las fronteras entre los pobres que merecen más y las clases peligrosas, estas últimas formadas sobre una base de indicadores que identifican poblaciones y prescinden de causas sociales y motivaciones individuales. El símbolo de este control «fuera de la moral» es la diseminación de cámaras de video de circuito cerrado en el territorio urbano, en los espacios públicos y semipúblicos de la ciudad, además de la proliferación de policías privadas y de vigilancia: lo que cuenta es vigilar, no castigar; prevenir el riesgo de victimización, no el riesgo a que se cometan infracciones; asegurarse de que las mercancías no serán robadas y los clientes y los consumidores no serán molestados, más que redimir, reeducar y rehabilitar a los delincuentes.

Al mismo tiempo cambia, en los discursos públicos pero también en el sentido común, el significado de *ciudadano* y de *ciudadanía*: ciudadano auténtico —o bueno— es aquel o aquella que actúa por sí mismo, que solo o sola aporta las necesidades propias y de su familia, que asume solo los riesgos de la vida, contrata seguros privados y adopta un estilo de vida adecuado: no fuma, come y bebe alimentos saludables y cuida de su cuerpo mediante el ejercicio físico, de manera que la enfermedad y la muerte están en sus manos.

## 2. CRIMINOLOGÍAS Y POLÍTICAS DEMOCRÁTICAS

Sin embargo, y es de esto de lo que me querría ocupar aquí, el traspaso de orden público a seguridad ciudadana también ha sido interpretado de otra forma, que presupone competencias y políticas que, aunque comparten algunos argumentos con los llamados neoliberales o neoautoritarios, se alejan o pretenden alejarse de ellos en otros.

Orden público, en definitiva, es una locución que nos remite a un orden que viene de arriba, para la salvaguarda del Estado y de sus instituciones de las amenazas que pueden provenir de los mismos ciudadanos, allí donde la seguridad es obviada como derechos de los individuos, tutela y protección no del Estado por

parte de los ciudadanos, sino de los ciudadanos por parte (también) del Estado. La acepción más «democrática» de seguridad respecto al orden público puede tener y tiene desviaciones diferentes.

Ciertamente, la desviación más evidente es la privada y de iniciativa privada: no sólo en el sentido de que los mismos ciudadanos son los primeros que se tienen que ocupar de su seguridad, sino también en el sentido de que la acepción de ciudadano utilizada es la que se ha descrito en primer lugar, es decir, la que deja fuera una buena parte de los habitantes de la ciudad (pobres, vagabundos, drogadictos, prostitutas e inmigrantes) y los convierte en las amenazas principales de esta seguridad.

Sin embargo, a mí me gustaría cuestionar otra desviación: la que considera la seguridad como bien público y derecho de cada uno, y las competencias que implica, para comprender si las políticas aplicadas por esta desviación tienen posibilidades de contrarrestar que la seguridad vaya a la deriva, que es lo que parece predominante.

Decía, un poco más arriba, que sobre la seguridad urbana convergen criminologías neautoritarias y criminologías poscríticas. Es necesario dedicar unas palabras a estas últimas.

Las criminologías críticas, de los años sesenta y principios de los setenta, ya se distinguían por una postura anti-etiológica: el problema no es tanto indagar sobre las causas de los comportamientos criminales, sino estudiar como y por qué algunos individuos y poblaciones se convierten en delincuentes. Como estas criminologías tenían una connotación marxista, presuponían en realidad una circularidad de la etiología criminal: la delincuencia como resultado de una doble selección: la primera, en el plano de las desigualdades económicas y sociales; la segunda, implícita en la creación de bienes tutelados penalmente. Ambas convergían en la atribución de la etiqueta de delincuencia a individuos de los grupos y de las clases más pobres y desfavorecidas. Es decir, la delincuencia como bien negativo distribuido de forma desigual. Los temas preferidos de esta criminología son los procesos de criminalización y de estigmatización, el funcionamiento de los agentes de control social o el origen, la condición y la función de la prisión y de otras instituciones absolutas. Aquí, los «delincuentes» forman parte de los «oprimidos», «víctimas» de un sistema social injusto.

El cambio de énfasis de los «delincuentes», como oprimidos y víctimas, respecto a sus propias víctimas se encuentra, a partir de la segunda mitad de los años setenta, en dos versiones de las criminologías críticas, paradójicamente opuestas.

Los abolicionistas (véase, por ejemplo, Bianchi y Van Swaaningen, 1986) llevan a consecuencias extremas la idea de que el sistema de justicia penal no sólo es injusto, sino que por sí mismo produce y reproduce delincuencia, y proponen una deformación y una desinstitucionalización que apunta hacia un nuevo protagonismo de las víctimas de la infracción. La idea es la de restituir el conflicto cuya infracción cometida es símbolo y señal para los dos rivales, es decir, el autor de la ofensa y la persona ofendida, la víctima, en una función de deconstrucción radical de la pena. En la actualidad esta idea se entiende al revés dentro del mismo sistema de justicia penal, en la forma de mediación penal, en Italia en el contexto de la

delincuencia juvenil, pero en otros países en el contexto ordinario<sup>3</sup> (lo que da lugar, a mi entender, a un riesgo elevado de privatización de la misma justicia penal).

En el marco de la cuestión criminal otorgan un papel central a las víctimas también los llamados realistas de izquierdas ingleses (véase, por ejemplo, Young, 1986), según los cuales éstas pertenecen al mismo universo de los desastres sociales y ambientales de los autores de las infracciones y, de esta forma, son objeto de una doble discriminación: por parte del sistema social y por parte de la delincuencia callejera, que, según dicen, es un verdadero problema que se debe tomar en serio, precisamente por el hecho que produce subsiguientes víctimas potenciales en las zonas y los barrios más pobres y degradados. Los realistas son los primeros que han investigado la victimización local, es decir, limitada a una zona urbana especialmente desfavorecida.

Ahora bien, la literatura sobre las mujeres también contribuye al énfasis en las víctimas, remarca que las víctimas potenciales de género femenino son examinadas, pesadas y con frecuencia ignoradas tanto por los agentes de control social como por los criminólogos. Una victimización que está relacionada con una serie de molestias, actos incívicos y auténtica violencia de carácter sexual y familiar, pero también con la dificultad para hacerlas aflorar a causa de la indiferencia de las instituciones, el machismo de la policía y de los jueces y unos procesos penales que convierten a las propias víctimas en imputadas.

El énfasis de las víctimas es lo que orienta las investigaciones sobre el riesgo de victimización y sobre el miedo a la delincuencia, pilares científicos de los textos sobre seguridad ciudadana.

Muchos estudiosos sobre la delincuencia poscríticos (se debería elaborar un discurso diferente en cuanto a los abolicionistas), abiertamente democráticos, comparten, así, una serie de argumentos, que se podrían resumir de la forma siguiente: el miedo de la gente hay que tomárselo en serio, precisamente porque es un hecho, no importa si justificado o no, por la tasa creciente de delincuencia urbana, y estas preocupaciones no se deben dejar a la gestión de las fuerzas conservadoras, que las afrontarían en un sentido represivo y neoautoritario. La microdelincuencia urbana es, por otro lado, un problema sobre todo para los más débiles y desfavorecidos, que tienen más dificultades para defenderse o recuperarse. La seguridad se debe entender como un bien público y como un derecho de ciudadanía y, por tanto, se debe producir como tal. Los actores de la seguridad no pueden ser sólo los agentes nacionales y que hacen una oposición represiva (las diversas policías, vigilantes, etc.), sino también las instituciones locales, por las dos razones siguientes: porque en realidad son las que reciben de forma natural las peticiones y las quejas de la ciudadanía, y porque pueden implementar políticas de proximidad y de vecindad de la misma ciudadanía.

---

3. La proliferación actual de la mediación penal, social o familiar como sistema de resolución de conflictos se debería cuestionar más a fondo. Por un lado, demuestra un déficit de comunicación social y de sociabilidad en general, que el mediador de profesión tendría que suplir; por el otro, produce, a mi entender, una visión demasiado plana de los conflictos, como si todos los conflictos fuesen horizontales y no implicasen ninguna diferencia de recursos y de poderes.

Existen contradicciones que quedan claras entre los diversos argumentos: nunca queda totalmente claro si tomarse en serio las preocupaciones de la gente significa asumir que tienen razón, es decir, asumir que realmente la delincuencia urbana es el origen de estas preocupaciones —cosa que implicaría acciones diversas, represivas y sociales, opuestas a esta microdelincuencia—, o bien que sobre lo que se debe indagar y en lo que se debe ocupar es sobre todo este malestar, independientemente de sus causas, por medio de acciones dirigidas a crear más confianza, y no a oponerse a la delincuencia o a la tutela y a la protección de la ciudadanía.

Estas contradicciones emergen de forma puntual en los dos tipos de investigaciones que se han emprendido: las encuestas sobre victimización y la investigación sobre el miedo a la delincuencia, del que hablaré a continuación. En primer lugar, también es necesario mencionar que las criminologías poscríticas destacan, al menos en parte, por la recuperación de algunas preocupaciones típicas de la criminología reformista de los años cincuenta y principios de los sesenta. En parte porque éstas sirven de trasfondo, o de justificación, de investigaciones que en realidad están de acuerdo con las criminologías conservadoras, actuariales, «administrativas», con las que comparten que se asuma la noción de riesgo y la importancia del énfasis en las víctimas. Asimismo, su intención y los proyectos a los que dan lugar son, en cambio, análogos a los de las criminologías del bienestar (en especial Merton), ya sea porque apuntan a una prevención social más que a una simplemente situacional (recalificación del territorio, puesta en funcionamiento de los servicios públicos y privados, creación de lugares y situaciones de participación y sociabilidad), ya sea porque, y al mismo tiempo, hacen referencia a una noción de «ciudadano» tendencialmente inclusiva (véase los proyectos de diálogo y en los que se ponen en relación las prostitutas y los habitantes del barrio).

Estas criminologías se mueven, en consecuencia, en una doble vertiente muy estrecha y difícil: por un lado, la fuerte divergencia cultural y política respecto a las criminologías y los proyectos neoconservadores y, por otro lado, el intento de contrastar con la hegemonía cultural y política pero asumiendo sus preocupaciones principales. En lo que hace referencia a la estrechez de esta doble vertiente tenemos signos visibles como los problemas inherentes a los dos instrumentos principales utilizados para analizar seguridad e inseguridad: las investigaciones sobre el riesgo de victimización y las investigaciones sobre el miedo a la delincuencia.

Las primeras, aparecidas para dar cuenta de la llamada cifra oscura de infracciones —es decir, las infracciones que no constan en las estadísticas judiciales y criminales—, ahora (también) se utilizan para reconstruir los perfiles de las víctimas. De hecho, de ciertas infracciones, son víctimas algunas personas más que otras: esto favorece una reflexión sobre el riesgo de que las personas con unas características determinadas (personales, sociales, situacionales) sean víctimas potenciales de infracciones concretas. La crítica de buena parte de estas reflexiones de tipo feminista lleva a una extensión del concepto de víctima potencial, de manera que ahora, en especial, estas investigaciones incorporan no sólo preguntas sobre hechos considerados infracciones, sino también sobre ofensas o acciones incívicas no definidas como tales de las que son víctimas las mujeres más que los hombres.

El establecimiento de perfiles de las víctimas potenciales se puede utilizar para pensar en diversas políticas de prevención: y sin embargo la respuesta más consecuente consiste, en mi opinión, en una identificación del riesgo y en una responsabilización también individual. La constatación, por ejemplo, de que corren más riesgo de ser víctimas de infracciones violentas los hombres jóvenes y, al contrario, de que son las mujeres jóvenes, separadas, con un trabajo dependiente, las que pueden correr más riesgo de acoso y violencia sexual puede llevar, por otro lado, a proyectar políticas dirigidas a disminuir estos riesgos, quizás a través de campañas de información y educación, vigilancia de los lugares considerados peligrosos para los jóvenes, establecimiento, en los convenios laborales, de normas contra el acoso sexual; pero, de forma más típica y probable, lleva a atribuir a las víctimas potenciales la carga, individual, de prevenir el riesgo de victimización por medio de la adopción de comportamientos y conductas prudentes. Es posible que (con frecuencia en el caso de las mujeres) este resultado sea explícito: como cuando el jefe de policía pide a las mujeres que no tomen el tren en el que un asesino en serie ya ha matado a tres o cuatro; con más frecuencia, es una respuesta implícita en la creación de un perfil, en el que el riesgo está conectado con las características de la personas; y a las mujeres solteras, en cierta forma, se las advierte y se las pone en guardia: les toca a ellas velar por su propia seguridad personal, a través de la cautela que deben tomar para protegerse de los riesgos relacionados con sus propias características. Si no lo hacen, se les atribuirá con mayor facilidad la responsabilidad de la propia victimización. «Se lo ha buscado», se dice normalmente de una mujer que ha sido acosada o violada de noche en un lugar solitario (Walklate, 1991).

Pero el uso de las investigaciones sobre la victimización presenta otros problemas. Por ejemplo, la selección de los riesgos. Ya se decía de las críticas de tipo feminista, que han llevado a una ampliación de los riesgos que tradicionalmente se tenían en cuenta. Esto indica, en primer lugar, que se actúa a través de una selección de las lesiones y las ofensas que se deben tener en cuenta. Esta selección no es, típicamente, ni explícita ni argumentada. Aún así, se basa en todo lo que ya se ha tomado en consideración (¿por quién?) como acto criminal u ofensivo, es decir, todo lo que ya se ha considerado peligroso, perjudicial o que puede producir algún tipo de inseguridad. De esta forma, estas investigaciones confirman una selección de riesgos y de peligros que ya se ha hecho en el pasado o en otros sitios. El problema no sólo hace referencia a lo que ha sido excluido (por ejemplo, la violencia doméstica, que aún cuando se incluye no es visible, porque la investigación se realiza a través de cuestionarios o entrevistas telefónicas que no animan a la admisión de hechos tan íntimos y privados, y porque este tipo de violencia es con frecuencia repetitiva y constante, es como un sistema de vida, más que un acontecimiento aislado y puntual), sino a todo lo que no puede ser reconstruido como un episodio aislado y/o no se presta a entrar en el paradigma corriente de la victimización.

Este paradigma, que actualmente ha sustituido al de opresión (Pitch, 1989), reconstruye una escena simplificada en la que se encuentran los ofensores y las víctimas aisladas, unidas sólo por ese acontecimiento puntual y aislado que es la

comisión de una infracción u ofensa. De nuevo, un ejemplo que hace referencia a las mujeres puede servir para aclarar este punto. Una socialización construida a partir de evitar los riesgos y la interiorización de los peligros inherentes a la circulación libre por el mundo lleva a aquella paradoja que encontramos en las investigaciones sobre el miedo a la delincuencia, de la que hablaremos más adelante, es decir, a la constatación de que las mujeres manifiestan más miedo que los hombres, aunque no son tan a menudo víctimas potenciales (sobre todo en infracciones de violencia física. Pero podríamos pensar, precisamente, que las mujeres no son víctimas con tanta frecuencia porque (o también porque) adoptan inconscientemente unas rutinas que las hacen evitar los riesgos más corrientes de forma más eficaz que los hombres. Estas rutinas implican prohibiciones y censuras que limitan la libertad femenina más que la masculina: pero, si lo miramos desde otro punto de vista, configuran un clima generalizado de «victimización» o, mejor, quizás, indican una situación que se puede definir tranquilamente como «opresiva».

En definitiva, las investigaciones sobre las víctimas potenciales identifican y descontextualizan los riesgos y los seleccionan de forma que se pueda confirmar y reforzar una preselección no argumentada y al mismo tiempo presentada como obvia y natural.

Para acabar, sería necesario hablar también del uso que se hace del término *víctima* para calificar a quien ha sufrido una injuria u ofensa. La publicación de estas investigaciones da lugar a titulares en los diarios como: «millones de víctimas en Italia»; cuando, sencillamente, se da el caso que muchas personas han sufrido un hurto, un tirón del bolso, el robo de una moto o de la radio del coche. ¿Qué relación existe entre haber sufrido violencia física, que te hayan robado o que te hayan quitado la radio del coche? La cuestión es que el término *víctima* se utiliza de forma meramente descriptiva, simplemente como la situación de quien ha sufrido una infracción u ofensa, mientras que *víctima* es un término mucho más fuerte y evocativo, que requiere que se le ponga en relación con lo que ha vivido la persona, con la reconstrucción de ésta y la percepción que tiene la «víctima» de sí misma. La no inocencia de esta terminología queda clara en las campañas de los medios cuando se publican los datos: «millones de víctimas» quiere decir un riesgo enorme para todo el mundo, una situación extremadamente deteriorada, un sufrimiento generalizado y, al mismo tiempo, la legitimación de las alarmas sociales sobre estos temas.

Ahora hace ya muchos años que se realizan investigaciones sobre el miedo a la delincuencia, al menos en los EE.UU.<sup>4</sup> Las investigaciones europeas son de fecha más reciente.<sup>5</sup> Junto, como decía, con las investigaciones sobre la victimización, constituyen los pilares del debate y de las políticas en torno a la seguridad ciudadana.

---

4. Véase, por ejemplo, Merry, 1981, que habla del tema como de un debate más que iniciado en aquel momento.

5. En los años ochenta, en Gran Bretaña; véase, para una panorámica, *Differenza di genere e politiche di sicurezza nelle città europee*, 1988.

*Miedo* es un término que no describe lo que en realidad muestran estas investigaciones. La mayor parte, de hecho, se basa en cuestionarios cuyas preguntas indagan principalmente en la percepción y la valoración del riesgo de convertirse en víctimas de infracciones o de actos incívicos, en persona o con respecto a familiares y amigos, o en general (resulta una excepción el valioso libro de Ferry (1981), que es, por el contrario, una investigación llevada a cabo mediante la observación mientras se participa en un comunidad en la que conviven diversas etnias). Percepción y valoración son dimensiones cognitivas y pueden no tener nada que ver con la emoción del miedo o con el hecho que se actúe con comportamientos coherentes con el miedo (Walklate, 1997; Sparks, 1992). Naturalmente, los cuestiones prestan atención a la inclusión de preguntas sobre los comportamientos, como: ¿se siente seguro cuando sale de noche por las calles de su barrio?, pero no son sólo preguntas que en cualquier caso piden a la entrevistada una valoración (cognitiva) de su estado de ánimo. De nuevo, son preguntas que preseleccionan las situaciones de riesgo: la noche y la oscuridad; cuando para algunas personas, podría ser mucho más pavorosa la propia casa, en la que quizá convive con un marido violento.

Así pues, la determinación de la percepción persona del riesgo de victimización ante infracciones o actos incívicos no sólo no es idónea para dar cuenta de una eventual estado de ansiedad y de los comportamientos consiguientes de la entrevistada, sino que, además, por sí sola, no se puede utilizar para valorar el grado de seguridad o de inseguridad de una zona determinada: porque, de hecho, esto es una valoración y, como tal, implica elecciones, valores, modelos culturales y estilos de vida. ¿Respecto a qué modelo una cierta tasa de riesgo de victimización observada se considera alta o baja?, ¿en relación con qué objetivos personales y sociales?, ¿en referencia a qué estilos de vida adoptados o preferidos?

Algunas investigaciones (en sentido estricto, las que no se llevan a cabo a través de cuestionarios o encuestas telefónicas) muestran, por ejemplo, algunas cosas: que no existe relación directa entre las experiencias de victimización y el «miedo»; que la familiaridad de ciertas personas, situaciones y zonas de la ciudad nos hacen sentirnos seguros con estas personas y en estas situaciones y zonas, aunque en otros lugares tengan fama de ser peligrosas; que la costumbre de «correr riesgos» hace disminuir la percepción de inseguridad personal; que, en pocas palabras, cuanto más recursos se tengan que sostengan y promuevan la autonomía personal, la sensación de control personal y de la situación, con más bienestar se vive la ciudad (Pitch y Ventimiglia, 2000). Esto muestra el resto de factores que entran en juego en la valoración de una situación determinada o zona como insegura o segura, en referencia a la simple determinación de la tasa de riesgo de victimización, y de la percepción individual de esta tasa.

Las investigaciones emprendidas por los criminólogos democráticos no se detienen aquí, naturalmente, pero no prescinden de ellas y a ésta, para bien o para mal, siempre se tiene tendencia a hacerles referencia.

La cuestión de fondo en realidad es bastante sencilla: el énfasis en la seguridad implica, por sí mismo, dar prioridad a las preocupaciones sobre la delincuencia y las víctimas potenciales de la delincuencia, en especial, de la delincuencia callejera. Y las investigaciones que hacen referencia a las mujeres —que documentan para cerca

de la mitad de la población el riesgo de ser una víctima potencial y la inseguridad están relacionados con acontecimientos y situaciones de la vida privada, más que de la pública; a manos de conocidos, más que de desconocidos; dentro de las paredes protectoras de la casa o del lugar de trabajo y en la escuela, y que hacen referencia a una situación global de más debilidad por parte de las mujeres, en el sentido de que tienen menos disponibilidad de recursos sociales, económicos y culturales—no han conseguido, hasta ahora, desviarse de este enfoque de forma significativa.

### 3. LAS EXPERIENCIAS INGLESA Y FRANCESA

El hecho de que el problema, no tan oculto, de la cuestión de la inseguridad tenga relación con la fragilidad del vínculo social y la crisis de la esfera pública es bien conocido, a partir de Durkheim y en adelante. El nexo entre delincuencia y violencia ciudadana y el déficit de «solidaridad» también se ha puesto sobre la mesa en numerosas ocasiones, y teorizado por muchos sociólogos de la desviación desde épocas no tan reciente.

La relación entre inseguridad, delincuencia y déficit de vínculo social, aunque no sea nueva, asumen un nuevo relieve en el contexto del cambio de las políticas locales contemporáneas. Las zonas urbanas con una tasa de delincuencia urbana más elevada, se suele decir, son aquellas en las que se concentran otros problemas sociales, que son factores y al mismo tiempo señales de debilidad del vínculo social y promueven un grado elevado de inseguridad subjetiva. Fragilidad del vínculo social también quiere decir alejarse del control social primario, que llevan a cabo las familias, las escuelas, las asociaciones locales diversas, lugares y espacios para la participación civil y política, servicios sociales, etc. Al mismo tiempo, la disminución de este control daría lugar tanto a un aumento de la tasa de infracciones y de actos incívicos, como al crecimiento del sentido de inseguridad general. En el fondo, las políticas de tolerancia cero se mueven por argumentos muy similares: de hecho, la teoría de los «cristales rotos» dice que una zona en la que el control social primario y la participación cívica de los habitantes son tan escasos que ni siquiera se arreglan los cristales rotos por algún mozalbete, será una zona en la que los actos de vandalismo y las auténticas infracciones tenderán a multiplicarse. Tener la calle o el barrio «en orden» (arreglar los cristales, limpiar las basuras, perseguir a los vagabundos, pedigüños, prostitutas, reprimir cualquier pequeño gesto poco cívico o desviación) desprende dos funciones complementarias: mediante la implicación de la participación de los habitantes, promueve la «solidaridad» y con la indicación visible de la presencia de un control social general, desanima que se lleven a cabo otras infracciones o actos incívicos.

En resumen, en el trasfondo de las políticas represivas de Giuliani no es muy difícil encontrar una noción de «comunidad» que, quizá con otros nombres, también podemos encontrar dentro de las políticas democráticas opuestas.

Pero, ¿qué se entiende por «comunidad»?

En primer lugar, constata, por ejemplo, Crawford (1999), que el recurso a apelar a la comunidad se sitúa en la actualidad en un contexto de desresponsabilización

progresiva del Estado y de las instituciones centrales en lo que hace referencia a la producción de bienes y servicios para todos y, al contrario, en un contexto de responsabilización de la ciudadanía y, sobre todo, del mercado privado para asegurar estos bienes y servicios, entre los que se incluye la seguridad. Una delegación de responsabilidad que se basa en asociaciones entre entidades públicas (locales y nacionales), el mercado privado, asociaciones de ciudadanos y el voluntariado. Esta delegación va acompañada de una retórica de la participación activa y del «hazlo tú mismo», que al mismo tiempo que atribuye a las «comunidades» individuales el deber primario de vigilarse a sí mismas, esconde los problemas sociales y económicos generales y contribuye a una «particularización» de estos mismo problemas.

Realizando un análisis largo y detallado, Crawford pone énfasis en los problemas principales de este enfoque, de la misma forma en que describe las políticas contra la delincuencia en muchas ciudades británicas, gobernadas tanto por laboristas como por conservadores. En último lugar, el recurso a apelar a la «comunidad» funciona a la vez y contradictoriamente como finalidad y como medio: es el fin de las políticas locales contra la delincuencia, así como debería ser el medio para disminuir las tasas de delincuencia y de acciones incívicas y producir seguridad. Ahora bien, se comprende con facilidad que las zonas más desfavorecidas son también aquellas en las que es más difícil promover la participación y el asociacionismo, lo que da lugar, con frecuencia y facilidad, dice Crawford, a la culpabilización en bloque de estas mismas zonas y, en definitiva, a su abandono, legitimado por el hecho que no lo han sabido «hacer ellos solos». La polarización creciente entre riqueza y pobreza adquiere en las ciudades americanas, pero también en muchas inglesas, una polarización residencial extrema (Davis, 1993): apuntar a las comunidades locales acaba, en este contexto, por legitimar y fomentar particularismos y egoísmos, lo que produce comunidades muy seguras y en cambio lugares abandonados a la degradación y a la miseria, patrullados y vigilados sólo en sus límites. La lógica es precisamente la de las «clases peligrosas», de la división ente los pobres que se lo merecen y los que no se lo merecen, que son los que no saben, no quieren o no pueden apañárselas ellos mismos. El hecho de que éstas sean zonas en las que el paro entre los jóvenes es muy alto, los servicios públicos inexistentes o en malas condiciones, las escuelas públicas un desastre, etc. —todos estos problemas no tienen nada que ver con la zona, sino con las políticas económicas y sociales nacionales (cuando no son transnacionales)— se convierte en un hecho secundario, casi un efecto más que una causa, en definitiva, una cosa que por el contrario se puede atribuir a las mismas «comunidades». Las víctimas de estos procesos sociales —vagabundos, drogadictos, inmigrantes, etc.— se convierten en los culpables.

Muchas de las políticas locales de seguridad que apuntaban a la «comunidad» en Gran Bretaña, aunque fueran muy bien intencionadas, corren el riesgo de fomentar procesos que creen posteriormente guetos, puesto que son precisamente la exclusión de las personas y los factores que se perciben como diversos y perturbadores la razón de ser de la participación ciudadana.

Hemos visto fenómenos de este tipo, aunque en menor grado y fuera de un proyecto de política local explícito, en nuestras propias ciudades, con la formación

de comités cívicos de calle o de barrio contra la prostitución, la drogadicción y/o los inmigrantes. Normalmente, son fenómenos puntuales y temporales que no se consolidan institucionalmente y no dan lugar a procesos eficaces de participación ciudadana que se puedan desarrollar en la esfera pública. Asimismo, su propia existencia, aunque sea efímera y local, tiene por un lado el efecto de reclamar para sí misma y para los problemas considerados la atención de los políticos locales y nacionales y, por otro lado, demuestra la disponibilidad de la ciudadanía para «salir adelante». De este punto volveremos a hablar.

La ambigüedad implícita en las políticas que apuntan a la «comunidad», y que son en muchos sentidos políticas situacionales, parece que se disuelven en la experiencia francesa, que hace referencia a la prevención social. Con este término entendemos una serie de acciones dirigidas globalmente a zonas que tienen dificultades, más que a los autores o a las víctimas potenciales de infracciones o de actos incívicos, como en el caso inglés. «Mejorando las condiciones de vida en un barrio, luchando contra la segregación, los responsables esperan actuar indirectamente contra la delincuencia y la inseguridad. Aquí la policía deja de tener su preeminencia a favor de los responsables políticos locales, en especial los ayuntamientos. [...] Si es necesario, se habla de políticas de la ciudad más que específicamente de prevención de la delincuencia. La fuerza de este modelo radica en el intento de evitar, o al menos limitar, que determinadas zonas urbanas se conviertan en guetos; el riesgo que corre es que con frecuencia no es suficientemente específico y se dirige a acciones poco precisas de las que es difícil valorar el impacto» (Robert, 1994, 47). Estos proyectos, además, están condicionados y limitados por dos factores decisivos más. El primero es la existencia de bolsas de paro endémicas y estructurales, el segundo es que esta desocupación se tiende a concentrar especialmente en algunas zonas urbanas, que, además, son aquellas en las que se tienden a establecer grupos antiguos y nuevos de inmigrantes. Todo esto hace que los proyectos de prevención social sean demasiado generales, de manera que sea difícil valorar su impacto en el sentimiento de inseguridad, o no son suficientemente generales, de forma que no tienen ningún efecto en la situación económica, social y cultural de estos barrios.

En realidad, las llamadas políticas sociales de prevención se ponen en marcha en Francia a través del informe Bonnemaïson (1982), encargado como respuesta a los desórdenes urbanos de muchas ciudades francesas durante el verano de 1981. El informe identifica un problema, la «violencia urbana», e insiste en la necesidad de encontrar una estrategia de integración y solidaridad a través de asociaciones entre agentes penales y agentes sociales. Los programas de descentralización política y administrativa han implicado, entre otras cosas, la creación de los «consejos locales para la prevención de la delincuencia», que en la actualidad actúan en casi todas las ciudades grandes y medianas de Francia. Dirigidos por el alcalde, están formados por representantes de los diversos ministerios (justicia, juventud y deportes, educación, bienestar) y por los actores sobre el terreno (asistentes sociales, representantes de las asociaciones locales, etc.). El gobierno socialista ha decidido tomarse en serio la cuestión de la inseguridad ciudadana y se propone actuar sobre las supuestas causas que la generan y que se muestran en el crecimiento real de la violencia ciudadana, así como en la degradación social y urbana más en general.

Wacquant critica esta lectura desde el fondo y la relación con la importancia de los modelos americanos de criminalización de la pobreza, y considera la «violencia urbana» no sólo como un concepto genérico y sin el apoyo de los datos, sino como el resultado de un proceso de construcción política y cultural que unifica entre sí fenómenos diversos y de diferentes orígenes. Según Wacquant, las políticas de prevención «social» en realidad son políticas de seguridad que amplían el ámbito del control policial y de la vigilancia administrativa de determinadas zonas y barrios, al final, con lo que Wacquant llama «una tenaza informática», es decir, la recogida de datos por parte de las administraciones locales para crear un «dossier departamental único sobre los individuos y los núcleos familiares de los que se hacen cargo... Las tipologías están destinadas explícitamente a cartografiar el departamento desde el punto de vista social, con la identificación de las zonas con una concentración elevada de personas dependientes o en riesgo.»<sup>6</sup>

Si la lectura de Wacquant parece radical, al mismo tiempo no hay duda de que la descentralización y el énfasis en la política de la ciudad han llevado a una atención concentrada en las periferias urbanas, de tal forma que la «cuestión social», en Francia, se ha reconfigurado totalmente como tema que afecta a la población de estas periferias, que se han convertido en el objetivo de las actividades de prevención de la delincuencia promovidas por los consejos. Mientras que algunas investigaciones sugieren que la actuación práctica de los contratos de prevención de la delincuencia en estas zonas han tenido el efecto de otorgar un puesto central a la reintegración de zonas con malas condiciones de la ciudad en conjunto y mejorar la calidad de la vida urbana en general (Lazerges, 1995), nos podríamos preguntar también cuáles pueden ser los efectos a largo plazo de políticas sociales dirigidas a defender la «prevención del delito», y por otro lado concentradas en determinadas zonas de la ciudad. Puede ocurrir que en Francia, de la misma forma que en Italia o en otros lugares, sea más fácil obtener recursos por parte de las administraciones locales bajo la etiqueta de la lucha contra el delito: pero esta justificación lleva en sí misma un estigma y contradice, al menos en un principio, el universalismo de los derechos sociales, que dicen que determinados recursos pertenecen a todo el mundo y de forma incondicional, o al menos independientemente del hecho de vivir en una zona considerada de alto riesgo en lo que se refiere a la violencia y la criminalidad.

En cuanto a la lógica de las políticas criminales de bienestar, éstas destacan por ser gestionadas a nivel local, lo que puede ser a la vez una ventaja y una desventaja. Una desventaja, en el sentido de que las cuestiones sobre las que intervienen no tienen, en la mayoría de los casos, orígenes locales, con lo que se corre el riesgo de hacerlas más próximas a políticas situacionales que no a políticas realmente sociales (es, en otras palabras, el riesgo temido por Robert, mencionado con anterioridad). Una ventaja, porque pueden poner en funcionamiento círculos eficaces entre instituciones y ciudadanía, que son importantísimos en la actualidad, en una estruc-

---

6. Wacquant, 2000, pp. 88 y 89.

tura que delega poderes centrales al ámbito regional y local, y en el que este último se sirve de asociaciones con el mercado, el voluntariado y el tercer sector.

#### 4. QUÉ TIPO DE SEGURIDAD

La mitad de la población urbana tiene comportamientos de prevención y evita lugares, personas u horarios del espacio urbano de forma más acusada que la otra mitad. Es decir, las mujeres se niegan, a menudo de manera inconsciente, la libertad de movimiento y frecuentación de lugares, sobre todo en lo referente al tiempo libre del trabajo y de las obligaciones familiares, de manera que reducen de forma remarkable maneras de actuar que, por el contrario, están abiertas para los hombres.

El «miedo a la delincuencia», como señala Madriz (1997), funciona como controlador del comportamiento femenino, y lo restringe dentro de los límites definidos por lo que se considera adecuado y aceptable para las mujeres «de bien». Por el contrario, los acontecimientos de victimización pueden ser utilizados, y lo son con frecuencia, para confirmar estos límites: estas cosas pasan a las que superan esos límites; al fin y al cabo, son cosas «merecidas».

En esto no hay nada realmente nuevo: desde sus inicios, la literatura sociológica, así como la novelas, los discursos públicos y los medios, insisten en las oportunidades que se le ofrecen a los hombres en la ciudad y, al contrario, en los peligros que corren las mujeres. Walkowitz (1992) demuestra que los delitos de Jack el Destripador en el Londres de finales del siglo XIX se utilizaron no sólo para marcar las fronteras entre las clases acomodadas y pobres del East End londinense, sino también para actuar como espantapájaros para las mujeres: el uso libre de la ciudad queda vetado para las mujeres «de bien»; la que los transgrede es castigada, como ocurre con las prostitutas, símbolo extremo de la libertad (sexual) de las mujeres.

Todas las investigaciones disponibles muestran como «miedo a la delincuencia» funciona aún en este sentido, aunque las mujeres sean aparentemente con menos frecuencia víctimas potenciales que los hombres, al menos en lo que se refiere a acontecimientos caracterizados por la violencia física. Las investigaciones sobre el miedo a la delincuencia dicen que las mujeres tienen más miedo que los hombres; las investigaciones sobre victimización dicen que están menos expuestas a sufrir infracciones graves (como robos). Claro está que esto se puede relacionar con las mayores precauciones que toman las mujeres, que adoptan comportamientos, a menudo rutinarios, que consisten en evitar lugares y horas «de riesgo».

Sin embargo, el miedo más grande se puede referir, y se ha referido, a las posibilidades más grandes que tienen las mujeres de ser víctimas potenciales de acontecimientos que no afectan —o no afectan en la misma cantidad e intensidad— a los hombres: actos incívicos, ofensas, molestias y violencia de trasfondo sexual. Pero existe otra cuestión decisiva, que pone muy en duda el énfasis sobre la seguridad en los espacios públicos: las mujeres son con más frecuencia víctimas potenciales en la intimidad familiar, en los lugares de trabajo y de estudio por parte de familiares, amigos y conocidos que no en el exterior por parte de desconocidos.

Ahora bien, que esto se considere un capítulo aparte, la excepción que confirma la regla (es decir, el miedo a los espacios públicos), parece apoyado por las investigaciones que demuestran que las mujeres están más preocupadas por la delincuencia callejera. Hablaba antes de los problemas intrínsecos de estas conclusiones. De hecho, investigaciones llevadas a cabo según diversas metodologías, con entrevistas en profundidad y a través de grupos analizados, por ejemplo, aportan otros resultados. Ponen en evidencia, en primer lugar, que el principal miedo femenino está relacionado con amenazas respecto al propio ser sexuado y sexual, a la interiorización profunda de vulnerabilidad y debilidad conectadas con el hecho de ser mujeres, con un déficit de confianza en cuanto a las relaciones interpersonales con el otro sexo. Porque, si ahora algunos criminólogos se empiezan a tomar en serio el hecho de que el primer rasgo que caracteriza criminalidad, violencia y actos incívicos es el género de los autores, en gran parte masculino, la masculinidad del peligro y de la amenaza sigue siendo sobre todo una peculiaridad de la experiencia y de la conciencia femeninas.

Hemos escuchado a muchas mujeres a lo largo de nuestra investigación (Pitch y Ventimiglia, 2000) que no se esfuerzan en ir más allá de los lugares comunes del peligro urbano y relacionan las figuras estereotipadas del miedo (inmigrantes, vagabundos, drogadictos, locos) con los hombres en general. La consciencia del sexo que da miedo no la tienen los hombres, pero en cambio está presente en las mujeres, aunque a menudo de forma contradictoria, por el hecho de que son de nuevos los hombres los elegidos para dar seguridad personal. En resumen, la relación con el macho tiene connotaciones porque da lugar a una típica relación de doble vínculo: el hombre es a la vez la amenaza y la protección, algo que revela una dependencia duradera del macho y una percepción de sí misma como ser intrínsecamente débil e incapaz de afrontar sola situaciones difíciles. Ahora bien, esta situación también se entiende y se lamenta, como indica el deseo de muchas de nuestras entrevistadas de seguir cursos de autodefensa, no sólo o no tan sólo para «la fantástica satisfacción de verlo tendido en el suelo», sino para adquirir confianza en ellas mismas y superar ese sentimiento de debilidad y vulnerabilidad profundamente enraizados en la socialización.

Por todas estas razones, las mujeres construyen y entienden la seguridad de forma muy diferente de lo que se deduce no sólo de la mayor parte de las investigaciones, sino de la retórica y de las políticas públicas. Si buscamos un poco más allá de los lugares comunes y nos interesamos en serio por las dificultades de la mitad de la población urbana, descubrimos que esta mitad reclama y tiene necesidad de más libertad, y no de más protección. Las transformaciones del sentido de ellas mismas de las mujeres ha dado lugar a nuevas aspiraciones, que configuran la «seguridad» como la condición a través de la cual se puede llegar a realizar elecciones, conseguir deseos, en pocas palabras, correr riesgos, todo lo que se configura como la posibilidad de utilizar la ciudad y sus recursos como mínimo con la misma comodidad que los hombres.

Como el macho es la amenaza y los machos no pueden ser simplemente arrestados, expulsados, encerrados detrás de unas paredes, en un gueto (como los inmigrantes, drogadictos, vagabundos), sino que son los seres con los que se

convive cotidianamente y con los que se establecen relaciones continuadas y significativas, las medidas características contra la delincuencia y, aún más, las retóricas públicas alrededor de las medidas que es necesario tomar para dar seguridad a la ciudadanía, son desde el punto de vista de las mujeres, ilógicas.

Eso no quiere decir que muchas mujeres no participen en campañas contra las figuras estereotipadas del peligro urbano. Realmente esto constituye un testimonio del éxito que favorece —a pesar de que todas las investigaciones lo desmienten y la experiencia propia también— el nexo entre amenaza sexual y extranjero, desconocido: los que violan son los «otros» hombres, los extranjeros, los desconocidos. Divulgado por los demás, confirmado por los medios (Maneri, 1998) y que sirve para trazar las fronteras entre los hombres buenos, «nosotros», y los malos, «los otros». Sólo se trata de uno de los efectos, pero también de uno de los elementos que sostienen el doble lazo, la dependencia económica, social y cultural del hombre bajo la que viven aún muchas mujeres.

Cuantas más mujeres adquieran la independencia, menos fuerte será este doble lazo, más evidente el deseo de liberarse también interiormente y menor la disponibilidad para movilizarse sólo contra las figuras estereotipadas del peligro: si no es que esta movilización (volveré a hablar de ella) sirva y, en cierto sentido, es vivida como una modalidad de protagonismo y motivo de libertad y visibilidad.

Si lo que necesitan las mujeres es más libertad y no más protección, si esta libertad no se puede conseguir mediante el alejamiento de la amenaza más allá de las fronteras y encerrándola entre las paredes de una prisión, sólo puede estar relacionado con el aumento de la independencia de las mujeres, de su autonomía. Independencia y autonomía, en su entorno, tienen que ver con la disponibilidad de recursos: económicos, sociales, culturales.

A esta conclusión se llega, también, por otra vía.

En una investigación llevada a cabo siguiendo una metodología etnográfica en un barrio con una composición étnica y cultural mixta, hace muchos años Merry (1981) hacía aflorar la dimensión cultural, y al mismo tiempo colectiva, de lo que se define y percibe como peligroso. Lo que es peligroso en primer lugar es lo que está «fuera de lugar», que no pertenece a los mapas cognitivos y valorativos corrientes, propios del grupo al que pertenecemos. Es decir, lo que no es previsible y controlable: el extranjero, por la etnia o el estilo de vida. Al mismo tiempo, y de forma complementaria, el miedo al desconocido está relacionado con los sentimientos de vulnerabilidad, de impotencia, escaso control de las circunstancias de la propia vida: cuanto más fuertes son estos sentimientos, más miedo tendremos de lo que no conocemos. La mayor sensación de inseguridad femenina está relacionada con estos dos elementos. Las mujeres, dicho de forma rápida, disponen de menos recursos económicos y sociales, y para ellas el extranjero no es sólo aquel que es diferente por la etnia, por la cultura o el estilo de vida, sino cualquier hombre. En estas condiciones, las mujeres no pueden correr riesgos: el coste es demasiado elevado. Por otro lado, cuando los corren y les va mal, se las culpabiliza, también eso forma parte del coste.

Existe una relación estrecha entre correr riesgos y confianza. Confiar en alguien es arriesgarse. Será más fácil arriesgarse, y de este modo ampliar la confianza,

cuantos más recursos se tengan, porque el coste de una traición será más bajo. Y se deben correr riesgos, si no queremos limitar y censurar nuestros deseos, opciones de vida, innovaciones, experimentaciones. El hecho de correr riesgos, no por casualidad prohibido a las mujeres, es equivalente a más libertad y a menos tutela.

Si existe un déficit de confianza generalizado en nuestras sociedades, este déficit es más grave para las mujeres. Su (nuestra) situación indica que lo que necesitamos son políticas que produzcan confianza, que potencien que nosotras (y todos los demás) podamos correr riesgos. Y estas políticas requieren medidas adecuadas de política social, económica y cultural.

## 5. CIUDADANÍA E INSTITUCIONES

Ahora me gustaría volver al punto del protagonismo de la ciudadanía. Las movilizaciones contra la delincuencia, normalmente efímeras y puntuales, se dirigen a menudo contra algo y alguien que se percibe como extraño, fuente de disturbios y degradación (prostitutas, inmigrantes y drogadictos), y tienen una connotación privada y de iniciativa privada (mi casa, mi calle, mi barrio). Se trata de un mecanismo conocido y antiguo: la búsqueda de un chivo expiatorio, la compactación sobre la base del miedo y la identificación del «que se desvía». Visto desde esta perspectiva (con los ojos de Durkheim, por ejemplo, o de Erikson), es el fenómeno por el cual el alejamiento de la diversidad sirve para confirmar la norma y reforzar la cohesión del grupo. Tiene, en consecuencia, una relación con un sentimiento de fragilidad del lazo social, que se pretende reconstruir castigando al que se acusa de provocarla. La misma movilización, precisamente porque es efímera, provoca la sensación de un sentimiento de comunidad reencontrado, de la revitalización de un lazo.

La crisis de los partidos políticos de masas, de sus formas asociativas y participativas, ha dejado un vacío en el que van apareciendo modalidades asociativas diversas y variadas, unas más y otras menos efímeras: ahora bien, les faltan los canales seguros de interlocución y de mediación con las instituciones del poder político local y nacional. El repliegue que adoptan muchas de estas movilizaciones —sostengo— depende en gran medida de esto: de la precariedad de la relación con las instituciones y del escaso prestigio de las mismas instituciones y, si no, del uso instrumental que las instituciones hacen de estas movilizaciones. Toca a las instituciones suministrar un marco procedimental que proteja los derechos individuales de las mayorías morales y dé espacio a la negociación y al conflicto entre las diversidades culturales. Esto quiere decir que las movilizaciones ciudadanas pueden no tener consecuencias de iniciativa privada cuando la organización o la implicación se llevan a cabo a través de reglas claras que impliquen representatividad y transparencia. No se trata, en consecuencia, de demonizar estas movilizaciones, sino todo lo contrario: las movilizaciones son testimonio, como mínimo, de un deseo de participación ciudadana, que en la actualidad es esencial en la puesta en funcionamiento de una forma de gobierno inclusiva. Se trata, pues, de orientar el deseo de protagonismo y participación hacia objetivos no privados, inclusivos y «democráticos».

Esto nos lleva a las nociones, relacionadas entre sí, de «comunidad» y los significados de ciudadanía.

La ciudad moderna es, sobre todo, el lugar en el que se encuentran y reencontran pluralidad y diversidad. Esto constituye la riqueza y la atracción, así como los riesgos y los peligros. Desde este punto de vista, la comunidad es el contrario exacto de la ciudad: al menos en los clásicos de la sociología, la ciudad es la «sociedad», es decir, el lugar de los *individuos* que cuando se relacionan es porque lo han decidido (por contrato), más allá de las pertenencias adscritas y los lazos de sangre. Esto no quiere decir que los núcleos comunitarios no sigan existiendo,<sup>7</sup> pero no son estos los que caracterizan el estilo de vida ciudadano. Anonimato, extranjería, multiplicidad, individualismo se ofrecen a las personas que viven en la ciudad como oportunidades y peligros (las oportunidades se ofrecen a los hombres, a los peligros optan las mujeres). No es nueva ni siquiera la tendencia, sostenida por la política urbanística, de formar instalaciones homogéneas por clases sociales, lugares de origen, estilo de vida. En muchas ciudades esta tendencia está muy acentuada en la actualidad, con la creación de «paredes en cada esquina», de manera que en ciertos sentidos la metrópolis cosmopolita y globalizada sólo lo es para las «élites superiores de cada país... En un mundo de diásporas que se multiplican, algo que no ocurre es la desaparición de las fronteras. Más bien parece que se levantan en cada esquina de cada barrio degradado de nuestro mundo».<sup>8</sup>

Se puede suponer que es precisamente esta acentuación de las diásporas lo que produce como defensa interna y externa los mitos de las etnias: las culturas son híbridas y dinámicas, las etnias son cerradas y excluyentes, precisamente se interesan por las fronteras, no por lo que contienen y que recíprocamente dejan fuera. Las políticas de «comunidad» no hacen nada más que confirmar y legitimar las fronteras, produciendo lo que Crawford llama «espirales de marginación».

Es bien sabido que el concepto de ciudadanía excluya al mismo tiempo que incluye. He aludido, en otro momento, a la presencia actual de al menos dos formas de entender *ciudadano* o *ciudadana*: por un lado, tenemos la acepción de ciudadano como titular de derechos, y también de los derechos sociales (cuyo requerimiento y pretensión aún constituyen una fuente de movilización y de luchas), aunque se mantiene una cierta ambigüedad por la cual esta titularidad es del ciudadano jurídicamente como tal, es decir, que pertenece a la comunidad nacional. Por otro lado, existe la versión neoliberal, por la que el (buen) ciudadano es el que vela por sí mismo, que corre los riesgos solo y se hace cargo personalmente de sus consecuencias, ya sean buenas o malas. Correr riesgos y asumírselos individualmente es muy difícil, produce inseguridad y promueve la desconfianza y, por consiguiente, crea una división profunda entre los que están a la altura de hacerlo y los que no.

Desde otro punto de vista, ciudadano quiere decir sólo habitante de la ciudad, es decir, la persona que vive o frecuenta de forma regular, por cualquier motivo, el

7. Véase, por ejemplo, Durkheim, pero también los sociólogos de Chicago.

8. Friedman, 2000, p. 141.

espacio urbano: trabajadores que van y vienen cada día, usuarios urbanos, vagabundos, prostitutas e inmigrantes incluidos.

¿Es posible tener en cuenta esta última acepción y jugarla con la primera (titularidad de derechos), valiéndose de la segunda (asunción personal de la responsabilidad) para apreciar los valores de participación directa, al mismo tiempo colectiva, más que individual?

Me parece que el deber de las políticas democráticas orientadas a dar seguridad es intentar este camino, o como mínimo representarlo tanto en sus discursos como en sus proyectos.

En la actualidad la confianza es un recurso muy escaso y muchos son los que dudan que se pueda producir a través de acciones (políticas) intencionadas. Sin embargo, es un recurso indispensable en el momento de emprender acciones colectivas dirigidas a la producción de bienes comunes. Lo que la política podría y debería hacer es crear las condiciones para generar más confianza: a través de la creación y la distribución de recursos económicos y sociales para conseguir que todos y todas puedan correr riesgos, experimentar, innovar y sentir que controlan la propia situación; proporcionar un marco procedimental creíble y éticamente factible (Offe, 1999) para que se formen autónomamente grupos y asociaciones de ciudadanos, cuya colaboración es útil y necesaria, a condición que se les pida un mínimo de transparencia organizativa y representativa. En la ciudad, entre otras cosas, y sobre todo, no sólo se mueven ciudadanos y ciudadanas «conformistas», sino también diversas agrupaciones de jóvenes, como centros sociales y grupos y asociaciones de mujeres, que junto con los servicios producen esfera pública, como las casas antiviolencia: estos son y pueden ser actores decisivos en la generación de confianza, la creación y la defensa de los espacios públicos para el encuentro y el debate entre la diversidad (contra, por ejemplo, la tendencia creciente a cerrar, privatizar o semiprivatizar dar dinero a la escuela privada, etc.) y la puesta en funcionamiento de servicios públicos y privados.

En un marco de este tipo, las intervenciones situacionales (la mejora de la iluminación, la disminución del tráfico urbano, la limpieza de las calles y de los barrios, la multiplicación de zonas peatonales) y las intervenciones urbanísticas enfocadas a sanear la degradación de muchas zonas no sólo son necesarias sino que asumen el signo de indicadores de la atención que las instituciones dedican a los bienes públicos.

Me pregunto, sin embargo, si este tipo complejo y plural de políticas debe ir o puede ir bajo la etiqueta de las políticas de seguridad: los nombres de las cosas son importantes, quizá decisivos. Y seguridad implica en la actualidad protección, tutela, exclusión de algo o de alguien, se refiere, en el contexto actual, a la defensa contra la delincuencia y el incivismo: no sólo, como pasa con frecuencia, políticas llamadas así puede acabar generando, legitimando, o incluso aumentando el sentido de inseguridad colectivo e individual, sino que, además, corren el riesgo de estimular expectativas que sólo pueden acabar en decepciones, lo que suscita espirales difícilmente gobernables de requerimientos y expectativas que van, en cambio, en la dirección de las políticas autoritarias y represivas.

## BIBLIOGRAFÍA

- BIANCHI, H.; VAN SWAANINGEN, R. *Abolitionism. Toward a Non-Repressive Approach to Crime*. Amsterdam: The Free Press, 1986.
- BAUMAN, Z. *La solitudine del cittadino globale*. Milán: Feltrinelli, 2000.
- CHRISTIE, N. «Suitable Enemy». En: BIANCHI, H.; VAN SWAANINGEN, R. (editors). *Abolitionism. Toward a Non Repressive Approach to Crime*. Amsterdam: Free University Press, 1986.
- COHEN, S. *Visions of Social Control*. Cambridge: Polity Press, 1985.
- CRAWFORD, A. *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- DAVIS, M. *La città di quarzo. Indagine sul futuro a Los Angeles*. Roma: Manifestolibri, 1993.
- DE GIORGI, A. *ZeroTolleranza. Strategie e pratiche della società di controllo*. Roma: DeriveApprodi, 2000.
- D. A. *Differenza di genere e politiche di sicurezza nelle città europee*. Col. Quaderni di città sicure, núm. 17, año 5, mayo-junio de 1999.
- FEELEY, M.; SIMON, J. «Actuarial Justice». En: NELKEN, D. (editor) *The Futures of Criminology*. Londres: Sage, 1994.
- FRIEDMAN, J. «Cultural Insecurities and Global Class Formation». En: TEHRANIAN, M. (editor) *Worlds Apart. Human Security and Global Governance*. Londres: I. B. Tauris, 2000.
- GARAPON, A.; SALAS, D. *La Republique penalisée*. Baume-les-Dames: Hachette, 1996.
- MADRIZ, E. *Nothing Bad Happens to Good Girls*. Berkeley: University of California Press, 1997.
- MANERI, M. «Gli allarmi sulle violenze sessuali nella stampa emiliano-romagnola. I casi di Bologna e Rimini». En: *La sicurezza in Emilia Romagna*, IV Rapporto annuale, seconda parte: *Sicurezza e differenza di genere*. Col. Quaderni di Città sicure, núm. 14, año 4, noviembre 1998.
- MERRY, S. E. *Urban Danger. Life in a Neighborhood of Strangers*. Filadelfia: Temple, 1981.
- OFFE, C. «How Can We Trust Our Fellow Citizens?». En: WARREN, M. E. (editor) *Democracy and Trust*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- O'MALLEY, P. «Risk, Power, and Crime Prevention». En: *Economy and Society*, 21, 1992.
- PITCH, T. *Responsabilità limitate*. Milán: Feltrinelli, 1989.
- PITCH, T.; VENTIMIGLIA, C. *Sicurezza e differenza di genere. Bologna, Piacenza e Ravenna a confronto*. Col. Quaderni di città sicure, núm. 19, año 6, enero-febrero 2000.
- ROBERT, P. «Les normes de l'Etat-nation». En: ROBERT, P.; SACK, F. (editors) *Normes et Déviations en Europe*. París: L'Harmattan, 1994.
- SPARKS, R. «Reason and Unreason in "Left Realism": Some Problems in the Constitution of the Fear of Crime». En: MATTHEWS, R.; YOUNG, J. (editores) *Issues in Realist Criminology*. Londres: Sage, 1992.
- WACQUANT, L. *Parola d'ordine: tolleranza zero*. Milán: Feltrinelli, 2000.

WALKLATE, S. «Victims, Crime Prevention and Social Control». En: REINER, R.; CROSS, M. (editors) *Beyond Law and Order*. Basingstoke: Macmillan, 1991.

WALKLATE, S. «Excavating the Fear of Crime: Fear, Anxiety or Trust». En: *Theoretical Criminology*, vol. 2, núm. 4, noviembre de 1997.

WALKOWITZ, J. «Jack lo squartatore e i miti della violenza maschile». En: CORBIN, A. (editor) *La violenza sessuale nella storia*. Bari: Laterza, 1992.

YOUNG, J. «Il fallimento della criminologia: per un realismo radicale». En: *Dei delitti e delle pene*, IV, 3, 1986.