

FRANCESCO CARRER

Criminólogo. Asesor para la seguridad del Ayuntamiento
de Alessandria (Italia)

1. EL SENTIMIENTO DE INSEGURIDAD

Se analice como se analice, la inseguridad —que se vive hoy en día como un fenómeno específico de las realidades urbanas de todo el mundo— se caracteriza por la complejidad y la variedad de los parámetros que contribuyen a constituir la: individuales y colectivos, objetivos y subjetivos, psicológicos, sociales, relacionales, culturales, vivencias personales, a veces significativamente atractivas, pero también rumores, prejuicios y voces que se autoalimentan.

Eso significa que, además de los fenómenos específicos de criminalidad difusa —que constituyen su aspecto principal y, en algunos elementos, el más fácilmente perceptible y mesurable—, también contribuyen a la génesis de la inseguridad la superficialidad aparente con la cual se proyectan y construyen la mayoría de los barrios y de las casas, los ritmos de vida de los habitantes, los episodios de vandalismo, barbarie y formas de degradación percibidas como signo de la ausencia del Estado, la falta de servicios para el individuo en funcionamiento y funcionales. A estos fenómenos se añaden otros, como la anomia y la pérdida de relaciones humanas, de amistades, de solidaridad, de colaboración y de confianza, que caracterizan nuestra existencia diaria.

Eso explica por qué la inseguridad no está bien definida, no es unívoca: está constituida, por una parte, por el riesgo objetivo de verse implicado en un acto de agresión, y, por otra, por la percepción individual de este riesgo y de la evaluación de la propia vulnerabilidad personal. A propósito de lo que se acaba de decir, conviene poner de manifiesto que, nunca como hoy en día, había existido una verdadera disociación entre el sentido de inseguridad subjetivo con el que convive cada uno de nosotros y el peligro concreto de ser víctima de un delito.

También nos preguntamos si, a fuerza de hablar de la amenaza que la violencia y la delincuencia hacen pesar sobre la colectividad, no se llega a una situación paradójica en la que el mito se hace casi más real que la propia realidad (Louis-Guerin, 1983).

No hay nada más difícil de analizar que el miedo, que es principalmente subjetivo. La dificultad aumenta cuando no se trata de estudiar el miedo vivido por alguien ante un peligro presente, sino como reconstrucción o representación. La realidad del miedo parece muy diferente si se mide, por una parte, el miedo abstracto que refleja una mayor o menor tolerancia social para enfrentarse con el problema de la delincuencia y, por otra, el miedo concreto, basado en riesgos objetivos y en el sentimiento de vulnerabilidad. El sentimiento de inseguridad está alimentado por las informaciones recibidas, por los mensajes que proceden del ambiente en el que vive cada uno de nosotros, y también depende del grado de integración social y de la impresión que tenemos de poder controlar más o menos la situación o el ambiente en que nos encontramos.

De esta manera es posible trazar unas características que pueden contribuir a crear un sentimiento de inseguridad: oscuridad, falta de visibilidad, ausencia de presencias positivas, grafitos y carteles salvajes, suciedad, etc.

Cada uno de nosotros elabora, según la propia cultura, según las propias experiencias y percepciones, un mapa mental de lugares positivos y negativos, tranquilos y peligrosos, agradables y angustiosos que conviene frecuentar o evitar al máximo. Existen, pues, lugares percibidos por la mayoría de personas como «peligrosos», desde las calles poco iluminadas a los parques, las estaciones de metro, las plazas, los aparcamientos subterráneos, los pasillos largos, los ascensores.

En nuestra época mediática se puede comprender bien que el rol y la responsabilidad de los medios de información y de quien los manipula son fundamentales, y muy a menudo pueden despistar en la construcción de la inseguridad.

Se ha dicho que la prensa juega la carta de la inseguridad sabiendo que el miedo y desconfianza que se derivan de ella hacen aumentar las ventas. Si hay un campo en el que las conclusiones de todos los estudios coinciden es el de la influencia de los medios en la creación, en el mantenimiento y en el uso de la inquietud de la opinión pública hacia la evolución de los índices de criminalidad (Kegels, 1982).

Desde este punto de vista, se ha destacado que la presencia visible de operadores televisivos en el lugar de anteriores accidentes reactiva los comportamientos violentos, y que los diarios buscan el sensacionalismo vertiendo combustible adicional sobre el fuego de la violencia (Gremy, 1996).

El sentimiento de inseguridad, además, puede relacionarse con factores que no presentan ninguna relación directa con los fenómenos de carácter delictivo ni con las experiencias de victimización, sino que se refieren más bien a momentos de coyuntura económica, de particular inestabilidad política y de pérdida de referentes sociales.

El sentimiento de inseguridad representa también un proceso de lectura del mundo que nos rodea (Roché, 1993). Esto se puede captar en las personas como síndrome de emociones (miedo, odio, celos) cristalizadas en la delincuencia y sus autores. Como cualquier lectura, el sentido de inseguridad es reductivo. Su función es la de poner en orden el desorden, proponer causas y, por consiguiente, soluciones, hacerlo comprensible. En la construcción del miedo, parecen importantes los «comportamientos incívicos», entre los cuales se incluyen: las infracciones de las normas de educación por parte de los niños, jóvenes y menos jóvenes;

los ruidos molestos (chasquidos, golpes de puertas, radios y tocadiscos a todo volumen, ciclomotores a todo gas, etc.) a cualquier hora del día y de la noche; los actos de vandalismo (buzones forzados, coches forzados, pintadas en las paredes); las actitudes «dejadas» de pandillas o bandas que ocupan espacios privados o públicos con comportamientos que contradicen las expectativas generales; la suciedad y el deterioro de espacios públicos y propiedades privadas; la tendencia cada vez más frecuente a no respetar el código de circulación. Se pasa fácilmente de la incivilidad a los delitos, de «llevarse prestado» sin ninguna vergüenza un objeto al robo, de las molestias sonoras a los alborotos nocturnos.

A propósito de esto, no podemos dejar de recordar la teoría, por otra parte no poco criticada, del *broken window* (ventanas rotas; Wilson y Keillings, 1982), según la cual todo cristal roto que no se repara inmediatamente, y que incluye cualquier otro elemento de uso común (cabina telefónica, buzón, contenedor de basuras, banco, farola, tapa de alcantarillado, fuente pública), representa una incitación al saqueo y a la degradación, favorece una imagen de desinterés y de abandono por parte de las autoridades y puede contribuir a la marginación de todo un barrio.

Así, los actos incívicos y la falta de respeto hacia los demás y hacia la cosa pública pueden considerarse como un atentado al orden común y una ofensa a las reglas mínimas consideradas como básicas para la convivencia social. Los actos incívicos facilitarían el desarrollo del sentimiento de inseguridad, ya que provocan una reducción del control social y la aparición en los ciudadanos que las sufren de un sentimiento de impotencia, que puede hacer surgir actitudes y reacciones incluso graves, a menudo liquidadas como intolerantes o racistas.

El problema de la inseguridad no puede reducirse a una serie de intervenciones de orden público y de control del territorio, por más que sean racionales y estén pensadas para las necesidades específicas, y a una serie de leyes correctamente equilibradas entre recuperación y prevención, porque una actitud de este tipo por sí sola no se ha revelado nunca satisfactoria en términos de resultados ni a breve ni a largo plazo. El respeto a los demás se construye también con la colaboración y la implicación de todos en la gestión de la cosa pública por parte de quien ha sido designado para eso mismo por los propios ciudadanos.

La complejidad del fenómeno de la inseguridad requiere, por tanto, una respuesta igualmente compleja y estructurada, con intervenciones de tipo preventivo y otras de carácter represivo, que son competencia de administraciones centrales o locales.

Desde diferentes ámbitos, ya se han elaborado teorizaciones y se han identificado recorridos que sitúan el fenómeno de la inseguridad y las estrategias para su reducción en el área más amplia de la habitabilidad de nuestras realidades urbanas y de la calidad de vida de sus habitantes.

Desde este planteamiento de actuación, hay que recordar que la ciudad constituye no tanto una dimensión física, sino más bien relacional y que, por lo tanto, una intervención en esta dirección incide concretamente en la calidad de vida de sus habitantes.

Un punto especialmente importante, específico y prioritario en cuestión de prevención por parte de una Administración local es, en primer lugar, el de poner

en práctica todas las actividades de carácter preventivo que ya se le exigen y que se indican como fundamentales para una reducción gradual y global de todas las formas de desviación, de manera que contribuyan a reducir los fenómenos delictivos.

En el momento en que la política de seguridad forme parte de la política social, con un papel activo y de primer orden en los programas locales de cuidado de la calidad del ambiente, natural, urbano y social, será menos difícil incidir desde la raíz en fenómenos relacionados con la delincuencia y la inseguridad. Este tipo de actuaciones, integradas con las más clásicas actividades de policía y con otras sugeridas por cada caso, podrá poner en marcha un círculo virtual de prevención, recuperación, disuasión y represión.

Estas competencias se pueden esquematizar de la manera siguiente:

a) Estado central: promulgación de leyes, seguridad de la pena, atención a las víctimas, actividades de mediación, gestión de la inmigración, utilización de los servicios de policía, construcción de confianza recíproca entre policía y ciudadanos, oficinas de relaciones con el público, recogida de denuncias a domicilio y por vía telemática, policía de proximidad...

b) Administraciones locales: policía municipal, vigilantes de barrio, atención a los ciudadanos, terminal de la Administración civil, concurso para la gestión de la seguridad urbana, políticas de prevención, atención al ambiente natural, urbanismo, zonas verdes y mobiliario urbano, iluminación y limpieza, reducción de tráfico y de la contaminación, presencia de los servicios básicos en el territorio, racionalización de los transportes, mantenimiento contra la degradación, recuperación de espacios comunes, facilidades para los momentos de congregación, iniciativas de apoyo a las víctimas de los delitos, educación para la legalidad, reducción de la incomodidad, claridad, información y socialización, actividad de mediación e integración, cooperación con las asociaciones de voluntarios...

2. LAS ACTIVIDADES DE POLICÍA

En cuanto a las modalidades de utilización de los servicios de policía para el control del territorio y la oposición a la delincuencia diaria, se pueden definir dos modelos principales, basados respectivamente en la policía comunitaria y en el agente de barrio, que han sido adoptados progresivamente, con las variaciones oportunas, en las diferentes realidades.

El sistema de *community policing*, puesto en práctica sobre todo en los países anglosajones (Estados Unidos, Reino Unido y gran parte de Canadá), hace referencia a los principios inspiradores establecidos en 1829 por Sir Robert Peel, que ponían la policía al servicio de los ciudadanos, trabajando en estrecha colaboración con ellos, y que han sido elaborados progresivamente en la búsqueda de actividades que permitieran efectuar a la policía sus tareas en armonía con las exigencias de las comunidades en las cuales trabaja.

El concepto de policía preventiva representa una teorización a la que hace referencia un modelo de organización basado en la prevención de los comporta-

mientos ejercida para ocuparse de las colectividades locales en su totalidad, en servicios de prevención contrapuestos a medidas represivas de carácter de urgencia, en la participación de los ciudadanos en la planificación y la supervisión de las actividades de policía y en la transferencia de las responsabilidades de gestión de las actividades de policía al personal directamente presente en las oficinas periféricas y sobre el terreno.

A título indicativo, los puntos siguientes se consideran específicos del modo de hacer de la policía comunitaria típica de las policías canadienses:

- a) Garantizar la tranquilidad, el orden y los comportamientos cívicos, favorecer los servicios a la propia comunidad y facilitar la seguridad de los ciudadanos.
- b) Considerar el servicio de policía como cualquier otro servicio municipal.
- c) Utilizar el instrumento del referendo para evaluar y establecer las prioridades que se han de asignar a las actividades de la policía.
- d) En la medida en que sea posible, poner en marcha servicios de carácter preventivo, anticipando las peticiones de ayuda, identificando y resolviendo los problemas locales relacionados con la delincuencia y el desorden.
- e) Utilizar estrategias encaminadas a la solución de los problemas, identificando zonas que haya que controlar y patrullar a pie, personal responsable, modalidades de actuación, actividades de asociaciones de voluntarios, respuestas flexibles, intervenciones integradas (patrullas a pie y motorizadas, actividades de investigación y comités locales de conexión y consulta).
- f) Garantizar el equilibrio entre las actividades de prevención (solución de los problemas, análisis de las causas, etc.) y las de represión (respuesta a las emergencias).
- g) Poner en práctica formas de cooperación entre las diferentes entidades o instituciones y los diferentes departamentos como propia opción estratégica.
- h) Prever y facilitar aquellos contactos entre la policía y los ciudadanos que en el pasado estaban incluso prohibidos, si no era después de que se cometiera un delito.

Como se puede entender fácilmente, en esta concepción de la manera de hacer de la policía adquiere una importancia fundamental la redefinición de su papel en el desarrollo de su actividad y en sus relaciones con la comunidad en que actúa.

El *community policing* se considera una manera nueva de utilizar los recursos en el ámbito de la actividad institucional de la policía, implicando a toda la comunidad ciudadana y no sólo a un reducido grupo de especialistas del sector.

La actividad de policía sociopreventiva es una manera de entender el servicio de policía de modo que ayude a los ciudadanos a desarrollar un papel más significativo en la prevención de los delitos, de manera que el control de la seguridad se convierta en una actividad que reúna las competencias de los policías y la colaboración de los ciudadanos.

El *community policing* concibe la comunidad local como socio en la gestión de la seguridad, más que como usufructuaria pasiva de los servicios de policía, en contraste con el tradicional concepto de actividad de policía, que valora sus éxitos sobre todo a través de los plazos de respuesta, el número de llamadas atendidas y los datos estadísticos referentes a los delitos más graves.

Las actividades de policía comunitaria se distinguen porque reconocen el principio de que la colectividad influye en la gestión de los servicios y no consideran a los ciudadanos como simples beneficiarios pasivos de éstos: las necesidades y las indicaciones de la comunidad local en materia de orden público determinan en último término el mandato de la propia policía. El modelo de lucha contra la delincuencia, que favorece la independencia de la policía, queda sustituido de esta manera por un mecanismo que reclama la colaboración y la participación y que prevé que las decisiones de orden general se tomen como consecuencia de una concertación con la colectividad en la cual se trabaja.

Además, teniendo en cuenta el hecho de que ahora se trata de actuar en realidades cada vez más multiculturales y multirraciales, es importante que los agentes de policía sepan comprender el punto de vista de los ciudadanos, conscientes de que la población no es una entidad homogénea, sino un conjunto de grupos diversos, basándose en el origen étnico, en el sexo, en la edad, en la clase social y en otros parámetros. Los agentes deben ser conscientes de que las relaciones y las dinámicas entre los ciudadanos se escapan en gran parte al control de la policía; que existen importantes formas de control social que ellos pueden utilizar positivamente, y que hay dificultades de comprensión y de comunicación por parte de las minorías étnicas.

Una de las investigaciones más recientes efectuadas por el Gobierno Federal de Ottawa para dibujar las características de la policía canadiense del nuevo milenio subraya que el concepto de policía deseable requiere que pase cuentas de sus actuaciones a la colectividad al servicio de la que se encuentra, que los ciudadanos tengan un papel activo en la lucha contra la delincuencia, que el mantenimiento del orden público se convierta en una actividad de interacción entre la policía y la colectividad. Se subraya que los agentes de policía deben aproximarse a la gente, reducir las actividades tradicionales y buscar soluciones pensadas para los problemas de cada barrio, más que limitarse a medidas reactivas, adquiriendo conciencia de las interrelaciones existentes y posibles entre sus actividades y las de otros servicios públicos, que igualmente repercuten en fenómenos de conductas ilegales y delictivas.

Las actividades de *community policing* se caracterizan también por la organización de actividades de *Neighbourhood Watch Groups* (grupos de vigilancia de vecindario), formados por ciudadanos voluntarios, organizados y coordinados por la policía para poner en práctica formas de control social estructurado, encaminadas a indicar la presencia de extraños y de posibles delincuentes en el barrio.

Aunque su actuación ya está pasada de moda, la *community policing* no está exenta de obstáculos ni es inmune a las críticas.

Si por una parte se indica que este modelo mejora el arraigo de las actividades policiales entre los ciudadanos, implicándolos en un proyecto global de ges-

tión de la seguridad diaria, por otra se subraya que tal vez se trata de operaciones de imagen y de relaciones públicas, basadas en procedimientos de fachada, a los que no se corresponden reducciones concretas de los índices de delincuencia.

Hay resistencias a aceptar estas actividades, sobre todo por parte de los policías más jóvenes, que no han entrado en la policía para desarrollar una actividad social, y por parte de los sindicatos, que tendrían dificultades para gestionar las problemáticas que se le plantean al personal.

Además, se destacan críticas de los habitantes de los barrios más degradados, que no tienen una estructura y una organización comunitarias y que si, por una parte, son los más problemáticos, por otra son los menos adecuados para poner en práctica actividades de *community policing*. De esta manera, los privilegiados son aún más privilegiados y las diferencias aumentan.

Según algunos, la respuesta de tipo comunitario es sólo un mito, cuya función principal es la de desviar la atención de las causas profundas del desorden urbano, como la miseria, el analfabetismo y el racismo, y cuyos límites están representados por las capacidades de movilización de los recursos organizativos, materiales y culturales de un barrio, capaces de garantizar una organización duradera, que ciertamente no son características de las zonas pobres y disgregadas.

Respecto a este tema, se ha confirmado que estas actividades implican a minorías de ciudadanos, basándose en sus características sociales y culturales; se ha demostrado que, en los Estados Unidos, el 80% de los habitantes adultos de los barrios afectados por actividades de prevención no han participado nunca en ellas.

El sistema de los *îlotages* data ya de hace algunas décadas y es característico de los países francófonos. En Francia ha recibido un impulso especial a partir de 1982, como consecuencia del *Rapport de la Commission des Maires sur la Sécurité* —más conocido como «informe *Bonnemaison*», por el nombre de su presidente—, cuyas conclusiones le pronosticaban una mayor difusión.

El *îlotage* se define como técnica de vigilancia de la vía pública, para garantizar una presencia personalizada, regular, visible y tranquilizadora, y como una acción específica y complementaria respecto a las otras actuaciones policiales. El *îlotage* contribuye a prevenir los delitos gracias a una mejor inserción en el tejido social del *îlotier*, cuyas funciones consisten en escuchar, dialogar, ayudar, comparar, e incidir en el sentimiento de miedo y de aislamiento de los ciudadanos.

El *îlotage* representa una misión para garantizar la prevención, la seguridad de las personas y de las cosas, la circulación y parada de los vehículos, para responder de manera continuada a las necesidades de cada individuo y de la comunidad en un territorio específico; un método de trabajo que garantiza los servicios policiales, mediante la presencia y la disponibilidad de los *îlotiers*; y una organización que requiere una definición atenta de los *îlots*, una definición de las actividades y responsabilidades específicas de los *îlotiers*, así como de sus formas de colaboración con otros colegas.

El *îlotier* se define como juez de paz, asesor jurídico, mediador entre ciudadanos y organismos públicos o colectivos y entre población y policía, presencia tranquilizadora, válvula de desahogo para los ciudadanos, educador con un rol pre-

ventivo y fuente de información; su figura se sitúa en un punto de encuentro entre actuación social, política y represiva. Este equilibrio inestable entre prevención y represión, entre presencia disuasiva y tranquilizadora, aunque por una parte reviste una especie de ambigüedad que puede prestarse a críticas, por otra permite al propio *flotier* una posibilidad más amplia de adaptación a las características de su campo de intervención y a las de sus interlocutores.

A pesar de los indiscutibles aspectos positivos de esta iniciativa, el *flotage* recibe no pocas críticas, tanto por los resultados conseguidos como por las dificultades operativas, que impiden la actuación en los barrios más difíciles, así como por las dificultades de gestión del personal en el servicio.

Los estudios más recientes indican que el *flotage* es bien acogido por los habitantes de los barrios en los que se instituye, pero no representa una solución sistemática para los problemas de seguridad de todas las periferias «difíciles», incluso porque, faltando parámetros objetivos de evaluación para medir la satisfacción de los ciudadanos y su nivel de inseguridad antes y después de la actuación, nunca ha sido posible evaluar los resultados de las actuaciones realizadas.

Estas dificultades objetivas han favorecido en los últimos años la institución de nuevas iniciativas con el objetivo de afinar las modalidades de intervención y de control del territorio por parte de la policía nacional francesa.

Las modalidades de intervención en materia de seguridad urbana de la policía francesa se han enriquecido recientemente gracias a la *police de proximité*, sistema de trabajo sugerido por la necesidad de aproximarse a los ciudadanos y de obtener su confianza y colaboración.

La *police de proximité* se define como una policía capaz de prevenir y anticipar las dificultades. Es una policía que conoce el territorio en el que actúa, es bien conocida por quien vive y trabaja allí, y es capaz de responder mejor a las expectativas de los ciudadanos.

Las cinco nuevas modalidades de acción de la policía de proximidad son:

- una actividad policial organizada en el ámbito de territorios específicos: sectores, barrios;
- una relación constante con la población;
- la polivalencia del agente de proximidad, cuya misión, de esta manera, se revalora;
- la responsabilización personal de todos los policías implicados;
- la oferta de un servicio de calidad.

El concepto de *police de proximité*, junto al de *flotage*, se propone favorecer una mejor comprensión entre la institución policial y sus ciudadanos usuarios, legitimando un cuerpo que ya no está cerrado en sí mismo, al servicio exclusivo de la defensa del orden y de Estado, sino al servicio de los ciudadanos, a la escucha de las necesidades sociales y en diálogo constante con el conjunto de los actores responsables de la seguridad.

En el ámbito de las actividades policiales comunitarias, conviene recordar el reciente proyecto Policía 2000 de la Policía Nacional española, con el objetivo de

poner en práctica dos líneas básicas: «la proximidad de la policía a la comunidad» y «la especialización policial».

Los puntos principales del proyecto prevén más presencia de agentes en la calle, a pie y con uniforme; más oportunidades de comunicación entre comunidad y policía; mejor atención en los servicios prestados a los ciudadanos, tanto en las peticiones formuladas como en el tratamiento de las prácticas burocráticas; más informaciones relativas a los resultados de las actividades policiales, también en relación con las denuncias presentadas.

Se prevé, entre otras cosas, aumentar la presencia de policías en las calles, para ocuparse de manera particular de los lugares y las franjas horarias que, debido a su carácter problemático, centran las necesidades de los ciudadanos, y de potenciar las relaciones con la comunidad mediante reuniones y contactos con asociaciones de vecinos, de comerciantes, de padres, etc., favoreciendo la colaboración y la participación para la solución de problemas de seguridad urbana.

La evaluación de la función policial se tendrá que basar en la medida del sentimiento de seguridad y en el grado de satisfacción de los ciudadanos, únicos parámetros para determinar el éxito o el fracaso de la misión asignada. En definitiva, el objetivo final del proyecto es el de mejorar la calidad de vida a través de la reducción de la criminalidad real y percibida.

Como se puede entender, aunque se señale explícitamente el concepto de policía de barrio, también la policía española se dirige a actividades equilibradas entre prevención y represión para combatir la delincuencia urbana difusa, coordinadas con la comunidad en que se actúa y con el objetivo de solucionar los problemas que exponen los ciudadanos.

En cuanto a la realidad italiana, muchos consideran que el modelo puesto en práctica hasta ahora se puede asimilar al modelo francés, con relación al número de puntos de contacto existentes, en el plano histórico, jurídico, cultural y organizativo, entre las dos realidades.

El papel reconocido a las administraciones locales, las actividades de colaboración entre autoridades locales y centrales, el hecho de prevalecer las iniciativas de prevención social respecto a las de carácter situacional, la presencia del alcalde del ayuntamiento de la capital de provincia en el Comité provincial para el orden y la seguridad pública, las iniciativas puestas en práctica para el proyecto «Ciudades seguras» de la región Emilia-Romagna y para el Fórum italiano para la seguridad urbana se orientan hacia esa dirección.

En cuanto al policía de barrio, a pesar de las peticiones de gran parte de los ciudadanos, que sin duda depositan en esta figura unas expectativas excesivas, la Policía de Estado, cuerpo de policía de carácter nacional, no ha considerado nunca necesario poner en práctica actividades relacionadas con la presencia de agentes de barrio. En los últimos años el cuerpo de los *Carabinieri* ha efectuado experiencias con *carabinieri* de barrio, contando con la innegable tradición de arraigo de su personal en el territorio.

Las iniciativas públicas de carácter alternativo en materia de utilización de los agentes de policía se han puesto en práctica por cuerpos de la policía municipal, que han realizado actividades con vigilantes de barrio; se pueden mencionar, entre

otros, los ayuntamientos de Piacenza, La Spezia, Módena, Pavía, Turín, Grosseto, Monza y Milán.

Precisamente a partir de estas experiencias positivas y del conjunto de las tareas desarrolladas por las policías municipales, estoy convencido de que en un futuro próximo su papel podrá ser aún más importante. En mi opinión, a pesar de las numerosas dificultades existentes, las policías locales tendrán que encontrar un papel específico que dé valor a su capacidad de conocimiento del territorio, su profesionalidad y su proximidad a los ciudadanos, y que les otorgue una responsabilidad específica como receptores periféricos de la Administración municipal en contacto con la gente, puntos de referencia de todos y representantes del alcalde sobre el terreno.

Más allá de las formas doctrinales y operativas que cada país considera oportuno dar, se puede considerar adquirida la idea de un sistema que prevea una colaboración cada vez más importante entre los agentes de policía, los ciudadanos y el cuerpo social en su conjunto.

Tal como han demostrado numerosas investigaciones efectuadas sobre esta cuestión desde este punto de vista (Carrer, 2000), adquieren una importancia no secundaria las modalidades operativas de control del territorio que utiliza el personal de la policía.

Por una parte, se ha podido detectar que entre las principales peticiones de los ciudadanos está la de la utilización de personal bien visible, con uniforme y fácilmente accesible para quien tenga necesidad de él y, por lo tanto, cuando ello sea posible, que se desplace a pie o con medios especiales, como bicicletas y ciclomotores.

Por otra parte, se ha subrayado que «en Estados Unidos, la motorización de las patrullas y su dotación de radio ha sido la primera etapa del recorrido que ha llevado a la ruptura entre policía y ciudadanos» (Skogan, 1990). El policía, antes accesible y vigilante, se cierra en una caja de acero donde es inaccesible, sordo y en gran medida ciego ante lo que le rodea. La mediación del automóvil interrumpe todo contacto entre quien patrulla y la gente vigilada por la patrulla, entre el policía y la calle (Monjardet, 1999).

Otras investigaciones han puesto de manifiesto el hecho de que en la cultura policial existe la prioridad de la respuesta inmediata (con el apoyo del coche de gran cilindrada, sirena e intermitente), que no influye necesariamente en el número de arrestos inmediatos, ni satisface al ciudadano que ha efectuado la llamada.

Como ejemplos de esta ductilidad deseable para las fuerzas de policía, podemos recordar el uso de bicicletas todo terreno por parte de la Gendarmería francesa para el control de zonas de montaña, así como la reciente dotación de patines a grupos de agentes de la policía holandesa y de la francesa, para patrullar ciertas zonas peatonales de las ciudades de Amsterdam y París.

3. LA PLANIFICACIÓN DEL AMBIENTE

Tal como he dicho, no han faltado las reflexiones referentes a la incidencia del ambiente construido en la génesis de la inseguridad y, sobre todo, de los fenómenos que se considera que contribuyen a su estructuración.

Con las excepciones debidas, todo el mundo puede ver que, también a causa de los límites impuestos por la urgencia y las carencias de presupuesto, no hemos sido capaces de proyectar y construir un hábitat urbano digno de este nombre, sino únicamente conglomerados de edificios. En nuestras ciudades se pueden encontrar, unos al lado de otros, barrios residenciales, cascos antiguos sabiamente restaurados, guetos en los límites de lo inhabitable, guetos dorados, «periferias» carentes de los servicios más elementales, zonas comerciales, zonas industriales, parques seculares y jardines «de plástico».

Concebidos, aprobados y construidos con la única lógica de la rapidez, del ahorro y el provecho, los *slum*, *cité de transit*, *HLM (habitation à loyer modéré)*, *ZUP (zone à urbaniser en priorité)*, *ZEP (zone d'éducation prioritaire)*, *ZRU (zone de redynamisation urbaine)*, *ZUS (zone urbaine sensible)*, *ZEN (zona esterna nord)* y *CEP (coordinamento edilizia popolare)* coinciden casi siempre con las áreas más problemáticas en el plano de la calidad de vida para sus habitantes y no pocas veces con las que tienen un índice alto de delincuencia, por cantidad de los fenómenos y lugar de residencia de sus autores.

Además de las características de su urbanismo y el bajo valor de los materiales utilizados, estas áreas se distinguen por la presencia de edificios abandonados o dañados, grafitos en las paredes, escombros y basuras, iluminación escasa o dañada, teléfonos públicos inutilizados, mobiliario urbano y accesorios públicos estropeados o inexistentes, y también por la ausencia de transportes públicos, tiendas y espacios de encuentro.

Pese a haber salido a la luz con diferentes intensidades en las últimas décadas, en relación con los flujos migratorios que han caracterizado a nuestros países, se trata de un problema no muy reciente.

Puede ser indicativo mencionar lo que pusieron de relieve hace ochenta años miembros de la Escuela de Chicago:

«La estructuración positiva de una sociedad depende siempre, más que de reglas jurídicas y políticas, de la organización espontánea de sus miembros. El hombre puede conservar una personalidad sólida sólo en un grupo organizado (la casa, el barrio, el sindicato, la sociedad cooperativa) donde él tenga poder y autoridad, en una esfera cualquiera en que tenga un estatus y represente algo. Sólo hay un único tipo de barrio que no tiene ningún ciudadano que lo represente, los barrios pobres: un mundo donde los hombres dejan de ser personas porque no representan nada. En el barrio pobre, los hombres viven en una intimidad forzada, pero no se comunican; sospechan unos de otros y se mantienen recíprocamente a distancia. No pueden tener una personalidad porque no existen reglas, y si existen normas de decencia, moralidad e higiene, son impuestas desde el exterior» (Thomas, 1921).

«El *slum* es el área en la que se encuentra la mínima elección, el producto de una imposición más que de un proyecto; representa un conjunto homogéneo respecto a la condición económica, pero una agregación muy heterogénea desde cualquier otro punto de vista. Siendo un área de mínima elección, hace de depósito para el rechazo económico de la ciudad. Se convierte también en escondrijo de muchos

servicios prohibidos por la moral, pero que responden a los deseos de los residentes esparcidos por toda la comunidad» (McKenzie, 1925).

«El *slum* es un área típica de degradación y desorganización... Es una zona de libertad y de individualismo. En sus amplios espacios, los hombres no conocen a sus vecinos y no se fían de ellos. Aparte de algunas familias aisladas, gran parte de la población local está de paso; prostitutas, criminales, gente fuera de la ley, *hobos*... Aquí se encuentran también las zonas en que los inmigrados, las comunidades extranjeras, encuentran una primera colocación, y es aquí donde se recogen los grupos extranjeros «indeseables»... El *slum* adquiere características progresivamente muy diversas de las de las demás áreas urbanas, a través de un proceso acumulativo continuamente en curso de selección natural, paralelo al hecho de que los más ambiciosos y activos tienden a irse y, en cambio, a él afluyen los restos de los desplazados y los bandidos... El *slum* acaba de caracterizarse, por tanto, no sólo por calles pobres y edificios a punto de caerse, sino por una tipología bien definida de humanidad sumergida...

»El *slum* marca para siempre a sus habitantes y les confiere actitudes y problemas de actitud específicos... en una gran parte del *slum*... no hay nada que se parezca a una comunidad» (Zorbaug, 1929).

Entre los parámetros de carácter urbanístico podemos recordar la función atractiva desarrollada por la degradación y por la anomia de determinados barrios o de enclaves específicos en confrontaciones de poblaciones marginales, más expuestas al riesgo de verse implicadas en actividades delictivas, y el efecto negativo, en el plano de la vivienda y en el social, causado por barreras físicas (grandes áreas industriales, en funcionamiento o abandonadas, líneas y parques ferroviarios, vías rápidas, etc.) que habitualmente favorecen que se instalen soluciones de continuidad entre las zonas delimitadas y el resto de la ciudad, y que imponen limitaciones importantes en el plano práctico y en el de las relaciones interpersonales de los habitantes.

Como podemos ver a partir de los resultados de los diseños y de las edificaciones que hay ante nuestros ojos, estas consideraciones e indicaciones no han salido casi nunca del círculo restringido de los técnicos del sector y, sobre todo, sólo raramente las han hecho suyas aquellos que diseñan los escenarios y destinos de las ciudades, viejas y nuevas.

A partir de los años setenta, se han efectuado tareas que han subrayado aún más las relaciones existentes entre determinados comportamientos delictivos e inadaptados y el ambiente físico en el cual se desarrollan y tal vez a veces se manifiestan, y la consiguiente importancia de una planificación y de una posterior ejecución tan razonable y correcta como sea posible.

Entre las recomendaciones, podemos recordar las de evitar el gigantismo en los volúmenes y en las estructuras; limitar los rincones oscuros, pasillos largos y pasajes cubiertos, escaleras y ascensores abiertos a los cuatro vientos, subterráneos fácilmente accesibles para cualquiera; espacios semipúblicos en los que a menudo es difícil poner de manifiesto propiedades, responsabilidades y modalidades de actuación, prestar atención a la calidad de los materiales utilizados; facilitar la visibilidad;

garantizar la limpieza, el mantenimiento y combatir la incuria y el desinterés de propietarios, gestores e inquilinos (Newman, 1972, 1976; Coleman, 1985).

Por otra parte, las necesidades básicas del individuo en el espacio vital son sencillas: poder acceder a una serie de comodidades elementales que garanticen su integridad física y la de su familia; tener la posibilidad de comunicarse con los vecinos con espíritu abierto y no de conflicto latente; encontrar posibilidades de información y de diálogo; tener los instrumentos para identificar y personalizar el espacio en el cual se vive.

Toda persona ha de poder:

«acceder, con total seguridad, a los espacios comerciales, a los lugares de animación y de cultura, a los servicios administrativos básicos y de información, de comunicación y de encuentro. Se tiene que sentir tranquilo también en los espacios exteriores y poder desarrollar una imagen positiva de su barrio, del cual obtener un respeto y una responsabilización para la colectividad y los espacios comunes»... «es necesario colocar al ser humano en el centro del razonamiento urbano. Una concepción minimalista de la calidad de vida puede definirse a partir de la realización de tres aspiraciones esenciales: la necesidad de comunicación, que requiere un trabajo sobre los intercambios; la necesidad de diversidad, de complementariedad, que requiere la introducción de una auténtica promiscuidad; la necesidad de identificación, que supone el desarrollo de lugares de centralidad» (Lamy, 1994).

En el Reino Unido están previstos funcionarios de policía, *Architectural liaison officer*, que participan, al menos con funciones consultivas, en las actividades de planificación urbana, para indicar soluciones alternativas que puedan reducir las situaciones delictivas y de peligro para los ciudadanos y para el patrimonio común. Este compromiso es visto por diversas partes como una contribución positiva de colaboración y de interacción constructiva en la prevención de la delincuencia mediante el diseño arquitectónico y el mobiliario urbano, con la creación de un ambiente que contribuya a limitar las ocasiones de delincuencia.

Aceptando lo que he expuesto en relación con los aspectos urbanísticos y arquitectónicos, no podemos dejar de centrar la atención en factores de carácter socioeconómico. Los factores urbanísticos y constructivos pueden facilitar situaciones de anonimato, incomunicabilidad y neurosis, ligadas a la experiencia individual con el espacio personal y colectivo, pero la inseguridad parece vinculada a la relación que tenemos con nuestros lugares (ciudad, barrio, vivienda) y con la comunidad a la que pertenecemos. Si vivimos la ciudad como anónima e inhóspita, el barrio sucio, desordenado y ruidoso, nos refugiamos en casa y hacemos referencia a esta microcomunidad de pertenencia. Si también la casa se nos presenta como difícilmente aceptable (pequeña, oscura, impersonal) y las relaciones interpersonales son conflictivas o inexistentes, perdemos puntos adicionales de referencia y nos cerramos en nosotros mismos, introduciendo mecanismos de defensa total que recogen todos los recursos disponibles, incluidos componentes patológicos como la ansiedad excesiva, los escritos del metro, los alarmismos de los medios de comunicación, la culpabilización injustificada de lo nuevo, extranjero o diferente.

Está demostrado que el nivel de delincuencia en un barrio o manzana de edificios determinados tiende a reducirse cuando los residentes atribuyen un juicio positivo a su asentamiento. Muchos trabajos han sugerido que las variables cognitivas de los residentes representan en el plano técnico una medida paralela al funcionamiento territorial.

Es fundamental subrayar que todos los barrios y las áreas aquí descritos con características tan negativas siempre han constituido el receptáculo de todas las categorías sociales débiles, con carencias, problemáticas, de las que tiende a liberarse la sociedad llamada normal que, como mínimo, no quiere verlas. Si se piensa, además, en la rarefacción de los servicios sociales que caracteriza las mismas áreas, se entiende fácilmente que todas las contradicciones estallen en ellas de la forma más dramática.

Finalmente, por lo tanto, nos encontramos ante una realidad totalmente carente, por una parte, de un mínimo de estándares de habitabilidad dignos de este nombre, y, por otra, de una red social de amistades, solidaridad y vecindad, que impiden cualquier posibilidad de cohesión social y de interiorización del lugar de residencia.

Se considera que la composición social está relacionada positivamente con la posibilidad de defender el espacio y negativamente con el nivel de la delincuencia. En otras palabras, la probabilidad de que existan espacios defendibles es más elevada, y la delincuencia más baja, en los barrios donde hay muchas familias con un nivel de vida medio (Block, 1979).

Se ha visto, además, que la prevención de la delincuencia mediante una planificación ambiental representa un enfoque válido para animar a los residentes a regular ellos mismos los espacios que les rodean y a apropiárselos.

Mucha gente ha subrayado que a menudo los habitantes de zonas etiquetadas como guetos sufren más por la imagen negativa de su «hábitat» que por la realidad objetiva de su manera de vivir, y eso provoca un componente de carácter psicológico que contribuye a agravar el problema.

En el conjunto de estas dinámicas se inserta el hecho de que los habitantes más antiguos tienden a imputar a los recién llegados todas las problemáticas y los aspectos negativos que se manifiestan en su barrio, y establecen barreras de carácter social que contribuyen a agravar el problema en el plano de las relaciones interpersonales y en el del refuerzo, mantenimiento y restablecimiento del tejido social.

Las actuaciones más eficaces son las que prevén un conjunto de medidas coordinadas en varios sectores, acordadas y puestas en práctica con la participación de los habitantes de las zonas interesadas.

En relación con este hecho, es aconsejable que el conjunto de las intervenciones encaminadas a implicar a los habitantes de una determinada realidad no se limite a las indicaciones de carácter urbanístico y arquitectónico, sino que haga referencia a actividades e iniciativas que faciliten los contactos entre las personas basándose en objetivos comunes, desde las propuestas de actividades culturales, a la organización de grupos espontáneos para actividades lúdicas, o la creación de cooperativas pensadas para la recuperación y la compra de alojamientos.

De la misma manera, conviene considerar que la misma actuación que ha tenido éxito en un barrio no tiene por que ser necesariamente positiva en otro, y no puede, por tanto, transferirse y repetirse de una manera acrítica, sino que será más útil que se introduzca en un banco de datos en el que se pueda localizar analíticamente en un momento de necesidad.

4. LAS POLÍTICAS DE PREVENCIÓN

Son muchas las realidades que han puesto en práctica iniciativas, tan integradas como ha sido posible, a fin de reducir las incomodidades de la población.

La realidad francesa representa un ejemplo de compromiso constante en la búsqueda de soluciones a las problemáticas presentes.

El ya citado *Rapport Bonnemaison* subrayaba la importancia de que el combate contra la delincuencia se basase en los pilares de la prevención, la represión y la solidaridad, e indicaba la importancia de confiar a los alcaldes un papel de primer orden en la gestión de las políticas locales en materia de seguridad. Con esta finalidad, definía la institución de una serie de estructuras e instrumentos centrales, intermedios y locales (*Conseil National de Prevention de la Délinquance (CNPD)*, *Conseils Départementaux de Prévention de la Délinquance (CDPD)*, *Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance (CCPD)*, *Plans Départementaux de Sécurité (PDS)*, *Diagnostic Locaux de Sécurité (DLS)* y *Plans Locaux de Sécurité (PLS)* con el objetivo de facilitar este nuevo tipo de relaciones entre Estado y colectividades locales.

También se han realizado otras iniciativas para descentralizar algunas actividades y estructuras judiciales, con el objetivo de reducir la desconfianza y el recelo de los ciudadanos, dar valor a la imagen y aumentar las posibilidades de colaboración.

En barrios considerados difíciles se han abierto las *maisons de justice*, gestionadas por magistrados honorarios con formación específica para la mediación, con el objetivo de difundir en el territorio la presencia de la justicia, de hacerla visible físicamente y de desarrollar actividades alternativas como la mediación y el archivo condicionados, con lo cual el sistema judicial puede diferenciar de manera más dúctil sus modalidades de actuación.

En otras realidades se han instituido *groupes de traitement local de la délinquance (GTLD)*, formados por el viceprocurador, alcalde y comisario de policía competentes por territorios, con el objetivo de garantizar una valoración más específica de los autores de delitos, teniendo en cuenta la sensibilidad y la especialización territorial de éstos.

Asimismo, ha habido experimentos con *correspondants de justice*, seleccionados entre gendarmes y policías jubilados, con tareas de mediación entre la fiscalía y el barrio, con el objetivo de proporcionar informaciones sobre las problemáticas específicas y de sugerir soluciones igualmente específicas.

En las actividades de colaboración están implicados magistrados, policías, maestros, personal del ayuntamiento, constructores, responsables de las socieda-

des de transporte público, operadores sociales, con el objetivo de combatir el sentimiento de abandono que invade a muchos de los habitantes y de devolver al territorio una presencia positiva y conocida por sus habitantes.

También hay que recordar las numerosas iniciativas de justicia reparadora y de mediación entre autor del delito, víctima y comunidad local, y las de asistencia a las víctimas de los delitos, puestas en práctica con el objetivo de recuperar la imagen del Estado y de su justicia.

Los intentos de intervención sobre los conflictos, efectuados en la medida de lo posible en el ámbito local y centrados en una óptica de gestión y no de solución de estos conflictos, representan además una modalidad para incidir sobre la relación emotiva seguridad/inseguridad, actuando de manera efectiva en las interrelaciones interpersonales.

La mediación, definida como «una posible solución a las críticas dirigidas al sistema judicial, a su formalismo, a su lentitud y a su alejamiento de los problemas cotidianos de los ciudadanos... En el ámbito específico de los pequeños disturbios de orden público, se intenta regular los litigios con una justicia más funcional, que tratar un «contencioso de masa» y con un derecho negociado que reconstruya el «vínculo social»... encontrar una solución de mediación: reparación del perjuicio que permita archivar el procedimiento, privilegiando una indemnización efectiva respecto a la sanción penal... Crear una justicia próxima a los ciudadanos, preventiva, educadora y reparadora más que represiva; llegar a la satisfacción de la víctima, con su consentimiento, y al restablecimiento del orden público sin recurrir a la pena «infamante» (Costa-Lascoux, 1994).

«No se trata sólo, en la mayor parte de los casos, de compensar a la víctima y de establecer una paz social, sino de utilizar también este momento de encuentro como instrumento pedagógico... La mediación no establece típicamente una conexión entre dos personas, sino entre dos universos socialmente muy distantes, y puede desembocar en una dinámica de inserción del menor, que no se limita a un aprendizaje técnico o a una llamada a la legalidad, sino al descubrimiento por parte de jóvenes a menudo enquistados en particulares universos sociales y urbanos, del mundo social en su diversidad... La actuación debe tener en cuenta, en esta perspectiva educativa, todos los elementos de la situación: naturaleza de las víctimas, del delito, de la familia, de la personalidad del joven... El valor de la pena para el joven no se adscribe sólo a su carácter punitivo, sino sobre todo a su articulación con el daño, la víctima, la familia del joven o, de una manera más general, la sociedad» (Milburn, 1997).

Las actividades de ayuda a las víctimas de delitos pueden incluir la prevención y la información en cuanto a comportamientos y precauciones que conviene observar; pero también, concretamente, acompañamiento para presentar denuncia o para tramitar de nuevo los documentos robados; compañía durante los primeros días y, sobre todo, durante la noche; ayuda en la reparación de los daños materiales y en la sustitución de cierres, puertas y ventanas; iniciativas de carácter psicológico (procesamiento de la experiencia vivida, socialización con otras vícti-

mas, superación de las resistencias, arreglo eventual del conflicto), así como de protección jurídica respecto al autor del delito y de su entorno, de la burocracia en general y del sistema judicial en conjunto.

Después de un retraso inicial, también Italia ha afrontado los problemas de la seguridad de manera orgánica y coordinada. Durante años, de hecho, nuestro país no ha tenido una política de seguridad que afrontara estos problemas a partir de las realidades específicas: el objetivo prioritario del Estado siempre ha sido el del control del orden público (en algunos momentos, junto con el del combate contra el terrorismo y el crimen organizado) y, con las excepciones debidas, el conjunto de las iniciativas se tomaba basándose en la urgencia diaria que, por otra parte, rara vez faltaba.

El impulso por modificar esta situación ha venido de algunas realidades locales, atentas a las peticiones de los ciudadanos y motivadas por la necesidad de darles una respuesta.

Hay que recordar sobre todo las iniciativas del proyecto Ciudades seguras, puesto en práctica a partir de 1994 por la región de Emilia-Romagna (estudios, seminarios, debates, reflexiones y publicaciones), que han proporcionado y han hecho circular contribuciones teóricas y prácticas sobre el tema de la gestión conjunta de la seguridad, retomadas posteriormente en el Fórum Italiano para la Seguridad Urbana, miembro activo del *Forum Européen pour la Sécurité Urbaine*.

Se ha teorizado sobre la importancia del hecho de asumir el punto de vista desde abajo, partiendo de las situaciones concretas y buscando los recursos para la respuesta a partir de la misma realidad local considerada.

Se ha definido como «nueva prevención» aquella actuación cuyo objetivo consiste en eliminar o reducir la frecuencia de determinados comportamientos —sean calificados o no como criminales— recurriendo a soluciones diferentes de las que ofrece el sistema penal. El carácter genérico de la definición hace mucho más complicada la tarea de quien intenta reconstruir estas actuaciones en un marco global. Sobre todo, no es fácil definir cuáles son los elementos efectivos de novedad de la «nueva prevención». En el caso de las actividades de los gobiernos locales, la novedad hay que buscarla tanto respecto a las formas de prevención típicas del sistema penal como, sobre todo, respecto a las actividades de prevención social en sentido amplio, que los organismos locales, en el ámbito de sus competencias, ponen constantemente en práctica. En primer lugar, podemos decir que los gobiernos locales adoptan estrategias de «nueva prevención» cuando reconvierten o modifican los objetivos generales de su acción: desde la eliminación de las causas de la degradación social, de la exclusión y de la delincuencia, hasta el objetivo, más limitado, de la reducción de los fenómenos que tienen su origen en aquellas causas sociales y también de los costos que la colectividad debe soportar. Las políticas de reducción del daño son en este sentido ejemplares y representan uno de los modelos más significativos de las acciones de «nueva prevención» en Italia (Selmini, 1996).

Entre los resultados concretos más significativos (también teniendo en cuenta las responsabilidades cada vez más grandes que se les confían en relación con su elección directa por parte de los ciudadanos), es preciso recordar la inclusión for-

mal del alcalde en el Comité provincial para el orden y la seguridad pública, sancionada por el Decreto legislativo 279, de 27 de julio de 1999.

No se puede infravalorar, finalmente, la importancia que pueden adquirir los protocolos de seguridad entre prefecturas y ayuntamientos u otros organismos locales, pensados para formalizar una serie de compromisos por parte de las administraciones interesadas, y el inicio de un programa de policía de proximidad destinado a mejorar las relaciones y las formas de colaboración entre los ciudadanos y el personal de la Policía de Estado.

También en el ámbito del conocimiento de los fenómenos relacionados con la inseguridad y la victimización se han obtenido datos muy importantes de los ya mencionados informes en el ámbito del proyecto Ciudades seguras, y también otros, entre los que se encuentran datos específicos sobre los ancianos (Carrer, 1998).

Hay que señalar en particular la investigación del Instituto Nacional de Estadística italiano, relativa a la seguridad de los italianos (Barbagli, 1998), que representa una contribución muy importante para el conocimiento de este fenómeno en nuestro país y donde se muestra que «también el sentimiento de inseguridad de la población respecto a la delincuencia no sólo existe, sino que se ha convertido en un fenómeno social imponente, que no podemos continuar ignorando o negando».

Finalmente, son numerosas las actuaciones en el ámbito de la prevención y de la asistencia compartida, en gran parte gestionadas por asociaciones de voluntarios coordinados y financiadas por los organismos locales (Carrer, 2000).

5. CONCLUSIONES

La inseguridad está determinada por un conjunto de factores que, sin embargo, inciden a veces significativamente en nuestra existencia diaria, en nuestros comportamientos, en nuestras actitudes, en nuestra manera de ser, alimentando un círculo vicioso cada vez más negativo y que tiende a reforzarse.

Una intervención concreta y positiva debe partir de una planificación de la ciudad, no con la finalidad de crear espacios defendibles, sean públicos o privados, sino que debe tender a la natural y constante apropiación (o reapropiación, en caso de situaciones de recuperación o de restablecimiento de lo existente) del espacio y su gestión más natural y harmónica, subrayando el valor de la socialización y de la calidad de vida. Hay que garantizar una «ciudad segura» partiendo de una «ciudad vivida» y no de una «ciudad blindada».

Es importante proyectar los nuevos barrios con la máxima atención en cuanto a la estructura urbanística, los espacios verdes, el mobiliario urbano, la iluminación, la presencia de servicios, tiendas y espacios de animación, una red de transportes públicos dignos de este nombre, el control del tráfico a favor de los peatones en general y de las categorías más vulnerables en particular.

Se tiene que garantizar la misma atención a aquellos barrios que serán objeto de actuaciones de recalificación urbana, social y económica y que representan en

muchos casos los principales problemas de nuestras ciudades, no sólo en cuestión de inseguridad, sino sobre todo de exclusión, intolerancia e incomunicabilidad.

El alcalde ha de ser capaz de hacer dialogar entre ellos a todos sus conciudadanos y de hacer funcionar los servicios de competencia de la Administración municipal, incidiendo en los horarios de vida de la ciudad, para llegar a una mejora de la calidad de vida, programando políticas de actuación adecuadas y motivadas.

Una actividad de este tipo requiere, tal y como ya se ha subrayado, una planificación del territorio, una revisión de los servicios municipales de la manera más elástica posible y capaz de implicar a todos los grupos presentes: institucionales (locales y centrales), del sector terciario y de asociaciones de voluntarios, laicos y confesionales, que facilite la ruptura de aquella sectorialidad de las actuaciones que hasta hoy ha caracterizado a la mayor parte de las realidades.

Hay que poner en práctica planes de actuación que respondan a la necesidad de seguridad de los ciudadanos en una actuación global de los organismos locales, que tenga en cuenta todos los aspectos necesarios para garantizar una mejora global de la calidad de vida.

Se deben confiar a la policía local tareas de gran importancia para garantizar una respuesta rápida, concreta y visible a las peticiones de los ciudadanos, para representar una presencia repartida del alcalde en el territorio y para actuar como intermediarios con los otros cuerpos de policía.

Todas estas iniciativas se deben coordinar con las de carácter predominantemente «represivo» de los cuerpos de policía de competencia nacional, que habrá que implicar en cualquier caso en el conjunto de las actuaciones. Al mismo tiempo, estos cuerpos de policía han de comprometerse a garantizar su presencia según las formas y las modalidades más oportunas basándose en las características de la población, del territorio y de los resultados conseguidos.

Por último, una actuación correcta debe afrontar el problema de la inseguridad en el ámbito de cuestiones relativas a la calidad de vida y basarse en la puesta en común de los recursos públicos y privados, locales y centrales, coordinados con la aportación de las asociaciones de voluntarios y de los ciudadanos directamente afectados. Las iniciativas que sea preciso adoptar deben ser concretas, motivadas, posteriores a la obtención de las informaciones necesarias con la ayuda de los instrumentos más apropiados y comunicadas inmediatamente a todo aquel que esté interesado e implicado en ellas.

BIBLIOGRAFÍA

- BLOCK, R. «Community, environment and violent crime». *Criminology*, 46, 17, 1, 1979.
- BARBAGLI, M. *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, insicurezza dei cittadini*. Roma: Istituto Nazionale di Statistica, 1998.
- CARRER, F. *L'anziano e il suo habitat. Sicurezza e qualità della vita*. Roma: Ediesse, 1998.

- CARRER, F. *Sicurezza in città e qualità della vita*. Roma: ed. Liberetà, 2000.
- COLEMAN, A. *Utopia on trial, vision and reality in planned housing*. Londres: Hilaty Shipman, 1985.
- COSTA-LASCOUX, J. «La régulation des petits désordres sociaux». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 139, 18, 1994.
- GREMY J.P. *Les violences urbaines*. Paris: IHESI, 1996.
- KEGELS, M.L. «Le crime, puisqu'il faut l'appeler par son nom... la 'peur du crime'». *Déviance et Société*, 209, 2, 1982.
- LAMY, B. «Aménagement urbain et sécurité». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 131, 17, 1994.
- LOUIS-GUERIN, Ch. «La peur du crime: mythes et réalités». *Criminologie*, 69, 16, 1, 1983.
- McKENZIE, R.D. «Caratteri dell'ecologia umana». 1.^a ed. 1925. Traducción al italiano en D.A. *Società e Metropoli*. Roma: Donzelli editore, 1995.
- MILBURN, Ph. «La réparation pénale: entre inciviltés et éducatibilité». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 121, 29, 1997.
- MONJARDET, D. «Réinventer la police urbaine». *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 2, 37, 117, 1999.
- NEWMAN, O. *Defensible space: Crime prevention through Urban Design*. Nueva York: Mac Millan, 1972.
- NEWMAN, O. *Design Guidelines for Creating Defensible Space*. Washington, DC: U.S. Govern, Printing Office, 1976.
- ROCHÉ, S. *Le sentiment d'insécurité*. Paris: Puf, 1993.
- SELMINI, R. «Nuove azioni: sicurezza e prevenzione nel sistema delle autonomie locali in Italia». *Quaderni di Città Sicure*, 203, 5, 1996.
- SKOGAN, W.G. *Disorder and Decline: Crime and the Spiral of Decay in American Neighbourhoods*. Berkeley & Los Angeles: University California Press, 1990.
- THOMAS, I.W. *Old World Traits Transplanted*. Nueva York: Harper & Bros, 1921.
- WILSON, J.Q.; KELLING, G. «Broken windows». *The Atlantic Monthly*, 38, 29, marzo de 1982.
- ZORBAUG, H. *The Gold Coast and the Slum*. Chicago: The University of Chicago Press, 1929.