

## L'Estat protector, mobilització de nous actors i replegament *seguritari*. Les polítiques preventives i de seguretat a Alemanya

HARTMUT ADEN

Universitat d'Hannover

123

Des dels inicis dels anys noranta, més tard que d'altres països, Alemanya duu a terme un seguit d'iniciatives de prevenció de la «petita delinqüència». Tot i que són de concepció molt variable, aquestes iniciatives no impedeixen un replegament vers estratègies més *seguritàries*, especialment sota la influència dels debats sobre el «model Nova York» i la política de tolerància zero. Paral·lelament, el discurs sobre el crim organitzat marca la política penal, la qual cosa duu a la creació d'un dispositiu important d'estructures i competències noves, sobretot en el terreny policial.<sup>1</sup>

A Alemanya, l'evolució de la política de seguretat i de prevenció durant els anys noranta reflecteix el canvi del rol de l'Estat. El model prussià d'un Estat fort, en el qual la protecció se situa al capdavant de les prioritats polítiques, caracteritzava els dos Estats alemanys abans de la reunificació i, molt particularment, el sistema polític de l'Alemanya de l'Est. Més endavant, la seguretat dels ciutadans esdevé el paradigma que domina la justificació de les institucions que l'Estat reserva en aquest àmbit. Paral·lelament, el monopoli de l'Estat en l'exercici legítim de la violència, característica central d'un Estat, d'acord amb la teoria de Max Weber (1972 (1921), 821 sq.), es relativitza amb la integració d'altres actors, com els serveis privats de seguretat i les associacions, en les estratègies de seguretat pública.

Pel que fa a la prevenció de la «petita delinqüència», l'anàlisi segueix la hipòtesi que els *Länder* (les setze regions relativament autònomes d'Alemanya federal) i, més endavant, els municipis són els nivells polítics decisius on s'han desenvolupat les noves iniciatives a Alemanya, des de l'inici dels anys noranta. Es tracta, sobre-

---

1. Per raons de coherència i d'espai, en aquest text no s'inclouen els debats sobre el crim organitzat, la corrupció, el crim internacional i el blanqueig de diners. Per a aquests temes, es pot recórrer, per exemple, a Pütter, 1998, i Aden, 1998a, 136 sq.

tot, d'iniciatives socialdemòcrates que tenen com a objectiu trobar respostes constructives als debats dominats pels partits de la dreta clàssica i de l'extrema dreta sobre les diferents formes de delinqüència i d'inseguretat en l'àmbit local. La resposta socialdemòcrata s'orienta cap a una responsabilització de les diferents parts interessades en les qüestions de seguretat. Sovint, aquestes iniciatives de prevenció s'inspiren en l'exemple d'altres països europeus. Així mateix, la socialdemocràcia alemanya reflecteix una tendència que intenta motivar la població a comprometre's més amb el seu entorn social i el seu municipi. Aquesta política socialdemòcrata s'assembla al comunitarisme americà,<sup>2</sup> tot i que no té una actitud crítica envers l'Estat.

En l'evolució de les noves polítiques de seguretat i de prevenció a Alemanya, podem distingir-hi tres fases —amb totes les reticències, quant a un model de fases que només pot donar una imatge simplificada de la realitat—; a l'inici dels anys vuitanta, encara predomina la idea de la dissuasió: la prevenció per la represió. Durant aquesta mateixa dècada, la policia fa nous esforços de prevenció situacional, especialment a través de campanyes d'informació adreçades a les víctimes potencials. A partir de 1990, el Schleswig-Holstein i més endavant altres *Länder* creen consells de prevenció. La segona meitat dels anys noranta continua la creació d'aquesta mena d'estructures als *Länder* i als municipis i també apareixen diverses estructures federals de coordinació.

En una perspectiva comparativa, es pot constatar que la fase d'entusiasme per la prevenció local que d'altres països europeus, com França, viuen durant els anys vuitanta, es reproduïx a Alemanya a finals dels noranta. Hi influeixen diversos factors, de manera que no es pot identificar una causalitat simple entre aquesta política i l'exemple estranger. A més, fenòmens com el canvi de rol de l'Estat i l'evolució de les estructures socials, en una societat marcada per nous estils de vida en el context urbà, no són pas específicament alemanys, sinó que s'observen en la majoria de països industrialitzats. És també el cas de l'economicisme de les polítiques públiques, que comença a influir en l'àmbit de la seguretat durant els anys noranta, encara que a Alemanya les institucions burocràtiques s'hi resisteixen millor que, per exemple, les institucions britàniques, enfrontades als mètodes de gestió, d'ençà del període del govern Thatcher (vegeu Crawford, en aquest mateix volum).

## 1. PRÄVENTION I SICHERHEIT: ALGUNES REMARQUES TERMINOLÒGIQUES

L'anàlisi següent se centra en les diferents formes de política pública desenvolupades a partir dels anys vuitanta sota l'etiqueta *Prävention* o *Kriminalprävention* —la prevenció «nou estil». En d'altres països europeus, des del començament dels anys vuitanta, l'opinió pública associa a termes com *prevenció de la delinqüència* o *Crime Prevention*, diverses iniciatives que tenen com a objec-

2. Vegeu, per exemple, Etzioni, 1997.

tiu barris i poblacions «amb problemes» i, sobretot, la integració social dels joves que viuen als nuclis perifèrics de les grans ciutats. A Alemanya, això només passa a partir dels anys noranta.

El fet que a Alemanya la *Prävention* hagi estat durant molt de temps objecte de controvèrsies polítiques i científiques es deu, en part, a l'ambigüitat d'aquest terme. Encara avui dia, els debats jurídics estan marcats pel dualisme entre les competències policials repressives i les preventives. En el concepte *repressió* s'inclouen, doncs, totes les accions policials dutes a terme sota la protecció del Ministeri Fiscal per elucidar delictes ja comesos; en el de *Prävention*, tota la resta del treball policial, especialment les accions de prevenció de riscos i perills concrets. Aquest dualisme és més important a Alemanya que a d'altres països, perquè la *Prävention* és un dels àmbits de la legislació dels *Länder* i l'altra funció policial, la repressió, té una legislació central, a partir de la creació del Deutsches Reich, el 1871. Així doncs, durant molt de temps, els intents de reforçar la prevenció amb iniciatives que impliquessin institucions policials topen amb el recel que podria tractar-se d'una estratègia de la policia d'ampliar el seu àmbit d'acció més enllà de les competències jurídiques que li pertocuen.<sup>3</sup>

L'ús del terme *Prävention* en d'altres contextos fa que el debat encara sigui més complex (P.A. Albrecht, 1983, 7). La teoria del dret penal té la seva pròpia noció de *Prävention*, la qual es basa, encara avui dia, en idees dels segles XVIII i XIX. Així, distingeix entre prevenció general negativa o positiva —la idea segons la qual les condemnes penals fermes poden tenir bé una funció dissuasiva bé un efecte educatiu— i prevenció especial —que posa l'accent sobre els efectes que una pena pot tenir per a l'individu condemnat (H.J. Albrecht, 1993b). La terminologia criminològica també distingeix les categories de prevenció primària (les mesures adreçades al públic en general, per exemple, per reforçar la consciència del dret), secundària (les mesures adreçades als autors i les víctimes potencials de delictes, la prevenció situacional) i terciària (els efectes que les sancions penals poden tenir sobre l'individu).<sup>4</sup>

La prevenció «nou estil», que preveu enfocaments socials i policials del control social, s'enfronta durant molt de temps a la desconfiança que no es tracti, veritablement, d'una estratègia que contribueixi a fer realitat l'ambició de la policia d'ampliar el seu àmbit d'acció autònoma. Aquesta desconfiança no es limita a les tendències d'esquerra i a la seva crítica del treball policial, sinó que també inclou la desaprovació d'una bona part dels treballadors socials, que observen la reorientació de les polítiques dirigides als joves i als grups desfavorits de la societat cap a finalitats de seguretat pública.

El terme *Sicherheit* (seguretat) no és pas menys ambigu i es tracta també d'un terme molt controvertit. D'una banda, el temor que les forces conservadores puguin ampliar l'àmbit d'acció de l'Estat acompanya el discurs conservador, polític i jurídic, que intenta incloure entre les obligacions de l'Estat la protecció de la

3. Vegeu Aden, 1998a, 38 sq. i 398 sq.

4. Jehle, 1996, 17; Kube, 1996, 136; Kaiser, 1993b, 573.

seguretat dels seus ciutadans. De l'altra, «la seguretat» és apreciada en àmbits tan diferents com les pensions, la política econòmica, la fiabilitat dels productes o l'absència de delinqüència. No es tracta només d'una moda. La necessitat de seguretat reflecteix també un sentiment existencial d'inseguretat, causat per una creixent complexitat de la vida, amb molts riscos que amenacen la salut o el benestar econòmic (Kaufmann, 1973, 14 *sq.*; Aden, 1998a, 32). Això facilita la «lluita» de l'Estat contra la delinqüència, com a afer polític de primera importància. Avui, l'Estat es defineix com a protector de «la seguretat», per a la satisfacció general d'una bona part de la població.

## 2. ELS ANYS VUITANTA. EXPLICACIONS DEL «RETARD» ALEMANY EN L'ÀMBIT DE LA PREVENCIÓ «NOU ESTIL»

En comparació amb d'altres països industrialitzats, a Alemanya, la política de prevenció «nou estil» comença més tard. De fet, alguns projectes dels anys setanta i vuitanta ja s'acosten a la prevenció duta a terme en els anys noranta. Aquest és el cas, per exemple, d'un projecte que intentava integrar els serveis policials i algunes formes de treball social, experimentat a Hannover a començaments dels anys vuitanta<sup>5</sup> o d'altres projectes locals o regionals. D'altres estratègies, dubtoses sota el títol *Prävention*, durant els anys vuitanta estaven més o menys dominades per la perspectiva policial i els conceptes de prevenció situacional, especialment les d'àmbit central, amb conceptes com ara *Systematische Kriminalprävention* («prevenció sistemàtica de la delinqüència») (Kube, 1987).

Les noves formes de prevenció basades en conceptes més amplis, que integren actors diversos en el terreny local, no sorgeixen a Alemanya fins a l'inici dels anys noranta. Diferents aspectes poden contribuir a explicar aquest «retard». Durant els anys vuitanta, els governs de dreta —el federal i la majoria dels *Länder*— estan lligats més d'acord amb estratègies de prevenció per repressió. A més, els problemes als quals s'enfronten els governs alemanys de l'època són menys greus que els que tenen altres països, com ara França o els Estats Units, on les noves formes de prevenció es duen a terme, sobretot, per resoldre problemes específics de barris urbans, difícils d'administrar amb les formes tradicionals del treball social i policial. Al centre d'aquesta política hi ha les ciutats construïdes els anys seixanta a les zones limítrofes de les grans ciutats per allotjar una població en fort creixement. L'antiga RFA, més descentralitzada, té la «sort» de patir un retard en aquest àmbit. La reconstrucció del país durant el període de postguerra afavoreix els habitatges de mida mitjana, integrats a les ciutats.

Més endavant, es creen poblacions amb edificis molt més grans, a les portes de les grans ciutats, però menys que a d'altres països. Per aquesta raó, durant els anys vuitanta, hi ha menys «barris calents» que cal apaivagar. De fet, no sorgeixen problemes nous relacionats amb l'urbanisme fins a la reunificació, el 1990, a causa

5. Vegeu Sack, 1997, 158; P.A. Albrecht, 1983, 266 *sq.*

dels barris que hi ha al voltant, i fins i tot al centre, de les grans ciutats de l'antiga RDA (*Plattenbausiedlungen*). Aquests barris es degraden de manera accelerada, després de 1990, moment en el qual els habitants més afavorits se'n van i s'instal·len en cases noves o xalets.

Els problemes d'integració dels joves també són diferents dels que hi ha a d'altres països. A Alemanya, l'exclusió dels joves de la riquesa d'una societat moderna a causa de l'atur és menys important, perquè hi ha un sistema d'aprenentatge, molt estès, que relaciona les empreses i les escoles professionals. Finalment, si bé els problemes que cal solucionar són menys greus a l'RFA durant els anys vuitanta, les reticències dels altres col·laboradors i, sobretot, dels treballadors socials, a cooperar amb la policia per prevenir formes de desviació juvenil són importants, la qual cosa també contribueix al «retard» de les noves formes de prevenció. La relació entre la policia i els treballadors socials —la majoria dels quals són propers, tradicionalment, a l'esquerra— s'explica sobretot pels enfrontaments que hi havia hagut els anys setanta entre els moviments socials en contra de les nuclears o dels nous míssils de l'OTAN, i la policia —les competències i els àmbits d'acció de la qual s'havien ampliat considerablement després dels atemptats terroristes de la *Rote Armee Fraktion* els anys setanta.

### 3. CONSELLS MUNICIPALS DE PREVENCIÓ I REPLEGAMENT DE SEGURETAT: LES GRANS LÍNIES D'EVOLUCIÓ DES DE 1990

A causa de la seva estructura federal, Alemanya no té pas una regulació centralitzada i uniforme de les qüestions de seguretat. En aquest àmbit, la regulació no segueix ni una lògica de *top-down* ni de *bottom-up*, sinó que es focalitza a l'entorn dels *Länder*, com a nivell intermedi entre la política i l'administració.

Els anys noranta, estan marcats per una ingent onada de creació de consells de prevenció, que té el seus orígens en alguns *Länder*. Sovint, es tracta de fer una taula rodona amb un ampli cercle de participants, que van des de l'administració local a la policia i des dels treballadors socials fins als comerciants, les associacions esportives i les esglésies.<sup>6</sup> Aquest boom dels consells de prevenció, a partir de 1990, s'explica en bona part per la situació política del període.

Des de 1982, el govern federal de dreta (CDU-CSU-FDP) duu a terme la seva política interior, més aviat rígida, posant l'accent sobre els instruments clàssics d'una política de seguretat, basada en l'agreuement del dret penal i el reforçament de les competències policials. Durant el mateix període, l'SPD (partit socialdemòcrata) i els Verds tenen cada cop més influència a les regions. Els governs regionals, «roigs i verds», s'enfronten a dos tipus d'esperances. La seva clientela clàssica n'espera una política interior que se separi clarament de la línia de seguretat del govern federal. Els responsables polítics de les grans ciutats, generalment de l'SPD, n'es-

6. Per exemple, *Rat für Kriminalitätsverhütung*, 1993, 17 sq.; Heinz, 1997, 50 sq.

peren noves respostes eficaces a problemes com ara la delinqüència relacionada amb el finançament del consum de drogues il·legals i l'augment dels delictes comesos per menors. Així doncs, la creació de consells de prevenció als *Länder* i a les ciutats amb majoria de l'SPD es pot interpretar com la resposta a aquestes esperances, en part contradictòries. Des d'aquest punt de vista, la situació política que duu a la creació de consells de prevenció a Alemanya té molts paral·lelismes amb la situació de França, els anys vuitanta, on aquest tipus de política també es pot interpretar com la resposta als desigs específics de l'electorat i dels candidats locals del partit socialista. Els Verds alemanys també s'uneixen a aquestes iniciatives per intentar trobar alternatives a una política de seguretat dominada pels instruments del dret penal, criticat des de la creació del partit (Stokar, 1995; Künast, 1997).

No es tracta pas d'una política centralitzada, al contrari, les iniciatives de prevenció tenen formes molt variables. Amb un cert retard, ciutats i regions amb governs de dreta també promouen activitats en aquest àmbit (Heinz, 1997, 51 sq.). Així, doncs, es pot constatar que el «retard» alemany dels anys vuitanta, pel que fa a la prevenció de la petita delinqüència, es corregeix en els noranta.

La dècada dels noranta també veu tendències inverses. Això s'explica, en part, pel fet que el sistema polític federal provoca una «cohabitació», gairebé permanent, entre majories de dreta i d'esquerra, tant en els *Länder* com a escala federal. Així, fins l'any 1998, el govern Kohl continua la seva política, més aviat de seguretat, a escala federal, mentre que als *Länder* governats per majories d'esquerra s'intenta modificar aquesta política, dintre dels marges de maniobra definits per les seves competències. Tanmateix, aquest no és l'únic aspecte característic de les posicions de l'esquerra en l'àmbit de la seguretat. S'hi afegixen estratègies més pragmàtiques, especialment sota la responsabilitat de ministres de l'Interior socialdemòcrates de les regions. A més, aquesta tendència pragmàtica és reforçada amb la importància que agafen els temes de seguretat durant les campanyes electorals dels anys noranta, la qual cosa suposa l'acostament entre les posicions de l'SPD i de la CDU, ja que l'SPD no vol pas deixar l'electorat sensible a un discurs de seguretat a l'altre àmbit polític (Aden, 1998a, 213 sq.). L'estratègia del *New Labour* britànic, de Tony Blair, ser *tough on crime and tough on the reasons of crime*, és una de les referències preferides de Gerhard Schröder, en aquell moment candidat de l'SPD a la presidència del govern, durant la campanya electoral de 1998.

L'ambigüitat de les estratègies socialdemòcrates creix a la segona meitat dels anys noranta, amb els debats sobre les pràctiques de seguretat a Nova York, entorn del concepte «tolerància zero». Amb l'excepció d'alguns protagonistes d'estratègies de seguretat tradicionals, els debats polítics i científics sobre el «model Nova York» constaten ràpidament un ampli consens sobre el fet que els problemes de seguretat de Nova York no es poden pas comparar amb els de les grans ciutats alemanyes (Dreher, Feltes, 1997). En el si de l'SPD, l'estratègia de ser *tough on crime* no aconsegueix tenir unanimitat. Arribat al govern amb els Verds, a finals de 1998, el canceller Schröder no segueix l'exemple de Tony Blair, a causa de les reticències que hi ha dins el seu partit i, sobretot, a causa de la resistència dels Verds als enfocaments populistes en l'àmbit de la seguretat. D'altra banda, aquest conflicte entre

l'SPD i els Verds afavoreix els dispositius federals de coordinació de la prevenció social, la necessitat dels quals reconeixen tots dos partits. Dit això, aquests debats no deixen de tenir efectes secundaris. A començaments dels anys noranta, l'SPD i els Verds, que governen Hessen i la Baixa Saxònia, encomanen informes d'experts per reformar el dret penal, amb la pretensió clara de despenalitzar un cert nombre de delictes, com el petit robatori d'aparadors o la utilització dels transports públics sense pagar (P.A. Albrecht *et al.*, 1992a; 1992b). Quan el 1998 tots dos partits arriben al govern federal, la despenalització ja no figura entre els afers discutits seriosament arran de la preparació del contracte de coalició. Al contrari, el ministre de l'Interior de l'SPD continua la iniciativa del seu predecessor del CDU d'ajudar les grans ciutats a mantenir la seguretat, amb una cooperació entre els serveis de seguretat regionals i la policia federal *Bundesgrenzschutz* (l'antiga policia de fronteres a la qual s'amplien les competències diverses vegades). Un cert nombre de ciutats accepta aquesta cooperació, sota el títol de *Sicherheitsnetz* («xarxa de seguretat»), per reforçar els efectius de seguretat amb forces pagades pel govern federal (Kant, Pütter, 1998).

El rol creixent dels serveis privats de seguretat en la protecció d'espais semi-públics, com els transports o els centres comercials, també contribueix a una política de seguretat que afavoreix conceptes més protectors a l'hora de mantenir, o de restablir, als centres de les ciutats, un ambient agradable per a la majoria de consumidors, que no volen ser molestats per captaires o amb actes de petita delinqüència.

#### 4. DEBATS CONTROVERTITS SOBRE LA INSEGURETAT I «DESCOBERTA» DEL SENTIMENT D'INSEGURETAT

El discurs sobre la inseguretat, sovint, és a l'origen de les noves polítiques de seguretat i de prevenció. Els debats sobre el presumpte augment de la delinqüència s'estructuren a l'entorn de dos eixos, durant els anys noranta, i impliquen diferents parts. D'una banda, la petita delinqüència i els comportaments incívils no eximits pas del dret penal, amb els enfocaments de prevenció «nou estil», i, de l'altra, el crim organitzat, un debat dominat per les elits de la policia judicial i pels cercles d'experts de la política interior. En el discurs polític, aquesta separació serveix per crear una polaritat (de vegades, artificial) entre un àmbit orientat vers les causes socials de la marginació i les respostes més aviat municipals i un altre que necessita les sancions penals i els esforços de modernització dels instruments policials.

L'augment del nombre registrat de certs delictes a les estadístiques policials (Bundeskriminalamt, 1999) és el tema de debats controvertits durant els anys noranta. Les anàlisis que mostren les febleses metodològiques d'aquestes estadístiques es multipliquen durant aquest període. Aquests treballs contribueixen a fer menys demagògic el debat. Avui dia, s'observa una reticència més gran, per part de la policia i dels polítics, a demanar mesures polítiques a causa de l'augment d'aquest o d'aquell altre delicte a les estadístiques policials.



En alguns casos, les tendències indicades per les estadístiques policials són confirmades per altres estudis, per exemple les enquestes de victimització, com en el cas de la violència exercida pels menors (Pfeiffer, 1999). Aquests resultats estan entre els temes que regularment tracten els consells de prevenció (Grimm, 1999).

Paral·lelament, en la dècada dels noranta, es «descobreix» el tema del sentiment d'inseguretat; primerament ho fa la investigació científica (Boers, 1991) i, tot seguit, el discurs polític. Com a argument del discurs polític, el sentiment d'inseguretat és menys concret i, per tant, més flexible, que les estadístiques dels delictes registrats, raó per la qual sovint reemplaça el presumpte augment de «la delinqüència» com a argument que legitima les polítiques de seguretat.

## 5. LES MARGINACIONS CLAU

Sovint, el discurs sobre les «amenaces» contra les quals es dirigeixen les polítiques de prevenció i de seguretat és poc precís. Els objectius avançats oficialment són diversos. El presumpte augment de la delinqüència i, com a conseqüència, l'objectiu de fer disminuir el nombre de delictes hi apareixen gairebé de manera sistemàtica. El component subjectiu, que la població se senti més segura, també hi figura. Aquesta base teòrica poc clara condueix a activitats molt diverses, que van des de l'anàlisi de les causes de la delinqüència fins a les mesures per «lluitar» contra certs tipus delictius o fins a les propostes per millorar la integració a la societat dels joves o d'altres grups de població.

Si bé les iniciatives de prevenció «nou estil» trien enfocaments que apunten a les causes socials de les marginacions, la teoria dels problemes que cal resoldre és més aviat imprecisa i, molt sovint, implícita. Hi figuren tant les condicions de vida dels joves i d'altres grups marginals en alguns barris com el concepte d'un petit delinqüent que tria els seus objectius segons càlculs racionals.<sup>7</sup> Sota la influència dels debats sobre les estratègies de «tolerància zero», la teoria dels «vidres trencats» (Wilson, Kelling, 1982; Kelling, Coles, 1997) guanya importància, tant en les anàlisis com en la tria de les mesures que cal dur a terme de manera concreta.

### 5.1 Petita delinqüència i «incivisme» en l'àmbit local

La frontera entre les infraccions al dret penal, sobretot la petita delinqüència, i els actes incívils és al centre de les activitats de prevenció local. L'única línia directriu que estructura la quantitat de projectes iniciats a la dècada dels noranta és l'exclusió de la delinqüència a partir d'un cert llinar d'importància. Així, les polítiques i pràctiques en aquest àmbit han traçat una línia de demarcació ideològica entre les «bones» formes de delinqüència, que cal reduir amb enfocaments socials de prevenció, i les «males» formes de delinqüència, per a les quals se segueix la doble estratègia: la repressió penal i la prevenció adreçada a les víctimes poten-

7. Vegeu la crítica de Lehne, 1998, 117.



cials. Com que la noció de prevenció és ambigua, les iniciatives de prevenció inclouen sovint una amalgama entre els enfocaments de tipus social i la prevenció policial i s'adrecen a les víctimes potencials, per exemple, per explicar-los la manera de protegir-se contra el robatori a mà armada.<sup>8</sup>

Entre les nombroses activitats incloses sota l'etiqueta de prevenció, hi figuren de manera regular alguns tipus de delinqüència: la violència a les escoles, el consum de drogues il·legals, el robatori a mà armada i les mesures tècniques preventives, per exemple, la identificació de les bicicletes. L'absentisme escolar, els grafits i la mendicitat també estan inclosos entre les activitats incivils perseguides per una bona part dels consells locals de prevenció.

El predomini d'aquestes formes de petita delinqüència entre els objectius de les polítiques de prevenció subratlla la seva tendència a afavorir un ordre idealitzat, que creuen amenaçat per comportaments marginals.

## 5.2 El cas específic de la violència d'extrema dreta

Els actes de violència motivats per l'extrema dreta s'han multiplicat en algunes regions a partir de 1990, sobretot, però no exclusivament, als *Länder* de l'antiga RDA (Heitmeyer, 1994; Aden, 1998b). Aquesta forma de violència només apareix algunes vegades en l'ordre del dia dels consells de prevenció locals i regionals. La seva separació de la resta de polítiques de seguretat reflecteix l'ideal d'un ordre apolític que predomina en la majoria de les estructures de concertació creades durant el decenni passat.

La concentració d'aquest problema en algunes regions obliga a crear estructures específiques de prevenció i de repressió, que reprenen, en part, les pràctiques dels consells de prevenció, però que se centren, més especialment, en una clientela sensible a la ideologia d'extrema dreta. El Brandenburg —el *Land* al voltant de Berlín, que té problemes particularment greus amb actes de violència d'extrema dreta— crea un *Aktionsbündnis gegen Gewalt, Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit* («Pacte contra la violència, l'extrema dreta i la xenofòbia»), amb la participació d'actors institucionals i d'associacions. D'altres *Länder*, com Saxònia, opten per unes estructures específiques de la policia. Si les estructures creades en aquest àmbit, generalment, estan molt allunyades dels consells de prevenció, és perquè les estratègies desenvolupades contra la violència d'extrema dreta són més difícils de dur a terme que no pas la prevenció policial de tipus situacional que domina els consells de prevenció. Les estratègies de treball social basades en el reconeixement, per principi, dels grups de joves que són a l'origen d'actes violents (Krafeld, 1996) són especialment discutides i és difícil d'aplicar-les (Birzer, Gessenharter, 1996). En el cas dels actes de violència contra les persones, normalment immigrants i sense sostre, es tendeix vers penes més severes, fins i tot per als menors. Quant a les manifestacions polítiques de l'extrema dreta en espais públics, les reaccions polítiques i policials s'enfronten amb la dificultat que els militants

8. Vegeu, per exemple, Rat für Kriminalitätsverhütung, 1993; Jehle, 1996; Kerner, Jehle, Marks, 1998.

d'extrema dreta, en la majoria dels casos, no cometen pas infraccions al dret penal davant la mirada de la policia, a causa de l'ideal romàntic de l'ordre que ells fomenten. Sovint, les elits polítiques i els mitjans de comunicació només reaccionen amb els èxits electorals dels partits d'extrema dreta (Aden, 1998b). Els actes de violència no fan reaccionar l'opinió pública, si no és que es tracta de crims. Normalment, els mitjans de comunicació no es fan ressò de la violència i el racisme quotidians.

## 6. ELS GRUPS DE POBLACIÓ I ELS BARRIS CLAU

132

Les polítiques de prevenció i de seguretat es basen sempre en idees més o menys concretes i més o menys fonamentades sobre parts i grups de la població considerats l'origen dels comportaments que cal combatre. Durant els anys noranta, les polítiques locals de prevenció i de seguretat se centren sobretot en dos tipus de sectors de població: els joves i els grups marginals.

La majoria dels debats i de les activitats desenvolupades es concentra a l'entorn de la delinqüència dels menors i els problemes de la seva inserció social. Aquesta accentuació és afavorida per les estadístiques policials, que registren un augment important dels sospitosos juvenils durant els anys noranta, sobretot en l'àmbit de la violència.<sup>9</sup> En reforcen l'accentuació, especialment, els diferents actors que ja treballen en aquest àmbit (Grimm, 1999; Trenczek, Pfeiffer, 1996). Els debats modifiquen els enfocaments dels mitjans professionals. Les discussions sobre les reaccions de l'Estat a la delinqüència dels menors, durant molt de temps, estan dominades per la doble estratègia de sancions educatives (amonestacions, treball d'interès general, etc.), en els casos greus o reincidents, i de no-intervenció en les «desviacions de joventut» (Kaiser, 1993a). S'hi afegixen, des de mitjan anys noranta, enfocaments preventius i la participació dels professionals d'aquest àmbit en els consells de prevenció. En general, com que els joves afectats no integren pas les estructures de concertació, aquests enfocaments estan dominats per la perspectiva dels adults, a la recerca d'estratègies preventives contra la marginació de certs grups de joves. No es tracta pas d'una política dirigida a millorar les condicions de vida de tots els joves.

Els immigrants, els joves amenaçats pel fracàs escolar, els joves delinqüents i d'altres grups que provoquen problemes de seguretat són principalment perseguits per la prevenció local. A part dels joves, els grups de població als quals s'apliquen les polítiques de prevenció i de seguretat varien de manera considerable. Els consumidors de drogues il·legals, un grup que es barreja amb «els joves», són l'objectiu d'una bona part de les polítiques desenvolupades. En nombrosos casos, els espais públics de venda i de consum de drogues motiven les elits locals i els habitants dels barris a crear estructures de prevenció. Altres sectors de la població no són objectius tan sistemàtics, per exemple els sense sostre o les dones immigrants.

9. Vegeu Pfeiffer, 1999; Bundeskriminalamt, 1999, 74 sq.

L'anàlisi dels guanyadors i dels perdedors d'aquestes polítiques duu a una constatació ambigua. Tractar «els joves» com a grup de risc és més aviat antiemancipador, però les iniciatives concretes dels consells de prevenció poden suposar una millora de la qualitat de vida individual dels joves. D'altres grups, com els captaires, són els perdedors d'una política que els priva, sovint, del seu cercle social i els expulsa dels centres de les ciutats. Ara bé, també individualment parlant, el balanç pot ser més positiu, per exemple, si els projectes que s'adrecen a aquest grup de població aconseguixen allotjar els sense sostre. A la banda dels guanyadors, la situació és més clara. Els comerciants, preocupats per l'ambient al comerç, s'aprofiten de bona part de les iniciatives preses, com ho fa part de la seva clientela, que desitja viure en un ambient agradable i sense riscos d'esdevenir víctimes. Així doncs, les estratègies de prevenció dels anys noranta ni creen exclusivament noves formes d'exclusió social ni duen a una política d'integració social d'èxit. L'ambigüitat de les estratègies i la manca de teoria coherent deixen a l'atzar els resultats produïts pels actors compromesos en cada cas concret.<sup>10</sup>

## 7. ELS ACTORS DE LA POLÍTICA DE SEGURETAT I DE PREVENCIÓ

Les polítiques de seguretat i de prevenció «nou estil» contribueixen a una nova descentralització de les estructures de seguretat, que havien estat cada cop més centralitzades durant el segle xx (Aden, 1998a, 48 sq.). Es tracta, tanmateix, d'una concepció més àmplia, basada en una ideologia del tot diferent a d'altres iniciatives que pretenen ampliar les capacitats de la policia amb la contractació d'ajudants —una estratègia seguida, per exemple, a Baviera i a Berlín (Kant, Pütter, 2000, 16 sq.; Beste, 2000, 8 sq.). En conjunt, aquestes estratègies diverses s'integren en un sistema d'enfocaments múltiples que l'Estat desenvolupa en prevenció de riscos i com a reacció a un índex delictiu considerat alt. Segons la definició del Ministeri de l'Interior, la prevenció de la delinqüència afecta, no només la policia, sinó, tota la societat, sobretot la política, les altres autoritats públiques i els actors de fora de l'àmbit de l'Estat, com ara les empreses, els mitjans de comunicació i tota la població.<sup>11</sup>

A causa del sistema polític federal d'Alemanya i dels atacs específics als quals s'enfronten els governs de l'SPD de començaments de la dècada dels noranta, les iniciatives de prevenció «nou estil» no es dispersen pas en una lògica de regulació jeràrquica. Les institucions federals tenen un paper secundari en aquest tema, la qual cosa no canvia amb l'arribada al poder del govern de l'SPD i Verds, a finals de 1998.

### 7.1 El rol d'iniciador dels *Länder* dels governs de l'SPD

En la majoria dels casos, els *Länder*, com a nivell polític intermedi, són l'espai decisiu per a la instal·lació dels consells de prevenció. El govern de l'SPD del

10. Vegeu també la crítica de Groll, Reinke, 2000, 68.

11. Projektleitung Polizeiliche Kriminalprävention, 1998, 3.

Schleswig-Holstein, que és l'avantguarda de la prevenció «nou estil» a Alemanya, des de 1990, tria un model sota el control directe de les institucions i instal·la el seu consell regional de prevenció sota la protecció d'una oficina en el Ministeri de l'Interior, amb la participació dels ministres d'Educació, d'Afers Socials i de Justícia (Finkel, 1995, 419).

D'altres *Länder* (co)governats a l'època per l'SPD, com Brandenburg i Hessen, segueixen l'exemple del Schleswig-Holstein,<sup>12</sup> més endavant, el Bade-Wurtemberg,<sup>13</sup> la Baixa Saxònia,<sup>14</sup> la Turíngia<sup>15</sup> i els altres *Länder*. La majoria, però de governs i parlaments regionals prefereixen estratègies menys institucionalitzades que les del Schleswig-Holstein i, més aviat, intenten crear un marc que faciliti les activitats en l'àmbit local. En certs casos, altres institucions són el motor d'iniciatives, per exemple, la federació de ciutats i de municipis a Turíngia (Hornbostel, 1998).

Així doncs, les polítiques de prevenció i de seguretat dels *Länder* són lluny de ser uniformes. El manteniment logístic de les iniciatives locals de prevenció i, especialment, la difusió de les pràctiques locals que han tingut èxit figuren entre les activitats de bona part dels *Länder* en aquest àmbit. En alguns, a més, s'hi afegeix el suport a l'avaluació científica de les activitats locals.<sup>16</sup> El cofinançament de projectes locals també pot ser un element de compromís del *Land*.<sup>17</sup>

Tanmateix, la prevenció «nou estil» no és pas l'única estratègia seguida en els *Länder*, a la dècada dels noranta. Paral·lelament, la majoria també amplien les seves competències policials. D'una banda, s'amplia considerablement l'arsenal de bases legals per prevenir formes greus de delinqüència econòmica (crim organitzat), especialment amb instruments d'informació, com la infiltració.<sup>18</sup> D'altra banda, molts *Länder* augmenten les competències policials per prevenir comportaments que no són (encara) delictes castigats, com les prohibicions d'estada en un sector o la vigilància preventiva.<sup>19</sup> Aquest alliberament del marge de maniobra del treball policial és un reflex de la via més conservadora de la política de seguretat dels anys noranta, que intenta fer les ciutats més segures, amb la reducció de la tolerància envers certes formes de comportament en espais públics, per exemple, la mendicitat i les reunions de *punks*.

## 7.2 El paper dels actors en l'àmbit local

En primer lloc, la política de prevenció «nou estil» intenta resoldre els problemes locals amb l'ajuda d'estratègies de consens. El terreny local és decisiu per a

12. Fünfsinn, 1996; Schneider, Stock, 1995.

13. Heinz, 1996 i 1997; Kury, 1997, Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg, 1996.

14. Stokar, 1995; Grimm, 1999.

15. Hornbostel, 1998, 100 sq.

16. Per exemple Rat für Kriminalitätsverhütung, 1993, 18; Maier-Knapp-Herbst, 1999, 39 sq.

17. Per exemple Rat für Kriminalitätsverhütung, 1993, 23.

18. Vegeu Pütter, 1998, 190 sq.; Aden, 1998a, 368 sq.

19. Per exemple §§ 17 a 19 Niedersächsisches Gefahrenabwehrgesetz (NGefAG) a la Baixa Saxònia.

l'èxit d'aquestes polítiques, fins i tot en els casos en què les institucions dels *Land* prenen la iniciativa.

Conseqüència de l'organització descentralitzada de les iniciatives de prevenció, les estructures de treball i les iniciatives preses varien encara més en el cas local que en els *Länder*. En certa manera, es tracta d'una coordinació d'activitats preexistents, per exemple, els diferents casos d'integració dels joves en la vida associativa. En bona part, la prevenció de nou estil és una redefinició i una coordinació d'accions polítiques locals per als joves sota una nova etiqueta. Durant els anys setanta, Alemanya viu moviments emancipadors a favor d'una millora dels drets dels joves i de la seva posició en la societat. Aquest moviment aconsegueix, per exemple, la reducció de la majoria d'edat dels vint-i-un als divuit anys i la creació de centres juvenils autogestionats. En aquest aspecte, la redefinició de les polítiques locals en els anys noranta va més enllà de continuar les mateixes activitats sota una altra etiqueta. Ja no es tracta els joves com una part constitutiva de la societat, les condicions de vida de la qual cal millorar, sinó que es defineixen alguns tipus de joves com un risc per a la seguretat, contra el qual cal prendre mesures preventives. Aquesta és la raó per la qual els mateixos joves, com a població blanc de la prevenció «nou estil», ni tan sols estan representats en la majoria dels consells de prevenció.

Així doncs, generalment, la tria dels actors que han de participar en la política local de prevenció és lluny de ser una representació democràtica de les parts compromeses. Sectors socialment privilegiats dominen les polítiques locals de prevenció (Lehne, 1998, 122). Els actors institucionals com els alcaldes i els representants d'administracions policials i socials hi tenen un paper central. Per a les elits de la política local, es tracta sovint d'una estratègia de publicitat com altres formes de cooperació amb les associacions locals. En la majoria dels casos, els consells municipals de prevenció són estructures corporatives: hi participen les associacions locals, sovint les associacions esportives, socials i, de vegades, les esglésies. Els comerciants locals són un altre grup representat en la majoria dels consells i, generalment, intenten orientar-los vers activitats dirigides a mantenir l'ordre en un sentit conservador, amb mesures contra la mendicitat, el robatori d'aparadors o els grafitis.

El caràcter corporatiu dels consells de prevenció garanteix la integració en la concertació d'interessos molt diversos i fa possible una coordinació sense excloure'n els actors que podrien destruir, des de l'exterior, els resultats de la seva feina. Sovint, s'avança aquest argument per justificar l'important paper que té la policia en bona part dels consells de prevenció (Stokar, 1995, 62). Alhora, l'estructura corporativa pot dur els representants d'associacions a crear estratègies de negociació per ampliar el profit que treuen de la concertació. En aquesta perspectiva, l'enfocament consensual inclou un component de concurrència, en el qual els actors institucionals i les associacions representades intenten instrumentalitzar les estructures de prevenció per imposar els seus objectius particulars.

El mode de funcionament dels consells de prevenció també és variable. La influència dels actors institucionals afavoreix una formalització creixent, generalment basada en un reglament interior (Hornbostel, 1998, 102). D'altres iniciatives no són tan formals.

Així doncs, els consells locals de prevenció inclouen una amalgama d'interessos institucionals i corporatius. En el seu discurs, es comprometen amb valors universals, com la seguretat i el funcionament de la vida social. En les seves activitats reals, es legitimen, sovint, actuant a favor d'interessos més particularistes (Hornborstel, 1998, 109), sobretot els dels comerciants i la seva clientela, que desitgen un ambient segur i lliure de la imatge molesta de grups marginals, com els captaires o els *punks*. Aquests interessos incorporen, sovint, els dels polítics locals, que volen un ambient favorable per atreure les inversions. Així doncs, en l'àmbit local, les pràctiques de concertació relacionades amb la prevenció «nou estil» no estan per força oposades a les estratègies més conservadores, com la política de «tolerància zero». Allí on aquestes polítiques arriben a establir mesures pragmàtiques que milloren la qualitat de vida d'una bona part de la població, són acceptades, fins i tot per actors al començament escèptics.

### 7.3 Les iniciatives de coordinació federal

El paper que fa la política federal en les noves polítiques de prevenció i de seguretat està limitat per dues raons estructurals. D'una banda, l'àmbit de la seguretat local no figura pas entre les competències de l'Estat federal. Qualsevol activitat de la política federal s'arrisca, doncs, a topar amb la resistència dels *Länder*. D'altra banda, la política interior del govern Kohl, més aviat d'acord amb estratègies conservadores, explica per què la política federal s'absté durant molt de temps de desenvolupar activitats de prevenció «nou estil». En els pocs sectors en què el Parlament federal disposa de competència legislativa, la majoria de la dreta se n'aprofita per dur a terme una política que afavoreix els instruments clàssics del dret penal. Així ha passat amb les esmenes del procediment penal, per accelerar els expedients dels casos de petita delinqüència.<sup>20</sup>

Tanmateix, hi ha diversos projectes federals de difusió del coneixement sobre la prevenció local. El departament de recerca del Bundeskriminalamt, l'oficina federal de policia criminal de Wiesbaden, des dels anys vuitanta, té l'objectiu de difondre el coneixement sobre la prevenció situacional (Kube, 1987). Durant els anys noranta, el BKA reforça aquestes activitats. El 1994, el BKA crea, en el si del seu institut de criminalística, un departament de *Polizeiliche Kriminalprävention und Öffentlichkeitsarbeit* («prevenció policial de la delinqüència i relacions públiques») per poder coordinar millor les activitats descentralitzades.<sup>21</sup> Aquest departament proposa la creació d'un banc de dades de les iniciatives de prevenció, que es podria consultar a Internet (avaluada per Hohmeyer, 1999).<sup>22</sup>

La conferència dels ministres de l'Interior dels *Länder* i del govern federal (*Innenministerkonferenz*, IMK), amb estructures de treball diferenciades, és un refe-

20. *Beschleunigtes Verfahren*, §§ 417-420 Strafprozessordnung, introduïts per la llei de 28 d'octubre de 1994. BGBl. I. 1994, 3186 sq.

21. [www.bundeskriminalamt.de/vorbeugung/](http://www.bundeskriminalamt.de/vorbeugung/)

22. [www.bundeskriminalamt.de/infopool.html](http://www.bundeskriminalamt.de/infopool.html)

rent molt important en la definició i la posada en funcionament de la política interior a Alemanya. En aquest marc, les polítiques de prevenció, sobretot policial, hi tenen un paper des de fa molt de temps.<sup>23</sup> La *Polizeiführungsakademie* de Münster, l'acadèmia de formació dels alts funcionaris de policia del govern federal i dels *Länder*, participa en la difusió del coneixement sobre la prevenció, especialment amb l'organització de seminaris. Durant la segona meitat dels anys noranta, l'IMK posa en funcionament dos projectes per coordinar millor les polítiques de prevenció: el 1997, policies dels *Länder* i el BKA instal·len una *Zentrale Geschäftsstelle Polizeiliche Kriminalprävention* («oficina central de prevenció policial de la delinqüència».)<sup>24</sup> El novembre de 1998, d'acord amb el pacte de coalició del govern «roig i verd», l'IMK decideix crear el *Deutsches Forum für Kriminalprävention*, amb l'objectiu de crear una xarxa de suport i de difusió del coneixement sobre les prevencions (Projektleitung Polizeiliche Kriminalprävention, 1998, 4). Des de l'abril de 1999, s'instal·la un altre grup preparatori a Colònia.<sup>25</sup> Aquest nou organisme repren, en part, les activitats de la *Deutsche Stiftung für Verbrechensverhütung und Straffälligenhilfe (DVS)*,<sup>26</sup> una fundació creada el 1993, entre altres, pels criminòlegs Kerner (Tübingen) i Schwind (Bochum). Des de 1995, aquesta fundació organitza un congrés anual, el *Deutscher Präventionstag*.<sup>27</sup>

Vistes les limitades competències que té la política federal en aquest àmbit, les seves activitats es concentren, a priori, en la difusió de les iniciatives locals.

#### 7.4 El paper central de la policia

Les estructures policials d'Alemanya viuen una crisi d'identitat durant els anys noranta. La ideologia d'una policia que vol, per sobre de tot, satisfer la necessitat de seguretat dels ciutadans s'enfronta a una realitat més complexa, que demostra que una policia moderna no pot pas mantenir la promesa d'una protecció perfecta de la seguretat individual (Aden, 1998a, 363 i seg.). Alhora, les institucions policials han de resistir els nous mètodes econòmics de les administracions públiques, aplicats per millorar els resultats del treball administratiu i per disminuir els procediments burocràtics i, especialment, els seus costos. Amb el discurs sobre les amenaces que cal combatre, els representants dels serveis de policia i el seu personal es resisteixen més al control de les seves activitats d'acord amb el principi de gestió directiva que no pas a Nova York o a la Gran Bretanya.

Quant a la prevenció, els policies dels *Länder* i els del nivell federal tenen un rol de coordinador i de productor del coneixement. L'anàlisi dels riscos i dels perills figura entre les funcions de la policia, sovint avançades en els documents oficials sobre la prevenció, com ara en el Projektleitung Polizeiliche Kriminalprävention (1998, 6 sq.). En la majoria dels projectes locals de prevenció, la policia té un rol important.

23. Vegeu Sack, 1997, 176 sq.; Projektgruppe Polizeiliche Kriminalprävention, 1998.

24. [www.polizei.propk.de](http://www.polizei.propk.de)

25. [www.kriminalpraevention.de](http://www.kriminalpraevention.de)

26. [www.praeventionstag.de/dvs.htm](http://www.praeventionstag.de/dvs.htm)

27. Kerner, Jehle, Marks, 1998; [www.praeventionstag.de](http://www.praeventionstag.de).



Fins i tot, sovint és qui pren la iniciativa. En *Länder* com el Schleswig-Holstein, on el Ministeri de l'Interior, d'entrada, difon la prevenció «nou estil», la influència de la policia és particularment gran. En els casos en què elits policials dominen els enfocaments de prevenció, són sovint elles mateixes qui duen a terme un discurs comunitarista sobre la responsabilitat dels ciutadans en la defensa de certs valors (Hornbostel, 1998, 108). La responsabilització d'altres actors pot ser un element d'una estratègia policial que busca suport, però també pot ser una estratègia de protecció contra les previsions exagerades sobre la seva capacitat de garantir la seguretat dels ciutadans.

Una bona part de les activitats de prevenció amplia l'àmbit d'acció de la policia cap a dominis abans reservats al treball social. En d'altres casos, la policia emprà estructures de concertació per difondre els seus conceptes de prevenció situacional, desenvolupats des dels anys vuitanta. Això inclou, especialment, consells per a les víctimes potencials, però també els elements més clàssics del treball policial, com les patrulles freqüents als indrets que els consells de prevenció defineixen com a zones problemàtiques.

Ben evidentment, la policia canvia amb l'aparició de noves polítiques de prevenció i de seguretat. Els funcionaris de policia s'han d'integrar en estructures de concertació, la qual cosa exigeix esforços de formació. La política de col·laboració entre el treball de la policia en el terreny local i els habitants dels barris té més conseqüències per a la professió policial. Durant els anys vuitanta, apareix un tipus de policia nou, anomenat *Bürgernahe Beamter* o *Kontaktbereichsbeamter*, que s'institucionalitza per què hi hagi més presència policial als espais públics i per què la població se senti més segura.

La contractació de policies procedents de famílies d'immigrants és una altra conseqüència de les noves polítiques de seguretat, dirigida a millorar la comunicació entre la policia i «el seu públic». Tanmateix, aquesta contractació topa durant molt de temps amb el dret alemany de la funció pública, ja que en limita l'accés a les persones de nacionalitat alemanya. Fins al 1999, la nacionalitat alemanya es transmet, gairebé exclusivament, pel dret de sang. La majoria dels immigrants dels anys seixanta i els seus fills no tenen la nacionalitat alemanya i, així doncs, els manca una de les condicions d'accés a la funció pública. Fins i tot la nova legislació —introduïda per la majoria «roig i verda» el 1999, menys restrictiva— n'admet excepcionalment la doble nacionalitat, però una bona part dels immigrants s'estima més conservar la nacionalitat d'origen, sobretot per no perdre el dret d'herència als països d'origen. Per aquestes raons estructurals, el nombre de policies procedents de famílies d'immigrants és més aviat reduït, fins ara. Tanmateix, alguns *Länder* contracten policies amb un estatut d'empleat fora de la funció pública, la qual cosa els permet conservar la seva nacionalitat d'origen. Al febrer de 1993, el *Land* del Bade-Wurtemberg és el primer de prendre la iniciativa i fa ús de la regla d'excepció continguda a la llei federal, relativa a la funció pública, la qual permet que es contractin persones sense passaport alemany per al servei públic. El maig de 1993, la Conferència permanent dels ministres de l'Interior dels *Länder* decideix reprendre a compte seu la iniciativa de Bade-Wurtemberg i considera del tot pertinent «que hi hagi estrangers a la policia del *Bund* i dels *Länder* quan aquests com-

pleixin les condicions individuals requerides». A partir d'aquesta data, la majoria dels *Länder* s'afegeixen a la recomanació de la Conferència dels ministres de l'Interior. Al juliol de 2000, només els *Länder* de Turingia, Saxònia i Saxònia-Anhalt no fan ús de la regla d'excepció de la *Beamtengesetz* per a la contractació d'estrangers a la policia.<sup>28</sup>

La policia posa l'accent sobre la prevenció de la víctima i del pas a l'acte. Això inclou, especialment, esforços de consultes de víctimes potencials i mesures de tecnoprevenció. La protecció contra el robatori a mà armada és l'exemple clàssic que se cita més sovint.

En d'altres àmbits, com el dels robatoris de cotxes, l'evolució tècnica fa possible noves mesures preventives, difoses tant per la policia com per les assegurances i els polítics. Això no obstant, la prevenció social és l'àmbit privilegiat de la majoria dels altres actors, especialment el dels polítics de l'SPD o els Verds, les associacions, les esglésies i el treball social. Sota l'etiqueta de prevenció social, també hi ha mesures molt diverses. Generalment, es tracta d'estratègies d'integració i d'ajudes als grups que tenen dificultats.

## 7.5 La importància creixent de les empreses de seguretat privada

L'augment d'efectius de les empreses privades de seguretat és l'element més visible de l'increment, des del punt de vista economicista, de les estratègies de seguretat a Alemanya. En general, aquestes empreses no participen pas directament en els consells de prevenció. De tota manera, tenen un rol important en l'execució de polítiques locals de seguretat. Al boom d'aquest sector, hi ha contribuït tant la multiplicació dels centres comercials amb espais semipúblics com les estratègies dels transports públics de reforçar el sentiment de seguretat dels viatgers (Nogala, 1998). La divisió del treball entre aquestes empreses i la policia porta a formes noves de *public-private partnership*, sovint aplicades per les autoritats públiques.<sup>29</sup>

En la perspectiva de les polítiques locals de seguretat, de vegades, les empreses privades són els actors que ajuden a resoldre els problemes de seguretat, especialment als espais públics considerats perillosos. Això no obstant, en d'altres ocasions, aquestes empreses són l'origen de problemes, per exemple si les seves activitats contra els consumidors de drogues o els captaires provoquen problemes nous als indrets on es desplacen aquestes persones. Regularment, hi ha notícies sobre casos d'excessos del personal, sovint sense formació, de les empreses privades de seguretat.

## 7.6 El treball social institucionalment integrat en les polítiques de seguretat

Al començament, en general, molt escèptic amb l'aplicació de noves polítiques de seguretat i de prevenció, el treball social està institucionalment represen-

28. Vegeu la investigació d'Azilis Maguer a Duprez *et al.*, 2001.

29. Per exemple, Projektleitung Polizeiliche Kriminalprävention, 1998, 5.

tat a la majoria dels consells de prevenció. D'aquesta manera, les estructures de concertació poden contribuir a disminuir la confrontació que havia dominat durant molt de temps les relacions entre la policia i una gran part dels treballadors socials.

Avui dia, les relacions són més pragmàtiques. El treball policial s'acosta a les pràctiques del treball social. En aquest aspecte, els consells de prevenció són estructures en les quals es negocien arranjaments pragmàtics. Tanmateix, els treballadors socials no són gairebé mai els actors que prenen la iniciativa, en matèria de prevenció local. Generalment, han estat integrats en les estructures de concertació d'acord amb la seva missió oficial. Això també es reflecteix en la majoria de les publicacions sobre prevenció «nou estil», que parlen molt més de les activitats policials que de les del treball social.

### 7.7 La justícia, poc present en les estructures de prevenció

La justícia alemanya no ha estat mai un actor important de les polítiques de prevenció i de seguretat. En els consells de prevenció, no hi ha gairebé mai representants de la justícia. De vegades, els ministeris fiscals i la justícia penal són el blanc de les crítiques de la policia i d'altres sectors, que veuen amenaçat el seu treball preventiu per l'exagerada indulgència de la justícia i per una durada excessiva dels procediments. La política federal i les administracions judicials intenten reaccionar a aquesta discussió amb judicis ràpids i la modernització tècnica de la justícia.

Només els actors de la justícia de menors, des de fa temps orientada a mesures educatives i d'esbarjo, entren en el debat sobre els nous enfocaments de la prevenció local. Especialment, la *Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V.* s'ha compromès molt en aquest tema durant la segona meitat dels anys noranta (Trenczek, Pfeiffer, 1996).

La justícia alemanya, com a actor institucional, no ha representat mai un rol important en la prevenció «nou estil», sobretot per raons estructurals. Més estrictament que a d'altres països, l'àmbit penal se separa de qualsevol activitat policial, tret de l'elucidació dels crims i dels delictes. La prevenció no figura pas entre les competències de la justícia. Aquesta disposa de les seves interconnexions amb el treball social, però en l'àmbit de la reinserció social.

## 8. L'ESTAT DE LA INVESTIGACIÓ

Durant la dècada dels noranta, amb la creació constant de consells de prevenció als *Länder* i als municipis, les publicacions sobre aquestes activitats es multipliquen. Es tracta, molt sovint, d'una barreja entre notícies de les experiències locals i els esforços de sistematització. El nombre relativament important d'obres col·lectives s'explica per la multiplicació de conferències i col·loquis que s'organitzen (generalment amb la participació d'investigadors i d'universitaris) amb l'objectiu de difondre les experiències locals (Heinz, 1997, 5). Així doncs, la majoria dels autors estan més o menys implicats en l'aplicació de la prevenció en l'àmbit local.

La majoria de les obres i els diferents intents de coordinació federal es concentren sobre els enfocaments de *Benchmarking*, amb l'objectiu de divulgar informacions sobre els projectes exemplars.

A començaments dels anys vuitanta, els primers enfocaments de la prevenció innovadora són el tema central d'un debat teòric, basat en recerques empíriques, com ara, especialment, l'estudi comparatiu de P.A. Albrecht (1983) sobre la prevenció a Alemanya i als Estats Units. Entorn de 1990, les publicacions sobre les noves formes de prevenció a d'altres països es multipliquen (per exemple, Feltes, Rebscher, 1990). Paral·lelament, l'estudi sobre les víctimes guanya importància a Alemanya. Els textos programàtics dels primers consells de prevenció marquen les publicacions de la primera meitat dels noranta (Rat für Kriminalitätsverhütung, 1993).

En certs casos, l'àmbit científic té un rol actiu en l'aplicació de les noves polítiques. Aquest és el cas, a començaments dels anys vuitanta, de H.-D. Schwind, criminòleg de Bochum i, a l'època, ministre de Justícia de la Baixa Saxònia, que propaga la posada en funcionament de noves formes de prevenció, entre les quals, una cooperació institucionalitzada entre la policia i el treball social (Schwind, Berckhauer, Steinhilper, 1980; Schwind, Steinhilper, 1982). En el anys noranta, els criminòlegs contribueixen a la difusió de noves polítiques de prevenció, per exemple amb la creació de la *Deutsche Stiftung für Verbrechenverhütung und Straffälligenhilfe* (Kerner, Jehle, Marks, 1998).

Per bé que la intenció d'assegurar una avaluació científica de les polítiques locals té el seu lloc en la majoria dels textos programàtics (Rat für Kriminalitätsverhütung, 1993, 15), fins ara, l'avaluació no és gaire sistemàtica. En certs casos, els protagonistes dels consells de prevenció mostren, fins i tot, una tendència «d'immunització» (Hornbostel, 1998, 98) contra l'avaluació. Aquests actors temen una deslegitimació de les seves activitats si l'avaluació no mostra bons resultats de la seva feina, sobretot pel que fa a crims i delictes comprovats. La majoria de les avaluacions publicades es limita a alguns exemples locals o regionals (Hornbostel, 1998; Lehne, 1998; Grimm, 1999) o, més aviat, queda dintre de la lògica de difusió de les pràctiques que han tingut èxit.<sup>30</sup> Els enfocaments d'una avaluació més empírica treballen generalment amb enquestes sobre la població dels municipis que desenvolupen polítiques de prevenció.<sup>31</sup>

L'absència d'una metaavaluació sistemàtica s'explica sobretot per la dinàmica que tenen les polítiques de prevenció local durant la segona meitat dels anys noranta i per l'aparició tardana d'estructures federals de coordinació. Així doncs, és molt probable que les avaluacions que busquen enfocaments més amplis guanyin importància. Per exemple, aquest és el cas d'una recerca en curs a la universitat lliure de Berlín, que posa en perspectiva, sobretot, el rol de la policia en les noves polítiques de prevenció (Bürgerrechte & Polizei/CILIP, 1999).

30. Aquest és també el cas de la revista *Die Kriminalprävention*, nascuda d'un projecte de recerca a la universitat de Münster i editada per una associació anomenada *Europäisches Zentrum für Kriminalprävention* (Centre Europeu per a la Prevenció de la Delinqüència).

31. Per exemple, Forschungsgruppe Kommunale Kriminalprävention Baden-Württemberg, 1996; Heinz, 1996; 1997.

## 9. EL ROL DE L'ESTAT, ENFOCAMENTS COMUNITARISTES I CANVIS DEL CONTROL SOCIAL. CONCLUSIONS TEÒRIQUES

Com en d'altres països democràtics, les institucions d'un Estat autoritari i les ideologies basades en un Estat fort a poc a poc perden importància a l'Alemanya occidental, a partir dels anys seixanta. Aquest canvi afecta, en primer lloc, el sector de la seguretat. D'aleshores ençà, dues tendències en certs aspectes contradictòries caracteritzen l'evolució.

D'una banda, hi ha un procés de modernització i fins i tot de reforçament de les estructures de l'Estat en l'àmbit de la seguretat, però sobre una nova base ideològica. L'objectiu avançat en el discurs oficial ja no és la protecció de l'Estat, sinó la protecció dels ciutadans. L'Estat que promet als seus ciutadans la protecció contra qualsevol tipus d'inseguretat, inclosa la criminalitat, és una figura ideològica que no només permet mantenir estructures importants en l'àmbit de la seguretat, sinó que s'apresta també a construir una imatge positiva de la classe política, que crea institucions en l'interès dels ciutadans. Avui dia, els responsables administratius i polítics disposen d'una reserva important d'efectius de seguretat (equipament tècnic, bases legals, etc.), la qual els permet una reacció immediata i professional en el cas que hi hagi un esdeveniment imprevisible, com una presa d'ostatges o un acte terrorista.

D'altra banda, s'observa la tendència a responsabilitzar els actors fora del sector de l'Estat, per exemple en estructures de concertació, com els consells de prevenció.

Aquestes dues tendències conviuen sota l'aparença de l'emergència d'una societat en la qual la seguretat és un valor gairebé universal i que, com a conseqüència, tendeix a esdevenir una *maximum security society* (Marx, 1988, 221). Però es contradiuen quant al rol de l'Estat. Mentre que les promeses d'un Estat protector es basen en la idea d'un Estat teòricament omnipotent, que s'autolimita a la protecció de la seguretat dels seus ciutadans, els enfocaments de la prevenció descentralitzada ho fan en la teoria implícita que l'Estat tot sol no pot garantir la seguretat dels ciutadans, sinó que necessita la participació d'altres actors.

En la perspectiva de la teoria de la regulació, la idea d'un Estat protector neix de la hipòtesi que les institucions de l'Estat democràtic no només estan formalment legitimades a regular el funcionament de la societat per decisions voluntaristes, sinó que també tenen capacitat per imposar l'aplicació d'aquestes decisions. Això no obstant, les teories de la regulació, especialment les que estan fonamentades empíricament, mostren que la capacitat de regulació de l'Estat està limitada per diversos factors, sobretot pel rol que tenen els actors als quals s'adreça aquesta regulació, en la fase de l'aplicació de les polítiques. En l'àmbit de la seguretat, això vol dir que l'Estat modern ja no pot tenir èxit si no busca el consens amb actors a l'interior i a l'exterior de les administracions que han d'aplicar les decisions polítiques (Aden, 1998a, 229 sq.). Les estructures de concertació, particularment importants en l'àmbit de la prevenció «nou estil», són un aspecte visible de les estructures de xarxes que caracteritzen, avui dia, la presa de decisions en la majoria dels àmbits polítics (Mayntz, 1993). En aquest context, les estratègies de prevenció que intenten integrar un gran nombre d'actors a partir de la fase de con-

cepció de les mesures polítiques en l'àmbit local són més realistes que les estratègies per construir un Estat protector.

El debat existent, durant algun temps, al si de la criminologia crítica per saber si calia reemplaçar la categoria de control social per l'exclusió (Scheerer, 1995; Steinert, 1995b) reflecteix la varietat de pràctiques, dutes a terme sota el nom de prevenció durant la dècada dels noranta. Les noves formes de prevenció local volen restituir els hàbits informals del control social, en declivi en una societat moderna on les microestructures socials han esdevingut més anònimes. Des d'aquesta perspectiva, el control social ha estat revalorat, en relació amb els debats de la criminologia crítica (Hess, 1983). Els actors d'esquerra, sovint els motors de la prevenció «nou estil», posen l'accent sobre la funció d'integració de grups amenaçats per l'exclusió social.

Si bé en les noves polítiques de prevenció hi ha elements comunitaristes, especialment en l'aspecte de la responsabilització d'actors que no pertanyen a les autoritats públiques, es tracta d'un comunitarisme específicament socialdemòcrata. És menys moralitzador que el comunitarisme liberal desenvolupat als Estats Units per autors com Etzioni (1997) i no es basa en una crítica a l'Estat. Siguin les polítiques de seguretat que neixen de la teoria implícita que la societat ha d'impedir que l'individu, individualment responsable dels seus actes, perjudiqui els altres, properes al comunitarisme americà. O bé siguin les que posen l'accent sobre la integració social, per la qual cosa constitueixen una variant, específicament socialdemòcrata, del comunitarisme.

Si Alemanya és un «cas específic» en l'àmbit de la seguretat i de la prevenció de la «petita delinqüència» és, sobretot, a causa del seu sistema polític de *multi level governance*, en el qual, el govern federal és sovint un actor d'una importància limitada, en comparació de les autoritats regionals i locals, però també respecte a certs grups d'interessos. Això provoca un endarreriment relatiu de la presa de decisions polítiques. Però també pot limitar la tendència a un estil polític populista i molt simbòlic, orientat a finalitats electoralistes.

## BIBLIOGRAFIA

- ADEN, H. *Polizeipolitik in Europa. Eine interdisziplinäre Studie über die Polizeiarbeit in Europa un Beispiel Deutschlands, Frankreichs und der Niefiederlande*. Opladen/Wiesbaden, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1998a.
- ADEN, H. «Horizon Allemagne». Dins: *Centre de Recherche, d'Informations et de documentation antiraciste* [ed.]. Rapport 98, Panorama des actes racistes et de l'extrême en Europe. París: CRIDA, 1998b, p. 11-33.
- ALBRECHT, H.J. «The State of knowledge in the Federal Republic of Germany». Dins: ROBERT, Ph. [ed.]. *Crime and Prevention Policy Research and Evaluation*. Friburg i Br.: Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1993a, p. 33-47.
- ALNRECHT, H.J. «Generalprävention». Dins: KAISER, G.; KERNER, H.J.; SACK, F.; SCHELLHOSS, H. [eds.]. *Kleines Kriminologisches Wörterbuch*, 3<sup>e</sup> ed. Heidelberg: C.F. Müller, 1993b, p. 157-164.

- ALBRECHT, H.J. «Zur Sicherheitslage der Kommunen». Dins: KURY, H. [ed.]. *Konzepte kommunales Kriminalprävention: Sammelband der «Erfurter Tagung»*. Freiburg i, Br.: edition iuscrim, 1997, p. 147-165.
- ALBRECHT, P.A. *Perspektiven und Grenzen polizeilicher Kriminalprävention, Diversionenmodelle aus den USA in der Sicht deutscher Instanzenvertreter*. Ebelsbach: Gremer, 1983.
- ALBRECHT, P.A.; et al. *Strafrecht - ultima ratio*. Baden-Baden: Nomos, 1992a.
- BESTE, H. «Bürgeraktivierung im System der «inneren Sicherheit». *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 66, 2000, p. 6-15.
- BIRZER, M.; GESSENHARTER W. «Jugendliche «rechtsextreme» Gewalttäter im Spiegel qualitativ-dialogischer Sozialforschung». Dins: FALTER, J.W.; JASCHKE, H.G.; WINKLER, J.R. [eds.]. *Rechtsextremismus. Ergebnisse und Perspektiven der Forschung*. Opladen, Westdeutscher Verlag: PVS-Sonderheft, 27, 1996, p. 191-203.
- BOERS, K. *Kriminalitätsfurcht*. Pfaffenweiler: Centaurus, 1991.
- BÜRGERRECHTE & POLIZEI/CILIP. «Community Policing». *Schwerpunktheft*, n° 64, 1999.
- BUNDESKRIMINALAMT [ed.]. *Polizeiliche Kriminalstatistik 1998*. Wiesbaden: BKA, 1999.
- DREHER, G.; FELTES, T. *Das Modell New York: Kriminalprävention durch «Zero Tolerance»?* Holzkirchen: Felix, 1997.
- DUPREZ, D.; et al. *Policiers et médiateurs: sur le recrutement et les appartenances culturelles, ethniques et territoriales*. Rapport pour l'IIHESI. Lilla: Ifrési, 2001.
- ETZIONI, A. *The New Golden Rule. Community and Morality in a Democratic Society*. Londres: Profile Books, 1998.
- ETZIONI, A. *The New Golden Rule. Community and Morality in a Democratic Society*. Londres: Profile Books, 1997.
- FARIN, K.; SEIDEL-PIELEN, E. *Krieg in den Städten. Jugendgangs in Deutschland*. Berlin: Rotbuch, 1991.
- FELTES, Th.; REBSCHER, E. *Polizei und Bevölkerung Beiträge zum Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung und zur gemeindebezogenen Polizeiarbeit («Community Policing»)*. Holzkirchen: Felix, 1990.
- FINKEL, R. «Kriminalität als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Kommunale Präventionsräte als kriminalpolitisches Konzept am Beispiel Schleswig-Holsteins». Dins: GÖSSNER, R. [ed.]. *Mythos Sicherheit: Der hilflose Schrei nach dem Staat*. Baden-Baden: Nomos, 1995, p. 415-427.
- FORSCHUNGSGRUPPE KOMMUNALE KRIMINALPRÄVENTION IN BADEN-WÜRTTEMBERG. «Opfererfahrungen, Kriminalitätsfurcht und Vorstellungen zur Delinquenzprävention. Ergebnisse von Bevölkerungsbefragungen, im Rahmen des Begleitforschungsprojekts «Kommunale Kriminalprävention in Baden-Württemberg»». Dins: TRENCZER, T.; PFEIFFER, H. [eds.]. *Kommunale Kriminalprävention und Wiederentdeckung alter Weisheiten*. Bonn: Forum Verlag Godesberg, 1996, p. 118-140.
- FÜNFSINN, H. «Kriminalprävention und Strafjustiz. Das hessische Modell». Dins: JEHL, J.M. [ed.]. *Kriminalprävention und Strafjustiz*. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle e.V., III-119, 1996.



- GÖBEL, R.; WALLRAFF-UNZICKER, F. *Kriminalpävvetion. Eine Auxwahibibliographie aus dem Computergestützten Dokumentationssystem für Literatur (COD-Literatur) der Veröffentlichungsjahre 1992/1996*. Wiesbaden: Bundeskriminalant, 1997.
- GRIMM, A. [ed.]. «Jugendkriminalität, Kriminalpräventive Arbeit in Spannungsfeld zwischen jugendpolitischen Innovationen und sicherheitspolitischen Forderungen». *Loccum, Loccumer, Protokolle*, n° 18/98, 1999.
- GROLL, K.H.G.; REINKE, H. «Diffusion de la sécurité à la société civile ou «policiarisation» du social? La participation citoyenne à la sécurité en Allemagne». *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, 39, 2000, p. 57-76.
- HEINZ, W. «Kriminalprävention auf kommunaler Ebene». Dins: JEHL, J.M. [ed.]. *Kriminalprävention und Strafjustiz*. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle e. V., 1996, p. 55-110.
- HEINZ, W. «Kriminalpolotok, Bürger und Kommune». Dins: KURY, H. [ed.]. *Konzepte kommunaler kriminalprävention: Sammeñband der «Erfurter Tagung»*. Friburg i. Br.: edition iuscrim, 1997, p. 1-146.
- HEITMEYER, W. [ed.]. *Das Gewalt-Dilemma. Gesellschaftliche Reaktionen auf fremdenfeindliche Gewalt und Rechtesextremismus*. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1994.
- HESS, H. «Probleme der sozialen Kontrolle». Dins: KERNER, H.J.; GÖPPINGER, H.; STRENG, F. [eds.]. *Kriminologie, Psychiatrie, Strafrecht Festschrift für Heins Leferenz zum 70. Geburtstag*, Heidelberg: C.F. Müller, 1983, p. 3-24.
- HOHMEYER, Ch. «Kommunale Kriminalpolitik in Deutschlands. Akteure, Themen und Projekte Kriminalpräventiver Gremien». *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 64, 1999, p. 60-67.
- HORNBOSTEL, S. «Die Konstruktion von Unsicherheitslagen durch kommunale Präventionsräte». Dins: HITZLER, R.; PETER, H. [eds.]. *Inzenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse*. Opladen: Leske + Budrich, 1998, p. 93-111.
- JÄGER, J.; CHALKA, R. «Kriminalprävention im interkommunalen Vergleich». *Schriftenreihe der Polizer-Führungsakademie*, 4, 1998, p. 5-126.
- JEHL, J.M. [ed.]. *Kriminalprävention und Strafjustiz*. Kriminologische Zentralstekke e.V, 1996.
- KAISER, G. «Jugendstrafrecht». Dins: KAISER, G.; KERNER, H.J.; SACK, F.; SCHELLHOSS, H. [eds.]. *Kleines Kriminologisches Wörterbuch*. 3<sup>e</sup> ed. Heidelberg: C.F. Müller, 1993a, p. 199-204.
- KAISER, G. «Verbrechenskontrolle und Verbrechensvorbeugung». Dins: KAISER, G.; KERNER, H.J.; SACK, F.; SCHELLHOSS, H. [eds.]. *Kleines Kriminologisches Wörterbuch*. 3<sup>e</sup> ed. Heudelberg: C.F. Müller, 1993b, 571-577.
- KANT, M.; PÜTTEN, N. «Sicherheit und Ordnung in den Städten Zwischen «Sicherheitsnetz» und «Ordnungspartnerschaften»». *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 59, 1998, p. 70-79.
- KANT, M.; PÜTTEN, N. «Ehrenamtliche PolizeihelferInnen». *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 66, 2000, p. 16-30.
- KAUFMANN, F.X. *Sicherheit als soziologisches und sozialpolitisches Problem*. 2<sup>e</sup> ed. Stuttgart: Enke, 1973.
- KELLING, G.L.; COLES, C.M. *Fixing Broken Windows, Restirung Order and Reducing Crime in Our Communities*. Nova York: Touchstone, 1997.

- KERNER, H.J.; JEHL, J.M.; MARKS, E. [eds.]. *Entwicklung der Kriminalprävention in Deutschland: allgemeine Trends und bereichsspezifische Perspektiven; Dokumentation des 3. Deutschen Präventionstages in Bonn vom 5.-7. mai 1997*. Mönchengladbach: Forum-Verlag Godesberg, 1998.
- KRAFELD, F.J. «Jugendarbeit mit gewaltauffälligen rechten Jugendlichen. Konzeptionelle Grundlagen und praktische Erfahrungen». Dins: JEHL, J.M. [ed.]. *Kriminalprävention und Strafjustiz*. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle e. V., 1996, p. 193-200.
- KUBE, E. *Systematische Kriminalprävention. Ein strategisches Konzept mit praktischen Beispielen*. 2<sup>e</sup> ed. Wiesbaden: Bundeskriminalamt, 1987.
- KUBE, E. «Polizeiliche Kriminalprävention». Dins: JEHL, J.M. [ed.]. *Kriminalprävention und Strafjustiz*. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle e. V., 1996, p. 133-152.
- KÜNST, R. «Alternatives Sicherheitskonzept für Städte und Gemeinden». *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 58, 1997, p. 51-58.
- KURY, H. [ed.]. *Konzepte kommunaler Kriminalprävention: Sammelband der «Erfurter Tagung»*. Friburg i. Br.: edition iuscrim, 1997.
- LEHNE, W. «Kommunale Kriminalprävention. Die Reorganisation des Politikfeldes "Innere Sicherheit"». Dins: HITZLER, R.; PETERS, H. [eds.]. *Inszenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse*. Opladen: Leske + Budrich, 1998, p. 113-130.
- MAIER-KNAPP-HERBST, S. «Was bringen und was leisten kriminalpräventive Räte?». Dins: GRIMM, A. [ed.]. *Jugendkriminalität. Kriminalpräventive Arbeit im Spannungsfeld zwischen jugendpolitischen Innovationen und sicherheitspolitischen Forderungen*. Loccum: Loccum Protokolle n° 18/98, 1999, p. 38-44.
- MARX, G.T. *Undercover: Police Surveillance in America*, Berkley. Los Angeles, Londres: University of California Press.
- MAYNTZ, R. «Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen». Dins: HERITIER, A. [ed.]. *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. Opladen, Westdeutscher Verlag: PVS-Sonderheft, 24, 1993, p. 39-56.
- NOGALA, D. «Sicherheit verkaufen. Selbstdarstellung und marktstrategische Positionierung kommerzieller "Sicherheitsproduzenten"». Dins: HITZLER, R.; PETERS, H. [eds.]. *Inszenierung: Innere Sicherheit. Daten und Diskurse*. Opladen: Leske + Budrich, 1998, p. 131-154.
- PFEIFFER, Ch. «Jugendkriminalität und Jugendgewalt, Täter und Opfer, Interpretationsangebote und Forschungsperspektiven». Dins: GRIMM, A. [ed.]. *Jugendkriminalität. Kriminalpräventive Arbeit im Spannungsfeld zwischen jugendpolitischen Innovationen und sicherheitspolitischen Forderungen*. Loccum, Loccum Protokolle n° 18/98, 1999, p. 7-19.
- PROJEKTLEITUNG POLIZEILICHE KRIMINALPRÄVENTION. *Leitlinien Polizeiliche Kriminalprävention*, Zentrale Geschäftsstelle beim Landeskriminalamt Baden-Württemberg (zugleich Arbeitspapier des Arbeitskreises II der Innenministerkonferenz) ([www.polizei-propk.de/profil/leitlinien.xhtml](http://www.polizei-propk.de/profil/leitlinien.xhtml)), 1998.
- PÜTTER, N. *Der Ok-Komplex: Organisierte Kriminalität und ihre Folgen für die Polizei in Deutschland*. Münster: Westfälisches Dampfboot, 1998.

- PÜTTER, N. «Bürgerorientierte Polizeiarbeit. Gegenwärtige Tendenzen in Deutschland». *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 64, 1999, p. 29-39.
- RAT FÜR KRIMINALITÄTSVERHÜTUNG BEIM INNENMINISTER DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN. *Sicherheit für Schleswing-Holstein [...]*. Dokumentationsreihe, Band 1, Kiel, brochure, 1993.
- REINDL, R.; KAWAMURA, G.; NICKOLAI, W. [eds.]. *Prävention- Entkriminalisierung- Spzialarbeit: Alternativen zur Strafvershärfung*. Friburg i, Br.: Lambertus, 1995.
- SACK, F. «Prävention - ein alter Gedanke in neuem Gewand Zur Entwicklung und Kritik der Strukturen "postmoderner" Kontrolle». Dins: GÖSSNER, R. [ed.]. *Myhos Sicherheit: Der hilflose Schrei nach dem Staat*. Baden-Baden: Nomos, 1995, p. 429-456.
- SACK, F. «La situation allemande: un cas unique et en retard». Dins: HEBBERECHT, P.; SACK, F. [eds.]. *La prévention de la délinquance en Europe*. París: l'Harmattan, 1997, p. 153-206.
- SCHEEERER, S. «Kleine Verteidigung der "sozialen Kontrolle"». *Kriminologisches Journal*, 27, 2, 1995, p. 120-133.
- SCHNEIDER, H.; STOCK, J. *Kriminalprävention vor Ort. Möglichkeiten und Grenzen einer von Bürgern getragenen regionales Kriminalprävention unter besonderer Würdigung der Roller der Polizei*. Holzjirchen: Felix, 1995.
- SCHWIND, H.D.; BERCKHAUER, F.; STEINHILPER, G. [eds.]. *Präventive Krimimalpolitik. Beiträge zur ressortübergreifenden Kriminalprävention aus Forschung, Praxis und Politik*. Heidelberg: Kriminalistik-Verlag, 1980.
- SCHWIND, H.D.; STEINHILPER, G. [eds.]. *Modelle zur Kriminalitätsvorbeugung durch Resozialisierung*. Heidelberg: Kriminalistik Verlag, 1982.
- STEINERT, H. «Prävention als kommunale Aufgabe, Jenseits von Polizei und Strafrecht». Dins: GÖSSNER, R. [ed.]. *Mythos Sicherheit: Der hilflose Schrei nach dem Staat*. Baden-Baden: Nomos, 1995a, p. 403-414.
- STEINERT, H. «Soziale ausschließung - Das richtige Thema zur richtigen Zeit». *Kriminologisches Journal*, 27, 2, 1995b, p. 82-88.
- STOKAR, S. «Kriminalpräventionsräte». *Bürgerrechte & Polizei/CILIP*, 51, 1995, p. 57-63.
- TRENCZEK, Th.; PFEIFFER, H. [eds.]. *Kommunale Kriminalprävention, Paradigmenwechsel und Wiederentdeckung alter Weisheiten*. Bonn: Forum Verlag Godesberg, 1996.
- WEBWR, M. *Wirtschaft und Gesellschaft*. 5<sup>e</sup> ed. Tübingen: Mohr, 1972 (1921).
- WILSON, Q.; KELLING, G.L. «Broken Windows». *Atlantic Monthly*, 3, 1982, p. 29-38.