

# 30 años de la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona

Vigencia y uso de las  
encuestas de seguridad  
en las metrópolis

Marta Murrià Sangenís  
Cristina Sobrino Garcés  
Carlos González Murciano (Eds.)



# 30 años de la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona

Vigencia y uso de las  
encuestas de seguridad  
en las metrópolis

Marta Murrià Sangenís  
Cristina Sobrino Garcés  
Carlos González Murciano (Eds.)

Edita: Institut d'Estudis Regionals i  
Metropolitans de Barcelona (IERMB).

© del texto: de los autores y las autoras

Evaluación y revisión de los textos:

Marta Murrià Sangenís

Cristina Sobrino Garcés

Carlos González Murciano

La edición de este monográfico la  
han llevado a cabo: Jaume Clapés  
Estrada y Cristina Sobrino Garcés

ISBN: 978-84-92940-43-1

Bellaterra, diciembre 2020

# SUMARIO

Presentación Ricard Gomà	7	La encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en Isla de Francia, una referencia francesa. Foco sobre los datos de 2017 Hélène Heurtel	125
<b>I. EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA Y LAS ENCUESTAS DE VICTIMIZACIÓN</b>		Seguridad y sentimiento de seguridad en Bochum. 40 años de estudio de la cifra negra en una gran ciudad alemana Thomas Feltes y Francesc Guillén	137
El Área Metropolitana de Barcelona y el abordaje de la seguridad Héctor Santcovsky	13	Nuevas aportaciones a partir de las encuestas de Londres: cómo mejoran los londinenses la elaboración de la política Paul Dawson, Michael Keenan y Nicole Ramshaw	153
<b>La Encuesta de Victimización del AMB en el marco de las encuestas de seguridad en Cataluña</b>		El desarrollo del modelo de seguridad de Róterdam Suzanne van den Berge, Robbert M. Van Heiningen e Ineke Nierstrasz	173
Las encuestas de victimización en Cataluña: origen Paz Molinas	21	Las encuestas de victimización en Chile y su foco en áreas metropolitanas Sebastián Acevedo Valenzuela y Luis Vial Recabarren	187
Las encuestas de victimización en Cataluña: consolidación en el AMB Juli Sabaté y Josep M. Aragay	25	Las encuestas de victimización en la República de Suráfrica Lizette Lancaster	203
<b>La Encuesta de Victimización del AMB: tendencias y usos</b>		<b>III. CONCLUSIONES Y RETOS DE FUTURO</b>	
Tendencias en la seguridad urbana en la metrópoli de Barcelona 1990-2018: una aproximación desde el análisis de la Encuesta de Victimización del AMB Carlos González Murciano y Marta Murrià Sangenis	41	Tendencias de la inseguridad y usos de las encuestas de victimización en entornos metropolitanos: algunas experiencias comparadas Cristina Sobrino Garcés, Marta Murrià Sangenis y Carlos González Murciano	225
Usos de la EVAMB en el diseño de políticas de seguridad y toma de decisiones Marta Murrià Sangenis y Carlos González Murciano	67	Conclusiones y retos de futuro de la EVAMB para el abordaje metropolitano de las políticas públicas de prevención y seguridad Marta Murrià Sangenis, Carlos González Murciano y Cristina Sobrino Garcés	243
<b>II. DELINCUENCIA E INSEGURIDAD URBANA, APROXIMACIONES DESDE LAS ENCUESTAS DE SEGURIDAD</b>			
Las encuestas de victimización como instrumento de medida de la delincuencia y la inseguridad Antonia Linde y Marcelo F. Aebi	79		
<b>Las encuestas de seguridad en entornos metropolitanos</b>			
Delincuencia, opinión pública y políticas de seguridad en una región italiana. El caso de Emilia-Romaña Eugenio Arcidiacono y Gian Guido Nobili	93		



# Presentación

Ricard Gomà

Director del IERMB

La gestión pública democrática e inteligente de ciudades y metrópolis requiere información verosímil y procesos generadores de conocimiento acerca de las relaciones humanas que en ellas se desarrollan. Es indiscutible que, en este proceso, se necesita una visión desde todos los ángulos y diversas miradas, con el fin de captar una realidad urbana compleja y desigual. Así, el estudio y comprensión de los fenómenos relacionados con la seguridad urbana plantea algunas dificultades: por un lado, disponer de los instrumentos necesarios para comprender todo aquello que nos rodea y que está vinculado a la cuestión de la seguridad y, por otro lado, que dichas herramientas sean útiles para el diseño de las políticas públicas, así como para la toma de decisiones operativas.

En el ámbito de la seguridad urbana, se dispone de pocas fuentes de datos que permitan capturar toda aquella información relativa a la seguridad más allá de la que se sistematiza a través de los registros policiales, los propios de la actividad judicial y/o aquellos que se derivan de las quejas y demandas ciudadanas a la Administración. Sin menospreciar su utilidad como fuente de información, el objetivo principal de dichos registros no es el desarrollo de la investigación. Y es aquí donde radica la importancia de custodiar y preservar aquellos instrumentos que, como las encuestas de seguridad y victimización, nos permiten medir la delincuencia y las vivencias de seguridad de manera científica, en la medida que están diseñados específicamente con esta finalidad.

Este libro conmemora los 30 años de la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de

Barcelona (EVAMB). Quiere referenciar la tarea desempeñada por parte del Área Metropolitana de Barcelona con el apoyo técnico y científico del Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona en cada una de las ediciones, así como en el mantenimiento, refuerzo y mejora de la operación estadística a lo largo de estos años. Este esfuerzo conjunto ha permitido mantener, revisar y consolidar una de las herramientas analíticas en seguridad urbana más extensas y consolidadas en el conjunto de las realidades metropolitanas en el Estado español.

Es, por lo tanto, un monográfico de celebración. Y, en esta dirección, hemos querido conmemorar estos 30 años de serie analítica invitando a investigadoras, investigadores y representantes de organismos de todo el mundo que, o bien disponen de un conocimiento amplio sobre las encuestas de victimización como instrumento de medición, o bien son miembros de los equipos de investigación que desarrollan encuestas de seguridad consolidadas como instrumentos de información y conocimiento sobre la seguridad urbana en diferentes regiones o áreas metropolitanas.

Los artículos que constituyen este libro se han estructurado en tres grandes capítulos. El primero se dedica a la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona y se inicia con una introducción sobre el abordaje de la seguridad en el Área Metropolitana de Barcelona, redactada por Héctor Santcovsky, director del Área de Desarrollo Social y Económico del AMB. Seguidamente se expone el origen y la consolidación de la EVAMB, así como las principales tendencias detectadas en los últimos 30 años. En la confección de estos artículos hemos tenido el honor de contar con los abanderados de este instrumento en Cataluña. Por un lado, los principales responsables del nacimiento y consolidación de la Encuesta de Victimización: los profesores de la Universidad

de Barcelona Juli Sabaté y Josep Maria Aragay, que impulsaron la dirección científica y técnica de la encuesta durante más de 25 años, y Paz Molinas, que fue coordinadora técnica de la Comisión Técnica de Seguridad Urbana del Ayuntamiento de Barcelona y secretaria del Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona (1985-1999). Por otro lado, los investigadores del IERMB, Carlos González y Marta Murrià, que analizan las tendencias en la seguridad urbana en la metrópoli de Barcelona (1990-2018) a partir de la Encuesta de Victimización del AMB, así como los usos que a estos análisis se dan desde el AMB y dos de sus principales ayuntamientos. Por una parte, el Ayuntamiento de Barcelona, con las aportaciones, a través de entrevistas, de Josep M. Lahosa (que fue director de Servicios de Prevención del Ayuntamiento de Barcelona durante más de 30 años) y Anabel Rodríguez Basanta (ex directora de Servicios de Prevención). Por otra, el Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, con la aportación de Teresa Carrasco, directora de Servicios del Área de Seguridad, Convivencia y Civismo de dicho Ayuntamiento.

En el segundo capítulo se presentan las experiencias en el uso de encuestas de victimización y de seguridad en otros contextos metropolitanos de todo el mundo. Se inicia con una introducción relativa a las encuestas de seguridad como instrumento de medición de la delincuencia y el miedo que esta genera, elaborado por Marcelo Aebi (catedrático de Criminología en la Université de Lausanne y secretario general de la Sociedad Europea de Criminología) y Antonia Linde (profesora de Criminología en la Universitat Oberta de Catalunya). A continuación, se lleva a cabo una recopilación de las experiencias de la región de Emilia-Romaña (Italia), la Isla de Francia (Francia), Bochum (Alemania), Londres (UK), Róterdam (Países Bajos), Chile y las regiones sudafricanas. La razón de esta selección ha sido doble: ya sea porque las encuestas de victimización y/o de

seguridad se han consolidado en el programa estadístico de un área metropolitana concreta; ya sea porque el instrumento utilizado supone un avance innovador para captar la realidad en materia de seguridad de un territorio determinado. La finalidad de exponer este abanico de experiencias metropolitanas internacionales es enriquecer la EVAMB a partir de otras encuestas u operaciones estadísticas de cariz similar.

Las autoras y autores de estos capítulos han sido propuestos desde las mismas instituciones responsables de las encuestas, sobre la base de su conocimiento al formar parte de los equipos dedicados a su diseño y análisis. Así, Eugenio Arcidiacono, especialista en métodos y técnicas de investigación social del Departamento de Seguridad Urbana y Prevención del Delito de la Región de Emilia-Romaña, y Gian Guido Nobili, director del mismo Departamento, relatan la experiencia de Emilia-Romaña; Hélène Heurtel, jefa de Estadística y Gestión de Proyectos del Área de Prevención y Seguridad en el Instituto de Planificación y Desarrollo Urbano de la región Isla de Francia nos explica la experiencia del Área Metropolitana de París; Thomas Feltes, catedrático de Criminología y Política Criminal de la Universidad del Ruhr y Francesc Guillén Lasierra, responsable de Proyectos y Organización en la Dirección General de Administración de Seguridad del Departamento de Interior de la Generalitat de Cataluña nos resumen la experiencia de la ciudad de Bochum; Paul Dawson, jefe de la Unidad de Investigación en Evidencia y Conocimiento en la Oficina de Control Policial y Delincuencia de la Alcaldía de Londres (MOPAC), Michael Keenan y Nicole Ramshaw, miembros de su equipo investigador, nos presentan las encuestas de actitud pública y satisfacción de las víctimas en el Área Metropolitana de Londres; Suzanne van den Berge, miembro del Departamento de Seguridad Pública de la ciudad de Róterdam y gerente del proyecto de la



producción del índice de seguridad, Robbert M. van Heiningen, responsable del Departamento de Seguridad Pública de Róterdam e Ineke Nierstrasz, técnica de evaluación estratégica en temas de seguridad y proyectos internacionales nos hablan del Proyecto del monitor de seguridad y el perfil de barrios de la ciudad; Sebastián Acevedo Valenzuela, coordinador del Área del Estudio de la Subsecretaría de Prevención del Delito de Chile, y Luis Vial Recabarren, hasta 2018 jefe de la División de Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito, exponen la experiencia de las encuestas comunales de seguridad en Chile; y finalmente Lizette Lancaster, gestora y supervisora del Centro de Información y Análisis de la Delincuencia y la Justicia de Sudáfrica, presenta la visión de las encuestas regionales sudafricanas.

En el tercero y último capítulo, el equipo de Convivencia y Seguridad Urbana del IERMB presenta dos artículos a modo de conclusión. Un primer artículo, que podríamos llamar de contraste, en el que, a partir de las distintas experiencias de cada contexto metropolitano, se ha intentado comprender si estos comparten aspectos con la experiencia del área metropolitana de Barcelona y qué podemos aprender de ellos. Finalmente, en el segundo artículo se identifican cuáles son los principales retos que la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona tendrá que abordar en los próximos años.

Desde el IERMB queremos agradecer la contribución del conjunto de autoras y autores que han participado en la realización de este libro. Sobre todo, queremos agradecer las aportaciones de todo el mundo a lo largo de tantos años. Los compromisos de trabajo y mejora. Y los resultados tangibles orientados a la consecución de una seguridad urbana democrática como componente básico del derecho a la ciudad. Deseo formular, finalmente, un agradeci-

miento y reconocimiento muy especial al equipo del área de Convivencia y Seguridad Urbana del IERMB, a Marta Murrià, Carlos González, Elisabet Queralt y Cristina Sobrino, y a todas las personas que lo han ido configurando a lo largo de los años. Son ejemplo de compromiso, valores y trabajo bien hecho. Mucho trabajo realizado y mucho por hacer y compartir.



# **I. El Área Metropolitana de Barcelona y las encuestas de victimización**



# El Área Metropolitana de Barcelona y el abordaje de la seguridad

Hèctor Santcovsky

Área de Desarrollo Social y Económico del Área Metropolitana de Barcelona

## Los estudios de victimización en la perspectiva de las políticas públicas de prevención, seguridad y convivencia

Es indiscutible que una política pública, especialmente las sociales, necesita fundamentos científicos que ayuden a conocer, analizar e interpretar de manera más coherente y rigurosa la realidad sobre la cual actúa, y, de este modo, operar más efectivamente sobre los problemas, demandas y necesidades identificadas.

En este contexto, lamentablemente, las políticas de seguridad y prevención, sobre todo en el ámbito español, no han estado tan vinculadas al análisis y al conocimiento profundo del fenómeno, como es el caso de otras áreas de la política sobre las que se efectúan análisis de mayor profundidad y con un marco más amplio. Ciertamente, el ámbito local, en general, se encuentra falto de información sistemática y periódica sobre un número considerable de los temas que abarca.

Afortunadamente, en el caso del Área Metropolitana de Barcelona (en adelante, AMB), po-

driamos decir que nos encontramos ante una especie “de excepción”, ya que se debe tener presente que nuestra institución es pionera en este sentido, al contar con uno de los instrumentos de conocimiento sobre seguridad urbana a nivel metropolitano con la serie histórica más larga de Europa y probablemente de todo el mundo.

Por ello, cuando encaramos la reflexión sobre la seguridad, la prevención y la convivencia es muy importante reivindicar y reconocer, ante todo, la importancia de un proyecto que cumple 30 años de ediciones de la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona (en adelante, EVAMB), por el papel ejercido y por las perspectivas que pueden anticiparse. Pocos informes y estudios pueden presumir de una experiencia tan larga y fructífera basada, a buen seguro, en el rigor y en la calidad del producto realizado, pero también en la perseverancia y la voluntad del IERMB como institución y del equipo que lo ha llevado a cabo. Por lo tanto, vaya por delante el reconocimiento del trabajo hecho y la felicitación por los resultados obtenidos.

## El contexto de las políticas de seguridad y prevención hoy en día

Para entender la realidad que nos rodea, en primer lugar, debemos acercarnos al contexto en que nos encontramos. Muchos años han transcurrido desde la primera encuesta que se conformó entorno a unos problemas muy concretos relativos a la seguridad ciudadana, muy distintos si los confrontamos con los de la realidad actual.

Durante estos años, hemos vivido importantes transformaciones sociales, demográficas económicas, culturales, territoriales, tecnológicas, etc., que inevitablemente han cambiado los problemas de seguridad en nuestras ciudades. Los principales problemas de seguridad de los

años 80-90 han dado paso a otros de distinto contenido, pero de no menor relevancia, que obligan a cambiar la mirada con respecto a estos temas.

Si bien tenemos que reivindicar, pues, el papel de la EVAMB, también habría que hacer una pequeña incursión en los retos que existentes en materia de seguridad y prevención hoy en día. La primera idea a tener presente, pues, es que la realidad social se ha ido transformando vertiginosamente en los últimos años. La globalización, las migraciones masivas, la crisis económica, las nuevas desigualdades sociales, el cambio de los modelos productivos, los cambios demográficos, el debate sobre la sostenibilidad y el cambio climático, la irrupción masiva de la tecnología, etc. Son, todos ellos, factores que están cambiando la fisonomía de ciudades y metrópolis, creando nuevas condiciones de desarrollo social, nuevos retos y problemáticas y nuevos escenarios de abordaje de los principales problemas emergentes.

Dentro de este cambio sustancial de la realidad social, los fenómenos asociados a la seguridad y a la convivencia han adquirido una relevancia trascendental, y han evolucionado, tanto en su complejidad, como en su presencia en la agenda pública. Se considera que estos temas, asociados seguramente a los efectos de las transformaciones antes mencionadas, referidos a la globalización, la tecnología o las migraciones (por poner tres ejemplos de cambios sustantivos), han incidido de manera fundamental en la configuración de un nuevo marco para entender y abordar las problemáticas relacionadas con la prevención del delito, el fortalecimiento de la convivencia, o la revisión de las políticas de cohesión social.

Si aceptamos como válidos los diagnósticos generalizados por organismos internacionales públicos y no gubernamentales sobre la situación de la seguridad y las necesidades de pre-

vencción, tenemos que contar con que hoy día los problemas del nuevo terrorismo, ciberseguridad, delitos ambientales, violencia de género, fraude financiero, tráfico de personas, o convivencia en los barrios y en el espacio público (CIPC, 2012), por indicar los más significativos, predominan en la preocupación ciudadana y, en consecuencia, en la agenda política de este ámbito de análisis. Estos aspectos modifican las necesidades de información que hay que generar para conocer de manera singular el entorno en que nos encontramos y los retos a abordar con el fin de identificar de la mejor manera lo que está sucediendo, para elaborar así políticas públicas adecuadas que den respuesta a las problemáticas más punzantes.

Las metrópolis son un escenario clave para analizar los hechos delictivos, la seguridad y la convivencia. La vida cotidiana en las principales ciudades del mundo nos enfrenta con procesos de estigmatización, segregación y fragmentación que de forma objetiva y simbólica repercuten en la forma en que nos vinculamos, y, por lo tanto, la violencia y la delincuencia tienen impactos sustanciales en la construcción de la ciudadanía, así como en la consolidación de esquemas inclusivos o excluyentes de la vida urbana (Lagos y Dammert, 2012). Tal y como señala la autora recién citada se da una contradicción entre control y prevención que hace que el primero parezca más efectivo, obviamente por la repercusión de imagen y la reputación de los cuerpos policiales en la opinión pública, y la segunda sea vista con un cierto escepticismo, más próxima a las políticas sociales generales que a las políticas específicas de seguridad.

Hoy día podemos considerar que todos los enfoques de disuasión basados estrictamente en el control o la acción punitiva tienen escaso impacto en las tareas de prevención efectivas. Se reconoce que hay que hacer una acción preventiva que refuerce la función de control y de otros mecanismos de disuasión. Y es en

este marco donde el conocimiento de lo que ocurre con la seguridad en el territorio, con las víctimas, con la percepción de seguridad y con la evolución de la convivencia, se convierte en elemento clave para la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas en este ámbito.

Ciudad y seguridad (y prevención), conforman un binomio de gran peso en la construcción de las agendas de políticas públicas en el mundo local y metropolitano a día de hoy. Se considera que los temas de seguridad sobrepasan las estrictas cuestiones relacionadas con la integridad física y la violencia (sin diseñarla como objeto de prevención y erradicación) y entran de lleno en la esfera de la seguridad como un derecho que tiene que garantizar el respeto a la ciudadanía en su integridad física, social o psicológica (Gil Márquez, 2012).

Es por ello que una aproximación renovada tendrá que partir del hecho de entender la seguridad y la prevención como un espacio de despliegue de políticas sociales públicas, que defiende y promueve el desarrollo de la libertad, la solidaridad, la diversidad y la convivencia de la ciudadanía en los pueblos y ciudades (Curbet, 2010).

Por ello, trabajar sobre seguridad y prevención no tiene solo una dimensión jurídica, administrativa o normativa, sino que tiene que formar parte de una aproximación holística que contemple todos los aspectos que van desde políticas concretas hasta modelos de gobernanza, y que tiene que ser transversal en los modelos de aproximación: social, cultural, territorial, económico. En este sentido, seguridad y prevención forman parte de uno de los grandes retos en las sociedades actuales, y necesitan una gran complicidad de todos los actores ya sean las instituciones, la sociedad civil, los principales agentes de todo tipo, y, por descontentado, la ciudadanía en general.

En este contexto, se puede considerar la seguridad como un requisito imprescindible para el ejercicio de los derechos de ciudadanía y el cumplimiento de sus deberes. La seguridad y la convivencia se han vuelto una de las principales exigencias de la ciudadanía. A los ojos de todo el mundo la seguridad se ha convertido en un concepto amplio que comprende, esencialmente, el marco necesario para gozar del bienestar y la calidad de vida exigidos.

Por ello, hay que defender un concepto de seguridad activo, dinámico, preventivo e integral (Brotat, 2009), donde los actores que forman parte de este y que deben responsabilizarse de garantizar la seguridad de nuestras ciudades son diversos. Entendida así, la seguridad comprende diferentes aspectos como son la seguridad individual, la defensa de los derechos tanto individuales como colectivos, el cuidado del espacio público, la convivencia, y también la percepción de (in)seguridad.

Y en este contexto, la actuación en materia de prevención puede ser realizada desde otros muchos ámbitos de los poderes públicos además del estrictamente policial, como son el del diseño del espacio público con criterios de perspectiva de género, el del control social informal, el del papel de los servicios sociales en la detección y prevención, el de las políticas activas de empleo, el del combate a la segregación espacial, invirtiendo en políticas activas de empleo y de inclusión social, y defendiendo actuaciones de prevención situacional.

Pero no podemos dejar de indicar que aspectos de la percepción de inseguridad hoy son resultado de las desigualdades (socioeconómica, laboral...), la emergencia de nuevos factores de diversidad social (cultural, étnica, estilos de vida, sexual...) y la pérdida de derechos de ciudadanía (derechos sociales y políticos).

Las amenazas contemporáneas a que se enfrentan Barcelona y el área metropolitana nos exigen pensar en un nuevo concepto de seguridad integrador de las nuevas realidades delictivas que nos llegan, de inseguridad, de convivencia, de cuidado del espacio público y de nuevos planteamientos con el fin de abordarlas del modo adecuado.

Las políticas locales de seguridad y convivencia tienen que desarrollarse con una gobernanza basada en criterios de participación del conjunto de la sociedad civil, con una mayor y mejor dotación de las policías locales y autonómicas y con una gran complicidad de la ciudadanía.

### **El posicionamiento del AMB en materia de seguridad y prevención durante el mandato 2015-2019**

Durante el mandato pasado, recientemente finalizado, desde el AMB se inició una política más activa en materia de cohesión y convivencia. La Ley 31/2010, del 3 de agosto, de creación del Área Metropolitana de Barcelona, recogía en el artículo 14, punto h), lo siguiente:

#### ***H. Cohesión social y territorial:***

***En materia de cohesión social y territorial, corresponde al Área Metropolitana de Barcelona:***

Promover la implantación de políticas públicas comunes en materia de servicios municipales y de fomento de la cohesión social y territorial, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y el equilibrio territorial de los municipios que la integran.

Participar en la Comisión de Seguridad del ámbito territorial correspondiente para fomentar políticas públicas en materia de convivencia ciudadana.

Durante el periodo de 2011 a 2015, en la Reflexión Estratégica Metropolitana (Área Metropolitana de Barcelona, 2015a), se recogió una primera aproximación a la problemática de cohesión y convivencia y se estableció en la prioridad 1, con los siguientes objetivos e iniciativas:

#### ***Impulsar medidas para mejorar el marco de actuación en materia de convivencia***

*Redacción de un modelo/propuesta tipo ordenanza que pueda ser un elemento de política común de referencia y de homogeneización para dar respuesta a las necesidades de actuación en el espacio público.*

*Búsqueda de los mecanismos para la promoción de la educación en la convivencia, implicando a todos los agentes que conforman los barrios y centralidades (asociaciones de vecinos, centros educativos y comercios), para el cumplimiento de las normas de convivencia en el espacio público.*

#### ***Aprovechar los proyectos próximos de transformación urbana para mejorar el espacio público con criterios de facilitación de la convivencia***

*Impulso, con la redacción del PDUM, de medidas que permitan reformular los parámetros de planificación de los espacios públicos futuros susceptibles de transformación. Despliegue de orientaciones y medidas concretas de asesoramiento a los municipios para adaptar los espacios públicos a las nuevas necesidades derivadas de los cambios sociales.*

En esta línea, en concreto, al principio del mandato aprobado en 2016 se establecieron los siguientes objetivos y actuaciones (Área Metropolitana de Barcelona, 2015b). En relación con las tareas de convivencia se propuso lo siguiente:



*1.2.4. Desarrollar planes de convivencia municipales con especial atención a los temas de espacio público, equipamientos, normativas, políticas de ciudadanía, etc.*

*1.2.7. Participar en los programas que se impulsen en materia de renovación urbana y rehabilitación de vivienda que contemplen la mejora del espacio público y los equipamientos, y las viviendas de los colectivos más vulnerables para potenciar la cohesión, la convivencia y la seguridad en el territorio.*

Y en concreto, en relación específica con los estudios de victimización, se establecía lo siguiente:

*Objetivo 4.2. Promover la coordinación entre el ámbito de Planificación Estratégica y el eje del Programa de actuación vinculado a objetivos y actuaciones de cohesión social y territorial.*

*4.2.6. Estudiar y analizar la situación de la seguridad ciudadana y elaborar el mapa de la seguridad ciudadana en el AMB.*

*Objetivo 5.1. Realizar una aproximación sistemática a los datos socioeconómicos y espaciales del área y la región metropolitanas de Barcelona, coordinada por el IERMB.*

*5.1.8. Identificar y analizar los datos de la seguridad y convivencia en el AMB mediante la elaboración de la Encuesta de Victimización.*

Por lo tanto, el AMB estableció el objetivo de recoger información sobre seguridad a nivel metropolitano que se pudiera trasladar a los órganos responsables, como son los municipios, y reforzar los aspectos que permitirían dar más apoyo a la realidad del territorio.

Durante este mandato se han desplegado un conjunto de estudios sobre los usos sociales de los espacios de convivencia en los barrios metropolitanos que permiten conocer la realidad relativa a las prácticas efectivas de uso cotidiano de los espacios, las relaciones sociales que tienen lugar en ellos y los discursos de la población en torno a los elementos que hacen de los espacios buenos o malos lugares para sus actividades cotidianas. Alguno de los barrios donde se están llevando a cabo estos estudios son: en el barrio de Les Planes (Sant Joan Despí), Sant Cosme (El Prat), Pomar (Badalona), Can Sellarès (Viladecans) y la población de Badia del Vallès.

Simultáneamente en el marco del contrato programa AMB-Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona (IERMB) 2017-2019, se está trabajando de manera conjunta e interdepartamental en la elaboración de una guía en materia de convivencia y cohesión social donde se proponen indicadores de evaluación y recomendaciones de actuación sobre los espacios desde una doble perspectiva: urbanística y social. El objetivo consiste en ofrecer una herramienta útil para que los mismos municipios puedan adaptar sus espacios urbanos a las necesidades y preferencias de la población en el marco de sus prácticas cotidianas.

Otra línea de actuación que se ha llevado a cabo desde este ámbito es la promoción y el apoyo a estrategias que tengan como objetivo favorecer una mejor cohesión y convivencia en el territorio metropolitano. Algunas de estas acciones han consistido en la participación en la Comisión de Seguridad, Salud y Convivencia del Territorio del Besòs, que se convierte en un espacio de generación de sinergias intermunicipales, y que tiene como objetivo trabajar ante la complejidad de los problemas de convivencia existentes con el fin de construir respuestas integrales. Asimismo, se ha promovido la firma de convenios en este ámbito

como por ejemplo el convenio firmado con el Ayuntamiento de Sant Adrià de Besòs para el proyecto de Gestión de Buena Vecindad y Buen Uso del Espacio Público en el Barrio de la Mina.

Concretamente se plantea desarrollar desde el AMB, con el apoyo técnico del Área de Convivencia y Seguridad Urbana del IERMB, aspectos relacionados con el planeamiento, el diseño de espacios, la mejora de la seguridad en el transporte, etc, y de este modo, aparte de conocimiento, ofrecer instrumentos para la mejora de su gestión, enfocados a la seguridad y la convivencia de los territorios.

Otra línea de apoyo añadida consiste en ofrecer a los municipios la posibilidad de incrementar la muestra del EVAMB para tener datos a nivel municipal o de distritos y barrios (si la muestra general no lo incluye). A esta posibilidad, la ciudad de L'Hospitalet hace ya años que se acoge, y otros municipios medianos y pequeños se han acogido a ella en ocasiones puntuales (Sant Adrià de Besòs o Castelldefels).

En este contexto, el Ámbito de Convivencia del Servicio de Políticas Sociales del AMB se propuso ofrecer herramientas y conocimientos a los municipios con el fin de que avancen hacia una gestión proactiva de la convivencia y las relaciones vecinales en los barrios, donde se fomente la relación y el respeto entre las personas, promoviendo el valor del uso y de la adecuación de los espacios de relación.

### **El papel de los estudios y de la EVAMB**

Si bien la EVAMB ha tenido un papel de liderazgo y de persistencia histórica, tal y como se ha apuntado antes, se puede afirmar que tanto en el campo de la investigación como en el del diseño de políticas, el conocimiento y el análisis sistemático sobre seguridad ciudadana ocupa un espacio menor en comparación con otros ámbitos de estudio sobre políticas públicas.

La cantidad de recursos dedicados a la investigación y la evaluación de políticas de seguridad, de prevención o de temas relacionados con la convivencia, son pocos en comparación con los relacionados con otros asuntos (Tonry, 2011). En este sentido, una línea de actuación fundamental sería garantizar que las políticas públicas de seguridad y prevención en el ámbito metropolitano se basen en un conocimiento contrastado y actualizado, e insistir en este sentido en aprovechar todo el potencial que ofrece la EVAMB y los análisis que de ella se pueden desprender, como herramienta útil para las autoridades públicas en la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad y de la prevención.

Reivindicar el proyecto construido en torno a la Encuesta de Victimización del AMB se convierte, pues, en una herramienta estratégica de mucha utilidad para la creación de conocimiento y para la elaboración de recomendaciones en el campo de las políticas públicas en esta materia.

Dentro de esta aproximación, la EVAMB nos aporta un conocimiento sobre el área metropolitana y los fenómenos que se dan en este territorio y nos permite realizar un análisis exhaustivo, así como la creación de indicadores sobre el estado del territorio metropolitano y de sus municipios y habitantes en diferentes ámbitos de conocimiento, y de este modo construir un relato del AMB en este campo. Y nos ayuda, también, a conocer mejor aspectos sobre seguridad (delincuencia y percepción) a nivel metropolitano que se derivan de los problemas y fenómenos relacionados con esta temática, y aporta una visión que rebasa los límites administrativos de las ciudades.

Por todo ello, mantenemos que, a pesar de la ausencia de competencias en seguridad, ya que estas son de los ayuntamientos y de la Generalitat de Catalunya en el nivel que esta-

blece la Ley 4/2003, de 7 de abril, de Seguridad de Cataluña, la Encuesta de Victimización del AMB es necesaria para la gestión de la seguridad (orientación de políticas, diseño de programas e intervención, evaluación de gestión realizada) en tanto que nos permite explicar fenómenos y orientar decisiones.

Así, pues, hay que avanzar tanto en el conocimiento científico de la realidad, como la promoción de una mayor coordinación de las políticas sociales en el campo de la seguridad y la convivencia. Con este objetivo, habría que avanzar en estrategias como un progresivo aumento de la coordinación de las policías locales y la creación de mesas de convivencia y prevención a nivel metropolitano. Con el fin de lograrlo, existe un consenso bastante extendido en que hay que aumentar la coordinación de los ayuntamientos en este ámbito.

### Apuntes finales

Así pues, no habría ninguna duda en la necesidad de consolidar un espacio de reflexión sobre la seguridad a nivel metropolitano, donde las ciudades metropolitanas y el AMB comparieran conocimiento, diagnósticos, instrumentos, retos y orientación de sus políticas.

Es preciso, pues, reflexionar sobre si habría que buscar algún tipo de tratamiento metropolitano de la seguridad ciudadana. Si bien, como ya se ha dicho, el AMB no tiene reconocidas competencias en materia de seguridad ciudadana, la realidad cada vez más compartida entre los municipios metropolitanos podría hacer recomendables estrategias de gobernanza multinivel, en el marco de las cuales los ayuntamientos, el AMB y el Departamento de Interior de la Generalitat de Catalunya encontrarán un espacio a escala metropolitana donde integrar el diagnóstico, la priorización de ámbitos y la propuesta de actuaciones coordinadas.

Y es en este contexto, donde la EVAMB jugará un papel fundamental, tal y como lo ha venido desempeñando durante los últimos 30 años. Por este motivo la apuesta del AMB tiene que seguir siendo comprometida y efectiva con el fin de seguir ofreciendo herramientas e instrumentos de análisis que refuercen el papel de la seguridad y la convivencia en la búsqueda de los modelos más eficaces para garantizar la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía en el territorio metropolitano.

## Bibliografía

- AMB (2015). *REM, Reflexió Estratègica Metropolitana*. Barcelona: Área Metropolitana de Barcelona, Área de Planificación Estratégica.
- AMB (2015). *Pla d'Actuació Metropolità*. Barcelona: Área Metropolitana de Barcelona.
- Brotat, R. (2009). "Una formulación de la seguridad para el siglo XXI". En J.L. Pérez Francesch (Coord.), *Libertad, seguridad y transformaciones del Estado* (pp. 151-182). Barcelona: Instituto de Ciencias Políticas y Sociales.
- CIPC (2012). *Informe Internacional sobre la Prevención de la Criminalidad y la Seguridad Cotidiana*. Montreal: CIPC.
- Curbet, J. (2010). "¿Qué Seguridad?" *Barcelona Metròpolis*, 77, 50-51.
- Gil Márquez, T. (2012). *Una serena mirada a la seguridad desde el barrio de La Mina. Huyendo del populismo rampante hacia algún lugar* (ICPS Working Papers No. 313). Barcelona: Instituto de Ciencias Políticas y Sociales.

Lagos, M. y Dammert, L. (2012). *La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro.

Tonry, M. (Ed.) (2011). *The Oxford Handbook of Crime and Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.

# Las encuestas de victimización en Cataluña: origen

Paz Molinas

Ayuntamiento de Barcelona y secretaria del Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona (1985-1999)

Hablar de los treinta años de encuestas de Victimización y Seguridad en el Área Metropolitana de Barcelona, o de los casi veinte años de encuestas de Seguridad Pública de Cataluña, es empezar hablando de la Comisión Técnica de Seguridad Urbana de Barcelona, de Pasqual Maragall y de Josep Maria Socias Humbert.

Porque el inicio de toda esta historia comienza en 1982, cuando el PSOE gana las elecciones al Parlamento español. El entonces nuevo presidente del Gobierno, Felipe González, nombra a Narcís Serra, que en aquel momento era alcalde de Barcelona, ministro de Defensa; y, en consecuencia, el primer teniente de alcalde, que era Pasqual Maragall, asume la alcaldía de la ciudad.

En 1983 las elecciones municipales confirman a Maragall como alcalde de la ciudad, y en aquel momento apareció una preocupante novedad entre las cuestiones más relevantes de la gestión municipal: se trataba de la seguridad ciudadana; porque ya entonces, en el segundo mandato de los ayuntamientos democráticos, los poderes locales se encontraban con un fenómeno imprevisto (e imprevisible saliendo de un régimen político dictatorial): el aumento de la delincuencia y la aparición de un sentimiento colectivo de preocupación por la seguridad.

El fenómeno parecía políticamente inesperable, porque su aparición era aparentemente ilógica al coincidir con la tercerización económica, la modernidad cultural y, sobre todo, con la conquista de las libertades democráticas; y, parecía también moralmente inesperable, porque la moral colectiva de este país nunca había estado tan preocupada por este tipo de seguridad, entre otros motivos porque nunca había habido muchos bienes que asegurar –los coches y el domicilio de propiedad, por poner dos ejemplos, se empezaron a generalizar precisamente en los últimos años de la dictadura. Todo sorprendía. Y preocupaba.

Así fue como el 23 de diciembre de 1983, Pasqual Maragall constituyó una comisión para elaborar un programa que definiera los aspectos básicos de actuación y propusiera al equipo de gobierno las medidas a emprender para una eficaz actuación en el ámbito de la seguridad ciudadana. La comisión la dirigió Josep Maria Socias Humbert (de aquí vino el nombre de “Comisión Socias”).

Este era el texto del decreto que creaba la Comisión:

*“En el marco del Proyecto de Seguridad ciudadana presentado al Consejo Plenario de 18 de noviembre de 1983 (...) DISPONGO:*

Constituir la Comisión técnica especial de Seguridad Urbana con la finalidad de elaborar el programa de actuación que defina los aspectos básicos de actuación y proponga al equipo de Gobierno las medidas a emprender para una eficaz actuación en el ámbito de la Seguridad Ciudadana.

En el interior de la Comisión se constituirán diversos Grupos de Trabajo para la realización de aquellos estudios sectoriales que sean necesarios.

La Comisión estará integrada por los siguientes miembros: Josep Ma Socías Humbert, Ramon Nicolau, Miquel Lumbierres, Josep Ignasi Cuervo, Angel Abad, Miquel Sanllehi, Angel García Fontanet, Manuel Gaspar Quiroga Vazquez, Francesc Casares, Joan Josep Ferreiro, Juli Sabaté, Montserrat Vendrell, Josep Roig, Manuel García Linarejos, David Perez Maynar, Paz Molinas i Joan Colomar.

*Barcelona, 23 de diciembre de 1983”.*

Los trabajos de la Comisión Socías se organizaron en torno a once grupos de trabajo: análisis, menores, jóvenes, escuela, drogas, policía, extranjeros, justicia, sistema penitenciario, comercio y medios de comunicación, y tras catorce meses de trabajo terminó formulando un diagnóstico y unas propuestas.

El diagnóstico era claro y formulaba una doble tesis. Por un lado, se consideraba que la seguridad individual era un valor, reconociendo políticamente que se trataba de uno de los principales valores emergentes (cambio, pues, en la jerarquía de valores); y, por otro lado, se la veía como uno de los derechos que los nuevos poderes públicos habían de asegurar a la sociedad. El propio título del informe de la comisión enfatizaba bastante bien el proceso político que en el paso de la dictadura a la democracia nos estaba transformando de súbditos en ciudadanos, “del orden público a la seguridad ciudadana”. El documento Socías es el primer texto donde aparece esta reflexión. Y en consecuencia, la propuesta trataba de ajustar la emergencia de los nuevos valores individuales (la seguridad, por ejemplo) con la pervivencia de los viejos valores colectivos (la responsabilidad de los ciudadanos). El concepto clave era el de responsabilidad: se trataba de confrontar a la sociedad con los problemas, y no irresponsabilizarla, dejando los deberes para la Administración y solo los derechos para los ciudadanos.

Así pues, la propuesta Socías era racional y pretendía la eficiencia. Hablaba de coordinación institucional, proponía una política descentralizada y planteaba la necesidad de sistemas de información. Sin embargo, también pretendía (con una cierta dosis de ingenuidad política) cuadrar una circunferencia, promoviendo el interés colectivo para resolver seguridades individuales. También implicaba la participación de nuevos agentes sociales en una original versión del dilema del prisionero que afirmaba que todos somos iguales, pero unos más que otros y, por lo tanto, la seguridad de unos está hecha de la inseguridad de otros.

La propuesta Socías, pues, coincidía con un nuevo paradigma político emergente que era la responsabilización de los poderes locales; por lo tanto, implicaba que el Ayuntamiento de la ciudad se convertía en actor y no en meramente espectador de la política de seguridad, y que la coordinación institucional ponía al Ayuntamiento al mismo nivel decisorio que el resto de la Administración de Barcelona, de manera que el resultado institucional fueron los dos organismos constituidos a raíz de los trabajos y de las propuestas de la Comisión Socías:

El Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona (órgano participativo copresidido por el gobernador civil y el alcalde).

La Junta Local de Seguridad (órgano ejecutivo presidido por el alcalde en el que participaban los diferentes cuerpos de seguridad desplegados en la ciudad, representantes del sistema de justicia penal y los diferentes servicios municipales con competencias en la seguridad y la prevención).

A su vez, el Grupo de Análisis (Pedro Cabezas, Jaume Guàrdia, Paz Molinas, José Raya, Juli Sabaté y Miquel Sanllehi, bajo la cálida dirección del añorado Manel Garriga) culminó sus trabajos con las siguientes conclusiones:

La realidad de la seguridad en Barcelona es mejor que en la mayoría de ciudades de sus características. Para consolidar esta situación hay que emprender una política de seguridad que asegure:

Una definición clara de su prioridad preventiva, la coordinación política y técnica de los dispositivos de control, en especial del sistema de Justicia Penal, la corresponsabilización de los ciudadanos en esta política.

Desarrollar una política informativa veraz que permita, a la comunidad, la comprensión de las causas estructurales del conflicto cerrando el paso al alarmismo, al sensacionalismo y a las posturas reaccionarias.

Mantener una política de investigación criminológica abierta:

La estructura territorial y horaria de la actividad delictiva no es homogénea en la ciudad, será necesario pues un análisis sistemático, así como una adecuada distribución de los recursos humanos y técnicos que dé respuesta a los desplazamientos de la actividad delictiva.

El sistema de recolección de información sensible para la seguridad es bastante deficitario. Por lo tanto, habrá que sistematizar la recogida de la información, mediante su seriación, unificar las nomenclaturas y clasificaciones de los sistemas de información, acelerar o iniciar los procesos de mecanización e información de la información, adecuar la organización policial a la división política y administrativa de la ciudad.

La Encuesta de Victimización y Opinión sobre la Seguridad de Barcelona (EVB) fue, pues, una de las propuestas del grupo de Análisis que la Comisión asumió plenamente.

La encuesta apareció en aquel contexto y sirvió como un mecanismo idóneo para aportar

información y reflexión para la gestión de la política municipal, facilitando un mejor conocimiento de la problemática a los dos organismos constituidos a raíz de los trabajos y las propuestas de la Comisión Socías, el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona y la Junta Local de Seguridad. Dos ejemplos serían el empleo de la encuesta para complementar los datos policiales y judiciales de cara a la implementación de la justicia rápida (coordinación institucional), y su utilización descentralizada atendiendo a las secretarías de prevención de los diez distritos de la ciudad.

Y así fue como empezó la historia de las encuestas de victimización en Cataluña.





# Las encuestas de victimización en Cataluña: consolidación en el AMB

Juli Sabaté y Josep M. Aragay

Universidad de Barcelona

Tal y como explica Paz Molinas en su texto, una de las propuestas de la Comisión Socías fue “Mantener una política de investigación criminológica abierta” con el fin de reconocer la seguridad como uno de los principales valores emergentes y uno de los derechos que los nuevos poderes públicos tenían que garantizar a la sociedad; y todo ello en coordinación institucional y descentralización política.

La Encuesta de Victimización y Opinión sobre la Seguridad de Barcelona (EVB) apareció, pues, a partir de los trabajos de la Comisión técnica de seguridad urbana, como una herramienta para la información, la reflexión y el diseño de la política municipal. Fue una de las propuestas del Grupo de Análisis que diseñó el primer cuestionario, con la inestimable colaboración desde Madrid y Valladolid de Francesc/Paco Pascual Mayol.

La utilidad de la encuesta fue rápidamente entendida por la Conferencia Permanente de los Poderes Locales del Consejo de Europa cuando –en su asamblea de 1987– recomendaba la construcción de un modelo de encuesta local de seguridad homologada por el máximo número de ciudades de Europa que aprove-

chara la experiencia que Barcelona había desarrollado desde 1984. “*De esta forma —decía la recomendación— las encuestas de Seguridad además de facilitar una mejor comprensión de la problemática de la seguridad ciudadana (victimización y opinión pública) permitirán el intercambio de informaciones y experiencias entre los poderes locales sobre las políticas y las estrategias de lucha contra la violencia y la inseguridad urbana*” (Consejo de Europa, 1987).

Y efectivamente, la historia de estos más de 30 años de encuesta ha estado presidida precisamente por este doble aspecto: información y política de seguridad. La información ha ido mejorando a medida que el proyecto ha ido madurando, y su utilidad política se ha ido incrementando, refiriéndose primero solo a la ciudad de Barcelona, después a su área metropolitana, y finalmente a toda Cataluña.

Así pues, si desde el mismo comienzo de la Comisión Socías quedó claro que mantener una línea permanente de análisis criminológico en la ciudad era un objetivo fundamental en la definición de una nueva política de seguridad, uno de los componentes básicos de este análisis lo constituye la aportación de la Encuesta de Victimización y Seguridad. A estos efectos, y para poder aprovechar el esfuerzo que significaba la encuesta, el Grupo de Análisis de la Comisión alargó su tarea más allá de la estricta duración de los trabajos de la Comisión, aunque sin la capacidad técnica para poder responsabilizarse de las operaciones de campo y tabulación de la encuesta, que eran realizadas por empresas de trabajo de campo. De modo que los primeros tres años de encuesta no pudieron ofrecerse resultados suficientemente específicos para el diseño y la implementación de las políticas de seguridad en Barcelona.

Simultáneamente, la Comisión Técnica de Seguridad Urbana era subsumida por el Consejo de Seguridad Urbana de la Ciudad

(órgano de participación del que formaban parte sindicatos y patronales, asociaciones de vecinos y de comerciantes, y representantes policiales y judiciales) y su dependencia institucional quedaba asignada al Ámbito de la Vía Pública del Ayuntamiento de Barcelona que era quien lo acogía en su organigrama.

Así fue como, en 1987, el Grupo de Análisis, a partir de la evaluación de los resultados de la encuesta, sus posibilidades y sus límites (que básicamente consistían en que ni el Grupo de Análisis ni el Consejo de Seguridad Urbana disponían de resultados utilizables de cara al diseño y la gestión de la política municipal) formuló una propuesta de mejora en el Ámbito de la Vía Pública del Ayuntamiento de Barcelona. La propuesta consistía en reforzar la vertiente académica de la operación, pidiendo a un equipo de la Universidad de Barcelona que hiciera un análisis de las encuestas ya realizadas, explicitando sus puntos fuertes y sus debilidades. La propuesta también pedía un análisis exhaustivo de lo que se estaba realizando con esta metodología y en relación con la problemática de la seguridad ciudadana en el resto de países del entorno europeo y del resto del llamado *primer mundo*.

La respuesta del Ámbito de la Vía Pública del Ayuntamiento de Barcelona consistió en un encargo formal para hacer efectiva la propuesta, poniendo especial énfasis en encontrar una fórmula metodológica con un cuestionario y un diseño muestral que fueran utilizables como base para las futuras ediciones de la encuesta. De modo que, a lo largo de los últimos meses de 1987, un equipo interdisciplinar de los departamentos de Sociología y de Estadística y Econometría de la Universidad de Barcelona, liderado por los profesores Juli Sabaté y Josep Maria Aragay, estuvo trabajando en los análisis y la propuesta en estrecha colaboración con Paco Pascual -Valladolid- y con los responsables que quedaban de la antigua Comisión

Técnica de Seguridad Urbana (Paz Molinas, Joan Colomar y Josep Maria Lahosa).

El análisis se aseguró mucho de procurar la confluencia entre los enfoques teórico y empírico, permitiendo de este modo una visión integradora de los análisis sobre seguridad ciudadana, y culminó construyendo una propuesta que era al mismo tiempo teórica y metodológica (fueron unos meses de mucho pensar, probar, y decidir). En el aspecto metodológico, se debe mencionar a la utilización sistemática de la estadística multivariante (análisis de componentes principales y análisis discriminante) que era poco habitual en aquellos momentos, y que ayudó mucho en la toma de decisiones metodológicas. En el aspecto teórico, se ajustó la teoría racional de la delincuencia a los objetivos de la encuesta, asociando la definición de la delincuencia con el concepto de criminalización (más sociológico que estrictamente jurídico) y con su capacidad de medición.

Así, en diciembre de 1987 el equipo de la Universidad de Barcelona presentó los resultados de la investigación, y recibió de Joan Torres i Carol, concejal del Ámbito de la Vía Pública, la propuesta de dirigir técnicamente para los años siguientes todo el proceso de recogida de información basada en encuestas relativa a la seguridad de los barceloneses.

Básicamente, la propuesta del equipo de la Universidad de Barcelona era doble:

1. Énfasis en el territorio en la doble dimensión: en el interior de la ciudad y en el exterior de la ciudad.
2. Aportación teórica y metodológica. Se trataba de la construcción de una teoría específica sobre la delincuencia y su medición. Metodológicamente, se requería un cuestionario adecuado, una muestra

potente, realizar el trabajo de campo a comienzos de año, y rentabilizar la operación ampliando la capacidad de análisis.

A continuación, se expondrán la evolución y consolidación de esta doble propuesta a lo largo de los veinte años siguientes (1987-2007), periodo en el cual los autores del artículo fueron los responsables de la encuesta. En este artículo no se consideran, pues, los cambios que ha vivido la encuesta en los últimos años.

## **Énfasis en el territorio**

### **En el interior de la ciudad**

Desde 1987 la encuesta fue construyendo un corpus teórico y metodológico (así como una potente base de datos) al servicio de la gestión del territorio, tanto con respecto a la coordinación institucional, como a la participación (a lo largo de los años, ha sido una herramienta tanto del Consejo de Seguridad de la ciudad como de los Consejos de Prevención de sus distritos); por lo tanto, la descentralización de la gestión de las políticas de seguridad ha podido contar con sistemáticos análisis territoriales para los distritos y los barrios de la ciudad. Así, desde la edición de 1988 siempre ha habido informes específicos con el análisis de los datos para todos los distritos municipales, y miembros del equipo han participado en las reuniones de los consejos de seguridad de los distritos. También se llevó a cabo (en estrecha colaboración con los Consejos de Prevención de los distritos y trabajando conjuntamente con sus secretarías de prevención) un programa de descripción de la seguridad y la inseguridad en todos los barrios de la ciudad que culminó en un detallado análisis sociológico y político.

La Encuesta de Victimización de Barcelona ha sido mucho más que una mera operación intelectual, convirtiéndose en un instrumento

necesario para una gestión política descentralizada y participada territorialmente.

### **En el exterior: el AMB**

El término municipal de Barcelona es un hecho meramente administrativo y no social. Por eso, desde el comienzo se planteó a la Administración metropolitana, que en aquel momento era la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona, la ampliación del alcance del territorio de la encuesta a toda el Área Metropolitana, objetivo que se alcanzó en 1990, año desde el cual la encuesta se realiza en todos los municipios del Área. Por ese motivo, a partir de la encuesta de 1990 el equipo investigador se integró dentro de la estructura del Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona (IERMB), que había sido creado en su día precisamente para albergar a equipos de investigación de las universidades catalanas cuando los estudios se referían al entorno metropolitano. Desde de entonces, funciona la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona (EVAMB).

Con respecto a la desagregación territorial de los análisis, se tomó una doble decisión siguiendo los planteamientos teóricos de la encuesta, según los cuales la delincuencia y la seguridad siguen dos pautas territoriales; por un lado, la atracción de la centralidad y, por otro lado, la atracción de los espacios densamente poblados: centralidad y tamaño presidieron, pues, los análisis territoriales (sin menoscabar la importancia de otras variables como por ejemplo la asimétrica capacidad de apropiación del suelo urbano: el nivel de renta). A continuación, se presenta la desagregación territorial del análisis que se utilizó durante los años a que hace referencia este artículo.

El análisis de la centralidad se hizo a partir de las cinco zonas definidas por su desigual proximidad a la capital metropolitana:

Barcelona ciudad; Besòs (Badalona, Santa Coloma de Gramenet, Sant Adrià de Besòs, Montgat y Tiana); Vallès (Cerdanyola del Vallès, Sant Cugat del Vallès, Ripollet y Montcada i Reixac); Llobregat Nord (L'Hospitalet de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Molins de Rei, Sant Just Desvern y el Papiol); y Llobregat Sud (Sant Boi de Llobregat, el Prat de Llobregat, Viladecans, Gavà, Castelldefels, Sant Vicenç dels Horts, Sant Andreu de la Barca, Pallejà, Sant Climent de Llobregat y Santa Coloma de Cervelló).

Y el análisis del tamaño de la población se realizaba siguiendo los siguientes eslabones de mayor a menor población:

1. La ciudad de Barcelona.
2. Las otras tres grandes ciudades del área: L'Hospitalet de Llobregat, Badalona, y Santa Coloma de Gramenet.
3. Las cuatro ciudades de 50.000 a 100.000 habitantes: Cornellà de Llobregat, Sant Boi de Llobregat, el Prat de Llobregat, y Cerdanyola del Vallès.
4. Agrupación de todos los municipios de 25.000 a 50.000 habitantes.
5. Agrupación de todos los municipios de menos de 25.000 habitantes.

Dando por sentado que la incidencia de estas variables en la delincuencia y la seguridad puede compensarse, y obedece la lógica de las jerarquías y dependencias territoriales metropolitanas:

- Una ciudad o zona densamente poblada puede tener escasa victimización (o localización delictiva) si su proximidad al centro funciona como factor disuasivo (la

actividad delictiva se desplaza fácilmente al centro, donde siempre hay una rentabilidad superior).

- A la inversa, una ciudad o zona no tan poblada puede tener más victimización (o localización delictiva) si su lejanía/autonomía en relación con el centro funciona como factor delictógeno (la actividad delictiva puede encontrar una rentabilidad propia).

### **Un desiderátum analítico no alcanzado hasta 1999: ampliar el territorio a toda Cataluña**

La primera EVAMB (1990) fue, pues, un momento muy importante para consolidar las encuestas de seguridad en Barcelona y su área metropolitana, ya que a partir de aquel momento los datos aportaban información relativa a un 90% de los hechos que se producían en este territorio, e influyeron en la voluntad por parte de los expertos en seguridad de la Consejería de Interior de la Generalitat de Catalunya de incorporarse al proceso de recogida de información.

La confluencia entre la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona y los intereses del Departamento de Interior de la Generalitat de Catalunya fue objeto de un proceso lento de aproximación por ambas partes: hubo una primera tanda de contactos entre 1992 y 1996 que sirvió para acercar posiciones, tanto en los objetivos de una posible encuesta conjunta, como en su metodología; y finalmente, tras un par de años de lógico estancamiento, el proceso se reinició y se fortaleció, de modo que después de muchas reuniones entre el equipo de la Universidad de Barcelona y del Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona y los responsables de los programas de investigación del Departamento de Interior

de la Generalitat de Catalunya (entonces Josu Gondra, Carles Segura, Anna Sallarés y Àlex Bas), en el año 1999 se hizo una propuesta conjunta para toda Cataluña, con un triple análisis (Barcelona, Área Metropolitana y Cataluña) y cuestionarios donde aparecía por primera vez la victimización en la economía agraria y en las segundas residencias, pero con una única operación estadística (cuestionario y muestra). La operación resultante recibió el nombre de Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña (ESPC).

El proceso de confluencia entre la EVB/EVAMB y la ESPC implicó un ajuste entre los objetivos y los métodos de ambas operaciones. Con respecto a los objetivos, la encuesta abarcó a toda la población catalana. Por lo tanto, mejoró mucho su capacidad de medición: por un lado, continuaba el análisis relativo a los habitantes del AMB y de la ciudad de Barcelona víctimas de la delincuencia y preocupados por la seguridad (con las desagregaciones territoriales del AMB ya mencionadas, así como las relativas a los distritos de la ciudad de Barcelona) y, por otro lado, se pudo ampliar el estudio de la actividad delictiva y de la preocupación por la seguridad a los ciudadanos de todo el Principado, con unas desagregaciones específicamente establecidas *ad hoc* por el equipo de la Universidad de Barcelona y los responsables del Departamento de Interior.

Así, durante los años de referencia de este artículo, el análisis territorial siguió una triple lógica:

1. El dato global de Cataluña.
2. Las siete regiones policiales (Girona, Pirineu Occidental, Ponent, Camp de Tarragona, Terres de l'Ebre, Regió Central y Regió Metropolitana).
3. Veintitrés unidades territoriales de análisis definidas por la encuesta (no necesariamente de alcance comarcal porque había algunas infracomarcas y otras su-

pracomarcas).

1. Gironès y Pla de l'Estany
2. La ciudad de Girona
3. Alt Empordà
4. Baix Empordà
5. Selva (zona litoral)
6. Selva (zona interior)
7. Garrotxa y Ripollès
8. Cerdanya y Alt Urgell
9. Pallars Jussà, Pallars Sobirà y Alta Ribagorça
10. Vall d'Aran
11. Segrià, Garrigues y Pla d'Urgell
12. La ciudad de Lleida
13. Noguera
14. Segarra y Urgell
15. Camp de Tarragona
16. Terres de l'Ebre
17. Anoia
18. Bages
19. Berguedà y Solsonès
20. Osona
21. Vallès Oriental - Mollet del Vallès
22. Vallès Oriental - Granollers
23. La Región Metropolitana

El análisis territorial obtenía así una capacidad explicativa muy superior.

Hay que recordar que el análisis de la encuesta es victimológico y por lo tanto se refiere al porcentaje de entrevistados (de BCN, AMB y toda Cataluña) mayores de quince años que han sido víctimas de alguna agresión delictiva (incluidos los que han sido víctimas fuera de su pueblo o ciudad), y no al conjunto de la actividad delictiva que se da en el territorio objeto de estudio (de la cual pueden ser víctimas los visitantes o turistas). En este sentido, y vista esta lógica, la confluencia de la EVB, la EVAMB y la ESPC permitió alcanzar unos niveles de autocontención territorial superiores al 95%.

Sin embargo, hay que señalar que la operación

conjunta EVB, EVAMB, ESPC duró solo hasta 2012, año a partir del que la ESPC emprendió su propio camino haciéndose con periodicidad bienal, mientras que la EVB y la EVAMB siguen constituyendo una misma operación anual.

## Un poco de historia de los indicadores territoriales de la encuesta

Las encuestas de victimización pueden llevar a cabo una doble medición de la delincuencia: las personas que han sido víctimas y los hechos que estas han sufrido (los indicadores correspondientes serán descritos en un apartado posterior); y esta doble medición se puede desagregar territorialmente con indicadores específicos.

La construcción de los indicadores territoriales que primero la EVB y después la EVAMB y la ESPC han utilizado en sus análisis ha sido gradual, y se ha ido elaborando al ritmo de su propia historia. Así, ya en la primera edición del año 1984 –en el marco de la Comisión Socías– se hicieron por primera vez en Barcelona dos mapas: el delictivo (que ubicaba gráficamente los hechos delictivos) y el de la inseguridad (qué lugares daban miedo). El tratamiento fue muy rudimentario: lo elaboró manualmente un equipo de estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona punteando el mapa de la ciudad. El trabajo fue muy lento, el resultado aproximativo, pero supuso una aportación interesante que todavía hoy se puede consultar en las publicaciones de la comisión<sup>1</sup>. Aquel primer año también se hizo una desagregación territorial de la victimización (de lo que posteriormente se denominó *índice global de victimización*). En esta primera edición ya se planteaba, pues, la concreción territorial del análisis de la encuesta. Por un lado, el estudio de la vertiente *objetiva* de la delincuencia,

determinada mediante la distribución territorial de los hechos delictivos y de las víctimas en la ciudad. Por otro lado, la importancia de la vertiente *subjetiva* de la delincuencia, el estudio del miedo y el sentimiento de inseguridad, y su expresión en el territorio.

Sin embargo, a pesar de esta primera experiencia, en años sucesivos se trabajó exclusivamente mediante la desagregación territorial de los índices de victimización, por la mayor sencillez y facilidad que suponía su tratamiento (en aquella época el carácter todavía incipiente y la escasa difusión de la informática aplicada dificultaba otros tipos de tratamiento). No fue hasta 1989, con el proyecto ya bajo la responsabilidad del equipo de la Universidad de Barcelona, cuando se reanudó el estudio territorial de los hechos delictivos mediante el análisis de la “peligrosidad del territorio” (primera denominación de lo que a partir del año siguiente se convertiría en el mapa delictivo).

Así fue como en la edición de 1990 aparecían formalmente los dos indicadores de la distribución territorial de los hechos delictivos: el mapa delictivo y el índice de localización. El primero (meramente descriptivo), se pudo desagregar a escala de barrios en las ediciones posteriores a 1992. El índice de localización, en cambio, siempre se ha mantenido a nivel de distritos (por la necesidad de mantener la representatividad de la muestra).

En 1991 reaparecía el mapa del *miedo*, ya con soporte informático y una mayor solvencia estadística. El mapa recogía información sobre la percepción de los barceloneses en cuanto a la inseguridad a nivel de barrios, y lo hacía respetando todas las denominaciones populares, aunque no siempre coincidieran con las definiciones oficiales. Pero no fue hasta el año 1993 cuando se alcanzó una mayor concreción del mapa, momento en el que todas las citas pudieron ser identificadas y relacionadas de

<sup>1</sup> *Del orden público a la seguridad ciudadana*, informe del grupo de trabajo de análisis. Edita Ayuntamiento de Barcelona, Comisión Socías, 1985.

forma sistemática con algún barrio. Esta información también se metropolinizó.

Estos datos, relativos a la percepción, se completaron desde 1997 con el *mapa de la seguridad*, que recogía la percepción de los entrevistados sobre los barrios más seguros de la ciudad.

Los últimos años, el análisis territorial ha seguido evolucionando, hasta llegar a geolocalizar todos los hechos delictivos y la residencia de las víctimas, en un tratamiento que permite análisis espaciales más complejos.

## **Reflexión final: la importancia del análisis territorial**

El Área Metropolitana de Barcelona es un territorio urbano, y la vida urbana es densa (concentración de población), heterogénea (población distinta y variada), e interactiva (muchas relaciones sociales de todo tipo). La vida urbana es, pues, factor de muchas cosas buenas y malas (entre estas, la delincuencia): mucha gente (muchos estímulos), gente diferente (tanto delincuentes como víctimas) y muchas relaciones sociales de todo tipo (también las delictivas.) El individuo urbano vive masificado (esta es la otra cara de la densidad), es decir, aislado y con problemas para la comunicación (aunque solo sea por la forma de la vivienda). La vida en la ciudad es también impersonal (el anonimato, que resulta de la heterogeneidad), ergo con dificultades también para el conocimiento y el reconocimiento de los demás. La movilidad resulta de las separaciones y distancias de los espacios (vivienda, trabajo, ocio, etc.): parte de la vida urbana está “en tránsito”.

La delincuencia y la seguridad ciudadana son, pues y básicamente, un problema urbano. La estrategia metodológica de la encuesta consiste en estudiarlas justamente desde la perspectiva urbana y metropolitana: densidad, he-

terogeneidad e interactividad; en la condición de que las diferencias sociales y de localización espacial que se dan en todo el territorio metropolitano están fuertemente asociadas a la desigual producción y distribución de la delincuencia y la inseguridad. Es por ello que tanto las hipótesis de trabajo como el análisis posterior tienen como variables independientes las diferencias sociales en el territorio (es decir, la diferente apropiación del espacio urbano por las clases sociales), y su plasmación en la distribución territorial de la delincuencia (el desigual riesgo de victimización de sus habitantes y la no menos desigual peligrosidad de los diferentes niveles de desagregación), así como la vivencia de la seguridad.

Desde esta perspectiva, la utilidad de la encuesta es todavía más clara, porque constituye el único nivel de conocimiento e información al que pueden acceder los responsables políticos municipales (metropolitanos y, quizás, incluso regionales). Son pues, el sistema más fácil y barato de saber qué pasa en su municipio o territorio... entre otros motivos porque es el único.

La estrategia urbana implica diseñar una muestra y realizar un tratamiento analítico que eviten la denominada “falacia ecológica”, que consiste en considerar el territorio metropolitano (o el país entero en algunas encuestas a escala superior) como muy homogéneo, donde no hay ninguna incidencia territorial en la distribución de la delincuencia y la inseguridad. Obviamente, los problemas urbanos varían mucho de un barrio a otro, y de un pueblo o ciudad en otro, y esta es precisamente la información que necesitan las autoridades locales para el diseño de una adecuada política de prevención y seguridad ciudadana.



## **Aportación metodológica y teórica**

### **Aportación metodológica**

La propuesta metodológica se refirió sobre todo a los dos principales requerimientos técnicos de la encuesta: la muestra y el cuestionario.

Sin embargo, también se abordaron tres asuntos relevantes de cara a rentabilizar la operación y hacerla más eficiente: realizar el trabajo de campo en el mes de enero (para evitar el efecto telescopio), llevar a cabo cuatro estudios al mismo tiempo (aprovechando el tamaño muestral) y semestralizar la operación.

### **Una muestra potente**

El tamaño muestral se explica por tres razones:

1. La primera es la territorialidad: la decidida voluntad de poder ofrecer a cada nivel de desagregación territorial un análisis específico comportó que para cada uno de ellos la muestra no tuviera errores superiores al 5%, con niveles de confianza razonables.
2. La segunda se refiere al objeto de estudio: en los estudios sobre victimización, como en otros que hacen referencia a variables escasas (estudios sanitarios, epidemiológicos, etc.), hay que trabajar con muestras de un tamaño suficiente para alcanzar los objetivos marcados en cuanto a la validez estadística de los resultados obtenidos.
3. Finalmente, la pretensión de poder analizar con un tratamiento estadísticamente consistente los diferentes ámbitos delictivos (de los cuales se hablará cuando se haga referencia al cuestionario).

El universo de la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona está integrado por la población de dieciséis y más años residente en el territorio metropolitano, y la unidad muestral es el individuo. Durante los años a que hace referencia este artículo, la definición de la muestra fue primero responsabilidad del equipo investigador de acuerdo con el Ayuntamiento de Barcelona y la Mancomunidad de Municipios del AMB, y después, con la confluencia con la ESPC, la muestra fue definida por el Instituto de Estadística de Cataluña

Por lo tanto, y atendiendo al hecho de que Barcelona tiene diez distritos municipales, la muestra osciló siempre entre las seis mil y las siete mil entrevistas. La operación conjunta con el AMB implicó una muestra global de aproximadamente doce mil entrevistas, con informes específicos para las ciudades más grandes. Y la ampliación a toda Cataluña hizo que el tamaño muestral llegara hasta las diecisiete mil entrevistas (actualmente, el tamaño muestral en la ciudad de Barcelona se sitúa sobre las cuatro mil entrevistas y en el total del AMB, sobre las siete mil).

### **El cuestionario**

El diseño del cuestionario tuvo que ajustarse al doble objetivo de la encuesta: la medición de las víctimas y la de la actividad delictiva (los hechos delictivos).

- Las víctimas: descripción y análisis de la victimización, definición de la víctima; también hay que estudiar el comportamiento denunciador, incluso las principales vicisitudes (la relación con el agresor, y la eventual recuperación de los bienes robados).
- La actividad delictiva: cuantificación del volumen de hechos delictivos que sufren los



entrevistados, así como la descripción y el análisis de sus pautas de distribución espacio-temporal, y el coste que comportan.

Tal y como se ha ido diciendo, el primer cuestionario fue diseñado en el marco de los trabajos de la Comisión Socías en 1984. En 1985 se hizo una primera revisión, y en 1987 se redefinió completamente a partir de la incorporación del equipo de la Universidad de Barcelona. Desde entonces se utilizó el mismo formato, con revisiones anuales, procurando no alterar las preguntas básicas para mantener la serie temporal. Finalmente, la confluencia con la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña implicó cambios metodológicos a partir de la edición de 2002.

Durante los primeros años de la encuesta (1984-1991), la administración del cuestionario era con entrevista personal y, desde el año 1992, la entrevista pasó a ser telefónica; primero, siguiendo un listado de cuestiones sobre papel y, desde 2002, en formato CATI. El diseño precodificado facilitaba el tratamiento informático. La mayoría de preguntas eran cerradas para posibilitar una mejor codificación. Por otro lado, siempre que era posible, las cuestiones se formulaban para obtener respuestas de valoración cuantitativa (con la ventaja de permitir análisis más complejos: por ejemplo, no ceñirse solo al estudio de los valores modales sino poder calcular promedios, desviaciones, etc.).

Una aportación relevante de la revisión y propuesta de cuestionario llevada a cabo en 1987 fue su estructuración en ámbitos delictivos. Los ámbitos delictivos estructuran los hechos delictivos clasificándolos según el bien agredido: vehículo, comercio o negocio, domicilio y seguridad personal. Se trata de estructuras o ámbitos muy específicos y distintos, y al mismo tiempo genéricos y agregables, como para concretar la medición de la delincuencia manteniendo el

máximo de potencia analítica y robustez estadística. El descubrimiento de los ámbitos permitió la construcción de un cuestionario ágil y claro. Metodológicamente, la preocupación por las interrelaciones entre los hechos delictivos fue motivo de varios intentos de aproximación analítica, tanto desde una perspectiva sociológica como estadística. Así se elaboraron varias tipologías de individuos en función de sus características y de su grado de victimización, con la intención de encontrar a las “víctimas designadas” o personas que podían ser víctimas de todo tipo de hechos delictivos. El intento sirvió para descubrir elementos que permitían reestructurar el cuestionario de forma más lógica y sustentada en criterios técnico-sociométricos. El tratamiento multivariante definió cuatro grupos de variables altamente asociadas entre sí y muy poco con el resto. Paradójicamente, las características de la población entrevistada (variables independientes) no aparecieron asociadas y por lo tanto la figura de la “víctima designada” no resultaba probada. En cambio, quedaba claro que el análisis sugería la agrupación de los hechos delictivos en cuatro grandes ámbitos: los vehículos, los domicilios, los negocios y la seguridad personal. Esta agrupación posibilitó la elaboración de un cuestionario bien estructurado, y la sistematización del diseño y análisis en estos cuatro ámbitos dio desde entonces mayor precisión al estudio, porque son estructuras simples y al mismo tiempo lo bastante independientes como para ser indicadores consistentes sobre los que hacer pivotar el análisis. Esto es fácil de entender, además, si se piensa en su utilidad para el análisis comparativo: son unos indicadores comunes y lo bastante poderosos tanto desde una perspectiva de desagregaciones territoriales, como para estudiar los cambios y la especialización delictiva a lo largo de una serie temporal.

Desde la confluencia con la ESPC, el número de ámbitos delictivos pasó de cuatro a seis, añadiéndose los ámbitos de la economía agraria y

el de las segundas residencias (en los últimos años, con la reducción territorial en el territorio AMB, se ha reducido a cinco con la desaparición del ámbito de la economía agraria).

Otros cambios relativos al cuestionario y su administración fueron relevantes a lo largo de aquellos años: en general, tuvieron relación con la mejora en el trabajo de campo y la mejora del tratamiento de los datos. La ampliación del número de entrevistas a partir de la confluencia con la ESPC posibilitó uno de los acuerdos de mayor relevancia metodológica: la adopción del sistema CATI desde el año 2002, técnicamente mucho más potente que la entrevista telefónica en formato papel. El sistema evidenció sus importantes ventajas para la recogida de información: una mejora en la capacidad de recogida de la información, porque el ordenador no tiene los límites de espacio que tiene el papel y puede integrar toda la información necesaria para el análisis; también una mayor agilidad en la administración de la entrevista; y, la posibilidad de trabajar con dos bases de datos: una para las víctimas y otra para los hechos delictivos, así como la posibilidad de interpretación a lo largo de todo el proceso de entrevista (con la previsible ganancia en agilidad y capacidad de información, la codificación automática y el control de respuestas a las principales variables).

De todos estos cambios se derivó una doble consecuencia muy relevante para la medición de la victimización y la delincuencia: la mejora en la capacidad de registro y la mejora en la capacidad de análisis.

La primera consecuencia fue la mejora en la capacidad de registro de las experiencias de victimización y recuento de los hechos delictivos, recogiendo, pues, las experiencias de victimización sin los filtros que el formato papel hacía, lógicamente, inevitables.

La segunda consecuencia/ventaja fue la mejora de la capacidad de análisis, porque cada hecho delictivo podía tener tratamiento específico, mientras que en el formato anterior eso era imposible y la descripción y el análisis se limitaban a un solo hecho por ámbito.

Esta mejora en la capacidad de registro y de análisis podría haber sido una gran aportación del cuestionario, que hubiera sido de gran utilidad si se hubiera explotado: como las víctimas informan del número de hechos delictivos que han sufrido, se podría calcular el número (e incluso su distribución), pudiendo determinar así el volumen y pautas de distribución de la actividad delictiva: es decir, convertir los hechos delictivos en objeto específico y autónomo de análisis independientemente de la victimización.

### **Rentabilizar la operación: hacer el trabajo de campo en enero, llevar a cabo cuatro estudios, y semestralizar la operación**

Uno de los objetivos de la propuesta de 1987 consistió en aprovechar al máximo las potencialidades de la encuesta con el fin de rentabilizar la operación. Con este fin se planteó la necesidad de hacer el trabajo de campo en enero y la posibilidad de llevar a cabo cuatro estudios aprovechando las economías de escala de la encuesta. Ambos asuntos funcionaron razonablemente bien durante los años de referencia de este artículo. Asimismo, durante unos años se semestralizó la operación.

#### *1. Administrar el cuestionario en enero con el fin de evitar el efecto telescopio*

El fundamento de la encuesta es la respuesta de los entrevistados basada en su memoria, y ello presenta varios problemas metodológicos, uno de los cuales afecta a la medición de la delincuencia: es el problema relativo a la distancia

temporal, porque la proximidad/lejanía del hecho en relación con el momento de la entrevista varía el recuerdo. Esto es el fundamento del llamado *efecto telescopio* (el entrevistado aleja o aproxima los hechos en función de la unidad de tiempo que el entrevistador le propone). Obviamente, cuanto más larga y/o menos natural es la unidad de tiempo de referencia mayor es la probabilidad de incidencia del efecto telescopio. Por lo tanto, desde la revisión de 1987, el trabajo de campo se hacía en enero, momento en que es más fácil para los entrevistados hacer un balance temporal del año anterior. Ello implicó un reto de agilidad que las Administraciones, tanto municipal como metropolitana, fueron resolviendo admirablemente durante aquellos años, en un esfuerzo burocrático que es preciso agradecer y del cual hay que dejar constancia.

## 2. Cuatro estudios

Como la encuesta de victimización era una operación ambiciosa y compleja, se aprovecharon las economías de escala que ofrecía, sobre todo con respecto al tamaño de la muestra, con el fin de rentabilizarla al máximo: de este modo, el operativo de la encuesta de victimización implicó llevar a cabo cuatro estudios cada año.

El primero, y objetivo central de la encuesta, consistía en la medición de la extensión y las características de la delincuencia que sufren los habitantes de la ciudad de Barcelona, del conjunto de su área metropolitana, y de toda Cataluña. El cuestionario correspondiente se administraba a la totalidad de la muestra. Es lo que corresponde a una encuesta de victimización *stricte dictum*.

A partir de aquí, y admitiendo la relativa escasez de respuesta del objetivo central (la delincuencia es, afortunadamente, una variable escasa), el ágil diseño del cuestionario y de su administración posibilitaban seccionar la

muestra en tres submuestras y llevando a cabo tres estudios más:

- Análisis de la opinión y actitudes de la población sobre la percepción de la seguridad ciudadana y su relación con la delincuencia (con un cuestionario específico administrado a un tercio de la muestra).
- La encuesta de movilidad (con un cuestionario específico administrado a otro tercio de la muestra).
- Y una investigación anual sobre la problemática que en cada momento más interesaba a los responsables de la política de seguridad: así se analizaron en años diferentes asuntos como la administración de la justicia, la policía y los servicios policiales, los jóvenes, y la inmigración (todo ello con otro cuestionario específico administrado en el último tercio de la muestra).

Todo ello con la condición de que la parte del cuestionario dedicada a conocer las variables independientes referidas a la población entrevistada (edad, género, etc.) se administraba a toda la muestra entera.

No es preciso hacer énfasis en la considerable utilidad analítica que se seguía de esta multiplicación de los objetos de estudio, ni en su utilidad de cara a la gestión de la política local de seguridad.

## 3. Encuesta semestral

También durante unos años, a partir del impulso del siguiente alcalde de Barcelona, que fue Joan Clos, se hizo una breve encuesta de seguimiento de las problemáticas a mitad de año.

## Aportación teórica

### Construcción de una teoría específica sobre la delincuencia y su medición

La delincuencia es el conjunto de las relaciones sociales en que un actor agrede a otro en algún bien estratégico. Esto cubre un *continuum* que va desde el secreto de la más absoluta opacidad de la delincuencia oculta hasta el máximo reconocimiento social de una sentencia judicial. Sin embargo, queda claro que en una sociedad metropolitana (y a lo largo de un territorio tan densamente poblado como es Cataluña) se dan constantemente infinidad de relaciones sociales, en muchas de las cuales hay alguna agresión, y lógicamente en un porcentaje de estas últimas, un actor agrede a otro en algún bien estratégico (ámbito, pues, de la delincuencia, y ámbito que tienen que medir las encuestas de victimización).

Para llevar a cabo esta medición y realizar un análisis pertinente hay, como mínimo, tres maneras distintas de decidir cuáles y cuántas de las relaciones sociales han sido agresiones en bienes estratégicos. Es decir, hay tres maneras de definir la delincuencia, que implican tres maneras de describir y analizar la cantidad de delincuencia que hay en una sociedad: la *definición judicial* que considera que la delincuencia es solo aquello que los tribunales de justicia han sancionado; la *definición policial* que comprende todas las relaciones que la policía considera delictivas, tanto si finalmente hay sentencia judicial, como si no la hay; y la *definición social* que comprende todas las relaciones que la población define como delictivas, tanto si las ha denunciado a la Policía, como si no, tanto si ha habido sentencia judicial, como si no la ha habido. No hay que decir que las encuestas de victimización se fundamentan en la definición social (es la que más se acerca a la extensión real de las agresiones delictivas) y tienen que ajustarse a ella incluso metodo-

lógicamente (por ejemplo, los cuestionarios no pueden emplear la terminología jurídica ni policial porque es desconocida por mucha gente, y deben emplearse términos de uso socialmente reconocido).

La definición social de la delincuencia conecta con la distinción que la criminología hace entre delincuencia y criminalización: la delincuencia es la definición que hacen los estados (y sólo los estados) de que un determinado comportamiento agrede un bien estratégico y rompe la norma que lo protege (una ley). Lógicamente, los estados lo suelen catalogar en los códigos penales (los códigos penales no “crean” o “generan” la delincuencia, solo la “catalogan”): delincuencia es, pues, la denominación formal (la etiqueta) que desde la acción de los estados se da a los comportamientos que agrediendo bienes estratégicos rompen las leyes. En cambio, la criminalización es una relación social en que la población (o una parte de ella) se siente agredida en algún bien estratégico, lo sea realmente o lo sea solo en la percepción, esté el bien protegido por una ley o no lo esté.

La relación entre delincuencia y criminalización suele coincidir, pero pueden no darse con simultaneidad. Es lo que sucede, por ejemplo, cuando hay criminalización previa a la delincuencia (el ejemplo más frecuentemente utilizado por la criminología es el de la violencia de género, criminalizada por la sociedad mucho antes de que el Estado la definiera como delincuencia).

Delincuencia es, pues, una definición mesurable en un catálogo (el código penal), mientras que criminalización es una relación social mesurable en la interacción de las personas. Obviamente, solo la definición social permite medir la criminalización, es decir solo la definición social fundamenta el análisis del impacto real de las agresiones delictivas en una sociedad. Y las encuestas de victimización son,

cuando menos de momento, la única herramienta metodológica para medir su alcance y poder realizar el análisis pertinente.

Para terminar de redondearlo, el concepto de *criminalización* permite conectar las dos dimensiones de la delincuencia: realidad y percepción (los datos objetivos de su alcance y la construcción subjetiva que hace la población). Porque el asunto es realidad (la delincuencia son agresiones reales que se dan en relaciones sociales, y la cosa no tiene más complicación teórica), y también es construcción social (percepción), que a su vez puede ser inmediata (como hay agresiones, los humanos construimos seguridad en nuestras relaciones sociales, y todo ello lo hacemos aunque no hayamos vivido la realidad de una agresión e, incluso, nos podemos sentir agredidos sin que haya habido una agresión real), y mediata (los estados la crean o la fabrican al definir cuáles de las muchas agresiones que hay cada día en la sociedad son agresiones en bienes estratégicos, es decir, delincuencia).

### **Implementación de la definición social de la delincuencia**

Si el fundamento teórico de la encuesta es la definición social, son los entrevistados los que otorgan el carácter delictivo a las diferentes agresiones que han sufrido (es la medición más próxima del volumen de las agresiones en bienes estratégicos que existe en una sociedad).

Sin embargo, los primeros años de la encuesta las limitaciones técnicas habían impedido la implementación empírica de la definición porque, de hecho, era la encuesta y no los entrevistados quienes atribuían (o suponían) el carácter delictivo a los hechos que eran objeto de la medición de la victimización. En cambio, con la confluencia de las EVB/EVAMB con la ESPC en los últimos años del periodo de referencia de este artículo, las innovaciones metodológicas antes

mencionadas permitieron finalmente la implementación práctica y empírica del fundamento teórico, siendo cada entrevistado victimizado quien afirmaba o negaba el carácter delictivo de cada una de las experiencias de victimización que había vivido. Por lo tanto, y en consecuencia, los indicadores de medición de la victimización y de los hechos delictivos eran efectivamente indicadores de la definición social de la delincuencia.

Ello implicaba, además, que la EVB/EVAMB/ESPC enriquecía su capacidad de análisis con la ampliación de sus dimensiones de estudio aparte de la victimización *stricte dictum* (se podía evaluar el alcance de la victimización no considerada delictiva por sus víctimas, así como la de las personas que habían sufrido destrozos en sus bienes, y la de todas las personas que habían sufrido alguna otra agresión) con la consecuente mejora de su capacidad epistemológica (es decir, la mejora del conocimiento científico: ajuste entre teoría y contraste empírico).

### **Principales indicadores (1987-2007)**

La construcción de indicadores es uno de los objetivos de cualquier investigación, y la encuesta de victimización los elaboró (y depuró) sobre los cuatro objetos de estudio, sobre todo a partir de la propuesta de 1987. A continuación, se mencionan los indicadores que se construyeron y utilizaron en los años de referencia de este artículo relativos a la medición de la delincuencia.

Con respecto al principal indicador sobre el alcance de la delincuencia, fue definido como índice de victimización. Los primeros años, antes de la confluencia con la ESPC, la EVB/EVAMB realizaba un tratamiento gradual: índice de victimización global (todas las personas entrevistadas víctimas de algún hecho delictivo), índices de victimización consumada y no

consumada (para marcar esta distinción), índices de victimización de los cuatro ámbitos delictivos (vehículos, domicilios, comercios y seguridad personal), e índices de victimización de veintidós hechos delictivos concretos que medía la encuesta. Durante los años de confluencia con la ESPC se funcionó con la misma gradación; sin embargo, en vez de cuatro ámbitos se consideraron seis (se añadieron las segundas residencias y la economía agraria), y en lugar de veintidós hechos se estudiaron treinta y dos (entre otros motivos, para incluir los destrozos). Los índices de victimización se complementaron con dos indicadores más que eran las ratios de multivictimización y los índices de hechos delictivos.

Indicadores sobre victimización, multivictimización, y hechos delictivos

#### 1. Las víctimas:

- Índices de victimización: los índices de victimización eran la expresión porcentual del número de entrevistados que habían sido víctimas de la delincuencia. Tal y como se acaba de decir, el índice podía ser global, diferenciar la victimización consumada de la no consumada, podía hacerse también a escala de los ámbitos y calcularse para cada uno de los hechos delictivos recontados por la encuesta.
- Índices de riesgo: en los ámbitos de los vehículos y comercios, segundas residencias y economía agraria, la victimización se calculaba también en relación con las únicas personas que pueden ser víctimas: sus propietarios.

#### 2. La actividad delictiva (los hechos):

- Ratios de multivictimización: dado que la unidad de observación de la encuesta son los entrevistados, el número de hechos de-

lictivos tiene que ponerse en relación con estos. La ratio de multivictimización era el indicador que medía el número promedio de hechos delictivos por víctima.

- Índices de hechos delictivos: ponía en relación todos los hechos (conocidos a partir de la multivictimización) con todos los entrevistados. Es decir, calculaba la extensión de la delincuencia a partir del porcentaje de hechos delictivos en relación con los entrevistados (número de hechos delictivos por cada cien habitantes). Este indicador habría sido una excelente herramienta para un análisis comparativo entre los datos de la encuesta y los datos de las estadísticas registrales (por ejemplo, las de la policía); sin embargo, nunca se utilizó.

### Indicadores territoriales

La importancia del análisis territorial explica que estos indicadores fueran una constante en las preocupaciones del equipo de la encuesta; en este sentido, y con respecto a la medición de la delincuencia, se construyeron dos grupos de indicadores sobre la distribución territorial, uno para las víctimas y otro para los hechos delictivos.

Con respecto a las víctimas, el indicador correspondiente lo constituía la desagregación de los índices de victimización, que permitía estudiar su distribución territorial.

En cuanto a los hechos delictivos, se construyeron dos indicadores, uno meramente descriptivo y el otro analítico: el descriptivo era el mapa delictivo que recontaba todos los hechos que habían sucedido en cada nivel de desagregación de la encuesta. Y el analítico era el índice de localización que asociaba los hechos que habían pasado en cada nivel de desagregación con el tamaño poblacional.

El análisis se completaba con dos indicadores más la ratio de atracción y la autocontención, que permitían ver la atracción de cada territorio:

- La ratio de atracción era la relación del índice de localización con el de victimización. El resultado en forma de cociente, indicaba la diferente atracción delictiva de los diferentes territorios (el cociente superior a 1 indicaba atracción delictiva y el cociente inferior a 1 indicaba disuasión delictiva).
- La autocontención medía el porcentaje de víctimas que habían sufrido el hecho delictivo en su territorio de residencia.

### Otros indicadores

Se construyeron otros indicadores que medían la distribución temporal de los hechos delictivos, su coste, así como el comportamiento denunciador:

1. El tiempo: los horarios y la estacionalidad de la delincuencia.
2. El coste: el índice de recuerdo de la delincuencia, el coste psicológico de la delincuencia, el índice de molestias de la delincuencia, y el coste económico de la delincuencia.
3. El índice de denuncia: el cálculo de la denuncia se hacía relacionando los hechos que se habían denunciado con todos los hechos explicados por las víctimas.

### La definición de la víctima

La víctima, tradicionalmente marginada de la política criminal y la criminología, ha adquirido últimamente protagonismo porque una sociedad de inseguros descontentos es ingober-

nable. La misma existencia de las encuestas de victimización es un indicador: la víctima como fuente de información sobre la realidad del delito. Y la encuesta se aseguró de establecer la definición sociológica, asociando los índices de victimización con las variables de segmentación.

### Reconocimiento a las personas

A lo largo de aquellos años de encuesta, muchas personas colaboraron en la operación. Así, aparte de los dos firmantes de este artículo, hay que hacer mención de la extraordinaria aportación inicial de Paz Molinas, Paco Pascual, y Josep Maria Lahosa. Por otra parte, la aportación de Elisabet Queralt fue insustituible y monumental desde 1988. Elisabeth Torrelles, profesora de la Universidad de Barcelona, y Elena Sintés aportaron su enorme capacidad de análisis desde 1994. También colaboraron en algún momento u otro de la encuesta Silvia Prades, David Sintés, Marçal Aragay y Rosa Mur.

También formaron parte del equipo Marta Murrià, Carlos González, Manel Pons y Núria Ruiz que son el equipo que pilota la operación en la actualidad.

### Conclusión

Las series de datos sobre victimización se han mantenido hasta hoy, con una metodología equiparable. Así, podemos decir que el equipo investigador actual del IERMB, continuador del equipo de la UB que desde el año 1987 se encargó de la dirección técnica y el análisis de las encuestas de victimización, está ya trabajando en la 31ª edición de la encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona.

¡Y por muchos años más!





# Tendencias en la seguridad urbana en la metrópoli de Barcelona 1990–2019: una aproximación desde el análisis de la Encuesta de Victimización del AMB

Carlos González Murciano y Marta Murrià Sangenis

Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona

## Introducción y antecedentes

En el año 1990, la entonces Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona iniciaba una serie anual de estudios sobre la seguridad ciudadana. Así, la Encuesta de Victimización del AMB (EVAMB) emprendía su singladura entrevistando a una muestra representativa de la población metropolitana mayor de 15 años con el fin de conocer, entre otras cuestiones, cuál era la extensión social de la delincuencia común o convencional en el AMB. Entonces, el índice de victimización fue del 15,6%, es decir, aproximadamente 1 de cada 6 personas residentes en el AMB habían sido víctimas de alguna forma de afectación delictiva durante el último año. Las cifras se man-

tuvieron estables a lo largo de la década de los noventa, si bien esta tendencia se revirtió con el cambio de siglo. Entre el año 2000 y el 2009, el índice fue aumentando progresivamente alcanzando valores que lo situaron aproximadamente en el 18%. Así, en aquel periodo, prácticamente 1 de cada 5 personas residentes en el AMB habían experimentado alguna forma de victimización. Aquellos fueron los primeros síntomas evidentes de un cambio de tendencia en el AMB que culminó con un sustancial incremento de los índices de victimización a partir del año 2010. En la edición de 2019, la proporción de víctimas de la delincuencia se ha cifrado en el 25,9%; son 1 de cada 4 personas residentes en la aglomeración metropolitana.

Por lo tanto, la evolución de la victimización constata una tendencia al aumento de la extensión de la delincuencia en el AMB, motivo por el que puede parecer paradójico, incluso anómalo, que su población considere hoy que las ciudades y los barrios de la metrópoli son más seguros de lo que lo eran hace 30 años. En efecto, cuando en 1990 se pidió la opinión de la población metropolitana sobre el nivel de seguridad de su barrio de residencia, las valoraciones apenas alcanzaron los 5,15 puntos por término medio, y se suspendía la seguridad de los municipios con 4,38 puntos. Por el contrario, en 2019 la seguridad de las ciudades metropolitanas se ha cifrado en 5,83 puntos y en 6,19 puntos el nivel de seguridad de los barrios. En síntesis, la distinta evolución de estos datos pone sobre la mesa la famosa contradicción de la seguridad ciudadana que constata que no hay correspondencia entre la extensión real de la delincuencia y las sensaciones colectivas de seguridad, al menos por los siguientes dos motivos:

- En primer lugar, porque la población no atribuye la misma gravedad a todos los hechos delictivos y, por lo tanto, no generan la misma sensación de riesgo. Tampoco

son equiparables las consecuencias que de estos se derivan para las víctimas (en términos de inseguridad, pérdidas económicas, o incluso de daños físicos y secuelas emocionales). Por lo tanto, las reacciones y las expectativas de respuesta institucional también son diferentes.

- En segundo lugar, porque las conductas que vulneran el Código Penal y las leyes no son las únicas susceptibles de atemorizar a la población, sino que a menudo las personas se sienten igualmente amenazadas en su seguridad personal cuando coinciden con personas o con situaciones que consideran peligrosas. Asociadas a estas interacciones se pueden llegar a producir agresiones reales (que pueden ser medidas, cuantificadas y abordadas desde los sistemas de protección penal), pero en las preocupaciones securitarias lo que se observa es sobre todo un predominio de los hechos perceptuales, que resultan del temor a convivir con personas cuyas conductas se consideran hostiles, sobre todo si responden al estereotipo de la violencia irracional.

El análisis de la seguridad ciudadana no puede limitarse, por lo tanto, al estudio de sus componentes objetivos (la delincuencia), porque en sus dinámicas cotidianas intervienen componentes de desigualdad social y de marginalidad urbana que aconsejan analizar también su vertiente subjetiva (la estructura social de los miedos colectivos). Este es un hecho ampliamente reconocido, pero a finales de la década de los años ochenta y comienzos de los noventa fue un desarrollo innovador y una aportación científica necesaria que hizo la EVAMB.

Con todo, la necesidad de obtener una mayor comprensión racional de las raíces estructurales de la delincuencia y de los procesos de construcción social de la seguridad ciudadana

sigue siendo una cuestión necesaria también en la actualidad. En primer lugar, porque las tendencias delictivas han cambiado (necesidades de protección de la población). En segundo lugar, porque también han variado las demandas securitarias de la población (qué se considera delictivo, cuáles son las situaciones que actualmente generan más miedo). Finalmente, porque la propia sociedad metropolitana ha cambiado (cambios de los espacios y de los usos que se hacen a lo largo del día), y hoy atemorizan nuevos fenómenos y situaciones que antes no existían o resultaban en una menor problematización. Los 30 años de serie de la EVAMB han permitido revisar estas tendencias y a continuación se realiza un balance de ellas.

### **Preocupación por la delincuencia y tendencias de la victimización en el AMB**

La delincuencia es el conjunto de relaciones sociales en que una persona (el delincuente) agrede a otra (la víctima) en algún bien estratégico. Sin embargo, a diferencia de los registros administrativos (policiales o judiciales), que se aproximan al fenómeno delictivo recontando cuántas veces se han violado estas leyes, o en cuántas ocasiones ha habido sanción (son por lo tanto indicadores de gestión), las encuestas de victimización se diseñan específicamente para medir la extensión social de la delincuencia. Es decir, la población es la que determina en cuantas ocasiones ha sido víctima de una acción que considera delictiva, independientemente de si está o no tipificada y de si posteriormente ha denunciado estos hechos o no.

Claro está que un estudio de estas características presenta muchas ventajas para el análisis, como por ejemplo la posibilidad de examinar la llamada "cifra negra" de la delincuencia, así como también la de aproximarse a las circunstancias en que se han producido estos hechos, o a las consecuencias que se han derivado para

las víctimas (especialmente en términos de seguridad y sensación de protección). A pesar de todo, estos trabajos también tienen limitaciones asociadas a la metodología de encuesta, relativas a cuestiones como el tamaño de la muestra, la población objeto de estudio y sobre todo en relación con la duración de las entrevistas. Este último es un factor fundamental porque el tiempo es limitado y no resulta posible examinar cada año todas y cada una de las diferentes y peculiares formas de victimización de que puede ser objeto la población metropolitana; por lo tanto, es preciso seleccionar algunas.

La vocación de la EVAMB ha sido siempre ofrecer la información que pueda resultar más útil para la gestión de la seguridad ciudadana desde el ámbito local, y es por este motivo que en el cuestionario se abordan especialmente los hechos de la llamada *pequeña delincuencia* (o

común, o habitual, que afecta a víctimas individuales.), y eso por un doble motivo. Primero, porque estos hechos delictivos han entrado a formar parte del paisaje vital de la metrópoli y las necesidades de protección de la población interpelan directamente a las administraciones locales, así como la prevención social y comunitaria de estos acontecimientos. Segundo, porque como se verá a continuación, la preocupación ciudadana por la seguridad personal se concreta en el AMB en las manifestaciones de la delincuencia convencional.

### La delincuencia común: una preocupación de la población

En la tabla 1 se presenta la evolución de las cuestiones que la población metropolitana consideraba más preocupantes para su seguridad personal entre los años 1992 y 2001. Son diez años de serie, donde se puede ver que la

**Tabla 1. Qué es lo que más preocupa a la población en cuanto a su seguridad personal. AMB, 1992-2001**

Motivos de preocupación	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Violencia y delincuencia violenta	62,1%	66,2%	71,4%	69,6%	71,2%	55,6%	47,5%	55,4%	32,7%	53,5%
Delincuencia no violenta	14,3%	8,9%	6,5%	6,2%	9,5%	7,0%	11,2%	7,1%	12,0%	13,1%
Seguridad ciudadana (genérico)	13,5%	21,0%	17,5%	23,4%	20,5%	15,4%	12,2%	14,8%	6,3%	10,4%
La droga	14,5%	9,6%	4,5%	6,5%	4,4%	4,5%	3,0%	1,5%	0,5%	1,3%
La salud (accidentes y enfermedades)	2,2%	4,4%	5,8%	7,4%	4,8%	7,7%	5,7%	8,0%	21,0%	8,9%
Las perspectivas de futuro	1,2%	7,5%	9,1%	6,9%	4,4%	8,3%	4,8%	2,7%	12,4%	2,5%
El paro y la precariedad laboral	0,6%	1,5%	2,2%	2,1%	1,9%	2,1%	1,7%	3,1%	8,2%	1,7%
Todo	-	-	-	-	-	-	-	0,6%	-	-
Nada	-	-	-	-	-	-	-	9,9%	9,8%	14,4%
Otros	2,7%	1,8%	0,6%	1,1%	3,7%	14,8%	25,9%	11,8%	3,4%	4,7%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1992-2001.

**Tabla 2. Miedo y probabilidad de una serie de hechos que pueden afectar a la seguridad de la población. AMB, 2001**

	Miedo	Probabilidad
Ser víctima de un accidente de tráfico	7,79	6,28
Que le atraquen	7,71	6,13
Que le roben	7,42	6,08
Encontrarse con un grupo de jóvenes con actitud agresiva	7,84	6,00
Ser víctima de un atentado terrorista	8,00	5,32
Ser víctima de alguna negligencia médica	7,42	5,30
Sufrir alguna agresión de carácter sexual	6,47	3,64
Perder el trabajo, quedarse en paro	5,79	3,61
No poder pagar la hipoteca o el alquiler	6,14	3,37
Una ruptura familiar	6,10	2,63
La violencia doméstica	5,90	1,78

*Nota: Media de la valoración en una escala de 0 a 10.*

*Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2001.*

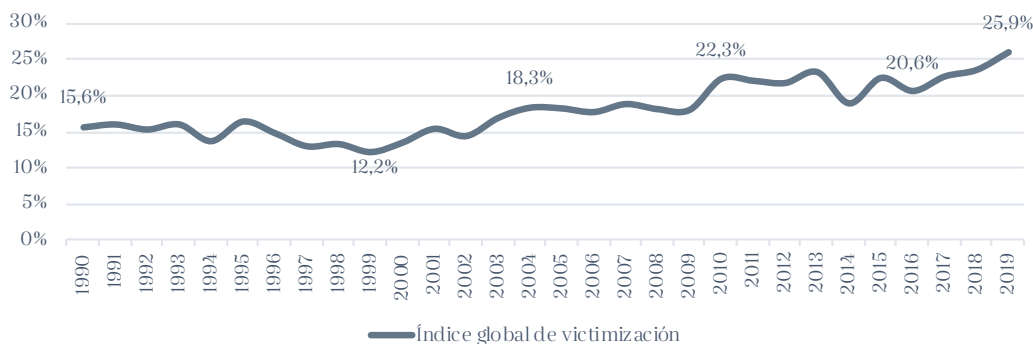
violencia y la delincuencia siempre aparecen citadas en primer lugar, quedando por encima de otras cuestiones tan importantes como los riesgos de salud o la propia evolución de la coyuntura económica y social. Igualmente, se puede apreciar como a partir del año 1997 las referencias a la violencia y a la seguridad ciudadana iniciaron una tendencia constante a la baja, y también disminuyó la preocupación ciudadana por las drogas. Más adelante se verá que estos cambios dependen en gran parte de una mejora objetiva de estas situaciones, lo que también explica por qué la delincuencia no violenta empezó a emerger entonces como una preocupación.

Año tras año se confirman las hipótesis sobre la percepción de los hechos que más preocupan a la población metropolitana. Lisa y llanamente: el miedo a la delincuencia común y a sus componentes de violencia (reales o imaginados) preocupan y, además, la población se sabe vulnerable. Así, en un estudio del año 2001 se contrastó el miedo que generaban una serie de situaciones y la probabilidad estimada de sufrirlas (tabla 2). De la comparación entre los dos resultados se constató que, si bien la mayoría de estas situaciones daban mucho miedo, no todas se juzgaban igualmente probables.

### La delincuencia común: medición y tendencias

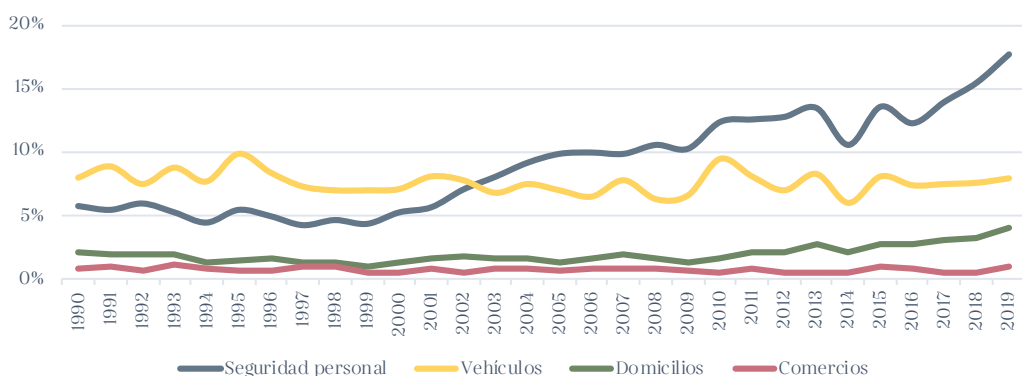
Así pues, medir la extensión de los hechos de la delincuencia común ha sido uno de los objetivos principales de la encuesta, y es en relación con ellos que en el gráfico 1 se presenta la evolución de los índices de victimización en el AMB, donde se puede apreciar el ya mencionado aumento de la criminalidad de los últimos lustros. En efecto, si bien la proporción de personas que se convirtieron en víctimas de algún hecho delictivo disminuyó sustancialmente entre el año 1990 y el 2000, las dos últimas décadas han estado marcadas por un incremento gradual y continuo de los índices. Sin embargo, esta medición global es un indicador demasiado genérico como para permitir un análisis lo bastante preciso de esta tendencia, y es por este motivo que en el gráfico 2 se presenta la desagregación de los índices en función de los cuatro principales ámbitos de victimización con que opera la encuesta. Allí se ve que las tendencias delictivas han sido distintas en los diferentes ámbitos y también que la mayor extensión de la victimización en el AMB resultado sobre todo de un aumento de los hechos delictivos contra la seguridad personal y contra los domicilios. Por otro lado, el porcentaje de personas que se han convertido en víctimas por

**Gráfico 1. Evolución del índice global de victimización. AMB, 1990-2019**



Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1990-2019.

**Gráfico 2. Evolución de los índices de victimización en los diferentes ámbitos. AMB, 1990-2019**



Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1990-2019.

hechos contra sus vehículos y negocios se ha mantenido bastante estable. Ello no significa que no se hayan producido también cambios y variaciones importantes en la estructura de la victimización de estos ámbitos. Para explicarlo más detalladamente se continuará la exposición con un análisis individualizado que pivotará sobre cada uno de estos cuatro ámbitos de la seguridad ciudadana.

A continuación, se expondrá cómo han evolucionado los índices de victimización en el AMB. Se comenzará por los vehículos (el principal ámbito de victimización al inicio de la encues-

ta) y se seguirá por los comercios. Se cerrará con una exploración de la victimización de los domicilios y la seguridad personal, ya que han sido los ámbitos que han experimentado un mayor incremento en estos últimos años. La serie se recoge y se sintetiza en la tabla 3.

### La victimización por hechos contra los vehículos

Con pequeñas variaciones, el índice de victimización de los vehículos ha oscilado en torno al 8%. Pero esta estabilidad es solo aparente: el análisis mostrará cómo opera la delincuencia

en este ámbito y cómo ha ido variando recorriendo una clarísima lógica de rentabilidad delictiva. En la tabla 3, que está donde se presenta el porcentaje de víctimas de cada uno de los hechos estudiados por la EVAMB, se puede apreciar que los robos de coches y de motos (también los intentos) han ido disminuyendo de manera progresiva desde los inicios de la serie. Entonces también eran frecuentes los robos de objetos del interior de los vehículos (inicialmente radiocasetes, posteriormente artilugios como los *airbags* y los GPS). Lógicamente las posibilidades de victimización por este tipo de hechos se han vuelto más difíciles a medida que el parque de vehículos se ha ido renovando, por el hecho de que cada vez están dotados de más elementos de seguridad (alarmas, sistemas integrados de apertura y de arranque basados en chips o más recientemente en el reconocimiento facial...), que ahora, incluso, permiten la geolocalización del vehículo en caso de sustracción.

A pesar de lo que se acaba de decir sobre la securización de estos bienes, han aparecido otras oportunidades delictivas. En primer lugar, los índices de victimización en este ámbito se han mantenido como consecuencia, sobre todo, de un incremento de los robos de accesorios de los vehículos. Desde el año 1990, la proporción de personas afectadas por estos hechos se había mantenido aproximadamente en el 2%, pero se puede ver que en las últimas ediciones de la EVAMB esta cifra se ha duplicado y que en el año 2019 el índice ha sido del 4,2%. Por el perfil de las víctimas, sabemos que estos hechos afectan especialmente a los vehículos de gamas altas o muy dotados de extras (embellecedores, alerones...), cuyo valor económico los hace rentables para el comercio ilegal, ya sea como productos de sustitución de piezas o para la personalización.

En segundo lugar, la evolución de los datos refleja todavía otra tendencia preocupante, y

es la que tiene que ver con la búsqueda de alternativas al coche como modo de transporte principal. Como sucede en otras aglomeraciones europeas, el apogeo de la bicicleta y de los vehículos de movilidad personal los han convertido también en bienes atractivos para la delincuencia, y la proporción de personas que se han convertido en víctimas de estos hechos también ha aumentado en los últimos años. En el año 2002 la encuesta estimaba en el 0,2% el volumen de víctimas; en el año 2007 eran el 0,5% y el 1% en el año 2019. Por lo tanto, la tendencia de los hechos contra estos vehículos es al alza.

## Hechos contra los comercios

A causa de las grandes superficies y del comercio electrónico, el tejido de pequeñas tiendas y comercios parecía dirigirse a su desaparición. Ahora bien, tanto el empresariado étnico como el alza de los valores de la proximidad y de la sostenibilidad han hecho que los pequeños negocios y establecimientos sigan siendo a día de hoy un ámbito social y económicamente relevante en el AMB, aunque minoritario. En efecto, las personas propietarias de una tienda o de un negocio son pocas y están lógicamente infrarrepresentadas en las encuestas que se dirigen a toda la población, como es el caso de la EVAMB. Con todo, a falta de un estudio específico sobre la victimización de las tiendas y de los negocios, se ha aceptado esta limitación entendiendo que la delincuencia que se dirige contra este ámbito tiene una repercusión que excede su estricta dimensión cuantitativa. En efecto, las tiendas y los negocios ofrecen bienes y servicios, pero también son un destacado espacio de encuentro y nexo relacional. A menudo actúan como una caja de resonancia de todos los problemas ciudadanos, sin olvidar tampoco la importancia que resulta para la gestión de la seguridad lo que Becker (1963) denominó el *empresariado moral*.

De acuerdo con la evolución de los índices de victimización en este ámbito, lo más destacable es que los atracos son menos frecuentes que los robos, y que prácticamente cada año se detectan tantas víctimas de hechos consumados como de hechos que se acaban interrumpiendo o frustrando. Lo anterior resulta en gran medida de los enormes esfuerzos (y de los recursos) que se emplean cada año en la protección de este ámbito (activos y pasivos). Del mismo modo se puede apreciar que, aunque las medidas de seguridad hacen aumentar los riesgos para los delincuentes, los índices de victimización se mantienen estables. Esta persistencia es un claro indicador del atractivo que ejercen las tiendas y los establecimientos comerciales sobre la actividad delictiva, ya que siguen siendo un objetivo, aunque optimizar los beneficios implique ajustar los *modus operandi*.

## Hechos contra los domicilios

Con los domicilios sucede algo muy similar a lo que se ha explicado en relación con las tiendas y los negocios. En primer lugar, a consecuencia de las crecientes medidas de protección, también hay más personas afectadas por robos no consumados que víctimas por hechos consumados. En segundo lugar, la victimización no desaparece, sino que la proporción de personas afectadas se ha incrementado de manera continuada desde el año 2010, una tendencia preocupante porque el domicilio es un bien investido materialmente y sobre todo simbólicamente. El domicilio es el reducto de la intimidad y la victimización en este ámbito resulta de una elevada inseguridad personal, y también colectiva porque el inevitable conocimiento de estos hechos es motivo de temor en los vecindarios.

## Hechos contra la seguridad personal

En el año 1990, el 5,8% de la población metropolitana se había convertido en víctima de un

hecho contra su seguridad personal; en el periodo que va del año 1996 a 1999, esta proporción disminuyó por debajo del 5%. Conviene hacer notar que el descenso de los índices de victimización se alcanzó a pesar de la crisis de los años 90, cuyos efectos tardaron en hacerse notar como consecuencia de los elevados niveles de inversión pública que se estaban realizando en Barcelona. Los años olímpicos fueron los de un periodo de gracia colectiva, en parte gracias a la puesta en marcha de los importantes proyectos de intervención urbana y social que transformaron la aglomeración metropolitana. Debe tenerse presente que también fue entonces que se implementaron los potentes planes de prevención de la delincuencia común (y del terrorismo).

Para ilustrar la importancia de estos procesos es preciso tener cuenta que cuando entró en vigor el Código Penal de 1995 –que consolidaba el endurecimiento de las penas asociadas a los robos con violencia o intimidación–, la tendencia de estos delitos ya era a la baja. Pero esta tendencia se ha revertido en los últimos tiempos y se aprecia un repunte preocupante de los índices de victimización por atracos y tirones. En el año 2019, el 2% de la población metropolitana ha sido víctima de un tirón consumado y el 2,1% de un intento de tirón. Por su parte, las víctimas de un atraco consumado han llegado al 1,3% (y al 1,1% de un intento de atraco).

Con todo, vista su extensión social, la principal tendencia en el AMB viene marcada por el crecimiento de los hurtos y de los robos sin violencia. En el año 1997, el 2,1% de la población había sido víctima de un robo consumado de bolso o de cartera; en el año 2000, este porcentaje era ya del 3%; llegó al 4% en el año 2009; en el año 2019, el 6,6% de la población se ha convertido en víctima de estos hechos y el 5,6% lo ha sido de un intento de este tipo de robo. Hay que añadir, además, que la generalización de las tecnologías de comunicación

Tabla 3. Evolución de los índices de victimización según tipo de hechos. AMB, 1990-2019

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>Vehículos</b>	<b>8,0%</b>	<b>8,9%</b>	<b>7,5%</b>	<b>8,8%</b>	<b>7,7%</b>	<b>9,9%</b>	<b>8,4%</b>	<b>7,3%</b>	<b>7,0%</b>	<b>7,0%</b>	<b>7,1%</b>	<b>8,1%</b>	<b>7,8%</b>
Robo de coche	1,5%	0,9%	0,7%	0,8%	0,6%	0,4%	0,6%	0,8%	0,5%	0,5%	0,5%	0,7%	1,0%
Robo de moto	2,3%	0,4%	0,5%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,2%	0,2%	0,3%	0,4%	0,3%
Robo de bicicleta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Robo de otros vehículos	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Intento de robo de vehículo	1,7%	2,4%	2,1%	2,6%	2,3%	3,6%	3,0%	2,0%	1,8%	1,7%	2,2%	2,1%	2,4%
Robo de objetos del interior del vehículo	3,7%	4,4%	3,3%	3,6%	3,1%	4,0%	3,3%	2,2%	2,4%	2,3%	1,8%	2,3%	2,7%
Robo de accesorios del vehículo	2,1%	1,7%	1,6%	2,4%	2,1%	2,8%	2,3%	1,9%	1,7%	1,6%	1,9%	2,2%	1,8%
<b>Domicilios</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,0%</b>	<b>2,0%</b>	<b>1,9%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,5%</b>	<b>1,7%</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,0%</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,7%</b>	<b>1,8%</b>
Robo en el domicilio	1,2%	1,0%	1,1%	1,0%	0,7%	0,8%	0,8%	0,7%	0,6%	0,5%	0,6%	0,8%	1,0%
Intento de robo en el domicilio	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	0,7%	0,8%	0,9%	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%	1,0%	0,9%
<b>Comercios</b>	<b>0,9%</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,1%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,7%</b>	<b>1,0%</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,6%</b>
Robo en el establecimiento	0,5%	0,6%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,6%	0,7%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%
Intento de robo en el establecimiento	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,3%	0,3%	0,2%
Atraco en el establecimiento	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Intento de atraco en el establecimiento	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
<b>Seguridad personal</b>	<b>5,8%</b>	<b>5,5%</b>	<b>6,0%</b>	<b>5,3%</b>	<b>4,5%</b>	<b>5,5%</b>	<b>5,0%</b>	<b>4,3%</b>	<b>4,7%</b>	<b>4,4%</b>	<b>5,3%</b>	<b>5,7%</b>	<b>7,1%</b>
Robo de bolso o cartera	2,6%	2,5%	2,9%	2,9%	2,1%	2,8%	2,4%	2,1%	2,4%	2,3%	2,7%	3,1%	3,1%
Tirón	-	-	-	-	-	-	-	0,3%	0,5%	0,4%	0,3%	0,5%	0,6%
Intento de robo de bolso o cartera	0,9%	0,7%	0,6%	0,6%	0,4%	0,6%	0,7%	0,5%	0,1%	0,4%	0,6%	0,8%	0,8%
Intento de tirón	-	-	-	-	-	-	-	0,2%	0,5%	0,1%	0,1%	0,8%	0,2%
Atraco con fuerza o intimidación	1,8%	1,7%	1,4%	1,4%	1,2%	1,2%	1,2%	0,8%	0,8%	0,8%	1,0%	0,1%	0,9%
Intento de atraco con fuerza/intimidación	0,7%	1,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,6%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,3%
Agresión física	0,2%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,8%	0,7%	0,6%	0,6%	0,5%	0,9%	1,1%	0,5%
Intimidaciones, amenazas y/o coacciones	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,7%
Robo de teléfono móvil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Robo de dispositivo electrónico	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Intento de robo de teléfono móvil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Intento de robo de dispositivo electrónico	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1990-2019.



2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>6,8%</b>	<b>7,5%</b>	<b>7,0%</b>	<b>6,5%</b>	<b>7,8%</b>	<b>6,3%</b>	<b>6,6%</b>	<b>9,5%</b>	<b>8,1%</b>	<b>7,0%</b>	<b>8,3%</b>	<b>6,0%</b>	<b>8,1%</b>	<b>7,4%</b>	<b>7,5%</b>	<b>7,6%</b>	<b>8,0%</b>
0,5%	0,5%	0,4%	0,2%	0,4%	0,2%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	1,3%	0,1%
0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,2%	0,3%	0,6%
0,2%	0,1%	-	-	-	0,5%	0,5%	1,0%	1,1%	0,9%	1,2%	0,6%	0,9%	0,7%	0,6%	0,9%	1,0%
0,0%	0,0%	0,3%	0,3%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%
1,4%	2,0%	2,1%	1,3%	1,4%	1,2%	1,2%	2,1%	1,5%	1,3%	1,6%	0,9%	2,0%	1,8%	1,6%	1,8%	1,6%
2,8%	3,0%	2,8%	3,0%	3,7%	2,9%	3,0%	3,9%	3,1%	3,0%	3,1%	2,3%	2,3%	2,0%	1,9%	2,6%	2,7%
1,9%	1,8%	1,7%	1,8%	2,7%	1,7%	1,8%	3,1%	2,4%	1,8%	3,0%	2,4%	4,3%	4,2%	4,0%	3,8%	4,2%
<b>1,6%</b>	<b>1,7%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,6%</b>	<b>1,9%</b>	<b>1,6%</b>	<b>1,4%</b>	<b>1,7%</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,8%</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,8%</b>	<b>2,7%</b>	<b>3,1%</b>	<b>3,2%</b>	<b>4,0%</b>
0,9%	0,7%	0,6%	0,8%	0,8%	0,9%	0,6%	0,8%	1,0%	1,0%	1,4%	1,0%	1,3%	1,2%	1,2%	1,6%	1,7%
0,7%	0,9%	0,8%	0,9%	1,4%	0,8%	0,8%	0,9%	1,1%	1,2%	1,4%	1,1%	1,7%	1,6%	2,0%	1,9%	2,4%
<b>0,9%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,9%</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,8%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>1,0%</b>	<b>0,9%</b>	<b>0,6%</b>	<b>0,6%</b>	<b>1,0%</b>
0,2%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%	0,3%	0,4%	0,3%	0,4%	0,3%	0,7%	0,7%	0,4%	0,4%	0,6%
0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,4%	0,3%	0,3%	0,4%	0,5%
0,3%	0,2%	0,2%	0,1%	0,3%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%
0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%
<b>8,1%</b>	<b>9,2%</b>	<b>9,9%</b>	<b>10,0%</b>	<b>9,9%</b>	<b>10,6%</b>	<b>10,3%</b>	<b>12,4%</b>	<b>12,6%</b>	<b>12,8%</b>	<b>13,5%</b>	<b>10,6%</b>	<b>13,6%</b>	<b>12,3%</b>	<b>14,0%</b>	<b>15,5%</b>	<b>17,7%</b>
2,9%	2,7%	2,9%	2,7%	3,5%	3,6%	3,5%	4,1%	4,0%	3,3%	3,2%	2,7%	4,3%	3,7%	4,6%	5,5%	6,6%
0,7%	0,5%	0,5%	0,7%	1,1%	0,8%	0,7%	0,9%	0,7%	0,9%	1,2%	0,9%	0,7%	0,8%	0,8%	1,0%	2,0%
1,0%	1,0%	1,1%	1,0%	0,9%	1,2%	1,3%	1,4%	2,7%	2,6%	2,8%	1,4%	3,7%	3,4%	3,2%	3,5%	5,6%
0,3%	0,5%	0,4%	0,6%	0,4%	0,4%	0,6%	0,6%	0,7%	0,9%	0,9%	0,5%	1,1%	1,1%	1,2%	1,2%	2,1%
1,6%	0,9%	1,1%	1,0%	1,0%	1,0%	0,7%	1,3%	0,8%	1,3%	1,0%	1,1%	0,7%	0,4%	0,6%	0,8%	1,3%
1,1%	1,0%	1,0%	0,9%	1,0%	1,1%	0,9%	1,4%	1,3%	1,1%	1,4%	0,7%	0,6%	0,5%	0,7%	0,6%	1,1%
0,3%	0,4%	0,6%	0,5%	0,5%	0,7%	0,7%	0,7%	0,4%	0,7%	0,7%	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%	0,6%	0,6%
0,6%	0,8%	1,1%	1,2%	1,1%	1,0%	1,1%	1,3%	1,1%	1,1%	1,6%	1,6%	2,4%	2,6%	2,0%	2,9%	3,2%
-	1,8%	1,5%	1,2%	1,8%	1,5%	1,2%	1,5%	1,6%	1,7%	1,6%	1,8%	1,8%	1,9%	2,0%	3,0%	3,2%
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,3%	0,6%
-	0,3%	0,4%	0,7%	0,2%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,6%	1,1%	0,6%	1,8%	1,4%	1,7%	1,5%	3,0%
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,1%	0,2%	0,1%	0,2%	0,3%	0,2%

móvil hizo que a partir del año 2004 se incorporara el robo de teléfono móvil al cómputo global de los índices de victimización, y desde el año 2014 se consideran también los hechos contra otros dispositivos electrónicos (ordenadores portátiles y tabletas, principalmente). El resultado para el año 2019 ha sido de un índice de victimización del 3,2% en relación con los robos consumados de teléfono móvil y del 0,6% con respecto al resto de dispositivos electrónicos.

Los índices de victimización contra la seguridad personal reflejan también un incremento de la delincuencia expresiva ya desde el año 2013, justo cuando el sistema empezaba a salir de su última crisis. A diferencia de las agresiones que pretenden conseguir alguna utilidad (dinero, por ejemplo), las agresiones que “expresan” (ira, miedo, frustración, etc.) actúan como válvula de escape de tensiones latentes y suelen ser puntuales, explosivas y, en consecuencia, difíciles de anticipar. En el AMB, la delincuencia expresiva está adoptando sobre todo la forma de conductas intimidatorias y de agresiones verbales, unos comportamientos que en el año 2013 afectaron al 1,6% de la población y el 3,2% en el año 2019. Claro está que también se producen violencias físicas, si bien estas son comparativamente menos frecuentes, al menos así se desprende de unos índices de victimización que en el año 2019 eran del 0,6% en el caso de las agresiones físicas consumadas.

Recogiendo todo lo que se ha dicho, la tendencia de la victimización ha ido al alza en estos últimos años en el AMB. En los vehículos, sobre todo como consecuencia del robo de accesorios de los coches y de tipos de vehículos asociados a las nuevas movilidades urbanas (bicicletas, patinetes...). En el ámbito de los domicilios, también se aprecia un incremento de los robos, preocupante porque afecta al reducto de la intimidad y tiene importantes efectos en la sensación de protección de la

población. Es preciso mencionar especialmente la tendencia que han seguido los hechos de victimización contra la seguridad personal, en forma de robos y también en relación con las violencias, ya que es sobre todo el incremento de estos hechos el que ha contribuido a la actual extensión de la delincuencia.

## **La racionalidad de la victimización: movilidades diarias y centralidades delictivas**

Del análisis de las tendencias evolutivas de la victimización en el AMB se desprende que, considerada en su conjunto, la delincuencia metropolitana es una estructura que se comporta como una actividad económica más. Sus objetivos han ido variando, seleccionando aquellos bienes que a cada momento permitían obtener los máximos beneficios con la mayor impunidad posible. Aunque hoy todavía es difícil precisar cómo se establecen los nexos causales entre la delincuencia y los procesos de exclusión económica, tanto el carácter adquisitivo de la mayoría de hechos de victimización, como el propio incremento de los índices permiten afirmar, como mínimo, que esta relación se da en el AMB en no pocos casos. Por lo tanto, las pautas de crecimiento económico actuales permiten avistar un panorama de futuro que supone un reto para unas mucho más que necesarias políticas sociales de prevención.

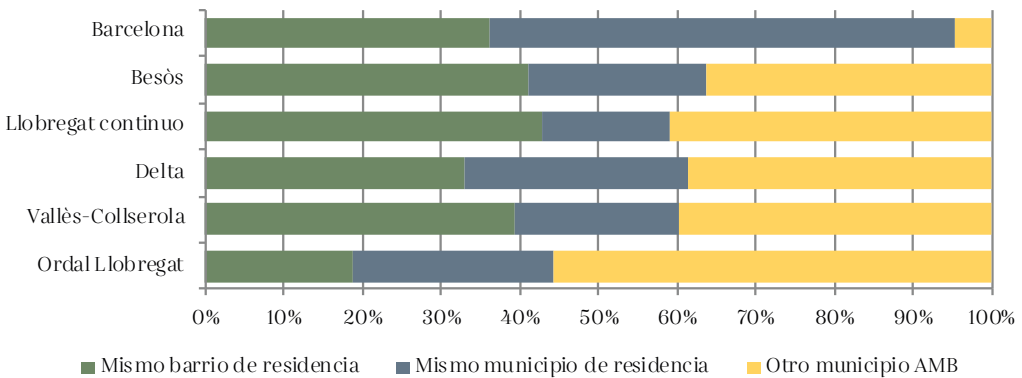
Por otro lado, la constatación de que la mayor parte de la victimización no es producto del azar. El resultado de acciones intencionales es una información que también puede resultar de utilidad para las estrategias de disuasión y de reducción de delitos, y ello porque la investigación de rentabilidades produce regularidades en la distribución espacial y temporal de la acción delictiva que dependen de los ritmos de vida de la población y de sus pautas de movilidad, que hoy tienen una dimensión metropolitana. La EVAMB permite analizarlo. La exposi-

Tabla 4. Evolución de los índices de victimización en el territorio del AMB, 1990-2019

Edición EVAMB	Barcelona	Besòs	Llobregat continuo	Delta	Ordal Llobregat	Vallès-Collserola	AMB
1990	17,6%	14,4%	12,9%	-	-	12,1%	<b>15,6%</b>
1991	18,0%	10,2%	11,7%	-	-	11,9%	<b>16,0%</b>
1992	17,1%	14,8%	10,9%	-	-	14,4%	<b>15,3%</b>
1993	17,0%	17,7%	13,1%	-	-	13,9%	<b>16,0%</b>
1994	13,6%	15,5%	12,2%	-	-	12,9%	<b>13,7%</b>
1995	18,0%	15,5%	14,3%	-	-	11,8%	<b>16,4%</b>
1996	15,8%	15,1%	12,5%	-	-	12,6%	<b>14,8%</b>
1997	14,1%	12,5%	10,8%	-	-	11,7%	<b>13,0%</b>
1998	14,3%	13,5%	11,2%	-	-	9,3%	<b>13,3%</b>
1999	13,4%	11,9%	10,5%	-	-	9,8%	<b>12,2%</b>
2000	14,3%	13,8%	11,8%	-	-	11,0%	<b>13,5%</b>
2001	16,4%	14,5%	14,1%	-	-	13,5%	<b>15,4%</b>
2002	15,2%	14,5%	14,1%	-	-	13,9%	<b>14,4%</b>
2003	18,4%	13,7%	17,1%	-	-	15,9%	<b>16,9%</b>
2004	19,9%	16,4%	16,4%	17,6%	15,4%	16,6%	<b>18,3%</b>
2005	20,2%	17,5%	15,8%	17,3%	14,7%	13,4%	<b>18,2%</b>
2006	20,7%	14,2%	13,4%	16,0%	13,8%	15,6%	<b>17,7%</b>
2007	21,1%	16,4%	16,4%	17,7%	12,3%	16,1%	<b>18,8%</b>
2008	20,3%	16,4%	16,8%	15,0%	10,1%	16,8%	<b>18,1%</b>
2009	20,1%	16,1%	17,8%	14,3%	10,2%	15,7%	<b>18,0%</b>
2010	25,6%	18,8%	20,7%	16,1%	14,4%	22,0%	<b>22,3%</b>
2011	24,8%	19,3%	20,2%	18,6%	19,7%	16,7%	<b>22,0%</b>
2012	24,2%	21,1%	21,1%	17,5%	11,8%	18,5%	<b>21,7%</b>
2013	25,3%	23,8%	19,7%	19,7%	18,3%	22,4%	<b>23,2%</b>
2014	20,8%	18,9%	17,3%	13,1%	15,0%	18,4%	<b>18,9%</b>
2015	23,7%	21,4%	20,8%	19,3%	17,4%	21,6%	<b>22,4%</b>
2016	23,3%	19,0%	20,7%	21,3%	14,6%	17,7%	<b>20,6%</b>
2017	24,9%	23,1%	20,8%	20,7%	16,8%	17,4%	<b>22,6%</b>
2018	25,6%	24,8%	20,6%	18,4%	14,8%	21,8%	<b>23,5%</b>
2019	31,8%	24,7%	20,6%	18,3%	13,9%	16,5%	<b>25,9%</b>

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1990-2019.

**Gráfico 3. Autocontención delictiva. De dónde son las víctimas y dónde han sucedido los hechos. AMB, 2019**



Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2019.

ción se iniciará con la desagregación territorial de los índices de victimización, un indicador clásico que permite conocer de dónde son las víctimas. La descripción se hará en relación con seis zonas geográficas, cada una de las cuales determinada por su proximidad y relación funcional con la capital metropolitana.

En la tabla 4 se puede ver que los mayores porcentajes de victimización corresponden a la ciudad de Barcelona. La excepción son los años olímpicos cuando se produjo un desplazamiento de la victimización hacia el área contigua del Besòs, donde se ubican dos de las tres grandes ciudades del AMB: Badalona y Santa Coloma de Gramenet. Por su parte, la zona del Llobregat Continuo (donde está L'Hospitalet de Llobregat) ha ido adquiriendo cada vez más relevancia delictiva, a medida que crecía su población y que ganaba más peso en el tejido económico metropolitano, si bien con una importante diferencia respecto al Besòs y Barcelona: la victimización no ha aumentado significativamente durante la última década y los índices se han mantenido en el 20%. Finalmente, los índices más bajos son los de aquellas zonas donde predominan las ciudades pequeñas y medianas.

Pero, si en vez de considerar únicamente de dónde son las víctimas se considera también dónde han pasado los hechos, el análisis es entonces pleno. En el caso del AMB lo que se observa es que la mayoría de la población metropolitana se convierte en víctima de la delincuencia fuera de su barrio de residencia y no es desdeñable la proporción de personas afectadas fuera de su municipio de residencia (gráfico 5). La autocontención delictiva es máxima para la población residente en Barcelona, en cambio una gran parte de la victimización que se observa en el resto de zonas metropolitanas se produce en la relación de sus habitantes con otros municipios, es decir, resulta de la movilidad. Es por este motivo que la EVAMB ha empezado estudiar esta cuestión, preguntando a las víctimas por el horario de la victimización, las características del lugar dónde se produjeron los hechos y qué estaban haciendo cuando sucedieron los hechos.

La pregunta sobre qué estaba haciendo la víctima ha permitido comprobar que la mayor parte de la victimización entre barrios y municipios está en gran medida vinculada bien a la movilidad obligada (la que resulta de los desplazamientos de ida y de vuelta del traba-

**Taule 5. Localización y horario de los hechos contra la seguridad personal y el vehículo, AMB (sin Barcelona), 2019**

<b>Qué hacían las víctimas</b>	<b>Mismo barrio</b>	<b>Mismo municipio</b>	<b>Otro municipio del AMB</b>	<b>Total AMB</b>
<b>Movilidades ocupacionales</b>	<b>10,4%</b>	<b>23,9%</b>	<b>65,7%</b>	<b>100,0%</b>
Al trabajo o durante el desplazamiento	9,0%	23,8%	67,2%	100,0%
Al centro de estudios o durante el desplazamiento	29,8%	25,4%	44,9%	100,0%
<b>Movilidades personales</b>	<b>17,7%</b>	<b>25,8%</b>	<b>56,5%</b>	<b>100,0%</b>
Ocio	7,4%	32,5%	60,1%	100,0%
Paseando o circulando	21,5%	22,1%	56,4%	100,0%
Haciendo compras	14,7%	35,2%	50,1%	100,0%
Otras movilidades personales	14,8%	23,1%	62,1%	100,0%
<b>En su casa o en la de otra persona</b>	<b>76,2%</b>	<b>20,4%</b>	<b>3,4%</b>	<b>100,0%</b>

<b>Cómo era el lugar donde sucedieron los hechos</b>	<b>Mañana</b>	<b>Mediodía</b>	<b>Tarde</b>	<b>Noche/noche</b>	<b>Madrugada</b>	<b>Ns/Nc</b>	<b>Total</b>
Entorno residencial	10,0%	5,9%	13,5%	22,4%	21,2%	27,0%	100,0%
Lugar de estancia y paso (parques, plazas, calles...)	17,7%	14,8%	26,5%	22,1%	13,6%	5,3%	100,0%
Infraestructura de transporte	27,9%	17,5%	33,7%	14,1%	5,8%	0,9%	100,0%
Espacios comerciales y laborales	25,3%	20,6%	34,2%	6,8%	6,3%	6,8%	100,0%
Espacio de ocio o de restauración	12,4%	17,7%	26,7%	12,3%	28,6%	2,2%	100,0%
Equipamiento público	21,8%	10,1%	29,1%	15,6%	15,2%	8,2%	100,0%
<b>Total</b>	<b>17,9%</b>	<b>13,1%</b>	<b>24,5%</b>	<b>17,7%</b>	<b>14,6%</b>	<b>12,3%</b>	<b>100,0%</b>

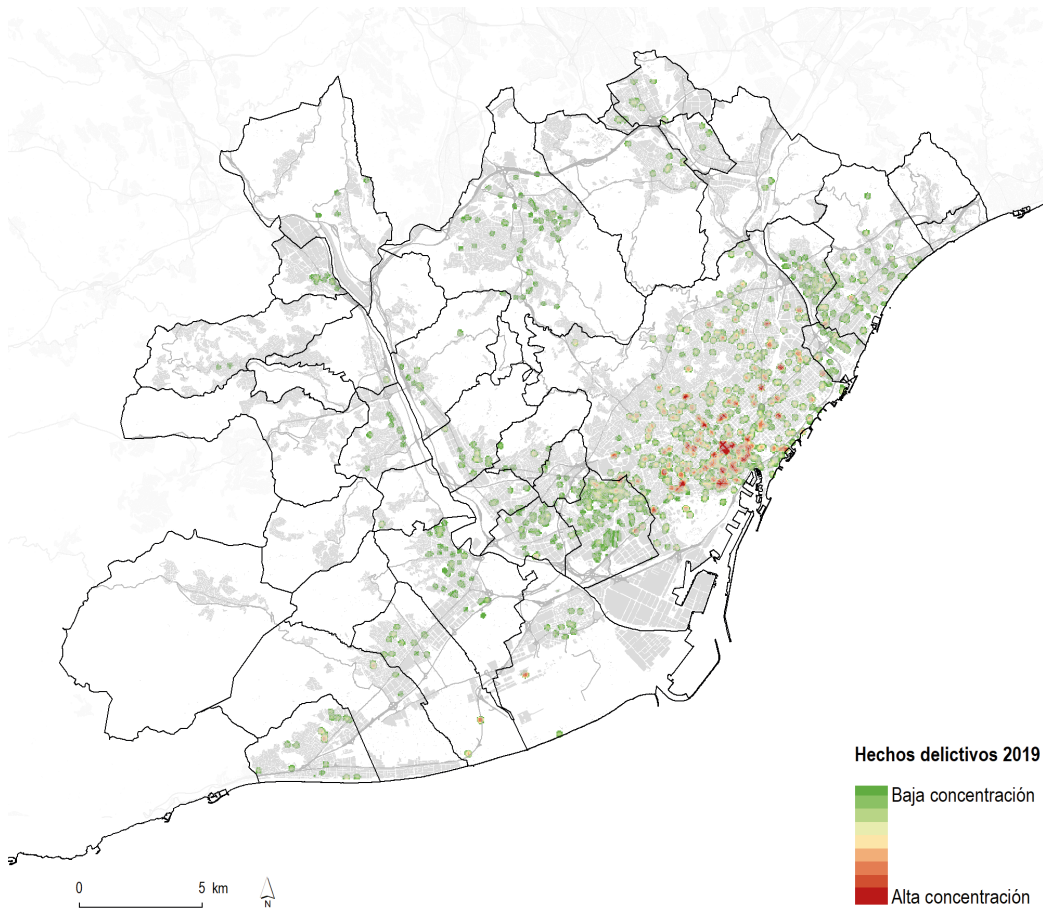
<sup>a</sup>. No se incluyen los domicilios ni los negocios porque estos permanecen estáticos a lo largo del día, ni a la población de Barcelona por la elevada autocontención delictiva del municipio.

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2019.

jo), o bien a las movilidades personales asociadas al ocio y a las compras ocasionales (tabla 5). Desde una óptica de las oportunidades delictivas, la delincuencia habitual prefiere las situaciones de densidad y de masificación, ya que proporcionan un mayor anonimato y posibilidades de obtener economías de escala. Lo anterior explica por qué las victimizaciones asociadas a las movilidades ocupacionales se producen mayoritariamente en las horas punta de la mañana y de la tarde, dado que son los momentos de mayor aglomeración. Pero sobre

todo lo que se observa es una relación entre las pautas del delito con las pautas y los ritmos de vida diaria de la población: por ello, la tarde es el momento álgido de la mayoría de victimizaciones asociadas a las actividades personales, extendiéndose hasta la noche o la madrugada en el caso de las personas que están disfrutando de su tiempo libre (tabla 5).

La victimización sigue a la población en sus actividades diarias, motivo por el que los hechos contra la seguridad personal se articulan en



Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2019.

torno a los principales nodos de actividad personal. En este sentido, las infraestructuras de transporte han emergido en los últimos años como un espacio de atracción preferente para los robos de bolsos o carteras (consumados y no consumados) y los tirones (intentos y consumados). Si bien los transportes también son un importante escenario de robos de móvil, los datos de la EVAMB nos han permitido saber que los espacios comerciales se posicionan como el escenario de mayor especialización para este tipo de hechos. En último lugar, se

destaca que los lugares de estancia y de paso (calles) son el escenario principal de las agresiones interpersonales, si bien conviene subrayar la importancia de los equipamientos y de los domicilios.

Para finalizar este apartado se ofrece el mapa delictivo (mapa 1). Se trata de un indicador descriptivo que recuenta y ubica geográficamente los hechos detectados por la EVAMB. Es un estudio que se ha venido realizando desde el año 1990 con distintos niveles de desagrega-

ción territorial, que se han ido concretando en el territorio a medida que avanzaba la difusión de la informática aplicada y que aumentaban las posibilidades técnicas para el tratamiento de la información. La utilidad de este mapa reside en la posibilidad de visualizar la localización territorial de los hechos en el territorio, lo que permite poner de manifiesto la dimensión metropolitana del fenómeno y apreciar su concreción en los principales ejes de centralidad. Paralelamente, la georreferenciación de los datos de la encuesta desde el año 2012 ha permitido obtener nuevas informaciones geográficas (como distancias) y se están explorando las posibilidades que los sistemas de información geográfica y la cartografía pueden ofrecer en el estudio de la victimización en el AMB (cálculo de índices de concentración, posibilidad de vincular la información en otras capas...).

### **Otras utilidades de la EVAMB: mediciones indirectas y delitos no convencionales**

El objetivo de la EVAMB ha sido siempre ofrecer aquella información que resulte más útil para las necesidades de gestión de la seguridad desde el ámbito local. En virtud del régimen de competencias de la Administración, estas necesidades atañen principalmente a la prevención de la llamada *delincuencia común*. No obstante, a las administraciones municipales y al propio gobierno metropolitano les corresponde también participar en la coordinación y en la planificación de las políticas de seguridad a través de las Juntas y de las Comisiones territoriales de seguridad correspondientes, por lo que eventualmente precisan disponer de información adicional en relación con actividades delictivas sobre las que no tienen competencias ordinarias. Generalmente se trata de problemáticas de escasa denuncia y, por lo tanto, insuficientemente representadas en los sistemas estadísticos oficiales.

El objetivo de la EVAMB no es sustituir los escasos estudios especializados, que son bastante complejos e implican costes elevados; sin embargo, a lo largo de estos 30 años se han llevado a cabo diversas ampliaciones conceptuales y metodológicas que han permitido informar de manera puntual sobre algunas problemáticas de gran interés y relevancia social. Debe quedar bien establecido que se trata de análisis puntuales sobre hechos que no se incluyen después en el cómputo global de los índices de victimización. Se ofrece una breve descripción con el fin de completar esta breve panorámica sobre las tendencias de la victimización en el AMB y, paralelamente, mostrar otros usos de la EVAMB que tal vez pueden resultar de utilidad en las políticas de prevención de la metrópoli y de sus municipios.

La generalización de la tecnología informática y de la utilización de Internet ha propiciado la aparición de una actividad delictiva específica y la EVAMB ha estudiado su extensión. En el año 2003, cuando la EVAMB confluía con la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña (ESPC), se pidió a las personas usuarias de Internet si habían sufrido alguna agresión contra su equipo informático con los siguientes resultados: el 6,88% de la población metropolitana había sido víctima de un delito informático, lo que suponía el 20% de las personas que entonces tenían alguna forma de conexión a internet. Los principales hechos de victimización eran entonces la introducción de un virus en el ordenador (riesgo del 13,9%), seguida de la divulgación de datos personales sin permiso (5%) y del acoso (4%). Las estafas en la compra de productos se cifraban en el 0,76%. Han pasado más de 15 años desde este estudio y la conexión a Internet se ha democratizado a partir de la introducción de las nuevas tecnologías móviles. Podría ser útil actualizar estos indicadores y mantener una medición periódica que permitiera evaluar la extensión social de estos hechos.

Cuando la población de referencia es escasa o la medición de un fenómeno resulta problemático, una estrategia analítica pasa por la utilización de mediciones indirectas, basadas en el conocimiento que la población tiene sobre determinados hechos. Una de las limitaciones de las encuestas de victimización que se dirigen a toda la población es la dificultad para contar con muestras suficientemente grandes como para abordar los hechos contra las minorías u otros fenómenos complejos como las violencias de género. En el caso de la EVAMB las entrevistas se suelen llevar a cabo en el domicilio, que a menudo es el escenario de algunas de las manifestaciones delictivas más preocupantes, y no hay posibilidades presupuestarias ni temporales para acordar un contacto posterior que permita hablar sobre el tema en profundidad. Es así que cuando en el año 2004 se quiso obtener información sobre la violencia machista se optó por la medición indirecta, preguntando a la población si conocían algún caso, aunque no les afectara personalmente. De acuerdo con las respuestas, el 18,4% de la población metropolitana conocía entonces algún caso de violencia machista y en el 55,5% de los casos era una situación que afectaba a alguna persona que era familiar o amiga. En una escala de 0 a 10, se cifraba en 5,24 puntos el grado de transcendencia de estos casos fuera del entorno doméstico o familiar, si bien la mayoría de estas violencias se consideraba muy grave (8,41 puntos) y prácticamente en el 90% de los casos se reconocía su carácter delictivo. Posteriormente, en el año 2008 la población metropolitana evaluaba con una nota media de 6,7 puntos la frecuencia de violencias contra la mujer, con un mayor reconocimiento del fenómeno por parte de las mismas mujeres (7,2) que de los hombres (6,1).

Las encuestas son la fuente de información que más se acerca a la extensión social real de la actividad delictiva convencional y este es su ámbito de estudio principal. Con todo, se han

expuesto dos ejemplos que permiten ver cómo se pueden ampliar sus utilidades para describir tendencias sociales respecto a otras manifestaciones delictivas. Claro está que en todos los casos se trata de problemas y de situaciones que merecen (a menudo necesitan) un estudio propio, pero las encuestas de seguridad pueden ofrecer puntualmente una aproximación y servir al seguimiento.

## **La reacción de las víctimas**

Las encuestas de victimización permiten medir la extensión social de la delincuencia común con una precisión mayor que las fuentes administrativas, sobre todo a causa de los problemas de infraregistro que comporta la decisión de no comunicar determinados hechos delictivos a la policía o a los juzgados. Concretamente, en el año 2019 la población metropolitana solo ha denunciado el 22,3% de los delitos que han sufrido y el 3,6% han comunicado hechos a la policía o a los juzgados hechos, aunque no han formalizado el trámite con la firma de un documento escrito. Es así que en los últimos años el índice global de denuncia solo alcanza el máximo del 25%.

La decisión de no denunciar es un fenómeno que tiene implicaciones sobre la acción policial y sobre el propio funcionamiento del sistema de justicia penal, dado que es el principal mecanismo a partir del cual se organizan el patrullaje y la investigación policial, a partir de la cual la fiscalía puede presentar cargos y, al fin, los tribunales suelen imponer sentencia. Sin embargo, a un nivel más fundamental la denuncia de los hechos delictivos es también un excelente indicador para las políticas de prevención social, ya que en la decisión de movilizar a la policía y el sistema penal influyen también las consideraciones más profundas de la población, entre las cuales su confianza en la eficacia del ejercicio del control penal en su protección.



El estudio de la denuncia tiene por lo tanto una doble significación y a lo largo de estos 30 años la EVAMB ha abordado ambas empíricamente. En primer lugar, examinando la desigual denuncia que los diferentes segmentos de población hacen de los distintos hechos delictivos, considerando entonces la variada gravedad de las situaciones vividas por las víctimas, la proximidad personal a su agresor y la opinión sobre las policías. En segundo lugar, estudiando cómo argumentan las víctimas su decisión de no hacer públicos los hechos que han sufrido.

## Las víctimas y el comportamiento denunciador

A diferencia de las ópticas de análisis de la delincuencia que tradicionalmente se habían focalizado en los agresores, las encuestas de victimización se aproximan a la medición de la delincuencia examinando las experiencias revividas por las víctimas, ya que son ellas las que conocen mejor cuántas relaciones delictivas han sufrido, en qué circunstancias se han producido estos hechos y cuáles han sido sus consecuencias. Esta aproximación permite profundizar en la definición criminológica de la víctima (que consiste en la investigación de regularidades en las características sociodemográficas de las personas que se han visto afectadas por algún hecho delictivo) y, al mismo tiempo examinar las consecuencias que se derivan de estas situaciones, tanto en términos de costes para las víctimas (económicos, emocionales), como con respecto al comportamiento denunciador.

Pues bien, el estudio dinámico de estos perfiles sociodemográficos no ha dejado constancia de la existencia de unos atributos distintivos (biológicos, psicológicos o de clase) que redundan naturalmente en la mayor victimización de unos segmentos sociales en detrimento de otros, sino que, al contrario, los perfiles de po-

blación expuesta han ido variando en el AMB en función de las pautas delictivas que predominaban en cada momento. Así en el año 1990, los principales objetivos de la actividad delictiva eran los vehículos y el perfil de la víctima se correspondía entonces con el de aquellas personas que eran las principales propietarias de estos bienes, lo que típicamente correspondía a un hombre adulto de entre 45 y 64 años, laboralmente activo. Dado que la delincuencia habitual se dirige a sus víctimas en relación directamente proporcional a sus probabilidades de resultar rentables, la tendencia es a seleccionar los vehículos de gamas más altas, por lo que el riesgo de exposición delictiva solía ser mayor para las personas con unos mayores niveles de instrucción y de renta.

A partir del año 2003, los vehículos dejaron de ser el principal ámbito de victimización en el AMB en detrimento de los hechos contra la seguridad personal. Por un lado, las mejoras en los sistemas de protección de los turismos habían reducido su atractivo para los delincuentes; por el otro, la población empezaba a investirse tecnológicamente y los métodos de pago basados en el crédito sustituían progresivamente el efectivo en las transacciones diarias. A medida que la digitalización de la economía ha seguido avanzando, el dinero en metálico y las joyas han dejado de ser los únicos bienes personales con valor para el delincuente: los dispositivos electrónicos de uso cotidiano, las tarjetas de crédito, incluso la información personal (ya sea en forma de documentación o de contraseñas) son bienes muy extendidos socialmente y actualmente también son susceptibles de reportar beneficios a los delincuentes.

En consecuencia, ya no se seleccionan los mismos perfiles de víctimas. En efecto, en la tabla 6 se puede apreciar que en el año 2019 las mujeres se han visto tanto o más afectadas por la delincuencia convencional que los hombres, y también que los índices de victimización más

**Tabla 6. Victimización y denuncia. AMB, 2019**

	Victimización	Denuncia
<b>Sexo</b>		
Hombre	25,4%	24,0%
Mujer	26,4%	20,8%
<b>Edad</b>		
De 16 a 29 años	35,4%	24,1%
De 30 a 44 años	30,0%	17,0%
De 45 a 64 años	24,3%	23,0%
Más de 65 años	16,2%	38,1%
<b>Empleo</b>		
Estudiante	32,6%	23,0%
Activo/a ocupado/a	17,6%	23,2%
Activo/a en paro	17,4%	33,4%
Tareas del hogar	29,8%	25,9%
Jubilado/a o pensionista	29,3%	19,8%
<b>Ingresos familiares mensuales</b>		
Menos de 600 €	18,8%	32,0%
601 - 1.200 €	25,2%	19,0%
1.201 - 1.800 €	27,7%	18,9%
1.801 - 2.400 €	27,5%	23,8%
Más de 2.400 €	27,6%	22,7%
<b>Ámbito de victimización</b>		
Vehículo	8,0%	24,7%
Domicilios	4,0%	40,3%
Comercio	1,0%	27,2%
Personal	17,7%	18,1%
<b>Afectación psicológica de las víctimas</b>		
Afectación psicológica baja	-	18,1
Afectación psicológica moderada	-	23,6%
Afectación psicológica alta	-	31,3%
<b>Conocimiento del agresor/a</b>		
No conoce al agresor/a	-	26,4%
Conoce al agresor/a	-	23,2%
<b>TOTAL AMB</b>	<b>25,9%</b>	<b>22,3%</b>

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2019.

altos ya no son exclusivos de las personas con unos mayores niveles de renta sino, sobre todo, de aquellos segmentos de población que mantienen unos patrones de actividad, de consumo y de movilidad que las exponen más regularmente a las nuevas formas con que se ejerce la delincuencia: los segmentos de población más jóvenes y los implicados en las movildades ocupacionales por estudios o por trabajo asalariado.

En la misma tabla 6 también se presentan los índices de denuncia, en función de las principales características victimización. En primer lugar, se aprecia que no hay ninguna relación necesaria entre los índices de victimización y el comportamiento denunciador, ya que este último es más frecuente entre las personas de más edad (mayoritariamente jubiladas) y entre aquellas personas con unos ingresos más bajos, previsiblemente porque la delincuencia les supone unos costes más altos. En cuanto a los principales ámbitos de seguridad, los que presentan unos mayores índices de denuncia son los domicilios, los comercios y los vehículos. Los hechos contra la seguridad personal –que actualmente es el ámbito de mayor extensión social de la delincuencia en el AMB– registran en cambio los índices de denuncia más bajos. Es preciso tener en cuenta, sin embargo, la gravedad de los hechos, ya que la propensión a denunciar aumenta a medida que los hechos ocasionan un mayor impacto psicológico en las víctimas. De lo anterior se puede concluir que el proceso de denuncia es a menudo algo más que un simple mecanismo utilitario (un trámite para cobrar el seguro). Una mayor denuncia de los hechos que se consideran graves indica que a través de este mecanismo a menudo también se está articulando una solicitud implícita de apoyo y de protección.

La EVAMB también ha prestado atención al contexto sociorrelacional en que se producen los episodios de victimización. A lo largo

**Tabla 7. Opinión sobre la seguridad y los servicios de Policía según victimización y denuncia. AMB, 2019**

	<b>Seguridad barrio</b>	<b>Seguridad municipio</b>	<b>Valoración Policía Local (PL)</b>	<b>Valoración Policía Generalitat de Cataluña (CME)</b>
No víctima	6,52	6,16	6,86	7,25
Víctima	5,24	4,90	5,87	6,40
Denuncia	5,25	4,78	6,05	6,23
No denuncia	4,53	4,18	5,38	5,82

*Nota: media de la valoración en una escala de 0 a 10.*

*Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2019.*

de estos años se ha podido constatar que, con independencia del tipo de agresión, los costes psicológicos de la delincuencia son significativamente mayores entre aquellas personas que conocen al delincuente, y también que estos tipos de hechos raramente se suelen denunciar. Por descontado, resulta mucho más fácil denunciar a una persona a quién no se conoce o a quién ni siquiera se ha visto, que a una persona conocida. La proximidad y la posibilidad de contacto futuros favorecen el desistimiento de la denuncia, una cuestión que informa de la necesidad de un mayor acompañamiento a las víctimas durante el momento de la denuncia, pero también en los momentos posteriores a estos acontecimientos.

La EVAMB también ha permitido examinar el desigual grado de movilización de los mecanismos de la justicia penal relacionando la propensión a denunciar con las principales características sociodemográficas de las víctimas y el tipo de hecho que estas han sufrido. Sin embargo, a lo largo de 30 años se ha ido haciendo cada vez más evidente la necesidad de abordar el proceso de denuncia refiriéndolo también al marco de los procesos sociales más amplios en los cuales se inscribe. En la tabla 7 se puede ver que las personas expuestas a una experiencia delictiva experimentan con menos seguridad

el territorio donde viven que las personas que no han sido victimizadas, y también que la no denuncia es mucho más probable entre las víctimas que experimentan su territorio próximo (barrio o municipio) con temor. Se observa igualmente cómo el grado de cooperación con la policía disminuye en una relación que es directamente proporcional a la opinión que se tiene de los servicios que se ofrecen a la población.

El examen del comportamiento denunciador ha permitido apreciar el desequilibrio existente entre los perfiles de población que actualmente están sometidos a un mayor riesgo de victimización (que son mayoritariamente personas jóvenes, móviles y afectadas en su seguridad personal) y el de las personas denunciadoras (con predominio de las personas mayores, de los hechos contra domicilios y contra los negocios). La importancia de esta cuestión es todavía mayor en la protección de aquellas personas que conviven habitualmente con sus agresores y entre las que experimentan el contexto de su barrio con elevados niveles de temor, ya que se ha podido comprobar que también están entre los segmentos de población más reticente a denunciar las situaciones que las amenazan en su día a día.

## Los motivos para no denunciar

La EVAMB examina los motivos por los cuales la víctima no hace públicos los hechos que ha sufrido. En la tabla 8 se observa como en el caso del AMB los argumentos de la falta de denuncia se agrupan actualmente en cuatro grupos principales, con variaciones anuales en cuanto a su peso relativo. En el año 2019, entre los principales motivos para no denunciar están las dificultades procedimentales, ya sea por el tiempo que es necesario invertir en el trámite (las víctimas consideran que los costes superan a los beneficios), o bien porque las víctimas no han llegado a ver al delincuente y no pueden facilitar su descripción: se argumenta que no se denuncia porque la policía no puede iniciar una investigación. Un segundo gran grupo de argumentos resulta de un proceso de normalización de determinadas formas delictivas, asumiendo que hay hechos poco importantes entre los cuales aquellos que no se llegan a consumir. Un tercer argumento es menos frecuente, pero resulta de una gran relevancia política y criminológica, en tanto que remite al miedo a posibles represalias. Finalmente, el argumento que aglutina un mayor consenso al-

**Tabla 8. Motivos para no denunciar. AMB, 2019**

La policía puede hacer poca cosa	66,5%
Confía poco en la justicia	54,0%
Confía poco en la policía	37,1%
Dificultades del trámite	50,2%
Fue un intento	42,6%
Era poco importante	30,3%
Miedo a represalias	10,9%
Otros motivos	8,3%

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2019

canza a la desconfianza en el sistema policial y en el sistema judicial, cuestión que diferentes estudios de asociación han permitido constatar que están muy correlacionadas con la creencia de que, aunque se denuncie, la policía no podrá hacer nada. Son pues la legitimidad pública y la eficacia de la respuesta penal ante la pequeña delincuencia las que son puestas en cuestión por las víctimas.

### **La reacción pública: el miedo colectivo a la delincuencia**

La delincuencia remueve sentimientos potentes y en los últimos años ha incrementado su incidencia en la metrópoli. Sin embargo, la baja denuncia de los hechos muestra que una parte de la población metropolitana vive esta situación con una fuerte dosis de pasividad. No obstante, estas actitudes contrastan enormemente con las reacciones públicas de otros segmentos de población que, sintiéndose desprotegidos o vulnerables, están exigiendo (cuando no organizando) respuestas que en momentos puntuales alcanzan dosis preocupantes de crispación y de punitividad.

Esta situación no es una situación nueva en el AMB y es por este motivo que en el pasado la EVAMB había desarrollado diferentes indicadores y medidas orientadas a comprender la relación que se establece entre la extensión social de la delincuencia y la preocupación por la seguridad, dando por sentado que no todos los años se han estudiado todos los componentes de esta relación y que el análisis se ha ido reduciendo a medida que la coyuntura y la agilidad del cuestionario así lo han ido exigiendo. En el primer año de la encuesta, el cuestionario de la EVAMB propuso una batería de preguntas que permitían conocer la opinión de la población sobre cuáles eran los hechos delictivos más frecuentes en su barrio y en la ciudad, así como el miedo que generaban estos hechos. Aquellos resultados se reproducen

**Tabla 9. Miedo y percepción de la frecuencia de la delincuencia en el barrio y en la ciudad. AMB, 1990**

	<b>Miedo que generan (media de la valoración 0-10)</b>	<b>Frecuencia en el barrio</b>	<b>Frecuencia en el municipio</b>
Robo de vehículos	5,0	9,7%	13,5%
Robo de objetos de los vehículos	4,5	27,8%	17,5%
Robos en los domicilios	7,4	10,2%	5,1%
Robos en los comercios	6,2	8,4%	11,0%
Atracos en los comercios	6,6	5,6%	5,5%
Robos en las calles	7,4	14,7%	17,2%
Atracos en las calles	8,0	7,1%	11,5%
Violencia y amenazas	8,0	1,5%	1,9%
Agresiones sexuales	7,7	0,6%	0,8%

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1990.

en la tabla 9. Se puede ver hasta qué punto las opiniones de la población reflejaban muy cuidadosamente la que entonces era la realidad delictiva metropolitana y, todavía más importante, constataban que los hechos contra los vehículos generaban poco miedo a la población (aunqu eran los de mayor extensión); en cambio, tanto los robos y los atracos en la calle como los hechos contra los domicilios, generaban mucho. Entonces ya se decía que son estos últimos delitos los que ejercen más influencia sobre la vivencia de seguridad de la población. Los resultados permitían comprobar también que las víctimas consideraban que la delincuencia era más frecuente que el resto de población, en cambio el miedo no se veía afectado. Cambiaba la percepción de peligro, pero la inseguridad resultaba una percepción compartida y merecía un estudio específico.

La evaluación de los problemas que más preocupan a la población ya es una buena constatación (o un buen *proxy*) de cómo opera la estructura del miedo colectivo en el AMB, ya

que demuestra que la seguridad ciudadana contiene elementos que a menudo lo aproximan más a la problemática de la desigualdad y de la marginalidad urbanas que a la extensión real de la delincuencia (véase la tabla 10). En efecto, el solo hecho de que entre los años 1990 y 1998 la población metropolitana situara la droga y la violencia juvenil como los tópicos de seguridad más preocupantes es ya una buena constatación de cómo opera esta construcción social. El miedo se articula a partir de aquellas situaciones que amenazan la integridad personal y especialmente en relación con aquellas personas a las cuales se considera lo bastante motivadas o predispuestas para llevar a cabo comportamientos violentos. De lo anterior resulta que la inseguridad ciudadana a menudo no se sustenta en la realidad objetiva de la victimización, sino que la sola coincidencia en el mismo espacio con aquellas personas que se identifican con el estereotipo de la violencia y de la agresión irracional pueden ser causa suficiente de temor. Todavía más, la sola señal de la presencia o la coincidencia con es-

Tabla 10. Evaluación de la preocupación por cuestiones que inseguran. AMB, 1990-1998

CUESTIONES MENCIONADAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
La violencia juvenil	-	-	-	-	7,90	7,82	7,94	8,27	7,88
Contaminación en la ciudad	7,52	7,10	7,37	7,51	7,37	7,50	7,60	7,77	7,65
Drogodependientes	7,95	7,46	7,94	7,98	7,95	7,75	7,58	7,87	7,46
Aumento del coste de la vida	7,45	7,13	7,69	7,92	7,82	7,79	7,53	7,80	7,39
Robo, atraco o agresión	7,21	7,62	7,80	7,22	7,20	7,07	6,60	7,71	7,38
Los skinheads	-	-	-	-	-	-	7,83	7,70	7,05
Accidente de tráfico	6,42	6,17	6,75	6,64	6,70	6,51	6,64	6,79	6,75
Asistencia médica	7,06	6,58	7,05	6,67	6,81	6,81	6,95	7,17	6,70
Quedarse sin trabajo	5,65	5,53	6,59	6,79	7,37	6,72	6,86	6,83	6,68

*Nota: media de la valoración en una escala de 0 a 10.*

*Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1990-1998.*

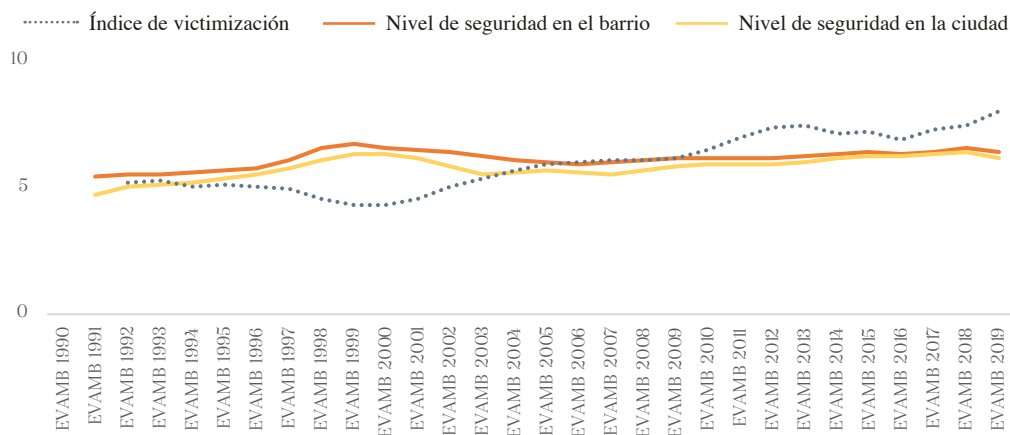
tas personas pueden ser la precaria base sobre la cual se sustentan estas reacciones públicas (Innes, 2004).

En años posteriores, la EVAMB permitió constatar la fuerza de estos estereotipos al examinar cómo se plasmaba la percepción ciudadana de estas cuestiones en el territorio. Lo hizo elaborando el mapa de la seguridad (1997-2004) y el mapa del miedo (1993-2004), donde se identificaban los barrios que la población consideraba más seguros y los que consideraba más peligrosos del AMB. Los resultados, reiterados año tras año, constataban la complementariedad de ambos mapas: la imaginación colectiva territorializa la seguridad en aquellos barrios donde vive la población más acomodada. Los barrios percibidos como peligrosos acostumbran a ser en cambio los pobres, los que habían sufrido más crudamente el proceso de urbanización (barrios de hábitat degradado, marginales, incomunicados o desconocidos). Esta información se comparaba también con la

realidad de la extensión delictiva, constatando que la imagen de seguridad y de inseguridad de los barrios no se correspondía con la realidad de la victimización. Esta era (y es) una información relevante para la formulación de políticas públicas de prevención y de seguridad, por la necesidad de identificar y separar claramente el tratamiento de la delincuencia de aquellos problemas relacionados con la seguridad en la sociedad (desigualdad económica, cohesión territorial...).

Tal y como se puede apreciar en el gráfico 4, estos análisis se estaban realizando en un momento en que el nivel de seguridad en los barrios mejoraba (y también lo hacían los indicadores de victimización), motivo por el cual la identificación de los barrios estigmatizados como peligrosos resultaban un indicador útil que ayudaba a evitar la transformación de problemas sociales en problemas de criminalidad, ofreciendo así un apoyo a las acciones públicas orientadas a la promoción urbana y al desa-

**Gráfico 4. Victimización y evolución del nivel de seguridad en el barrio y en la ciudad. AMB, 1990-2019**



Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 1990-1998.

rollo local. Sin embargo, se puede considerar el cambio de siglo como un punto de inflexión en el AMB, ya que por primera vez en años estaba empeorando el nivel de seguridad que la población experimentaba en el conjunto del territorio metropolitano y no solo en algunos de sus barrios.

### Espacio urbano y la búsqueda de seguridades en la convivencia

Han pasado 30 años desde los inicios de las encuestas de seguridad en el AMB, y en este período han cambiado tanto las personas como el territorio. Demográficamente, la metrópoli ha experimentado una intensa transformación de su estructura de población (envejecimiento y pérdida de habitantes, contrabalanceados por un potente chorro migratorio) y en la relación que esta mantiene con la vivienda (cambio en el régimen de tenencia, la expansión de las áreas funcionales metropolitanas, la dispersión y la diversificación sociodemográfica). Paralelamente, los barrios han vivido importantes movimientos de urbanización, de mejora y de regeneración que los han ido haciendo cada vez más habitables.

Es en torno al año 1999 cuando la seguridad de los barrios metropolitanos alcanzaba uno de sus momentos álgidos. Había salido de una crisis y los índices de paro descendían a medida que se articulaba un nuevo espacio productivo y social de escala metropolitana, lo cual también implicaba la reconversión de los antiguos tejidos industriales en las ciudades centrales y la creación de nuevos desarrollos urbanísticos en el resto de municipios metropolitanos. Preguntada entonces sobre cuáles habían sido los cambios más importantes que habían tenido lugar en su barrio de residencia, el 83,9% de la población residente en la ciudad central refería alguna obra o intervención urbanística, y únicamente el 15,6% hizo mención a una modificación de su entramado social. En relación con la opinión de la población sobre estos cambios y transformaciones, conviene destacar que la EVAMB mostraba que las operaciones de mejora y las reformas de la vía pública (33,5% de las respuestas), así como la mejora de la vialidad y de la iluminación de las calles (23,8%), contribuían a la seguridad del barrio. Y, al contrario, los cambios sociales se consideraban un factor de inseguridad, especialmente cuando estos implicaban la llegada de gente

**Tabla 11. Proporción de población que expresa inseguridad respecto a su barrio de residencia. AMB, 2019**

	<b>Proporción</b>
<b>Sexo</b>	
Hombre	20,2%
Mujer	20,9%
<b>Edad</b>	
De 16 a 29 años	20,7%
De 30 a 44 años	21,9%
De 45 a 64 años	21,6%
Más de 65 años	17,5%
<b>Empleo</b>	
Estudiante	17,4%
Activo/va ocupado/a	21,5%
Activo/a en paro	26,6%
Tareas del hogar	17,8%
Jubilado/a o pensionista	18,0%
<b>Tiempo de residencia en el barrio</b>	
Menos de 1 año	14,5%
De 1 a 5 años	19,7%
Más de 5 y hasta 10 años	19,5%
Más de 10 años	19,7%
Siempre ha vivido en el barrio	25,5%
<b>Percepción de problemas en el barrio</b>	
Problemas por peleas en las calles	46,4%
Problemas con los turistas	40,3%
Vandalismo, destrozos en el espacio público o mobiliario urbano	39,5%
Ruido provocado por personas en la calle	35,3%
Conflictos entre los vecinos y las vecinas	33,0%
<b>Conflictos en la convivencia en el barrio (últimos 12 meses)</b>	
Ha sufrido un conflicto en la convivencia	37,4%
No ha sufrido ningún conflicto	17,9%
<b>Experiencia de victimización en el barrio (últimos 12 meses)</b>	
Se ha convertido en víctima en el barrio	42,2%
No se ha convertido en víctima en el barrio	17,4%
<b>TOTAL AMB</b>	<b>20,6%</b>

Fuente: Encuesta de victimización del AMB, 2019.



desconocida al barrio (36,6%), o de personas con mala fama que se consideraban peligrosas (17,9%).

Por lo tanto, la gran preocupación por la seguridad que emerge hacia el año 2000 se explica en su relación con las dinámicas que resultaron de la internacionalización de la metrópoli y de su transformación sociológica y demoespacial. La última etapa de la encuesta, que es la actual, se inscribe así en el marco de un nuevo modelo de ciudad metropolitana global que, como se ha podido ver, ha modificado tanto las pautas de la victimización (los nuevos objetivos delictivos, pulso de centralidad y de atracción, la importancia de las movilidades), como las relaciones que la población establece con su territorio de residencia y con el resto de sus habitantes. Así en su apoyo a las políticas preventivas, una de las últimas utilidades de la encuesta resulta del esfuerzo por aportar información sobre las características sociodemográficas de la población que manifiesta vivir con inseguridad su barrio, sobre su experiencia residencial y vecinal, así como sus experiencias de victimización.

De acuerdo con los datos de la EVAMB (tabla II), hasta el 20,6% de la población metropolitana ha evaluado el nivel de seguridad de su barrio de residencia con una nota que quedaba por debajo de los 5 puntos en la escala de 0 a 10; expresaba así que se sentían poco seguras o inseguras. Los análisis han permitido constatar que aunque la realidad de los barrios metropolitanos ha cambiado, las bases sobre las que se sustenta el sentimiento de seguridad se siguen concretando en la delincuencia y en sus componentes de violencia e irracionalidad (real o imaginada): es más probable que expresen inseguridad respecto a su barrio aquellas personas que consideran que las peleas en la calle son un problema en su barrio (46,4%) y las que han experimentado un episodio delictivo en el lugar donde viven (42,2%).

La asociación del turismo, del vandalismo y del ruido en las calles con la inseguridad es una buena constatación de cómo se construye socialmente la inseguridad en los barrios, cada vez más identificada con la masificación de los espacios residenciales y las prácticas de ocio (sobre todo de la juventud). Desde este punto de vista resulta especialmente interesante comprobar que son las personas adultas, laboralmente activas (con trabajo o en paro) y las que siempre han vivido en el barrio las que muestran una mayor propensión a la inseguridad.

Sin negar en ningún caso la realidad de la delincuencia ni, consiguientemente, la necesidad penal de darle respuesta (siempre que esta resulte la más apropiada), lo que se constata en esta nueva etapa es que habrá que separar claramente el tratamiento de las amenazas personales más directas y palpables (al propio cuerpo y contra aquello que se posee), de los problemas generados por la desigualdad económica y social, pero sobre todo la manera de pensar y de ejercer el orden en las relaciones sociales.

En este apartado se han sintetizado las principales tendencias de la seguridad en el AMB, distinguiendo entre sus dimensiones objetiva y subjetiva. También se han insinuado algunas de las utilidades que pueden resultar del uso de la encuesta para las políticas sociales de prevención y para los operadores institucionales encargados de su implementación. También se han identificado algunos retos que resultarán para la gestión. Es precisamente de estas utilidades y retos de la EVAMB de los que se hablará en el siguiente apartado.

# Bibliografía

Becker, H.S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. Nueva York: Free Press.

Innes, M. (2004). "Signal crimes and signal disorders: Notes on deviance as communicative action". *British Journal of Sociology*, 55(3), 335-355.

# Usos de la EVAMB en el diseño de políticas de seguridad y la toma de decisiones

Marta Murrià Sangenis y Carlos González Murciano

Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona

## Introducción

Para el diseño y formulación de políticas públicas se precisa de información esmerada y fidedigna basada en el conocimiento. La relación que se establece entre la generación de información y el diseño de políticas y prácticas se resume en un ciclo que parte de la diagnosis, sigue con la toma de decisiones y la implementación de las actuaciones y, finalmente, cerrando el círculo, se realiza su seguimiento y evaluación. En las políticas públicas de seguridad, tal y como nos explica Tilley (2005), se establecen diferentes tipos de análisis según el estadio del proceso de toma de decisiones en que nos encontramos. Así, la fase inicial de la búsqueda se centra en la identificación de los problemas de seguridad y el contexto en que tienen lugar. Una vez se han reconocido los problemas es necesario plantear las alternativas de intervención o hacer recomendaciones y, por lo tanto, el foco se concentra en el análisis de los problemas con el fin de orientar las respuestas. Paralelamente, en esta última fase del análisis se determinará si

se ha producido algún cambio en la situación de inseguridad (o delincinencial) detectada. Dicho en otras palabras, si se han obtenido los resultados deseados con las actuaciones realizadas.

Estas fases de la relación entre el conocimiento y la gestión pública se traducen en la práctica en dos niveles diferentes. El primer nivel se corresponde con las informaciones necesarias para la orientación de la toma de decisiones (la estrategia). En concreto, en las políticas públicas de prevención y seguridad se trataría de tomar el pulso del estado de la seguridad, realizar el seguimiento de sus tendencias y ciclos, comprenderla en su contexto general, identificar problemas emergentes o recurrentes, saber hasta qué punto la acción pública tiene que indagar sobre determinadas situaciones, y establecer la dirección y los objetivos de dicha acción. El segundo nivel está relacionado con el análisis y los indicadores necesarios para orientar los diferentes servicios y operadores que intervienen de forma directa o indirecta en la gestión de la seguridad y la prevención. Se trata de un nivel operativo y táctico, que requiere la generación de informaciones para la intervención concreta. Si el primer nivel afecta principalmente a los responsables locales de la seguridad (alcaldes, directores de servicios, mandos...), en el segundo nivel los actores implicados son los equipos de implementación de las políticas públicas (los *practitioners*), sean los técnicos y/o los equipos de intervención. Estos actores en las políticas de seguridad y prevención son plurales y agrupan perfiles diferentes: desde los mandos territoriales de los cuerpos de seguridad, los servicios y técnicos de prevención de los ayuntamientos que están en el territorio, hasta los agentes y los equipos que trabajan a pie de calle, los directores de diferentes programas de intervención comunitaria, los operadores de los servicios sociales, etc.

La experiencia de la Encuesta de Victimización de Barcelona y de su área metropolitana fue pionera en el campo de la seguridad urbana a la hora de impulsar un modelo de toma de decisiones basado en el conocimiento. Pocos años después de la llegada de los primeros ayuntamientos democráticos, las políticas públicas se caracterizaban escasamente por basarse en el conocimiento. Y aun menos en lo que se refería a la seguridad urbana, al menos por dos motivos. En primer lugar, porque las demandas securitarias se resolvían desde la perspectiva tradicional del orden público, que se reduce básicamente al incremento de los efectivos en los cuerpos de seguridad (sea aumentando el patrullaje en las calles, y/o convocando nuevas plazas). En segundo lugar, porque los programas de prevención se articulan de una manera amplia desde diversos ángulos de las políticas sociales (educación, servicios sociales básicos, etc.) lo que ha causado que las políticas públicas de prevención en materia de seguridad queden diluidas en el embrollo vasto y complejo de las políticas sociales en España. Así pues, la implementación de la Encuesta de Victimización de Barcelona y su posterior ampliación a toda el área metropolitana no solo supuso el nacimiento de un instrumento de conocimiento sobre la seguridad que a día de hoy cuenta con una de las series históricas más larga de Europa y de todo el mundo a nivel local, sino que también formó parte del origen de todo un modelo de prevención de la inseguridad.

En el año 1990, coincidiendo con la ampliación de la EVB a todo el territorio metropolitano, el Ayuntamiento de Barcelona, el Forum des Collectivités Territoriales Européennes pour la Sécurité Urbaine (actual EFUS) y el Instituto de Estudios Metropolitanos de Barcelona (actual IERMB) organizaron el seminario internacional "Instrumentos y Metodología para el conocimiento del fenómeno delincencial".

En las conclusiones se apuntaba una triple utilidad de las encuestas de victimización. Una utilidad *política*, porque la información que proporciona la encuesta permite una gestión más adecuada por parte de los ayuntamientos (una distribución más ajustada de los recursos, de la prevención inmediata (disuasión), o a largo plazo (prevención). Una utilidad *cívica*, porque las encuestas fomentan la participación, que es una de las claves que toda política democrática tendría que anhelar en materia de seguridad, ya que la explotación de sus resultados puede tener efectos educativos para la conciencia ciudadana; y una utilidad *científica*, porque son una técnica fundamental e imprescindible para el estudio de la delincuencia y la seguridad ciudadana. También en este seminario se concluía que el conocimiento y el análisis científico son requisitos indispensables para el diseño y la correcta aplicación de políticas públicas en la inseguridad ciudadana y que la utilidad del conocimiento será mayor cuanto mayor sea la vinculación entre la recolección de datos y la toma de decisiones.

Treinta años después nos queremos preguntar hasta qué punto la EVAMB ha desplegado estas potencialidades ya apuntadas en el momento de su nacimiento, y cómo se establece esta relación entre los análisis y las informaciones que se generan en el marco de la EVAMB y la acción pública en la seguridad. Con este objetivo, se han llevado a cabo entrevistas en profundidad sobre los usos y las utilidades de la EVAMB a responsables de la gestión de la seguridad y la prevención en el área metropolitana de Barcelona. Por un lado, la Dirección de Servicios de Prevención del Ayuntamiento de Barcelona, con su directora actual, Anabel Rodríguez Basanta, y con el que fue el responsable durante más de 30 años, Josep Maria Lahosa. Por el otro, con Teresa Carrasco, directora de Servicios del

Área de Seguridad, Convivencia y Civismo del Ayuntamiento de L'Hospitalet de Llobregat, que utiliza desde hace años la EVAMB.

## **La EVAMB como herramienta a escala metropolitana**

Aunque el AMB no tiene reconocidas de manera específica competencias en política de seguridad y prevención, su ley de constitución (Ley 31/2010, del Área Metropolitana de Barcelona) determina que en las competencias generales relacionados con la cohesión social y territorial, le corresponde “promover la implantación de políticas públicas comunes en materia de servicios municipales y de fomento de la cohesión social y territorial, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y el equilibrio territorial de los municipios que la integran” y “participar en la Comisión de Seguridad del ámbito territorial correspondiente para fomentar políticas públicas en materia de convivencia ciudadana”. Así, en el despliegue de estas competencias, el Plan de Actuación Metropolitana 2016-2019 preveía en sus líneas de intervención “Estudiar y analizar la situación de la seguridad ciudadana y elaborar el mapa de la seguridad ciudadana en el AMB” e “Identificar y analizar los datos de la seguridad y convivencia en el AMB mediante la elaboración de la Encuesta de victimización”. Así pues, el AMB tiene el objetivo de recoger información que se pueda trasladar a los órganos responsables de decisión sobre la seguridad y la prevención (ayuntamientos, comisión regional), y también a todas aquellas áreas de la administración metropolitana que pueden orientar las políticas e intervenciones teniendo en cuenta criterios de seguridad (urbanismos, diseño de espacios públicos, movilidad). A escala metropolitana, la encuesta se añade a las otras herramientas de diagnóstico, de conocimiento y de sistemas de indicadores de

que dispone el AMB y a partir de las cuales se puede tejer el relato en esta materia sobre la metrópoli.

Con respecto a la información sobre la seguridad urbana, cabe decir que es la principal fuente, aparte de la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña (ESPC), de que dispone el AMB para conocer el estado de la seguridad (tanto de la victimización como de la percepción de seguridad) a nivel metropolitano. Este segundo punto es decisivo y trascendente, ya que los problemas y los fenómenos relacionados con la seguridad pasan los límites administrativos de las ciudades, que se encuentran ante una realidad crecientemente compartida del fenómeno de la inseguridad ciudadana. Con todo podemos afirmar que, a escala metropolitana, la EVAMB se utiliza básicamente como fuente de conocimiento. Su uso como instrumento vertebrador del abordaje metropolitano de la seguridad ciudadana es una potencialidad que no se ha terminado de desplegar, si bien se ha apuntado en varias ocasiones, desde el informe de la EVAMB 2007, donde se proponía una acción coordinada de los municipios, con la Generalitat de Catalunya, a escala metropolitana, que se podía vehicular mediante la elaboración de un Plan Metropolitano de Seguridad, en el que la EVAMB fuera un instrumento primordial de diagnóstico.

## **La EVAMB como fuente de información para los municipios**

La necesidad de crear espacios o instrumentos para una gobernanza de la seguridad a escala metropolitana es un reto todavía pendiente en Cataluña. Por el contrario, la importancia de la gestión local de la seguridad a escala municipal es una cuestión que en estos 30 años ha sido ampliamente asumida. Probablemente tendríamos que preguntarnos

hasta qué punto se ha llevado a la práctica esta gestión municipal de la seguridad y de qué modo se ha hecho efectiva, pero eso ya sería motivo para otro libro<sup>1</sup>. Sea como sea, la ampliación de la encuesta barcelonesa (EVMB) al conjunto de la conurbación en el año 1990, no solo supuso obtener el conocimiento sobre la seguridad a nivel metropolitano, sino que fue el punto de partida para que la EVAMB se constituyera como una herramienta para la acción pública municipal en seguridad y prevención (aunque, como veremos a continuación, con diferencias de despliegue de su potencial como herramienta de gestión). Por un lado, porque la ampliación de la Encuesta a todos los municipios metropolitanos contribuyó a la consolidación y a la continuidad de la encuesta de Barcelona. Y de la otra, porque significó el inicio de una serie de análisis de la seguridad para el resto de municipios (grandes y medianos) del territorio metropolitano.

La tabla siguiente expone los análisis específicos que se han hecho para municipios metropolitanos (excepto la ciudad de Barcelona) realizados desde el inicio de la serie de la EVAMB. Tal y como se puede observar, desde 1990 hasta 2006 la misma AMB ofrecía informes específicos para sus ciudades más grandes. Ahora bien, los recursos y la dedicación analítica destinada a los municipios fueron disminuyendo. Los informes de análisis terminaron reduciéndose a breves documentos con los principales resultados y la muestra de los primeros años, que llegaba a las más de 1.000 encuestas en L'Hospitalet de Llobregat, las 900 en Badalona y las 500 en Santa Coloma de Gramenet, fue disminuyendo hasta quedar, en el año 2006, en 500 entrevistas para cada

<sup>1</sup> En el año 2004, poco después de que se aprobara la Ley 4/2003 de ordenación del sistema de seguridad pública de Cataluña, el IERMB realizó un estudio sobre prioridades municipales en seguridad en el que se concluía que la mayoría de municipios metropolitanos disponían de órganos de gestión y coordinación de la seguridad a nivel municipal, pero que la percepción de los responsables municipales era que no había un sistema único ni consolidado de gestión local de la seguridad.

una de estas ciudades. Al mismo tiempo, desaparecieron también los estudios para ciudades medianas como Cornellà de Llobregat, Sant Boi de Llobregat y el Prat de Llobregat e, incluso, de 2007 a 2012 el AMB optó por ofrecer los resultados para los municipios solo como una variable de cruce en sus informes generales. Sin embargo, en el año 2013, L'Hospitalet de Llobregat mostró interés en tener datos específicos para su municipio, hasta el punto que, unos años más tarde (desde 2016) su ayuntamiento cofinancia la muestra con el AMB con el fin de ampliarla y poder desagregar sus resultados a nivel de municipio en barrios agregados, recuperando casi la muestra de que gozaba en el año 1990. Conviene señalar que el AMB ofrece de forma activa, desde el año 2013, esta opción a sus ayuntamientos. Así, los municipios que no pueden obtener resultados a nivel de ciudad o de sus barrios porque el tamaño de la muestra básica de la EVAMB no lo permite<sup>2</sup>, pueden acogerse a esta posibilidad. Y así lo hizo, además de L'Hospitalet de Llobregat, el Ayuntamiento de Castelldefels, en los años 2013 y 2015, a partir de la demanda de su ya extinguido Observatorio de la Delincuencia, y la ciudad de Sant Adrià de Besòs, en las operaciones de 2016 y 2017. Aparte de las ampliaciones de muestra, los municipios también pueden hacer (y de hecho lo han realizado en diversas ocasiones) demandas puntuales de información proveniente del EVAMB.

De acuerdo con la experiencia relatada por los responsables de la gestión local de la seguridad de las dos ciudades más grandes del área metropolitana que se han entrevistado (Barcelona y L'Hospitalet de Llobregat), podríamos afirmar que los usos que se hacen de la EVAMB se pueden agregar en cuatro grandes bloques: a) la EVAMB como herramienta de conocimiento; b) la EVAMB como herramienta de decisión e in-

<sup>2</sup> Actualmente la muestra de la EVAMB permite proporcionar datos a nivel de municipio para las ciudades mayores de 75.000 habitantes.

**Tabla 12. Histórico de la muestra y de los informes de la EVAMB para los municipios metropolitanos, años 1990-2019**

<b>Anys</b>	<b>Explotaciones de la EVAMB específicas para municipios</b>	<b>Municipios</b>	<b>Muestra teórica</b>
<b>1990 - 2001</b>	Informes anuales para las tres ciudades más grandes del AMB	L'Hospitalet de Llobregat	1.100
		Badalona	900
		Santa Coloma de Gramenet	500
<b>2002</b>	Informes anuales para las tres ciudades más grandes del AMB y el Prat de Llobregat	L'Hospitalet de Llobregat	600
		Badalona	600
		Santa Coloma de Gramenet	600
		El Prat de Llobregat	300
<b>2003</b>	Informes anuales para las tres ciudades más grandes del AMB	L'Hospitalet de Llobregat	500
		Badalona	500
		Santa Coloma de Gramenet	500
<b>2004</b>	Presentaciones anuales con los principales resultados para las 6 ciudades más grandes del AMB	L'Hospitalet de Llobregat	500
		Badalona	500
		Santa Coloma de Gramenet	500
		Cornellà de Llobregat	300
		El Prat de Llobregat	300
		Sant Boi de Llobregat	300
<b>2005 - 2006</b>	Presentaciones anuales con los principales resultados para las 3 ciudades más grandes del AMB	L'Hospitalet de Llobregat	500
		Badalona	500
		Santa Coloma de Gramenet	500
<b>2007 - 2012</b>	Los datos para los municipios mayores se daban solamente en los cruces territoriales del informe general.		400
<b>2013</b>	Presentaciones y tablas de cruce de principales resultados	L'Hospitalet de Llobregat	400
		Castelldefels	400
<b>2014</b>	Tablas de cruce con principales resultados	L'Hospitalet de Llobregat	400
<b>2015</b>	Tablas de cruce con principales resultados	L'Hospitalet de Llobregat	300
		Castelldefels	400
<b>2016</b>	Tablas de cruce e informe de resultados (para Sant Adrià de Besòs)	L'Hospitalet de Llobregat	900
		Sant Adrià de Besòs	300
<b>2017</b>	Tablas de cruce y presentación de principales resultados para L'Hospitalet de Llobregat e Informe para Sant Adrià de Besòs	L'Hospitalet de Llobregat	900
		Sant Adrià de Besòs	300
<b>2018</b>	Tablas de cruce y presentación de principales resultados	L'Hospitalet de Llobregat	900
<b>2019</b>	Tablas de cruce y presentación de principales resultados	L'Hospitalet de Llobregat	900

Fuente: elaboración propia, IERMB, 2020.

tervención; c) la EVAMB como instrumento de participación y socialización del conocimiento; d) la EVAMB como herramienta metropolitana.

A partir de sus experiencias, se constata unánimemente que la EVAMB es una herramienta de conocimiento para los municipios y para sus ayuntamientos. Tanto en Barcelona como en L'Hospitalet de Llobregat se destaca la utilidad de la encuesta a dos niveles: en primer lugar, como instrumento de medición, caracterización y análisis de la delincuencia y la victimización, donde se comparte la visión de que la encuesta proporciona información sobre la cifra negra de la delincuencia (aquella que no se registra en las estadísticas policiales). En este sentido, se destaca la utilidad de la encuesta para dar información sobre la proporción de las personas victimizadas, sus características, así como los hechos delictivos y su fenomenología. Ahora bien, la encuesta se utiliza más como complemento de los registros policiales sobre delincuencia que como una alternativa verosímil a los mismos. Se valora especialmente que la encuesta proporciona información sobre el estado de la delincuencia que no depende (como es el caso de los registros policiales) de aspectos como la voluntad de denuncia de la población, de la actividad de la policía o de los cambios en el Código Penal. Sin embargo, se reconoce que desde los ayuntamientos se sigue otorgando más visibilidad a los datos policiales que a los recogidos por la encuesta, que a veces se ve como un instrumento que mide la percepción sobre la victimización y la delincuencia y no la extensión "real" de la delincuencia. En este sentido, hay cierto consenso en que habría que trabajar para complementar (más que agregar) las dos fuentes de información y así enriquecer el conocimiento sobre el estado de la delincuencia en las ciudades.

En segundo lugar, es ampliamente compartido que la encuesta es el principal instrumento de medición sobre el sentimiento de seguridad y

de inseguridad del que disponen los municipios. En este sentido destaca su utilidad para estimar el volumen de población que se siente segura o insegura en su barrio, así como para estudiar la relación entre este sentimiento de seguridad o de inseguridad en relación con factores individuales y contextuales: la victimización, el género, la edad, la condición socioeconómica, la percepción sobre los problemas en el barrio, y los conflictos de convivencia, entre otros aspectos que la literatura criminológica identifica como factores de la inseguridad. Asimismo, resalta especialmente la necesidad de aprovechar el potencial de la encuesta para abrir y estudiar todas las líneas de análisis que puedan ser de utilidad para la toma de decisiones. La EVAMB, más allá de preguntar sobre los aspectos relacionados con la seguridad urbana, también es un instrumento de conocimiento útil que complementa otras fuentes de datos de que disponen los ayuntamientos y contribuye a tomar el pulso a las ciudades y a sus barrios. Así, por ejemplo, en L'Hospitalet de Llobregat la EVAMB se emplea desde la Sección de Análisis y Prospectiva para tener más información de la que ofrecen otras encuestas, como los barómetros municipales. En este sentido, destaca la utilidad del módulo sobre convivencia y problemas de los barrios, así como la valoración de los cuerpos policiales. Como instrumento de conocimiento también se aprecia el uso de la EVAMB por parte de la comunidad académica, ya que en los últimos años se ha detectado un incremento de la solicitud y uso de datos por parte de equipos de investigación de las universidades para la redacción de artículos, de alumnos y doctorandos para la elaboración de sus trabajos de grado, máster y doctorados y también de profesores para las clases prácticas sobre fuentes de información en seguridad urbana. Cabe decir, pero, que desde los ayuntamientos se constata la desvinculación entre universidad y administración, ya que este uso de los datos no parece que termine repercutiendo en la toma de decisiones.



El segundo uso que se hace de la encuesta es el que tiene que ver precisamente con la toma de decisiones. La EVAMB es una herramienta que forma parte de los instrumentos de que se dispone para la gobernabilidad, porque ayuda a la formulación de políticas públicas y orienta la toma de decisiones basadas en el conocimiento. Ahora bien, la concreción de este uso parece menos evidente: difiere en función de cada ciudad y la encuesta no está del todo integrada de manera sistemática en los órganos de decisión y/o en los programas de intervención. Con respecto a los primeros, los datos de la encuesta se presentan básicamente ante las Juntas Locales de Seguridad y Prevención, y dejan de lado a otros organismos y entidades que operan en el marco de la seguridad y la prevención. Por ejemplo, en el caso de L'Hospitalet de Llobregat se hace llegar a las jefaturas de servicio del Área de Seguridad y Convivencia. El seguimiento y revisión que realizan estos órganos básicamente sirve para hacer el seguimiento de los indicadores y mostrar el grado de seguridad del municipio. Más allá de esta presentación de los datos en órganos de gestión, los datos de la encuesta se utilizan para contrarrestar y complementar las informaciones provenientes de los registros administrativos, como los registros policiales sobre delitos o los registros sobre demandas de la población en temas de seguridad y convivencia. Siguiendo con el ejemplo, en L'Hospitalet de Llobregat, desde el Servicio de Seguridad y Convivencia se comparan las incidencias recogidas por la Oficina de Gestión de Incidencias en la Convivencia con los datos de la EVAMB, este contraste entre las dos fuentes de conocimiento les permite conocer mejor la demanda de servicios ciudadanos con el fin de orientar la prestación de servicios. También se reconoce la utilidad de la encuesta para la descentralización territorial de los servicios, por ejemplo, en los distritos, porque aporta conocimiento sobre los diferentes territorios que configuran la ciudad y ello permite ajustar

las respuestas y priorizar los servicios. El uso que se realiza de la encuesta por parte de órganos territoriales como las gerencias de distrito o las secretarías técnicas de prevención es sobre todo de seguimiento de los principales indicadores sobre la seguridad, y queda, como reto, aprovechar todo el potencial de análisis de la encuesta para desarrollar intervenciones o respuestas concretas.

Con el fin de avanzar en el uso de la encuesta como herramienta para la gestión operativa, se han identificado tres retos a abordar: en primer lugar, el poco o mucho desconocimiento del instrumento y de cómo utilizarlo por parte de los técnicos de territorio; en segundo lugar, las limitaciones de la muestra para estudiar los barrios que conforman los distritos; y, en tercer lugar, el desajuste entre la temporalidad de la encuesta (anual) y las necesidades de intervención (mucho más inmediato), que podría suplirse con estudios secundarios que ligaran los temas detectados por la encuesta con las informaciones provenientes de otras fuentes, como los registros administrativos. Otra cuestión que ha emergido es que la encuesta no está del todo integrada en los instrumentos de planificación y de programación de políticas de seguridad y prevención de estas dos ciudades. En Barcelona, se reconoce que, si bien la encuesta se considera una de las fuentes de información para el diseño y evaluación del Plan Local de Seguridad y Prevención, todavía falta cierta conexión sistemática entre ambos instrumentos, especialmente en la fase de evaluación. En cambio, se destaca que, en otros ámbitos de gestión, como la Concejalía de Feminismos o el Plan de Barrios, sí que se utilizan de forma más sistematizada los indicadores y los datos de la encuesta para la toma de decisiones, para plantear necesidades de intervención y para evaluar los programas.

Otro potencial destacado de la EVAMB es en relación a la toma de decisiones que tienen

que ver con el abordaje de cuestiones de interés para las políticas de seguridad y prevención en diferentes periodos. Durante muchos años la encuesta contenía módulos flexibles que se administraban a una parte de la muestra y que abordaban temas y aspectos de interés en los cuales se quería profundizar. Así es como se hicieron módulos sobre el pulso de los barrios, la inmigración, la juventud, los espacios seguros e inseguros, etc. A menudo se ve esta pérdida de flexibilidad del cuestionario como un punto débil de la conexión entre el instrumento y las necesidades de información puntual de las políticas públicas, así como que poco a poco ha ido perdiendo la esencia teórica y metodológica para la que se diseñó (Sabaté, 2005).

Desde los ayuntamientos, la EVAMB es como un instrumento de participación social y socialización del conocimiento. Así, se ve como una forma de racionalización de la participación, que da voz a las personas que de lo contrario no serían escuchadas, y que al mismo tiempo aporta información desde el punto de vista de las personas. Es decir, en otras palabras, recoge las opiniones y las valoraciones que permiten estimar y reconocer la problematización social de ciertos fenómenos y de la gestión que el ayuntamiento hace sobre los mismos. En otro nivel, se destaca la socialización de los datos a partir de los órganos de participación como el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona o bien los Consejos de Prevención de los Distritos. Sin embargo, se es consciente de que estos canales de participación sirven más para socializar el conocimiento y detectar necesidades de la población que para recoger propuestas de cariz político que pasen a formar parte efectivamente de las estrategias de intervención de los ayuntamientos. Finalmente, con respecto a los usos de la encuesta como instrumento metropolitano, las impresiones recogidas muestran que la mirada metropolitana no ha terminado de

cuajar entre los ayuntamientos, aunque varios informes provenientes de la encuesta muestran la importancia de las movibilidades en la configuración de los escenarios delictivos y las victimizaciones de la población metropolitana (González y Murrià, 2017). Desde Barcelona se reconoce que no se utilizan los datos a nivel metropolitano (EVAMB), sino que los análisis se reducen a los límites administrativos de la ciudad (a partir de la EVB). Desde L'Hospitalet de Llobregat, en cambio, sí que se comparan los resultados con los demás entornos y ciudades metropolitanas, pero se demanda una mayor adaptación a las necesidades de información de los municipios que no son Barcelona y que tienen problemas y realidades particulares diferentes de los de la ciudad central. Con todo, a partir de la experiencia relatada por los responsables de la seguridad entrevistados, existe un discurso de consenso que apunta a la necesidad de encontrar un espacio metropolitano sobre seguridad y prevención, tanto desde el punto de vista de la diagnosis como para dar respuestas de encaje institucional en esta materia.

## Bibliografía

- González, C., y Murrià, M. (2017). *Informe sobre les pautes territorials de victimització a l'AMB*. Barcelona: Área Metropolitana de Barcelona e IERMB.
- Sabaté, J. (2005). *L'enquesta de victimització de Barcelona i de l'Àrea Metropolitana, vint-i-dos anys. Una proposta d'anàlisi de la seguretat urbana des de l'administració local*. Barcelona: Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos.
- Tilley, N. (2005). *Handbook of crime prevention and community safety*. Cullompton: Willan publishing.





## **II. Delincuencia e inseguridad urbana, aproximaciones desde las encuestas de seguridad**



# Las encuestas de victimización como instrumento de medición de la delincuencia y de la inseguridad

Antonia Linde

Universitat Oberta de Catalunya

Marcelo F. Aebi

Universidad de Lausanne

## Surgimiento y evolución histórica de las encuestas de victimización

En 1730, tras una serie de quejas de los ciudadanos sobre el aumento de los delitos contra la propiedad, el Ayuntamiento de Aarhus, Dinamarca, envió a seis personas a los hogares de la ciudad para preguntar si habían sido víctimas de robo en el domicilio (Sparks, 1981). Este estudio ha sido considerado a menudo como la primera encuesta de victimización.

Doscientos años después, el 20 de octubre de 1935, George Gallup publicó su primera encuesta de opinión pública (Newport, 2010). En 1945, Gallup estableció una agencia en Finlandia y realizó una encuesta general que incluía una pregunta que puede traducirse como “¿Durante este año sufrió personalmente

te un delito?”. En Estados Unidos, no se realizó ninguna pregunta similar hasta 1972, cuando se incluyó en una encuesta general, una pregunta acerca de haber sufrido una serie de acontecimientos relacionados con la delincuencia<sup>1</sup>. Según nuestra búsqueda, antes de 1972, las encuestas de Gallup incluían algunas preguntas sobre la delincuencia; por ejemplo, en 1954, los ciudadanos manifestaron en las encuestas que los programas de cómics, radio y televisión eran, en parte, responsables de la violencia en la adolescencia, en 1957 consideraban que los padres eran los principales responsables de ello, y desde 1965, las encuestas incluyeron una pregunta sobre el miedo a ser asaltados mientras caminaban solos en el vecindario por la noche. Ninguna de estas preguntas se formuló como una pregunta típica de victimización, por lo tanto, la encuesta de Gallup de 1945 parece ser la primera encuesta pública importante que ha formulado una pregunta sobre experiencias de victimización.

La creciente preocupación pública sobre la delincuencia en los Estados Unidos a mediados de la década de 1960, unido a un aumento en la utilización de encuestas y a la inclusión de preguntas sobre experiencias de victimización, atrajeron el interés de los criminólogos. Así, la Comisión del Presidente sobre Aplicación de la Ley y Administración de Justicia (1967) patrocinó tres encuestas, realizadas por Biderman et al. (1967), Reiss (1967) y Ennis (1967). Entre 1969 y 1972, se realizaron varias encuestas en ciudades de los Estados Unidos (Sparks, 1981, con referencias) y en los países nórdicos, comenzando en Finlandia en 1970 (Aromaa, 1971) y luego en Dinamarca, Noruega y Suecia en 1971 y 1972. También en 1972, en los Estados Unidos

1 En ese año, una encuesta general incluyó la siguiente pregunta: “During the last 12 months, have any of these happened to you?— A) My home was broken into or an attempt was made to do so; B) I was mugged or assaulted; C) Money or property was stolen from me or some other member of my household; D) My home, or car, or other personal property was vandalized; or E) My car, or a car owned by a member of my household was stolen?” (Newport, 2010).

se inició un programa de Encuestas Nacionales de Delitos (NCS) que llevó a la primera encuesta nacional que se realizó en 1973 y anualmente desde entonces (Rand, 2006). Australia realizó una encuesta en 1974 (en las ciudades de Congalton y Najman). En el mismo año, el Ministerio de Justicia de los Países Bajos encargó a Gallup / NIPO llevar a cabo una encuesta piloto siguiendo el formato de la encuesta de Gallup en Estados Unidos, en 1972 (Buikhuisen, 1975). Sobre la base de esta experiencia, el Ministerio de Justicia de los Países Bajos lanzó en 1975 su serie de encuestas nacionales que se han repetido anualmente, primero desde el Ministerio de Justicia y, desde 1980 en adelante, por la Oficina Central de Estadísticas (Van Dijk y Steinmets, 1979). Tras una serie de encuestas locales que comenzaron en la ciudad de Londres a principios de la década de 1970, el Reino Unido lanzó en 1982 la Encuesta británica sobre delitos (*British Crime Survey*-BCS). Australia presentó una encuesta periódica en 1975.

A finales de los '70, Clinard señaló que las encuestas de victimización podrían ser especialmente útiles en países en desarrollo en los que las estadísticas policiales sobre delincuencia, en ocasiones, no estaban disponibles o eran de muy baja calidad (Clinard, (1977). Sin embargo, el punto de inflexión para el desarrollo de las encuestas de victimización en todo el mundo es, sin duda, la primera Encuesta Internacional de Víctimas de Delitos (*International Crime Victim Survey*-ICVS), realizada en 1989 y publicada en 1990 (van Dijk, Mayhew y Killias, 1990), y basada, en gran parte, en las experiencias de las encuestas nacionales holandesas, británicas y suizas. Así, en la década de 1990, aproximadamente 70 países participaron en, al menos, una de las oleadas de la ICVS, o bien utilizaron sus preguntas para encuestas propias. A partir de ese momento, las encuestas de victimización comenzaron a proliferar, transformándose, actualmente, en un indicador de la

delincuencia utilizado con frecuencia. Si bien estas encuestas son utilizadas principalmente en Europa Occidental y en algunos países de Europa Central, como veremos, su uso se ha extendido en los últimos años también a los países de Latinoamérica. A continuación, se sintetizan las experiencias que se han llevado a cabo en los diferentes continentes.

## Situación actual

### África

En África, la Organización de Naciones Unidas, a través de algunas de sus oficinas como UN-HABITAT, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), han patrocinado encuestas de victimización, que en ocasiones han contado con el apoyo de gobiernos europeos. Estas encuestas utilizaron en general el cuestionario del ICVS y se basaron en muestras urbanas, complementadas en algunos casos con una pequeña muestra rural. Los resultados de estas encuestas se encuentran disponibles en los portales de Internet de UN-HABITAT<sup>2</sup>, UNODC<sup>3</sup> y PNUD<sup>4</sup>, de los que hemos extraído la mayor parte de la información incluida en este apartado. Entre ellas podemos mencionar las siguientes (el año y la ciudad de donde se extrajo la muestra principal se indican entre paréntesis): Botswana (1997 y 2000, Gaborone); Camerún (2002, Yaoundé; 2003, Douala); Costa de Marfil (1999, Abidjan); Egipto (1992), Ghana (2009, Sekondi-Takoradi, Accra, Kumasi y Tamale); Kenia (2003, Nairobi; 2010, muestra representativa nacional); Lesotho (2000, Maseru); Mozambique (2002, Maputo y las regiones de Nampula, Sofala y Zambézia); Namibia (2000, Windhoek); Ruanda (2008, muestra represen-

2 <https://unhabitat.org/urban-initiatives/initiatives-programmes/safer-cities/>

3 <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Crime-Victims-Survey.html>

4 <http://hdr.undp.org/>



tativa nacional), Nigeria (Lagos, 1998), Uganda (1992, 1996 y 2000, Kampala; 2008, muestra representativa nacional); Swazilandia (2000, Mbabane); Sudáfrica (1993, 1996 y 2000, Johannesburgo; 1997, Johannesburgo, Durban, Pretoria, Port Elizabeth y Ciudad del Cabo); Tanzania (1992, 2000, Dar es Salaam; 2004, Dar es Salaam, Arusha y Mtwara; 2008, Dodoma, Mbeya, Moshi, Mwanza y Tanga; 2008, muestra representativa nacional). Túnez (1992, Túnez); Zambia (2000, Lusaka) y Zimbabwe (1996, Harare).

Además, el Centro Nacional de Investigaciones Sociales y Criminológicas (*National Center for Social and Criminological Research-NCSCR*) de Egipto condujo en 2006 una encuesta nacional de victimización con una muestra aleatoria de 6 gobernaciones egipcias, mientras que Nigeria, con el apoyo de la Fundación MacArthur apoyó una encuesta nacional de victimización con una muestra representativa de los treinta y seis estados de Nigeria y el Territorio de la Capital Federal. Por su parte, Sudáfrica cuenta desde 1998 con una encuesta de victimización nacional. Se llevó a cabo en 1998, 2003, 2007 y de forma anual desde 2011, cuando cambió su nombre de Encuesta Nacional de Víctimas del Delito de Sudáfrica (NCVS) a Encuesta de Víctimas del Delito (VOCS)<sup>5</sup>.

## Asia

Diversos países asiáticos han utilizado el cuestionario del ICVS para llevar a cabo encuestas de victimización, utilizando en general muestras de su ciudad capital complementadas en ocasiones con una pequeña muestra rural. Entre ellos podemos mencionar (el año y la ciudad de donde se extrajo la muestra principal se indican entre paréntesis): Azerbaiyán (2000, Bakú), Camboya (2000, Pnom Phen, 2011, muestra nacional), China (1992, Pekín), Hong-Kong (1990, 1995, 1999), Corea del Sur

(2000, muestra nacional), Georgia (1992, 1996, muestra nacional; 2000, Tbilisi), India (1992, 1996, Mumbai; 2003, Madurai, Coimbatore, Trichy y Chennai), Indonesia (1989, Surabaya; 1992, 1996, múltiples ciudades), Japón (1989, 1992, 2000, 2004, 2008, 2012, muestra nacional), Kirguistán (1996 con una muestra de múltiples ciudades) y Filipinas (1992 y 1996, Manila).

Otros países, así como algunos de los precedentes, han realizado encuestas con muestras representativas nacionales. Este fue el caso de Camboya en 2011, cuando su Encuesta de Opinión Pública incluyó un módulo sobre victimización. En Georgia, en 2010, 2011 y 2012, el Instituto Gorbi llevó a cabo, con el apoyo financiero de la Unión Europea, encuestas nacionales de victimización utilizando el cuestionario del ICVS con algunos ajustes de la que debería haber sido Encuesta de Seguridad de la Unión Europea. En Indonesia, se llevaron a cabo encuestas nacionales de victimización en 1982, 1991 y 1994, como parte de la Encuesta Nacional Económica y Social. En Japón, la Universidad Ryukoku de Kioto también llevó a cabo una encuesta nacional en 2006 basada en el ICVS y la Encuesta británica sobre el crimen (BCS). También se realizaron encuestas en 1991-2, 2000 y 2003. En Corea del Sur, el Instituto Coreano de Criminología realiza una encuesta nacional de victimización cada tres años desde 1994. En Taiwán, se realizaron encuestas de victimización en 2000 (a cargo del Instituto de Prevención de la Universidad Central de Policía) y en 2005 (Universidad Nacional de Taiwán). Finalmente, en Tailandia, se realizó una encuesta de victimización con una muestra de la ciudad de Bangkok en 1983.

## Oceanía

En Australia, la Oficina de Estadísticas de Australia (*Australian Bureau of Statistics-ABS*) realizó encuestas nacionales de victimización

5 Véase [http://www.statssa.gov.za/?page\\_id=737&id=5](http://www.statssa.gov.za/?page_id=737&id=5).

en 1975 (excepto el Territorio del Norte), 1983, 1993, 1998, 2002, 2005 y, anualmente, desde 2008-9. Las preguntas sobre el temor a la delincuencia y la percepción de seguridad también se abordaron en otras encuestas, como la Encuesta social general (realizada en 2002, 2006 y 2010, que incluye también algunas preguntas sobre victimización por delincuencia) y la Encuesta de seguridad personal (2005) y en la Encuesta de Omnibus de Salud del Sur de Australia, que se realiza regularmente en esa región del país. Además, el ABS realizó estudios regionales en Adelaida (1985), Victoria y Queensland (1987), Tasmania (1989), Nueva Gales del Sur (1990), Queensland, Australia Meridional, Nueva Gales del Sur y Australia Occidental (1991), Nueva Gales del Sur (1992), Victoria y Nueva Gales del Sur (1995). Australia también participó en la ICVS en 1989 con una muestra de Nueva Gales del Sur y Victoria y, con muestras nacionales, en 1992, 2000 y 2004. En Nueva Zelanda, el Ministerio de Justicia realizó encuestas nacionales en 1996 y 2001 (Encuesta nacional de Nueva Zelanda de víctimas de delitos), así como en 2006 y 2009 (Encuesta sobre delincuencia y seguridad en Nueva Zelanda). El país también participó en el ICVS en 1992 y 2004 con muestras nacionales. En Papúa Nueva Guinea, el ICVS se llevó a cabo en 1992. El programa Ciudades más seguras de ONU-Hábitat, con el apoyo financiero del PNUD, lanzó un proyecto en 2002 que permitió llevar a cabo una encuesta de victimización en la capital, Port Moresby. En 2004 y 2005, se realizaron encuestas de victimización en las ciudades de Arawa y Buka.

## América

Como se ha mencionado con anterioridad, Estados Unidos, llevó a cabo tres encuestas piloto en 1967, que fueron seguidas por varias encuestas con muestras de ciudades. Desde 1973, se viene realizando anualmente la Encuesta Nacional de Victimización de Delitos (*National*

*Crime Victimization Survey- NCVS*). Además, Estados Unidos ha participado en todas las ediciones del ICVS. Canadá llevó a cabo una primera encuesta nacional de victimización en 1981, y realiza una encuesta nacional periódica cada cinco años, desde 1988. Este país, ha participado también en todas las oleadas del ICVS.

La primera encuesta de victimización realizada en América Latina fue un estudio piloto llevado a cabo en 1973 en cinco países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Panamá y Perú), por la Universidad de Panamá, en colaboración con la Universidad de Santa Bárbara, California (Márquez-des Villalobos, 1975; Birkbeck, 1983).

La segunda encuesta de victimización en esta región se realizó en 1976 en la ciudad de Jalapa (Estado de Veracruz, México), utilizando un cuestionario bilingüe desarrollado por el Departamento de Seguridad Pública de Texas (Estados Unidos), con el objetivo de comparar la victimización en Texas y Veracruz (Rodríguez-Manzanera, 1981). Dicho cuestionario, fue adaptado para una encuesta realizada en 1983 en el Distrito Federal de México y sus alrededores (Muñoz Sánchez, 1984; Rodríguez-Manzanera, 2003). Posteriormente, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México realizó encuestas de victimización con un cuestionario *ad hoc* en 1988, 1990 y en 1992, en el Distrito Federal de México y el Estado de México (INEGI, 2011).

En Colombia, Christopher Birkbeck (1983), en colaboración con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), realizó en 1978 una encuesta de victimización sobre determinados delitos contra la propiedad, utilizando un cuestionario detallado elaborado *ad hoc*. Birkbeck, realizó encuestas similares en este país en las ciudades de Mérida en 1981, 1983 y 1985, y en Maracaibo en 1987 (Birkbeck, 1981, Birkbeck y LaFree, 1990- 1991; LaFree & Birkbeck, 1991). La Asociación Nacional de Instituciones Financieras

(ANIF) de Colombia también realizó encuestas de victimización en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cúcuta entre 1978 y principios de los 80, aunque el cuestionario contenía un número muy limitado de indicadores (Birkbeck, 1983). En 1985, este país incluyó un módulo sobre victimización en su encuesta nacional de hogares. Dicho módulo fue utilizado nuevamente en 1991 y 1995. Brasil siguió un patrón similar y, en 1988, llevó a cabo su primera encuesta nacional de victimización como un módulo de una encuesta multipropósito, utilizando un cuestionario *ad hoc*. En Costa Rica, se realizó en 1982, un estudio sobre victimización en un barrio desfavorecido de la ciudad de San José, incluyendo tres cuestionarios *ad hoc*. En Buenos Aires, Argentina, se realizó en 1989 una encuesta de victimización que fue financiada por una fundación privada (Vázquez, 1989).

Como se aprecia, entre los años setenta y ochenta, a excepción de Brasil que realizó una encuesta nacional en 1988, las encuestas de victimización en América Latina fueron escasas y, por lo general, tomaron forma de proyectos aislados en ciudades. En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) introdujo cierta periodicidad a fines de la década de 1980 realizando encuestas locales cada dos años en la ciudad de México y en sus alrededores desde 1988 hasta 1994.

La participación de Argentina, Brasil y Costa Rica en la Encuesta Internacional de Víctimas de Delitos (ICVS) en 1992, supuso un cambio drástico en el uso de las encuestas de victimización en América Latina, dando lugar al inicio de un segundo periodo de desarrollo de este tipo de encuestas en la región. La traducción del cuestionario al castellano y el portugués, y el apoyo científico proporcionado por el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute-UNICRI*) y el Instituto

Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), impulsaron la utilización de la encuesta de victimización como medida de delincuencia en estos países. Como resultado, a finales de la década de 1990, Bolivia, Colombia y Paraguay se unieron a la ICVS, y Argentina, Brasil y el INEGI de México, utilizaron su cuestionario en encuestas de ciudades.

Desde comienzos de la década de 2000, el número de países que llevaron a cabo encuestas de victimización incrementó considerablemente, realizándose encuestas en la mayoría de los países de la región. En conclusión, las encuestas de victimización están ampliamente instauradas en los países de Latinoamérica. La situación en Latinoamérica, presenta similitudes con los países europeos, en tanto en cuanto, la mayoría de países en ambas regiones están utilizando encuestas de victimización como medida de la delincuencia, y están empleando cuestionarios similares (Aebi y Linde, 2010a).

## Europa

La situación en Europa referente a aquellas encuestas que utilizaron principalmente muestras representativas a escala nacional, fue resumida en 2010 por Aebi y Linde, en los siguientes términos<sup>6</sup>.

Veintiséis países han participado al menos en una las cinco rondas de la Encuesta Internacional de Victimización (ICVS), realizadas en 1989, 1992, 1996, 2000 y 2004-5 (EU ICS en algunos países). Chipre es el único país europeo que no ha participado nunca en el ICVS. Por otro lado, Bulgaria y Estonia utilizan actualmente el ICVS como su Encuesta Nacional de Delincuencia.

<sup>6</sup> Para un análisis detallado por países de las encuestas de victimización llevadas a cabo en Europa, ver Aebi y Linde (2010).

En 2009 se llevaron a cabo dos estudios piloto cuyo principal objetivo era desarrollar un cuestionario que pueda utilizarse periódicamente a escala europea. Por un lado, dieciséis países y la comunidad autónoma de Cataluña, participaron en un estudio piloto con el módulo de encuesta de victimización de la UE. En 2008-9 Suecia, Alemania y el Reino Unido (Inglaterra y Gales) participaron en el primer estudio piloto del ICVS-2, utilizando una versión abreviada del cuestionario ICVS. En 2010, Alemania, Canadá, Dinamarca, Holanda, Suecia y Reino Unido (Inglaterra y Gales, y Escocia), participaron en un segundo piloto ICVS-2.

Por otro lado, los Eurobarómetros de 1996, 2000 y 2002, en los que participaron los primeros quince Estados miembros de la UE, incluyeron algunas preguntas sobre las experiencias de victimización y el temor al delito.

Además, doce países y diversas regiones vienen implementando encuestas de victimización periódicas. Así, Bélgica dispone de el Monitor de Seguridad desde 1997, bianual desde 1998. Bulgaria ha utilizado el ICVS como encuesta nacional en 1997, 2002, 2004, 2005, 2007, 2008 y 2009, al igual que Estonia, en 1993, 1995, 2000, 2005 y 2009. Dinamarca cuenta desde 1996 con una encuesta nacional, anual desde 2005. La Encuesta Nacional Finlandesa, se realiza periódicamente desde 1980. Noruega, incluye periódicamente un módulo sobre victimización en la Encuesta de Condiciones de Vida desde 1983. Francia utilizó la Encuesta sobre Condiciones de Vida de los Hogares entre 1996 y 2006, y lleva a cabo la encuesta Marco de Vida y Seguridad anualmente desde 2005 y en la Región de Ile-de-France se realiza una encuesta bienal desde 2001. Irlanda utiliza desde 1998 un módulo de victimización dentro de su Encuesta Nacional Cuatrimestral de Hogares, incluyéndolo cada tres años desde 2003, y dispone anualmente desde 2002, de la Encuesta Garda de Opinión Pública. Italia realiza la Encuesta de Seguridad

Ciudadana cada cinco años desde 1997-8, y cuenta con algunas preguntas sobre la percepción del riesgo en su encuesta Aspectos de la vida Cotidiana, anual desde 1993. Los Países Bajos realiza una encuesta nacional de victimización desde 1974, que actualmente recibe el nombre de Monitor Integral de Seguridad. Además, disponen del Monitor Policial que se llevó a cabo bianualmente entre 1993 y 2001, y de manera anual desde entonces. Rumania realizó la Encuesta sobre Condiciones de Vida entre 2001 y 2006. El Reino Unido cuenta con la Encuesta Británica sobre delitos (BCS) desde 1982, que se realiza de manera continua en Inglaterra y Gales desde 2001. En Escocia el cuestionario y la metodología de la BCS sufrió repetidas modificaciones, y ha pasado a denominarse Encuesta Escocesa del Delito y la Justicia. Irlanda del Norte lleva a cabo periódicamente la Encuesta Norirlandesa de Delincuencia desde 1994. En el área metropolitana de Londres se realizan además encuestas periódicas a las víctimas de la delincuencia. Por último, Suecia incluye desde 1978 un módulo sobre victimización en su Encuesta anual sobre Condiciones de Vida, y dispone también, de la Encuesta anual Sueca de Delincuencia, desde 2006. En Cataluña, después de más de diez años de confluencia entre la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña y la Encuesta de Victimización de Barcelona y de su área metropolitana, desde 2013 la encuesta autonómica se lleva a cabo de forma bienal mientras que la encuesta barcelonesa y la metropolitana han mantenido su carácter anual. En lo que se refiere a las encuestas no periódicas, Alemania, Bulgaria, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y República Checa, han realizado esporádicamente una o más encuestas nacionales de victimización (Aebi y Linde, 2010a). En la región italiana de la Emilia-Romagna los datos de la encuesta nacional se completan con una encuesta regional sobre seguridad que se realiza anualmente desde el año 1995.

En la actualidad, el principal propósito a nivel europeo es el establecimiento de una encuesta periódica de victimización. Con esta finalidad, el reto consiste en desarrollar y adaptar un cuestionario común a todos los países, así como utilizar una técnica de recolección de datos que proporcione unas tasas de respuesta plausibles, manteniendo al mismo tiempo, los costes de la encuesta dentro de los límites razonables (Aebi y Linde, 2010<sup>a</sup>:291).

## Metodología

### Cuestionario

La fiabilidad y la validez de una encuesta de victimización dependen en gran medida del cuestionario utilizado. Si bien el nombre de este instrumento parece indicar que está destinado a establecer la prevalencia y la incidencia de las victimizaciones, otra variable regularmente tomada en consideración en estas encuestas es el miedo al delito. Todas estas son variables denominadas dependientes que se intentan explicar a través de variables denominadas independientes. Estas últimas actuarían como causas de las variaciones observadas en las primeras. Por ejemplo, el miedo al delito (variable dependiente) varía en gran medida, según la edad de la persona (variable independiente). Así, es fundamental incluir una cantidad apropiada de variables independientes para poder dar explicaciones coherentes de los niveles de victimización o miedo al delito observados. Para tener sentido, estas variables deben inspirarse en un marco teórico coherente, es decir en una explicación de las causas de la victimización o el temor al delito que tenga coherencia lógica y que pueda ser corroborada o refutada por otras investigaciones.

Con respecto a las victimizaciones, la secuencia típica de preguntas comienza intentando establecer si la persona ha sido alguna vez víctima de un delito (por ejemplo, “¿Alguna vez al-

guien le ha robado o ha intentado robarle algo usando la fuerza o amenazándole?”). Con este tipo de pregunta se puede establecer la llamada *prevalencia vida* que luego se expresará en términos de porcentaje de la muestra que fue víctima del delito en cuestión. Con frecuencia, en lugar de utilizar la prevalencia vida se utiliza la prevalencia durante los últimos cinco años, con lo que la pregunta comenzará con “Durante los últimos cinco años” en lugar de “Alguna vez”. Si la respuesta es afirmativa, se preguntará a propósito del momento en que la victimización tuvo lugar para intentar establecer la prevalencia durante un período uniforme —que por convención es de un año— para toda la muestra (por ejemplo, “¿Recuerda cuándo ocurrió? Opciones de respuesta: “Este año (2019), el año pasado (2018), con anterioridad”). La manera en que se formulen estas preguntas es fundamental puesto que la investigación empírica ha demostrado que, si se saltea la primera pregunta y se empieza inquiriendo sobre la victimización en los últimos doce meses, se obtienen tasas de victimización artificialmente superiores a las que se obtendrían con la secuencia que hemos presentado (Scherpenzeel, 1992). Esto se debe a las dificultades inherentes a la localización de los acontecimientos en el tiempo y a la tendencia por parte de las víctimas a querer informar de los delitos sufridos.

A continuación, se suele intentar establecer las características de la victimización (por ejemplo, el momento del día en que se produjo, o el monto de los daños) y si la victimización fue denunciada a la policía, lo que permitirá establecer luego la tasa de denuncia por cada tipo de infracción. Esta última constituye un indicador indirecto de la cifra negra de la delincuencia. Por ejemplo, si sólo se denuncian un tercio de las agresiones, puede estimarse que la cifra de agresiones registrada por la policía debería multiplicarse por tres para obtener una estimación de la extensión real de ese delito.

En el momento de elaborar las preguntas sobre los delitos es fundamental tomar en consideración quiénes pueden ser efectivamente víctimas de dichos delitos. En efecto, algunos delitos afectan al hogar (como el robo en vivienda), mientras que otros afectan a la persona (como las agresiones). Esto implica que, al presentar la prevalencia de las victimizaciones, se las deberá poner en relación con diferentes denominadores. Por ejemplo, la prevalencia del robo en vivienda se expresará con respecto al total de viviendas, mientras que la prevalencia de las agresiones se referirá al total de personas. Además, en algunos casos, será necesario excluir los hogares que materialmente no pueden ser víctimas del delito en cuestión. Esto sucede, por ejemplo, con el robo de coches, motos o bicicletas. En todos estos casos, al presentar los resultados habrá que ponerlos en relación con los hogares y personas que disponen de esos medios de transporte. Por este motivo, los cuestionarios incluyen una serie de preguntas denominadas “filtro” que permiten seleccionar las personas que deben responder a esas preguntas. Una complicación surgirá cuando un hogar disponga de dos o más coches —o de dos o más motos o bicicletas— puesto que esto aumenta los blancos potenciales, y esta particularidad deberá ser tomada en consideración al estimar las tasas de prevalencia.

Con respecto a los tipos de victimizaciones, las encuestas incluyen generalmente delitos violentos y delitos contra el patrimonio. El gran cambio que se ha producido desde los años 1990 es la llamada digitalización de la sociedad que lleva a que muchos delitos puedan ahora ser cometidos en el ciberespacio. Por ejemplo, las agresiones verbales, el acoso, o el fraude pueden ahora realizarse, no sólo de manera verbal, sino a través de las redes sociales digitales. Además, han surgido otro tipo de victimizaciones que sólo pueden tener lugar en el mundo digital como el hacking,

el grooming o el hecho de ser víctima de un virus informático. Por esta razón, algunos autores distinguen entre delitos *offline*, híbridos y *online* (Caneppele y Aebi, 2019). El problema fundamental en este contexto es que muchas de las encuestas de victimización disponibles aún no han adaptado sus cuestionarios a esta convivencia entre un mundo físico y un mundo digital. Cuando los cuestionarios se actualizan, los resultados suelen ser sorprendentes. Por ejemplo, cuando se agregaron los fraudes y los delitos vinculados a un uso no autorizado de datos guardados en ordenadores personales (*computer misuse*) en la encuesta de victimización de Inglaterra y Gales (*Crime Survey for England and Wales*—CSEW), la cantidad total de victimizaciones aumentó en un tercio, lo que genera muchas dudas sobre la entidad real de la tan mentada disminución de la delincuencia (Aebi y Linde, 2010b). Sin duda, la delincuencia *offline* ha disminuido, pero poco se sabe de la delincuencia *online* e híbrida porque, como lo muestra la encuesta citada, menos del 20% de los delitos vinculados a internet son denunciados a la policía. En definitiva, nos encontramos ante un ejemplo de lo que suele llamarse una “tormenta perfecta”: las encuestas de victimización no suelen medir la ciberdelincuencia, y ésta rara vez es denunciada a las autoridades del sistema de justicia penal. En consecuencia, el desconocimiento de la situación real es casi total.

En cuanto respecta al miedo al delito, la pregunta tradicional, utilizada de manera ininterrumpida desde al menos los años 1960, es “¿Cómo diría que se siente caminando solo en su barrio de noche? ¿Muy seguro, bastante seguro, un poco inseguro o muy inseguro?”. Sin embargo, esta pregunta ha sido criticada con frecuencia y ciertos autores proponen reemplazarla por una batería de preguntas que intentan delimitar de manera precisa las ocasiones en que la persona se sintió efectivamente insegura (Jackson y Gray, 2010). Cuando se

utilizan estas preguntas, el porcentaje de personas que experimentaron miedo al delito disminuye de manera muy marcada.

Como fue mencionado precedentemente, todo cuestionario debe incluir una serie de preguntas sobre variables independientes que podrían explicar los resultados observados, y dichas variables deben introducirse utilizando como punto de partida una reflexión teórica sobre las posibles interacciones variables, y tomando en consideración la investigación ya existente. Por ejemplo, es plausible imaginar que la decisión de denunciar esté influenciada por la confianza en la policía (que puede medirse con una pregunta) y por el rol de la víctima. En algunas estafas, por ejemplo, la víctima puede haber tenido un rol relativamente activo (el estafador puede haberle ofrecido una manera ilegal o poco ortodoxa de obtener dinero y la víctima puede, en esas condiciones, haber cedido a la avaricia), lo que tendrá una influencia sobre el comportamiento de la víctima y su predisposición a denunciar el delito. Algunos autores han criticado este tipo de análisis sosteniendo que lleva a responsabilizar o culpabilizar a la víctima (*blaming the victim*). Presentada de manera tan general, esta acusación carece de sentido porque lo que se intenta, evidentemente, es comprender la manera en que se produjo el delito para poder en el futuro evitar que se repita. Es una acusación que surgió ya en los años 1950 cuando Marvin Wolfgang (1957) desarrolló su concepto de *victim-precipitated homicide* (homicidio provocado por la víctima) y a la que Van Dijk (2008) se ha referido de manera irónica con su idea del complejo de culpabilidad de la victimología (*the guilty conscience of victimology*).

Además de preguntas sobre variables sociodemográficas (sexo, edad, barrio de residencia, etc.) de la víctima, la investigación ha demostrado que es fundamental incluir preguntas sobre el estilo de vida de la víctima. En este

sentido, la frecuencia de las salidas nocturnas está sistemáticamente correlacionada con el riesgo de ser víctima de un delito, y esta correlación ha inspirado la teoría del estilo de vida, que será abordada posteriormente.

### **Modo de administración**

Una vez diseñado el cuestionario, es necesario administrarlo a la muestra seleccionada. En este contexto, y como lo hemos explicado en otra ocasión (Aebi y Linde, 2010a:6), se han identificado principalmente, cuatro métodos de administrar un cuestionario: por correo, a través de una entrevista telefónica, a través de una entrevista cara a cara (*Face-to-Face*) y a través de Internet. A su vez, estas metodologías utilizarán diferentes técnicas para ingresar las respuestas de los participantes en la encuesta. Es necesario indicar que la administración a través de Internet (*Computer Assisted Web Interviewing*-CAWI-) no hace referencia a un cuestionario de libre acceso en Internet - puesto que ello conllevaría una falta de valor científico de los resultados al no utilizar una muestra representativa- sino a un cuestionario al que únicamente se accede mediante una contraseña. En este caso, el procedimiento usual consiste en enviar una carta a las personas seleccionadas para la muestra, indicándoles la página a la que deben conectarse y la contraseña a utilizar. También se puede enviar el hipervínculo a la dirección electrónica de la persona seleccionada para la muestra. En el caso de la entrevista cara a cara, el encuestador puede ingresar las respuestas de la persona sobre una versión impresa del cuestionario (*Paper and Pencil Interviewing* -PAPI-), o en un ordenador que contiene una versión electrónica del cuestionario (*Computer Assisted Personal Interviewing* -CAPI-), pero también es posible dejar que la persona encuestada utilice ella misma el ordenador para ingresar sus respuestas (*Computer Assisted Self Interviewing*-CASI-). También es posible combinar CAPI con CASI,



utilizando esta última técnica para las preguntas más sensibles del cuestionario (por ejemplo, las victimizaciones violentas). La entrevista telefónica puede realizarse utilizando una versión impresa (PAPI) o una versión electrónica (*Computer Assisted Telephone Interviewing-CATI*-) del cuestionario, siendo esta última técnica la más utilizada, combinándola en la mayoría de los casos con el marcado aleatorio de números telefónicos (*Random Digit Dialing-RDD*-) para seleccionar la muestra.

La entrevista cara a cara siempre ha sido la metodología preferida en los países no industrializados, por lo general, debido a que su tasa de penetración telefónica e informática es relativamente baja. Por el contrario, en los países industrializados, la década de 1990 fue aparentemente la oportunidad perfecta para realizar encuestas a través de CATI, ya que la mayoría de los hogares tenían una línea telefónica fija y los costos de dichas encuestas eran relativamente bajos. Así, durante las primeras cuatro olas de la ICVS (1989, 1992, 1996 y 2000), la mayoría de los países industrializados utilizaron esta metodología.

Sin embargo, en los países industrializados, las tasas de respuesta de las encuestas de victimización realizadas con la metodología CATI han disminuido, especialmente desde la década de 2000. Por ejemplo, para los 5 países que participaron en las 5 oleadas de ICVS (Canadá, Inglaterra y Gales, Finlandia, Países Bajos, EE. UU.), aumentó del 52% en 1989 al 64% en 1996, pero disminuyó al 63% en 2000 y cayó a 48% en 2004, después de realizar hasta siete intentos para llegar a los encuestados potenciales. Esta disminución parece deberse a la ya mencionada proliferación de teléfonos celulares, la difusión del marketing telefónico, la fatiga de las entrevistas y el uso de contestadores automáticos para filtrar las llamadas recibidas. Sin embargo, vale la pena señalar que las tasas de respuesta también disminuyeron en algunos

de los países de Europa central y oriental, que utilizaron entrevistas personales. Por ejemplo, Polonia registró una tasa de respuesta del 96% en 1992, pero esta tasa disminuyó constantemente y alcanzó el 72% en 2004. Tal disminución podría relacionarse con un aumento de la sensación de inseguridad provocada por la desconfianza a extraños que acudían a las puertas de los hogares (Aebi y Linde, 2010a).

La disminución de la tasa de respuesta a las entrevistas CATI se debe, en gran medida, al desarrollo de la telefonía móvil que ha cambiado radicalmente las comunicaciones interpersonales. Actualmente, se siguen realizando pruebas en varios países que combinan CATI (a veces incluso teléfonos móviles), CAWI y combinaciones de PAPI y CAWI. El último consiste en invitar a las personas, generalmente por carta, a completar el cuestionario a través de Internet o por escrito. Aunque parece haber pocas dudas de que CAWI representa la metodología futura para las encuestas de victimización, los resultados -en términos de tasa de respuesta- de las pocas encuestas realizadas hasta ahora con esa metodología, son claramente insatisfactorias (Van Dijk et al., 2010). Una alternativa consiste en enviar la carta con el enlace, más una versión impresa del cuestionario. De este modo las personas pueden optar por una de los dos modos de completar el cuestionario. El dato más reciente, en el momento de redactar este artículo, proviene de una encuesta realizada en 2019 en la ciudad de Lugano, Suiza, en la que se utilizó esa combinación con una muestra de 15.000 hogares. El lanzamiento de la encuesta fue acompañado de una conferencia de prensa y se envió un recordatorio a las personas que no habían respondido al cabo de tres semanas. Gracias a esta combinación se obtuvo una tasa de respuestas que, en la situación actual, puede considerarse como muy elevada puesto que asciende a 53.6% de la muestra. El dato más sorprendente, sin embargo, es que sólo el 18.7%



de las personas que respondieron optaron por hacerlo a través de internet, es decir utilizando la versión online del cuestionario (Caneppele et al., 2019). Esto sugiere que, por el momento, la mayoría de la población prefiere utilizar la versión en papel del cuestionario.

Cabe mencionar que una encuesta de victimización conlleva evidentemente un coste económico que depende, en gran medida, del tamaño de la muestra, la técnica utilizada para la entrevista y la duración del cuestionario. Por ejemplo, el presupuesto total del EU ICS en 2004-5, incluido el análisis de los datos, fue de 1,8 millones de Euros. En este caso, las muestras eran en general de 2.000 hogares y la encuesta se realizó en 18 países, de los cuales 16 utilizaron la técnica CATI- con una duración media de la entrevista telefónica de 23 minutos- y dos emplearon entrevistas cara a cara (*face-to-face*), lo que implica que el coste fue de 50 Euros por persona entrevistada. Sin embargo, la encuesta EU-MIDIS tuvo un coste total de 2,5 millones de Euros. Esta encuesta se realizó con muestras más pequeñas -500 personas-, pero las entrevistas se realizaron cara a cara y con una muestra de un grupo específico de la población, lo que encareció los costes, de tal manera que este fue de 185 euros por cada persona entrevistada (Aebi y Linde, 2010).

Por estos motivos, es capital desarrollar un cuestionario que permita obtener todas las informaciones relevantes, pero cuya duración no sea excesiva. En este sentido, se estima que una entrevista no debería prolongarse más de veinte minutos, si se pretende conseguir que la mayoría de los entrevistados la completen. Por otro lado, cabe tener presente que dicha limitación de tiempo condiciona el contenido del cuestionario (Aebi y Linde, 2010).

Finalmente, mencionemos que, cuando el objetivo de una encuesta es realizar comparaciones internacionales, la solución consiste en utilizar

el mismo cuestionario en diferentes países. Esto es lo que se consiguió entre 1998 y 2005 a través de la Encuesta Internacional de Víctimas de Delitos (ICVS). En ese caso, los principales problemas que deben verificarse son la calidad de las traducciones y la homogeneidad del diseño de la investigación (por ejemplo, muestreo y método de administración).

## **La influencia de las encuestas de victimización sobre las teorías criminológicas y victimológicas**

En distintos ámbitos de la ciencia, existe una clara relación entre tecnología y ciencia, puesto que el desarrollo de nuevos instrumentos permite grandes avances en el conocimiento científico. Por ejemplo, tanto el microscopio como el telescopio cambiaron radicalmente los conocimientos científicos sobre el ser humano (pensemos en los avances en medicina gracias a la identificación de los microbios) y su medio ambiente, incluyendo el universo. Por ejemplo, los telescopios tuvieron un rol fundamental en la aceptación de las ideas de Galileo y Einstein y, más recientemente, llevaron a que se redujeran, de 9 a 8, los planetas del sistema solar. De la misma manera, en criminología, el desarrollo de las encuestas de delincuencia autorevelada tuvo mucha influencia sobre las teorías criminológicas y, con la aparición de las encuestas de victimización, Hindelang, Gottfredson y Garofalo desarrollaron su teoría de la victimización personal, más conocida como teoría del estilo de vida (1978) que ha permitido, y continúa permitiendo, explicar de manera muy satisfactoria el riesgo de victimización personal. Esta teoría tiene muchos puntos en común con la teoría de las actividades cotidianas que fue publicada un año más tarde (Cohen y Felson, 1979) y que puede adaptarse con relativa facilidad a la explicación de las ciber-victimizaciones (Miró, 2012). Ambas teorías han sido con frecuencia combinadas (Maxfield, 1987; Sampson y Wooldredge, 1987)

y permiten explicar de manera satisfactoria la evolución de la delincuencia y la victimización desde la llegada de Internet al gran público, a principios de los años 1990 (Aebi y Linde, 2014), aunque deben ser necesariamente adaptadas para poder aplicarse en el contexto actual.

### Retos actuales

Las encuestas de victimización representan un avance mayor en el estudio de la delincuencia. No sólo han permitido identificar al menos una parte de la cifra negra de la delincuencia, sino que han facilitado el desarrollo de teorías explicativas basadas en datos empíricos y con un gran poder explicativo. El desafío actual consiste en seguir adaptando esas encuestas a los cambios constantes que experimentan las sociedades. En esta perspectiva, el proyecto de instaurar una encuesta europea periódica de victimización a partir de 2013, para la que ya se habían realizado dos encuestas piloto y se había aprobado el cuestionario (Van Dijk, et al. 2010) fue lamentablemente rechazado por el parlamento europeo, de manera que desde 2005 se ha hecho prácticamente imposible comparar de manera fiable la delincuencia en diferentes países. Se trata de una decisión probablemente cobarde de ciertos representantes políticos, que temen cualquier tipo de comparación que pudiera poner en evidencia tantos errores sistemáticos en materia de política criminal que se producen con frecuencia, debido a que se ignora la investigación empírica en materia de victimización.

Hasta que esta encuesta no sea finalmente aprobada, las encuestas locales, metropolitanas y nacionales son de fundamental importancia. Estas encuestas se enfrentan al reto de adaptar su contenido al funcionamiento de la sociedad en la era digital. Resulta indispensable que tanto las variables dependientes como independientes sean actualizadas para incluir tanto los delitos híbridos y online, como los

estilos de vida contemporáneos. En este sentido las encuestas sobre el uso del tiempo revelan que los seres humanos del siglo XXI pasan buena parte de su día frente a diversos dispositivos conectados a Internet. Este cambio del uso del tiempo implica también, cambios en la exposición al riesgo de ser víctima de un delito y exige el desarrollo de políticas criminales acordes.

## Bibliografía

- Aebi M.F. y Linde A. (2010a). Las encuestas de victimización en Europa: Evolución histórica y situación actual. *Revista de derecho penal y criminología*, [3a época], 3, 211-298.
- Aebi M.F. y Linde A. (2010b). Is There a Crime Drop in Western Europe? *European Journal on Criminal Policy and Research*, 16(4): 251-277.
- Anttila, I. (1964). The Criminological Significance of Unregistered Criminality. *Excerpta Criminologica* 4: 411-414.
- Aebi M.F. y Linde A. (2014). The persistence of lifestyles: Rates and correlates of homicide in Western Europe from 1960 to 2010. *European Journal of Criminology*, 11(5): 552-577
- Aromaa K (1971) *Arkipaivan Vakivaltaa Suomessa* [Everyday Violence in Finland]. Helsinki: Institute of Criminology.
- Caneppele, S., y Aebi, M. F. (2019). Crime drop or police recording flop? On the relationship between the decrease of offline crime and the increase of online and hybrid crimes. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 13(1), 66-79.

- Caneppele S., Milani R., Burkardt C., Aebi M. F., y Zoccatelli-Hashimoto Y. (2019), *Rapporto sulla sicurezza nella città di Lugano*. Lausanne: Université de Lausanne.
- Biderman A D, Johnson L, McIntyre J and Weir A (1967) Report on a Pilot Study in the District of Columbia on Victimization and Attitudes to Law Enforcement. U.S. President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Field Surveys I. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Birkbeck, C. (1981). Informe metodológico sobre la Encuesta de Víctimas: Mérida, octubre de 1981. *Cenipec*, 6:205-213.
- Birkbeck, C. (1983). Victimization surveys in Latin America: Some first experiences. *Victimology*, 8(3-4): 7-22.
- Birkbeck, C. y LaFree, G (1990-1991). Hacia el desarrollo del análisis situacional en criminología: Un estudio de tres tipos de delito en Estados Unidos y Venezuela. *Capítulo Criminológico, 18-19*:49-82
- Buikhuisen, W. (1975), Registered and non-registered criminality, The Hague: Ministry of Justice/WODC
- Cohen, L. E., y Felson, M. (1979) Social change and crime rate trends: a routine activities approach. *American Sociological Review* 44:588-608.
- Clinard M B (1977) Comparative Crime Victimization Surveys: Some Problems and Results. *International Journal of Criminology and Penology* 6:221-31.
- Ennis, P. H. (1967) Criminal Victimization in the United States: A Report of a National Survey. President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Field Surveys II. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office.
- Hindelang, M. J., Gottfredson, M. R. y Garofalo, J. (1978) Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for a Theory of Personal Victimization. Cambridge, Mass.: Ballinger.
- INEGI – Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 ENVIPE: Marco Conceptual*. México: INEGI.
- Jackson, J. y Gray, E. (2010). Functional fear and public insecurities about crime. *British Journal of Criminology*, 50, 1-22.
- LaFree, G. y Birkbeck, C (1991). The neglected situation: A cross-national study of the situational characteristics of crime. *Criminology*, 29(1): 73-98.
- Márquez-de-Villalobos, M. (1975). *Víctimas de delitos en el área metropolitana de Panamá*. Panamá: Universidad de Panamá, Imprenta Universitaria.
- Newport, F. (2010) 75 Years Ago, the First Gallup Poll. *Polling Matters*, October 20, 2010.
- Maxfield, M. G. (1987) Lifestyle and routine activity theories of crime: Empirical studies of victimization, delinquency, and offender decision-making. *Journal of Quantitative Criminology*, 3(4), 275-282.
- Miró Llinares, F. (2012). El cibercrimen. Fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio. *Marcial Pons, Madrid*.

- Rand, M. (2006). The national crime victimization survey: 34 years of measuring crime in the United States. *Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe* 23/4: 289-301.
- Reiss, A. J. Jr. (1967). *Studies in Crime and Law Enforcement in Major Metropolitan Areas*. President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, Field Surveys III, vol. 1. Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office
- Sampson, R. J., y Wooldredge, J. D. (1987). Linking the micro-and macro-level dimensions of lifestyle-routine activity and opportunity models of predatory victimization. *Journal of quantitative criminology*, 3(4), 371-393.
- Scherpenzeel, A. (1992) Response effecten in slachtoffer-enquêtes: Effecten van vraagformulering en dataverzamelingmethode. *Tijdschrift voor Criminologie*, 34(4), 296-305.
- Sparks, R.F. (1981). Surveys of Victimization: An Optimistic Assessment. *Crime and Justice: An Annual Review of Research* 3: 1-60.
- Van Dijk, J.J.M. van y Steinmetz, C.J.M. (1979). *The RDC crime surveys 1974-1979*, The Hague: Ministry of Justice/RDC.
- Van Dijk J.J.M, Mayhew, P. y Killias, M. (1990). *Experiences of Crime across the World. Key findings from the 1989 International Crime Survey*. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers.
- Van Dijk, J. J. M. (2008). In the shadow of Christ? On the use of the word "victim" for those affected by crime. *Criminal Justice Ethics*, 27(1), 13-24.
- Vázquez, R. V. (1989). *Criminología aplicada a la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Fundación Por Nuestros Hijos.
- Wolfgang, M. E. (1957). Victim precipitated criminal homicide. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, 48(1), 1-11.

# Delincuencia, opinión pública y políticas de seguridad en una región italiana. El caso de Emilia-Romaña

Eugenio Arcidiacono y Gian Guido Nobili<sup>1</sup>

Departamento de Seguridad Urbana y de prevención del Delito de la Región de Emilia-Romaña

## Introducción

Emilia-Romaña es una región situada en la zona nororiental de la Península italiana donde viven casi cuatro millones y medio de habitantes. Es conocida internacionalmente por tener una excelente calidad de vida, pero sin embargo la acentuación de algunos fenómenos –desde hace algún tiempo– está poniendo a prueba el modelo virtuoso y armónico de desarrollo social, cultural, político y económico que durante mucho tiempo ha sido uno de sus rasgos diferenciales<sup>2</sup>.

1 El artículo es el resultado de un trabajo conjunto. A efectos formales, se atribuyen los apartados 2, 3, 4 y 5 a E. Arcidiacono; y el 6, a G. G. Nobili.

2 Para comprender la especificidad de Emilia-Romaña en el panorama regional italiano nos referiremos básicamente a los estudios de Bagnasco (1977); Putnam (1993) y Cartocci (2007). Asimismo, se puede encontrar una descripción de la sociedad emiliana y de sus transformaciones más recientes en Barbagli y Colombo (2004); Rettaroli y Zurla (2013).

Entre estos fenómenos, ocupa un lugar preponderante la delincuencia, en torno a la cual, al menos desde la segunda mitad de los años noventa del siglo XX, como veremos más adelante, a menudo han cristalizado preocupaciones y ansias de diversa naturaleza, hasta el punto de convertirse en uno de los principales temas de controversia política y de reivindicación social (Cornelli, 2008).

Al adoptar una perspectiva de análisis que tenga en cuenta también las otras regiones, en esta publicación pretendemos prestar atención, por un lado, a la evolución de la delincuencia en Emilia-Romaña y la actitud de los ciudadanos hacia este fenómeno y, por otro lado, queremos aportar una descripción de las políticas que han puesto en marcha las autoridades locales –en este caso específico, la región de Emilia-Romaña– para responder a la demanda social creciente relacionada con la seguridad, y en las cuales en los últimos años se ha invertido cada vez con más frecuencia (Bracessi, 2004; Pavarini, 2006).

Después de una breve presentación de las fuentes de las que extraeremos los datos para trazar este escenario, mediante los informes policiales del tercer apartado, describiremos, de manera sintética, el panorama a largo plazo de la delincuencia en la región, centrandolo en los delitos más difundidos y, por lo tanto, los más temidos por parte de la ciudadanía, como robos y atracos.

No es preciso decir que el panorama que surgirá del análisis no capta exactamente la magnitud real del fenómeno, ni la complejidad que lo caracteriza, porque las denuncias, como es sabido, no solo representan una parte de los delitos realmente cometidos, sino que no tienen en cuenta, ni mucho menos, todos los comportamientos que, aunque no sean relevantes desde el punto de vista penal, a buen seguro que podrían influir de forma decisiva en la sensación

de inseguridad de la ciudadanía (nos referimos a las señales de desórdenes sociales, de actos incívicos o de degradación de los espacios públicos). Es preciso añadir que los datos de las denuncias –al menos las italianas– no proporcionan informaciones adecuadas, no tan solo sobre las víctimas y sobre los autores de los delitos, sino tampoco sobre las diferentes formas en que se producen, así como sobre los efectos que tienen en la seguridad personal y social.

Para hacer frente, al menos en parte, a estos límites, recurriremos, por un lado, a la encuesta de victimización realizada en toda Italia por el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT) y, por el otro, a la encuesta local sobre seguridad elaborada por la administración regional de Emilia-Romaña con una periodicidad anual, sobre la cual volveremos específicamente en el siguiente apartado.

Mediante los datos relevantes de estas encuestas, en el cuarto apartado informaremos de las principales características de las víctimas y de los factores de riesgo que contribuyen al hecho de que así sea, analizando algunos caracteres sociodemográficos de los sujetos que han vivido la experiencia de victimización y otros que se asocian específicamente al lugar donde viven.

A partir de estas encuestas, el análisis del quinto apartado lo situaremos en una dimensión subjetiva de la seguridad, que permite recoger la actitud de los ciudadanos y su percepción en el tiempo, tanto del riesgo de ser víctima de la delincuencia como de la protección que reciben.

El artículo termina con una visión panorámica de las políticas actuales de la Administración emiliana sobre los temas de seguridad, sin olvidar indicar el papel que han tenido en el desarrollo de estas políticas las evidencias empíricas surgidas de las fuentes de datos, las cuales se reseñarán brevemente en el siguiente apartado.

## **Sobre las fuentes de datos de la delincuencia y la inseguridad de los ciudadanos**

Como hemos mencionado más arriba, para reconstruir la evolución de la delincuencia en Emilia-Romaña y de la actitud de la ciudadanía hacia este fenómeno, utilizaremos tres fuentes de datos diferentes.

La primera fuente es la llamada “estadística de la delincuencia”, que se basa en los delitos descubiertos por los cuerpos de policía en su actividad investigadora y de lucha contra la delincuencia, o en las denuncias de la ciudadanía.

Esta estadística, que en Italia se introdujo oficialmente en el año 1955, bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior, permite reconstruir los índices de delincuencia a largo plazo y realizar, por lo tanto, comparaciones espaciotemporales útiles de los fenómenos criminales<sup>3</sup>.

Dado que las estadísticas sobre la delincuencia dependen tanto de la voluntad de la ciudadanía de denunciar los delitos que sufren como de la capacidad de los cuerpos policiales para perseguirlos, es evidente que no reflejan el número real de delitos cometidos, por ejemplo, en un momento histórico determinado o un entorno territorial. Por lo tanto, conocer la “cifra negra” de delitos, es el motivo principal por el que se han introducido las llamadas *encues-*

---

<sup>3</sup> En este sentido, cabe recordar que, desde hace algunos años, gracias a la completa informatización de las comisarías de policía, también ha sido posible implementar una forma nueva y eficaz de tratar las denuncias, los datos sobre la delincuencia son útiles para analizar también algunas características de los delitos, como el día, el mes, la hora o el lugar en que suceden, o bien el sexo, la edad y la nacionalidad de las víctimas y de los autores. A pesar de estas mejoras en la recopilación de datos administrativos sobre la delincuencia, los estudiosos italianos siguen prefiriendo las encuestas de victimización para estudiar estos aspectos de la delincuencia porque, como veremos, no tan solo contienen más información sobre los delitos, las víctimas y los autores, sino que, al contrario de las otras fuentes, permiten relacionar las variables y llevar a cabo análisis complejos.

*tas de victimización*<sup>4</sup>.

En Italia, este tipo de encuestas las lleva a cabo el ISTAT, de las cuales también es el responsable, cada cinco años desde 1997, si bien ya se había realizado un primer experimento piloto a finales de los años ochenta. Hasta ahora, en Italia se han llevado a cabo cuatro encuestas completas de victimización, una entre 1997 y 1998, una en el año 2002, otra entre 2008 y 2009 y la última entre 2015 y 2016<sup>5</sup>.

La recopilación de datos tiene un alcance nacional, con una muestra de cincuenta mil ciudadanos mayores de catorce años; principalmente, las entrevistas son telefónicas (presenciales cuando los sujetos seleccionados no disponen de teléfono). El muestreo de las personas que se tienen que entrevistar se elabora mediante un procedimiento muy complejo que tiene en cuenta también las variables territoriales (regiones y dimensiones del municipio). Por este motivo, la encuesta es muy útil para describir también las realidades locales, al menos hasta el ámbito regional (ISTAT, 1999; 2003; 2010; 2018).

Además de tener la intención de poner luz sobre la cantidad de delitos escondidos, y en

---

<sup>4</sup> Como ya se sabe, la primera encuesta de victimización se llevó a cabo en los Estados Unidos, a mitad de los años sesenta del siglo XX, a cargo de la President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice -conocida como la Comisión Katzenbach-, para compensar las limitaciones que presentaban las estadísticas sobre delincuencia de la policía y, por lo tanto, poner luz sobre todo a la clandestinidad de la delincuencia. Después de los Estados Unidos, a partir de los años setenta -siempre del siglo pasado-, otros países occidentales han adoptado este tipo de encuestas, aunque a lo largo del tiempo se ha profundizado y se han introducido cambios significativos, por ejemplo, con respecto a la percepción de la seguridad de la ciudadanía. Sobre estas investigaciones, se puede consultar Sparks (1981), Zauberman (1985), O'Brien (1985), Gottfredson (1984), Karmen (1990), Doerner y Lab (1995), Block (1989), Van Dijk et al. (1990), Van Dijk y Mayhew (1993).

<sup>5</sup> Además de estas cuatro encuestas, pueden añadirse dos más dedicadas específicamente a la seguridad de las mujeres, de las que también es responsable el ISTAT. La primera se llevó a cabo en el año 2006 y la segunda, en 2015; en ambos casos sobre una muestra de veinticinco mil mujeres mayores de 14 años. Sobre este tipo de encuesta, se remite a Barletta et al. (2008).

particular de algunos tipos de atracos, robos y otros actos violentos, la encuesta en cuestión también se marca el objetivo de singularizar las características de las víctimas y de los autores de los delitos, la manera en que se producen, los lugares y el momento en que ocurren, los perjuicios económicos o físicos que comportan, los motivos por los que se denuncian o no, y las reacciones que suscitan en la población. Una parte muy sustancial de la encuesta se dedica en realidad a averiguar la percepción de seguridad de la ciudadanía asociada tanto a los espacios públicos como a los domésticos y a los hábitos y los sistemas de protección que han adoptado para defenderse de los delitos.

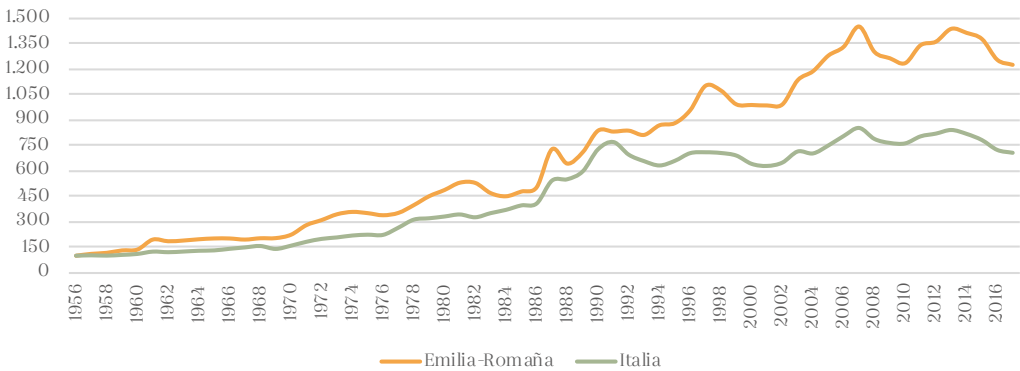
Como acabamos de recordar, la encuesta de victimización en Italia se lleva a cabo en todo el territorio con una periodicidad quinquenal, mientras que son todavía pocas y sobre todo fragmentarias, también por los costes que a menudo generan, las encuestas de este tipo centradas en el ámbito local (barrios, ciudades, provincias o regiones).

Por el contrario, el caso de los sondeos de opinión sobre la seguridad es diferente. Muchas administraciones locales italianas, sobre todo en los últimos años, tienden a hacer uso de ellos de manera frecuente. La región de Emilia-Romaña, por ejemplo, llevó a cabo un sondeo de este tipo con una periodicidad anual desde el año 1995, con una muestra de unos 1.200 ciudadanos seleccionados a partir de su sexo, la edad y las dimensiones del municipio de residencia, que se sometieron a entrevistas telefónicas.

Esta encuesta se ocupa de diferentes aspectos vinculados a la cuestión de la inseguridad de la ciudadanía. Por regla general, los temas sobre los cuales se pregunta son: la percepción de la seguridad y la representación social de la delincuencia; el riesgo de victimización; los fenómenos de degradación urbana; los sistemas de



**Gráfico 1. Delitos denunciados a los cuerpos de policía en Emilia-Romaña y en Italia. Periodo 1956-2017 (números índice, base = 100, 1956)**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

protección para defenderse de la delincuencia; las directrices punitivas para los delincuentes; la percepción de algunos grandes temas sociales, como por ejemplo la inmigración. A lo largo de este estudio, cuando sea necesario, utilizaremos también esta fuente de datos.

## **Tendencia y evolución de la delincuencia (común) en Emilia-Romaña**

Desde la segunda mitad de los años cincuenta del siglo pasado, Italia y sus regiones han sufrido un crecimiento considerable de los delitos. Este fenómeno se ha producido de forma lenta pero gradual en la primera fase; mientras que desde el fin de los años sesenta ha experimentado una rápida aceleración, adoptando rasgos completamente nuevos en muy poco tiempo en comparación con los años precedentes (Canosa, 1995; Barbagli, 2003, 2015; Colombo, 2011).

El aumento del número de los delitos de estas décadas también ha afectado notablemente a Emilia-Romaña, donde, por el contrario, desde la primera fase ha presentado rasgos todavía más marcados en comparación con la media italiana (gráfico 1).

El número global de los delitos denunciados ofrece un primer indicio, aunque sea aproximado: de las 18.000 denuncias registradas en la región a mediados de los años cincuenta se pasó a las 36.000 en el año 1961, es decir, se doblaron en solo cinco años; mientras que, en el resto de Italia, eso sucedió en el año 1972, cuando en Emilia-Romaña se habían alcanzado el triple de delitos en comparación con el año 1956. A mediados de los años setenta, los delitos llegaron a 66.000, y a casi 100.000 al inicio de los años ochenta; 133.000 en el año 1987, 153.000 en 1990, más de 200.000 en 1997, 266.000 en 2007, para empezar a disminuir a 263.000 en el año 2013 y a 224.000 en 2017.

Naturalmente, el conjunto de los delitos muestra una indicación general de la delincuencia, las especificidades de la cual solo se pueden captar observando el curso de los delitos individuales.

Como hemos mencionado en la introducción, aquí ilustraremos solo la tendencia de los robos y de los atracos, porque son dos tipos de actividad criminal especialmente difundidas en Emilia-Romaña, y sobre las cuales, los ciudadanos, por un lado, muestran legítimamente



**Tabla 1. Miedo a sufrir robos y atracos entre los ciudadanos de Emilia-Romaña, de las regiones del noreste y de Italia. Año 2015-2016 (por 100 personas de la misma zona)**

	<b>Emilia-Romaña</b>	<b>Nordeste</b>	<b>Italia</b>
Robo en las viviendas	69,0	63,1	60,2
Tirón, robo del bolso de mano o la cartera	50,5	42,2	41,9
Robo del coche	35,4	33,0	37,0
Agresión, atraco	46,5	39,6	40,5

Fuente: ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2015-2016* (Encuestas sobre la seguridad de los ciudadanos. Año 2015-2016).

un grado de preocupación alto y, por el otro, como veremos más adelante, las instituciones locales también dedican cada vez más a menudo una atención personalizada para prevenir-las o evitar-las<sup>6</sup>.

El miedo social hacia estos delitos, desde el punto de vista social, se demuestra, por ejemplo, en las encuestas sobre la seguridad del ISTAT, según las cuales Emilia-Romaña se encontraría entre las regiones con un porcentaje más alto de ciudadanos preocupados por sufrir un delito. En particular, según la última de estas encuestas, por ejemplo, dos de cada tres ciudadanos de la región, hoy por hoy tendrían miedo a sufrir un robo en la vivienda; uno de cada dos, un tirón o el robo de bolsos o carteras; uno de cada tres, el robo del coche; y casi la mitad, una agresión o un atraco (tabla 1).

En el gráfico siguiente se ilustra la evolución de los robos y de los atracos denunciados a los cuerpos de policía durante los últimos sesenta años tanto con respecto a Emilia-Romaña como a Italia.

A partir de los robos, que constituyen en general aproximadamente dos tercios de todos los delitos denunciados, observamos que,

desde la segunda mitad de los años cincuenta hasta finales de los sesenta, el porcentaje de este delito no ha sufrido muchas oscilaciones ni en Emilia-Romaña ni en el resto de Italia, estabilizándose, de hecho, en ambos contextos territoriales, en aproximadamente quinientas denuncias cada cien mil habitantes al año.

Es distinto, sin embargo, el panorama que surgió al inicio de los años setenta. Como se puede deducir observando la imagen, a partir de esta fecha empezó a aumentar el número de hurtos de manera vertiginosa, trazando una larga fase expansiva para Emilia-Romaña, que duró hasta 2007, mientras que en el resto de Italia se detuvo en el umbral de los años noventa.

Dentro de esta fase, podemos singularizar dos picos particularmente relevantes y dignos de mención. El primero se remonta a principios de los años noventa, cuando el número de robos tanto de la región como de Italia fue siete veces superior al registrado en los años cincuenta, mientras que el segundo pico se remonta al año 2007, en este caso afectando solo –y de forma visible– a Emilia-Romaña, que registró un número de denuncias más de diez veces superior en comparación con el año inicial de la serie histórica que estamos examinando. Si bien de manera más irregular que las precedentes, la fase iniciada después de 2007 se caracteriza por un fuerte descenso de estos

<sup>6</sup> La tendencia de los delitos violentos, como lesiones, palizas, asesinatos y otras formas de violencia, es distinta, porque habitualmente en Emilia-Romaña el número de denuncias es muy inferior a la media.

delitos, aunque el número de denuncias se ha mantenido notablemente más elevado que en los años cincuenta.

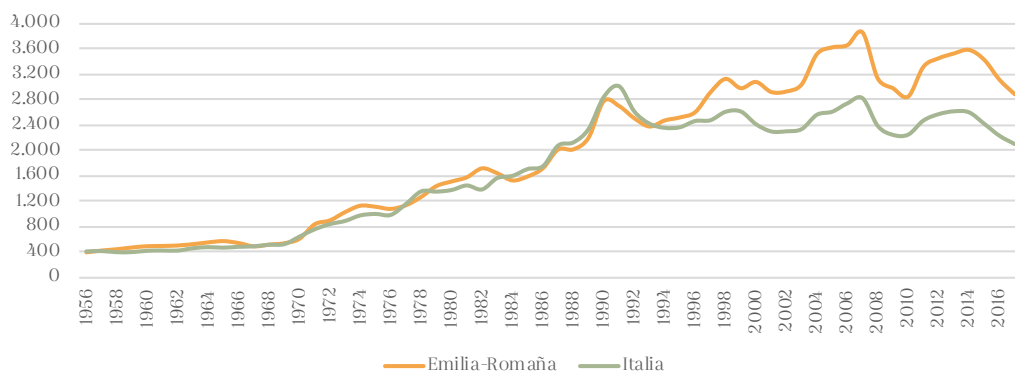
Los atracos son mucho menos comunes que los robos (el informe dice que hay un atraco por cada setenta y cuatro robos), sin embargo, como los robos en los últimos sesenta años, han aumentado significativamente. En Emilia-Romaña, esto empezó a suceder en particular después del año 1980, en un primer momento de forma limitada, mientras que a partir de los años noventa de manera más acentuada,

alcanzando el primer pico relevante en el año 1998, el segundo, en 2007, y el último, que es el más indicativo, en el año 2014, cuando el número de denuncias por atraco de la región fue veintidós veces superior al registrado a mediados de los años cincuenta, y llegó a igualar el de Italia. Como los robos, el número de atracos también ha seguido disminuyendo en los últimos años, si bien la cantidad de denuncias se ha mantenido considerablemente más alta que la registrada en los años cincuenta.

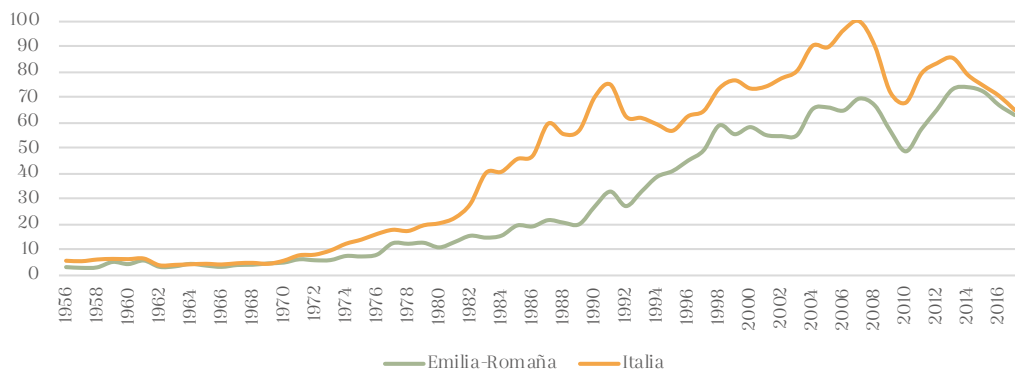
La tabla 2 muestra la incidencia que han teni-

**Gráfico 2. Robos y atracos denunciados a los cuerpos de policía en Emilia-Romaña e Italia. Periodo 1956-2017 (porcentaje sobre cien mil residentes)**

### Robos



### Atracos



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

**Tabla 2. Algunos tipos de robos y atracos denunciados a los cuerpos de policía en Emilia-Romaña, las regiones del nordeste e Italia. Año 2017 (porcentaje sobre cien mil residentes)**

	<b>Emilia-Romaña</b>	<b>Nordeste</b>	<b>Italia</b>
<b>Robos</b>			
Tirón	31	18	27
Robo del bolso de mano o cartera	452	315	263
Robos de coches aparcados	362	268	268
Robo en comercios	234	180	149
Robos en domicilios	493	381	324
Robos de vehículos de motor	57	39	170
<b>Atracos</b>			
Atracos en la vía pública	24	16	28
Atracos en domicilios	5	4	4
Atracos en bancos	1	1	1
Atracos en tiendas	8	6	8

*Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.*

do algunos tipos de robos y atracos en el año 2017 en Emilia-Romaña, la región del nordeste de Italia. Como puede observarse, a excepción de los robos de vehículos y de los atracos en la calle –dos tipos de delitos para los que tradicionalmente Emilia-Romaña ha tenido un porcentaje de delincuencia por debajo de la media–, para el resto de delitos, la región presenta valores superiores a la media, tanto en comparación con la zona nordeste como todo Italia. Las diferencias más notables, en concreto, se encuentran principalmente con respecto a los robos de bolsos de mano o carteras, a los de coches aparcados, a los robos en tiendas o domicilios y a los atracos en bancos.

Todavía son más marcadas las diferencias entre las regiones y los otros territorios añadidos si tenemos en cuenta solo las capitales, entre las cuales se distinguen en especial Bolonia y Rímini, dos ciudades que por varias razones son distintas de todas las demás de la región

y que, gracias también a esta particularidad suya, a menudo ocupan los primeros lugares de las clasificaciones italianas sobre la delincuencia común junto con Milán, Florencia, Venecia y Turín<sup>7</sup>.

Teniendo en cuenta los delitos denunciados en el año 2017, se observa que Bolonia y Rímini han tenido una proporción de hurtos cada cien mil habitantes un poco inferior a la de Milán

<sup>7</sup> Bolonia, la capital y la metrópoli de la región, dispone de una de las universidades italianas más importantes, es uno de los principales nodos ferroviarios del país y tiene el sexto aeropuerto nacional por importancia, el cual, además, en los últimos años, se encuentra en una situación de fuerte expansión. De hecho, gracias al desarrollo de la red ferroviaria y del aeropuerto, en los últimos años, la ciudad está experimentando una radical transformación urbanística, social y cultural, y cada vez atrae mayor presencia de turistas extranjeros. Rímini, por el contrario, es una de las ciudades turísticas italianas más famosas, donde, sobre todo durante los meses estivales, se alojan varios millones de personas, un dato que contrasta con la población residente habitual de menos de ciento cincuenta mil habitantes. Se han dedicado varios estudios a las dos ciudades, entre los cuales indicamos los de Censis (1982); Barbagli y Pisati (1995); Neri Zamagni (2002).

**Tabla 3. Algunos tipos de robos y atracos denunciados a los cuerpos de policía en algunos municipios grandes de Italia. Año 2017 (porcentaje sobre cien mil residentes)**

	<b>Turín</b>	<b>Génova</b>	<b>Milano</b>	<b>Verona</b>	<b>Venecia</b>	<b>Bolonia</b>	<b>Rímíni</b>	<b>Florenia</b>	<b>Roma</b>	<b>Nápoles</b>	<b>Barío</b>	<b>Palermo</b>	<b>Catania</b>
<b>Robos</b>	<b>4.433</b>	<b>2.752</b>	<b>6.892</b>	<b>2.609</b>	<b>5.151</b>	<b>6.153</b>	<b>6.295</b>	<b>5.354</b>	<b>4.068</b>	<b>3.538</b>	<b>3.505</b>	<b>2.500</b>	<b>4.183</b>
Tirón	127	34	115	25	42	89	121	79	58	163	114	54	112
Robo del bolso de mano o cartera	1218	761	1602	388	1975	1794	1643	1474	797	461	324	300	200
Robos de coches aparcados	797	268	946	360	355	512	685	484	567	365	440	182	545
Robos en comercios	272	269	511	265	410	543	431	480	219	113	200	129	132
Robos en domicilios	443	303	521	300	508	535	484	467	251	100	459	139	212
Robos de vehículos de motor	369	69	418	58	25	130	86	88	493	552	683	431	1073
<b>Atracos</b>	<b>183</b>	<b>64</b>	<b>218</b>	<b>66</b>	<b>74</b>	<b>117</b>	<b>156</b>	<b>116</b>	<b>91</b>	<b>266</b>	<b>108</b>	<b>103</b>	<b>110</b>
Atracos en la vía pública	120	32	151	33	44	71	84	81	52	208	54	58	61
Atracos en domicilios	9	4	8	4	3	7	10	6	4	5	7	4	4
Atracos en bancos	2	1	2	0	1	1	3	1	1	1	3	2	2
Atracos en comercios	26	16	23	16	16	21	19	15	17	13	16	16	12

*Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.*

(que ha sido la ciudad italiana donde estos delitos han tenido una incidencia mayor en el año 2017), mientras que Rímíni ha sido la cuarta ciudad italiana –después de Nápoles, Milán y Turín– con la proporción más elevada de atracos (ver tabla 3).

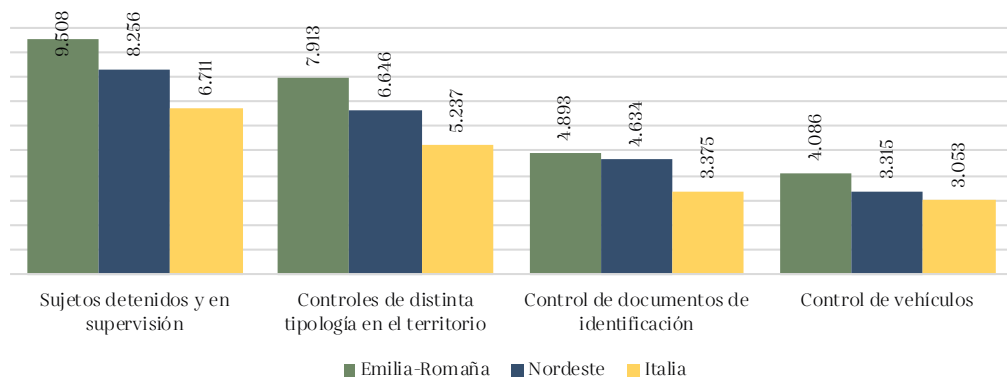
Si echamos un vistazo al detalle de estos delitos, observamos que en aquel año, Bolonia ha sido la ciudad con el porcentaje más elevado de robos en comercios y en domicilios y la segunda ciudad –tras Venecia– con respecto a la incidencia de los robos de bolsos de mano o carteras, mientras que Rímíni ha tenido el por-

centaje más elevado de atracos en domicilios en comparación con todas las otras ciudades y también ha sido la segunda ciudad de Italia con la proporción de atracos en bancos más elevada por cada cien mil habitantes.

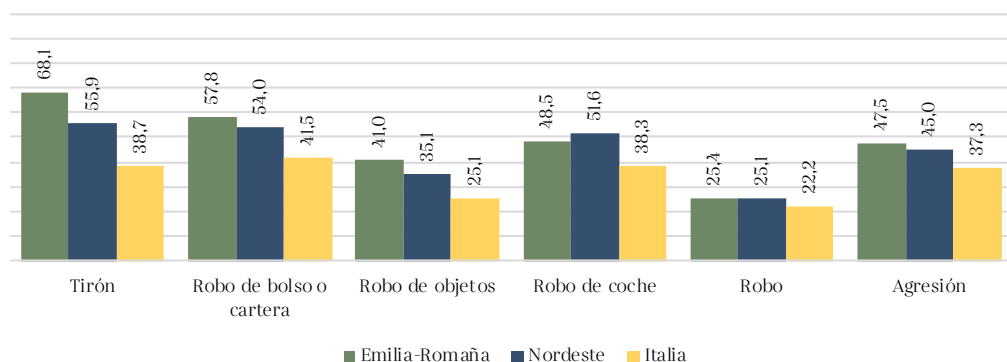
A la luz de lo que hemos observado, los robos y los atracos constituirían, por lo tanto, actividades criminales especialmente importantes en Emilia-Romaña, y, por lo tanto, los temores de los ciudadanos sobre los mismos parecen fundados.

**Gráfico 3. Actividades de control del territorio por parte de las fuerzas de policía y propensión de los ciudadanos a denunciar los delitos sufridos en Emilia-Romaña, las regiones del nordeste e Italia. Año 2016 (por cien agentes de policía de la misma zona; por cien víctimas)**

### Actividades de control del territorio de los cuerpos de policía



### Inclinación de los ciudadanos a denunciar los delitos sufridos



Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2015-2016 (Encuesta sobre la seguridad de los ciudadanos. Año 2015-2016)* y Ministerio del Interior sobre datos del SDI.

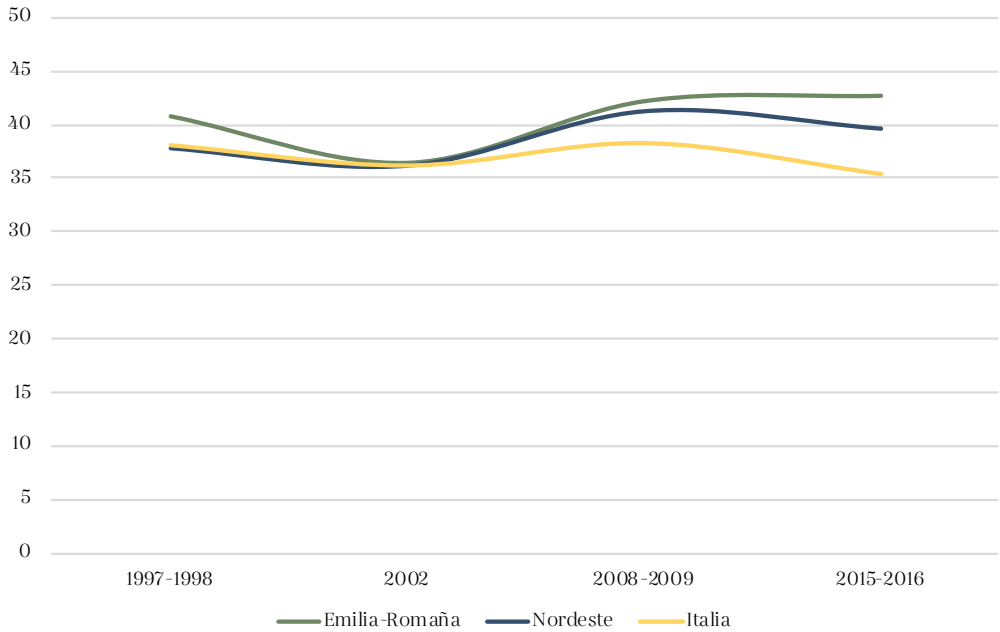
Se han planteado algunas hipótesis para explicar las elevadas proporciones de delincuencia común de la región: desde el bienestar generalizado, que como ya hemos apuntado caracteriza su territorio y que, por lo tanto, lo convierte en un lugar inevitablemente atractivo también para desarrollar actividades ilegales o criminales, al rendimiento más elevado de las instituciones de control penal y social hasta la inclinación más alta de los ciudadanos que vi-

ven allí a denunciar los delitos cuando los sufren (Arcidiacono y Selmini, 2009).

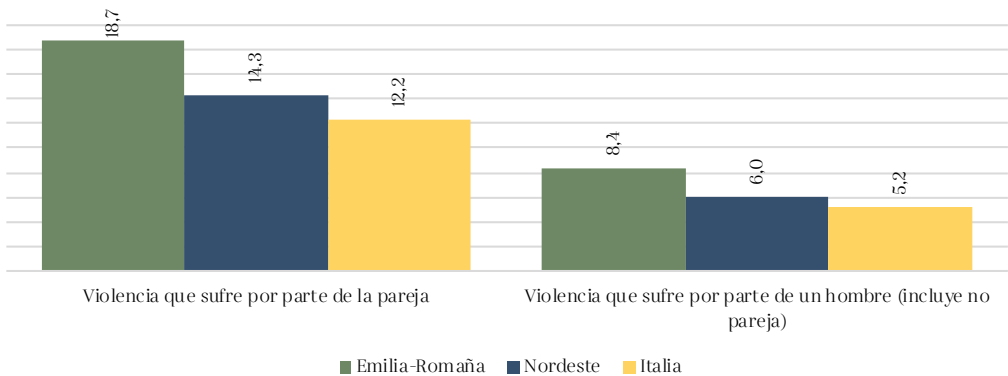
El gráfico 3 ilustra, por un lado, la incidencia tanto en Emilia-Romaña como en el resto del nordeste italiano y en todo el país de algunas actividades que las fuerzas del orden llevaron a cabo en el año 2016 con el objetivo de controlar el territorio (individuos detenidos, vehículos y documentos controlados, etc.) y, por el

**Gráfico 4. Personas detenidas en la calle y controladas por parte de la policía y mujeres víctimas de violencia que han denunciado la violencia sufrida en los últimos doce meses en Emilia-Romaña, las regiones del nordeste e Italia. Años 2014 y 2016 (por cien personas de la misma zona; por cien mujeres víctimas de violencia de la misma zona)**

### Personas detenidas y controladas por los cuerpos de policía



### Inclinación de las mujeres a denunciar la violencia sufrida



Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anni: 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016 (Encuesta sobre la seguridad de los ciudadanos. Años: 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016); ISTAT, Indagine sulla sicurezza delle donne. Anno 2014 (Encuesta sobre la seguridad de las mujeres. Año 2014).

otro, el porcentaje de ciudadanos que según la última encuesta de victimización del ISTAT han denunciado los robos y los atracos sufridos.

Como se puede observar, en comparación con los otros dos territorios reseñados, Emilia-Romaña presenta valores más elevados tanto con respecto a las actividades de control del territorio como a la propensión de los ciudadanos a denunciar los delitos. Como acabamos de mencionar, es posible concebir que todo ello pueda justificar, al menos en parte, el motivo por el cual la región presenta un número de delitos denunciados por encima de la media.

Además, para dar respaldo a esta hipótesis, las encuestas sobre seguridad de los ciudadanos y las de seguridad de las mujeres que hemos mencionado antes también muestran, por un lado, que Emilia-Romaña es la región donde se producen más detenciones y controles por parte de los cuerpos de policía y, por el otro, el lugar donde las mujeres tienden a hacer más denuncias que en otros sobre la violencia que sufren tanto de la pareja como de otros hombres (gráfico 4).

## **Las víctimas de los delitos**

Mediante los datos de la encuesta de victimización, en este apartado ilustraremos las características de las víctimas de los robos y los atracos y de los factores de riesgo que las convierten en víctimas.

A diferencia de la imagen estereotipada de la víctima de delito, según la cual los más expuestos a este riesgo serían sobre todo los individuos sociales más vulnerables (personas mayores, mujeres, personas con bajos ingresos y calificaciones académicas inferiores, etc.), las encuestas de victimización han demostrado, por el contrario, que el riesgo de ser víctima de un robo o de un atraco se ha distribuido de

manera desigual entre los distintos estratos de la población.

De hecho, siguiendo una tendencia que también hallamos a nivel nacional, en el caso de los delitos contra los individuos, este riesgo en Emilia-Romaña variaría principalmente según el género y la edad. Como puede observarse en la tabla siguiente, las mujeres tienen más posibilidades de sufrir robos de bolsos de mano y de carteras o tirones, mientras que las diferencias entre los dos sexos serían más débiles con respecto a los hurtos sin contacto y a los atracos, aunque por género parecería que los hombres tienen más posibilidades de ser víctimas de atraco (véase tabla 4).

El riesgo de victimización varía sustancialmente según la edad, sin embargo, en general, tiende a ser más alto en los grupos de edad más jóvenes y, a continuación, disminuye después de los 30 años. Esto es particularmente evidente para los robos de bolsos de mano y de carteras y los hurtos sin contacto, mientras que para los otros delitos las diferencias entre las generaciones se vuelven más difusas.

Mediante las encuestas de victimización, también se ha demostrado que el riesgo de sufrir un robo o un atraco es más elevado cuanto más alta es la clase social a la que pertenece un individuo. En general, la clase media tiene más riesgo de sufrir un robo de bolso de mano o de cartera, robos en los vehículos y en el domicilio; las clases más elevadas (directivos, emprendedores, profesionales liberales), hurtos sin contacto y robos de coches; mientras que, con respecto al resto de delitos, no existen especiales diferencias entre las diversas clases sociales. En cierta medida, esto también se demuestra en relación con las titulaciones académicas, ya que la probabilidad de sufrir un robo o un atraco aumenta paralelamente con la escala académica, hasta el punto de que los licenciados tienen el máximo de posibilidades.

Tabla 4. Características sociales y demográficas de las víctimas de robos y atracos en Emilia-Romaña. Año 2016 (por cien personas con las mismas características)

	Tipo de robo o atraco						
	Robo del bolso de mano o cartera	Robo de objetos	Tirón	Atraco	Robo en los vehículos	Robo de coches	Robo en las viviendas
<b>Sexo</b>							
Mujer	8,6	8,4	2,8	0,5	-	-	-
Hombre	5,6	8,9	1,3	0,8	-	-	-
<b>Grupos de edad</b>							
14-20	11,9	23,6	2,3	0,7	-	-	-
21-30	11,2	13,2	3,2	1,5	-	-	-
31-40	7,4	11,6	1,7	0,9	-	-	-
41-50	5,6	9,5	1,8	0,7	-	-	-
51-60	6,5	5,9	2,0	0,6	-	-	-
Més de 60	5,7	2,8	2,1	0,2	-	-	-
<b>Clase social</b>							
Burguesía	6,7	10,6	2,3	0,7	9,8	5,1	6,9
Clase media administrativa	8,3	8,8	2,3	0,7	11,2	4,5	7,2
Pequeña burguesía	6,1	9,1	2,6	0,6	7,6	4,5	6,9
Clase obrera	5,9	7,3	1,6	0,6	8,5	4,5	6,7
<b>Título de estudios</b>							
Universitario	9,8	11,2	3,4	1,1	13,9	5,7	7,1
Bachillerato	7,2	9,9	2,0	0,6	11,3	5,8	8,0
ESO	6,8	8,9	1,7	0,6	8,9	3,9	6,6
Primaria	4,6	1,8	1,9	0,3	5,0	1,9	5,6
<b>Habitantes del municipio</b>							
Hasta 10.000 habitantes	6,2	7,9	1,5	0,6	9,7	4,4	7,5
10.000-50.000 habitantes	5,7	9,0	1,7	0,5	11,2	4,3	8,1
Más de 50.000 habitantes	7,0	9,1	2,4	0,8	8,7	4,2	6,4
Área metropolitana	10,6	8,1	2,9	0,7	10,4	5,8	6,0
<b>Total</b>	<b>7,1</b>	<b>8,6</b>	<b>2,1</b>	<b>0,7</b>	<b>8,4</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>

Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini*.



No menos relevantes son las diferencias en la victimización en función de si se vive en una ciudad o en otro tipo de municipio. En general, el riesgo de victimización aumenta cuanto más alto es el nivel de urbanización, llegando al máximo en el área metropolitana, que en Emilia-Romaña está constituida por la ciudad de Bolonia y un cierto número de municipios circundantes. El robo en los apartamentos parece una excepción a esta regla, ya que el riesgo de los habitantes de los municipios pequeños

y medianos tiende a ser generalmente más elevado que el de los habitantes de los municipios con más de cincuenta mil habitantes.

Hasta ahora hemos mostrado que la vulnerabilidad no siempre es un factor decisivo de la victimización, por lo menos para los delitos más comunes, como los robos y los atracos.

¿Entonces, por qué se ataca, se roba o se atraca sobre todo a los jóvenes? Y las mujeres, ¿por

**Tabla 5. Estilos de vida y características de la zona de residencia de las víctimas de robos y atracos en Emilia-Romaña. Año 2016 (por cien personas con las mismas características)**

	Tipo de delito						
	Robo de la bolsa de mano o cartera	Robo de objetos	Tirón	Atraco	Robo en los vehículos	Robo de coches	Robo en las viviendas
<b>Salidas de ocio</b>							
Nunca	5,2	7,1	1,6	0,5	-	-	-
Raramente	6,8	8,7	2,3	0,6	-	-	-
1 o más veces al mes	8,4	9,9	2,6	1,0	-	-	-
1 o más veces a la semana	11,6	9,8	2,6	0,9	-	-	-
Todos los días	14,3	16,4	4,3	1,2	-	-	-
<b>Uso de los medios públicos</b>							
Nunca, raramente	4,1	2,3	2,7	0,0	-	-	-
Poco	5,0	4,1	2,0	0,2	-	-	-
Bastante	6,2	6,5	2,0	0,5	-	-	-
Mucho	8,3	11,1	2,0	0,8	-	-	-
Todos los días	7,8	11,8	5,0	1,4	-	-	-
<b>Escala de degradación de la zona</b>							
Nada	-	-	-	-	7,9	3,2	5,9
Baja	-	-	-	-	10,0	4,9	7,3
Media	-	-	-	-	14,3	6,2	8,3
Alta	-	-	-	-	16,6	12,4	11,8
<b>Total</b>	<b>7,1</b>	<b>8,6</b>	<b>2,1</b>	<b>0,7</b>	<b>8,4</b>	<b>5,6</b>	<b>5,8</b>

Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2015-2016 (Encuestas sobre la seguridad de los ciudadanos. Año 2015-2016)*.

qué sufren robos de bolsos de mano o carteras y tirones? ¿Por qué algunos delitos afectan a los sectores sociales más ricos de la población? ¿Y cómo se explica que la gran mayoría de los delitos contra el patrimonio suceden en las ciudades, mientras que los robos en viviendas afectan sobre todo a los municipios pequeños? Para responder a estas preguntas, habría que analizar los porcentajes de victimización poniendo el foco en otras variables.

Como es bien sabido, dentro de la victimología hay una línea de investigación que trata de explicar los modelos de victimización centrándose en el estilo de vida de las personas y de las características de los lugares donde se producen los delitos, con lo cual se pone el énfasis en las oportunidades y las ocasiones, más que en la vulnerabilidad de los individuos. Según esta línea de investigación, las diferencias existentes en la distribución de los riesgos de victimización pueden referirse a los diversos estilos de vida de las personas, a sus posiciones en la jerarquía social y a las características de los lugares que frecuentan o en los que viven (Hindelang et al., 1978; Cohen y Felson, 1979; Wilson y Kelling, 1982).

Los resultados de las encuestas de victimización confirman esta hipótesis. En nuestro caso, estas encuestas han demostrado, por ejemplo, que quien emplea con frecuencia los transportes públicos tiene un riesgo tres veces más alto de sufrir un robo de bolso de mano o cartera o un tirón que quien no los utiliza, y quien hace salidas de ocio nocturnas habitualmente tiene muchas más posibilidades de sufrir un robo o un atraco que quién lo hace esporádicamente. Y, además, mediante estas encuestas se ha demostrado que las familias que viven en lugares donde hay problemas de desorden urbano (abandono de los espacios públicos, calles poco iluminadas, presencia de situaciones de marginalidad social) tienen el doble de probabilidades de sufrir un robo en el domicilio o un

robo en los vehículos e, incluso, tienen cuatro veces más riesgo de sufrir el robo del automóvil que las familias que viven en lugares donde no existen estos problemas (véase tabla 5).

Como se puede suponer, el estilo de vida y la degradación urbana parecen, por lo tanto, dos factores bastante obvios y decisivos para explicar el riesgo de victimización. Naturalmente, estos factores dependen al mismo tiempo de otros factores, como el sexo de una persona, la edad o la posición que ocupa en la estructura social.

Hemos sometido estas variables a un análisis con regresión logística, que ha mostrado que la costumbre de salir por la noche es un tipo de comportamiento que afecta sobre todo a los hombres, los jóvenes, los licenciados y los trabajadores, mientras que las mujeres, especialmente las amas de casa y las mujeres mayores, tienen la costumbre de salir de casa durante el día y de utilizar el transporte público en mayor medida que otros sujetos sociales. Los resultados de los análisis, además, han confirmado que los problemas de desorden tienden a crecer notablemente con el nivel de urbanización de los municipios, alcanzando el nivel más alto en los entornos metropolitanos.

Teniendo en cuenta todo esto, podemos intentar explicar, cuando menos en parte, los diferentes porcentajes de victimización entre la población que hemos reseñado antes. Podemos plantear la hipótesis, por ejemplo, de que las mujeres, y entre ellas principalmente las amas de casa y las mujeres mayores, sufren un número elevado de robos de bolsos de mano o carteras y tirones porque frecuentan más habitualmente que los hombres lugares con muchas posibilidades de producirse delitos en los que es fácil que haya ladrones o carteristas (mercados, supermercados, comercios, medios de transporte público). Del mismo modo, a partir de los resultados recopilados de la re-

gresión, podemos suponer que los hombres más jóvenes sufren más agresiones y atracos que las mujeres porque salen más por la noche y se exponen así al riesgo de entrar en contacto con los autores de estos delitos o con personas similares, con los cuales podría generarse un conflicto por cualquier motivo. Asimismo, podemos suponer que los estudiantes y los graduados sufren muchos hurtos sin contacto, ya que salen con objetos fáciles de robar (teléfonos móviles, ordenadores, maletas, mochilas, etc.) y se exponen más que otros sujetos al riesgo de robos. Y, también, podemos pensar que los sujetos dotados de más recursos económicos sufren muchos robos de carteras o bolsos de mano, de objetos, robos en los apartamentos, de coches y en los vehículos porque los bienes que poseen son más atractivos y generan más dinero. Finalmente, podemos suponer que las ciudades tienen porcentajes de victimización elevados porque se presentan más ocasiones de cometer robos y atracos en comparación con los municipios pequeños debido a la elevada movilidad que las caracteriza, a la presencia de transportes públicos, porque ofrecen más posibilidades de ocio o por la existencia habitual de alteraciones del orden y marginalidad social. El robo en apartamentos, como hemos visto, es una excepción porque, al contrario que otros hurtos, afecta sobre todo a los municipios con menos de cincuenta mil habitantes. En vista de la teoría de la oportunidad, es posible plantear hipótesis sobre lo que sucede porque, debido a la movilidad laboral que caracteriza a menudo estos espacios, los hogares permanecen mucho tiempo desatendidos y, por lo tanto, están más expuestos a las visitas de los ladrones.

## Inseguridad y delincuencia

Desde la segunda mitad de los años noventa del siglo pasado, la delincuencia se ha convertido en un problema social muy grave, por lo que los ciudadanos han empezado a manifes-

tar una creciente preocupación por la seguridad propia y por la de sus bienes.

Según el sondeo de opinión sobre la seguridad elaborado anualmente por la administración de la región de Emilia-Romaña desde el año 1995, en los últimos veinte años la delincuencia representa —después del paro— el problema que ha generado más preocupaciones sociales en la región (véase tabla 6).

Se trata de una dimensión de la seguridad conocida en la literatura con el nombre de *concern about crime* (preocupación sobre la delincuencia) y que se refiere, como es sabido, a un tipo de preocupación vinculada no tanto al miedo individual de ser víctima de la delincuencia, sino más bien a la amenaza que esta representa para el orden constituido y la convivencia civil.

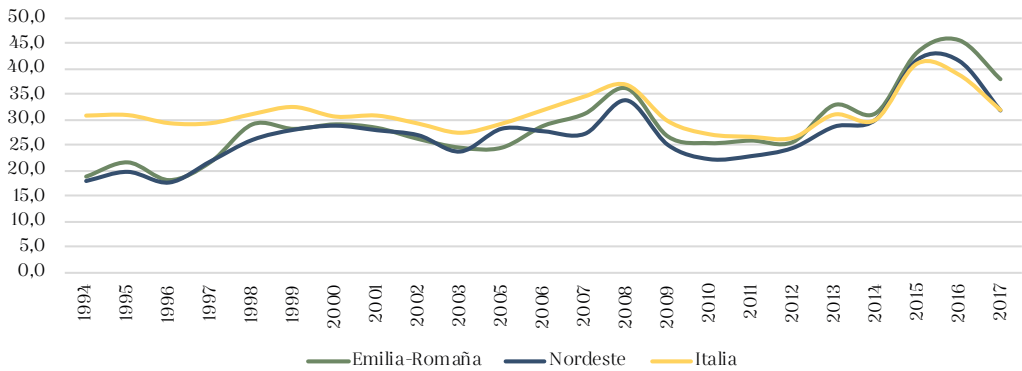
Al contrario que el miedo personal a sufrir un delito (*fear of crime*), que se fundamenta en la percepción de un peligro concreto a que eso suceda, la preocupación social por la delincuencia es un sentimiento más general, más abstracto y menos personal. Independientemente de la ex-

**Tabla 6. Preocupaciones de los ciudadanos de Emilia-Romaña por algunos problemas sociales. Periodo 1996-2017 (%)**

	Paro	(Micro) delincuencia	Inmigración
1996-2000	44,8	26,3	13,7
2001-2005	25,4	34,6	9,7
2006-2010	34,4	32,9	17,1
2011-2014	55,0	21,2	7,7
2017	46,5	21,5	21,3

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la administración de Emilia-Romaña, *Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini. Anni 1995-2017 (Sondeo sobre la seguridad de los ciudadanos. Años 1995-2017)*.

**Gráfico 5. Familias que creen que corren riesgo de sufrir algún tipo de delincuencia en la zona que habitan de Emilia-Romaña, región del nordeste e Italia. Periodo 1994-2017 (por cien familias de la misma zona).**



Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, *Indagine multiscopo sugli aspetti della vita quotidiana. Anni 1994-2017* (Encuesta polivalente sobre aspectos de la vida cotidiana. Años 1994-2017).

perencia cotidiana, este sentimiento no siempre se corresponde (o no necesariamente) con la experiencia de victimización, sino que depende, como han demostrado numerosos estudios de investigación, del sistema de valores de un individuo, de su concepción de la sociedad y del estado y de la importancia que el debate público y los medios de información de masas conceden a la delincuencia en un determinado momento histórico.

Al observar la tabla siguiente, advertimos que en la segunda mitad de los años noventa, aproximadamente un ciudadano emiliano de cada cuatro consideraba la delincuencia un problema grave en Italia; en la década que empezó el año 2000, uno de cada tres; mientras que después de 2010, probablemente a causa de la crisis económica que ha centrado la atención de la opinión pública en otras cuestiones, como el paro y la inmigración, poco más de uno de cada cinco.

La conciencia social del problema de la delincuencia en la actualidad se manifiesta también en la percepción de la delincuencia expresada por los ciudadanos en relación con el lugar

donde viven y residen habitualmente. El ISTAT realiza un seguimiento de este sentimiento con las encuestas de victimización cada cinco años y anualmente con las encuestas sobre los aspectos de la vida cotidiana, cuyos resultados, a partir de 1994, se presentan en el gráfico siguiente<sup>8</sup> (gráfico 5).

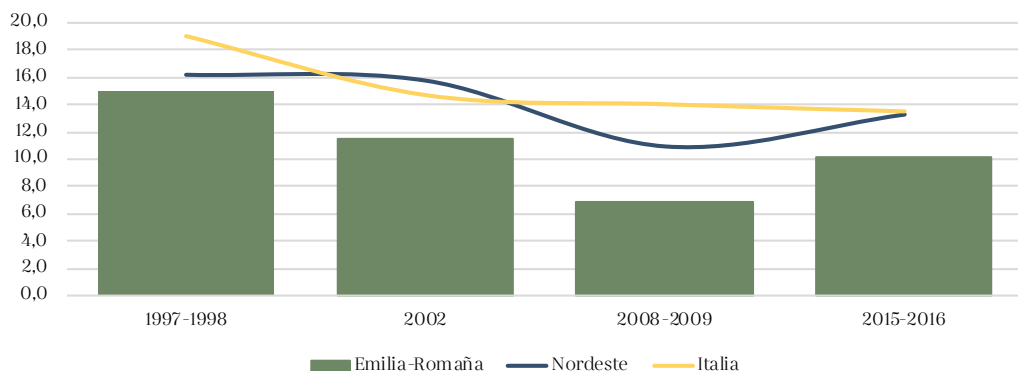
Como puede observarse, la percepción de vivir en un lugar poco seguro y con riesgo de delincuencia desde la mitad de los años noventa ha empeorado progresivamente entre la población, afectando a un número cada vez mayor de familias tanto de Emilia-Romaña como del resto de la zona nordeste o de Italia.

Con respecto a la región, observamos, en particular, que en el año 1994 las familias emilianas que expresaban preocupación por la delincuencia en relación con el lugar de residencia fueron menos de una de cada cinco, mientras que al inicio del milenio llegaron a casi el 30% y se estabilizaron en estas cifras hasta 2007.

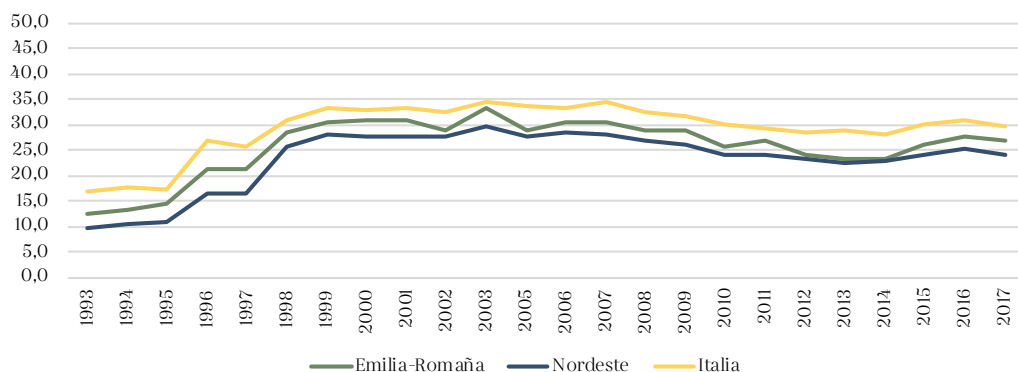
<sup>8</sup> Desde 1993, el ISTAT pide a una muestra representativa de familias italianas que evalúe la zona de residencia con respecto a la propagación de determinados problemas que podrían influir en la calidad de la vida urbana, entre otros, el riesgo de delincuencia.

**Gráfico 6. Familias que informan de fenómenos de degradación social y física con respecto a la zona en la que habitan de Emilia-Romaña, región del nordeste e Italia. Periodo 1993-2017 (por cien familias de la misma zona)**

### Alteraciones del orden social y actos incívicos



### Abandono de los espacios públicos



Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anni: 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016* (Encuesta sobre la seguridad de los ciudadanos. Años: 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016); ISTAT, *Indagine sulla sicurezza delle donne. Anno 2014* (Encuesta sobre la seguridad de las mujeres. Año 2014).

En el año 2008, probablemente gracias también al enorme aumento de los delitos del año 2007 (véase gráfico 1), las familias que expresaban este sentimiento eran el 36% y llegaron al 46% en el año 2016. El último año se ha producido una evidente mejora en este dato de seguridad, aunque la proporción de familias que piensan que la zona en que viven presenta riesgo de delincuencia sigue siendo el doble

que la registrada a mitad de los años noventa y superior a la de las otras regiones del nordeste y de la media italiana (el 38%, frente al 32% de la región del nordeste y de Italia).

Como se ha recordado en la introducción, se sabe que la inseguridad de los ciudadanos no depende solo de la delincuencia, sino también de los denominados fenómenos de degrada-

**Tabla 7. Personas que se sienten inseguras por la noche cuando van solas por la calle o están solas en casa en Emilia-Romaña, la región nordeste e Italia. Periodo 1997-2016 (%)**

	Inseguridad en la calle			Inseguridad en casa		
	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia	Emilia-Romanya	Nordeste	Italia
<b>1997-1998</b>	24,9	24,0	28,8	9,8	10,4	11,8
<b>2002</b>	25,6	25,1	27,6	12,7	9,4	12,2
<b>2008-2009</b>	26,8	26,2	28,9	11,4	12,0	12,6
<b>2015-2016</b>	26,3	24,2	27,6	15,6	14,8	14,8

Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anni 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016 (Encuestas sobre la seguridad de los ciudadanos. Años 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016).*

ción urbana, como situaciones de marginalidad social, actos de vandalismo o de degradación física de los espacios públicos. Sin embargo, estos fenómenos parece que angustian menos a los ciudadanos en comparación con la delincuencia, si bien el porcentaje de los que expresan este sentimiento no es insignificante.

Las encuestas de victimización han revelado que el porcentaje de familias emilianas preocupadas por los fenómenos de alteraciones del orden social y de actos incívicos en la zona de residencia (presencia de drogodependientes, narcotraficantes, prostitutas y de actos vandálicos), a diferencia de los fenómenos de delincuencia, habría disminuido de manera constante en los últimos veinte años, manteniéndose también por debajo del de la región nordeste y de Italia.

Por otro lado, el porcentaje de familias que se queja de situaciones de degradación física de los espacios públicos próximos a los lugares de residencia es mayor. En la región, este porcentaje ha aumentado del 10% al 30% entre el año 1993 y en el 2000 y después se ha estabilizado aproximadamente en estos niveles hasta el 2017 (gráfico 6).

El temor que los ciudadanos manifiestan a estas alturas respecto a la delincuencia se demuestra a través de algunos indicadores utilizados habitualmente en las encuestas internacionales de victimización más importantes, que sirven para medir el sentimiento de inseguridad o el miedo personal a la delincuencia (*fear of crime*): la percepción de la seguridad cuando se camina en solitario por la calle por la noche en el barrio y cuando se está en casa, en el ámbito de la vida cotidiana, protegido de los peligros externos<sup>9</sup>.

En cuanto al primer indicador, es decir, la percepción de seguridad en la calle, según la última encuesta de victimización del ISTAT, más de una cuarta parte de los ciudadanos emilianos expresaría hoy inseguridad a salir en solitario por las calles del barrio cuando ha oscurecido y casi el 16% a estar en la propia vivienda durante la noche sin que haya nadie más presente. Como puede observarse en la siguiente tabla, la sensación de miedo tanto en los espacios públicos como sobre todo en los espacios privados ha aumentado desde la segunda mitad de los años noventa, y eso ha ocurrido

<sup>9</sup> Estas son las dos preguntas principales con las que se detecta la sensación de inseguridad en la calle y en casa. Para un análisis de los límites de estas cuestiones, véase Pitch (2001).

**Tabla 8. Estrategias de defensa adoptadas contra la delincuencia por parte de los individuos y las familias de Emilia-Romaña, la región nordeste e Italia. Periodo 1997-2016 (por cien personas o familias)**

	Precauciones personales cuando se sale de casa (mantenerse alejado de algunos lugares, asegurar la puerta del coche, llevar algún elemento con el que poder defenderse, etc.)			Medidas para defender el hogar cuando no se está (pedir a los vecinos que den una ojeada, dejar las luces encendidas, etc.)			Protección de los bienes (puertas y ventanas blindadas, rejas, perros de vigilancia, armas, seguros, sistemas de alarma, etc.)		
	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia
<b>1997-1998</b>	38,3	36,8	41,2	28,7	33,8	31,8	16,1	14,5	15,1
<b>2002</b>	30,0	28,7	30,4	31,0	33,7	31,2	17,8	16,2	16,1
<b>2008-2009</b>	30,7	29,5	31,3	31,5	34,0	31,6	19,6	17,7	17,6
<b>2015-2016</b>	24,7	23,0	25,1	38,0	38,1	29,9	19,4	17,7	17,5

Fuente: Elaboración propia sobre los datos del ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anni 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016* (Encuestas sobre la seguridad de los ciudadanos. Años 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016).

tanto en la región emiliana como en la del nordeste y en toda Italia (véase la tabla 7).

Naturalmente, el miedo a la delincuencia y a los fenómenos de alteración del orden condiciona la movilidad y los estilos de vida de la población: se tiene miedo a salir o a frecuentar ciertos lugares o calles que se consideran peligrosos, se adoptan precauciones por miedo a sufrir robos o se recurre a sistemas de seguridad para defender los bienes personales y de la familia.

Estos comportamientos de protección contra la delincuencia están muy extendidos en la región y en el resto de Italia. Según la última encuesta de victimización, aproximadamente un ciudadano de cada cuatro de la región tiene la costumbre de tomar determinadas precauciones personales cuando sale de casa, como por ejemplo mantenerse alejado de algunos lugares que se consideran peligrosos, asegurar la puerta del coche o llevar encima algún elemento para defenderse de posibles agresiones; y, también, casi cuatro de cada diez familias tienen la costumbre de pedir a los vecinos que

controlen el domicilio o de dejar las luces encendidas; además, una de cada cinco han decidido adoptar una medida de seguridad para defender la vivienda de los ladrones: un sistema antirrobo, puertas o ventanas blindadas, un perro que haga funciones de vigilante para protegerse contra los robos, etc.

Es el robo en los domicilios, de hecho, lo que hoy día suscita más miedo entre las familias de Emilia-Romaña y más allá, teniendo en cuenta que en estas últimas décadas el número de familias que no tan solo han temido de forma abstracta sufrirlo, sino que han buscado protección mediante la adopción de estrategias para evitar que sucediera, como hemos observado, ha aumentado de manera clara (véanse tablas 1 y 8).

La tabla siguiente ilustra tres niveles diferentes de miedo a la delincuencia: la preocupación social por este tipo de fenómeno (*concern about crime*), el miedo con respecto a la seguridad personal, que se ha obtenido combinando los indicadores de inseguridad en los espacios públicos y domésticos (*fear of crime*) y el mie-

**Tabla 9. Tipo de preocupaciones por la delincuencia entre los ciudadanos de Emilia-Romaña según algunas características sociales y demográficas. Año 2017 (por cien personas con las mismas características)**

	<b>Preocupación social por la delincuencia</b>	<b>Miedo por la seguridad personal</b>	<b>Miedo a sufrir un robo en el domicilio</b>
<b>Género</b>			
Masculino	20,6	19,7	57,9
Femenino	22,4	48,0	53,2
<b>Edad</b>			
18-25	7,9	32,5	45,2
26-35	19,0	28,6	58,0
36-45	22,2	29,5	58,7
46-55	26,1	34,3	59,4
56-65	33,0	33,6	57,9
>65 anys	17,8	36,1	52,9
<b>Nivel de estudios</b>			
Primaria	19,6	42,8	53,2
ESO	19,5	33,9	49,5
Bachillerato	26,2	33,1	57,9
Universitarios	16,0	30,6	59,7
<b>Profesión</b>			
Emprendedores/Profesionales liberales/Directivos	21,8	27,6	58,5
Artesanos/Comerciantes/Agricultores/Otros autónomos	20,1	28,4	51,6
Docentes/Funcionarios/Ejecutivos	25,1	32,1	60,2
Clase trabajadora	22,0	34,5	52,9
Parados	14,4	40,3	50,9
<b>Total</b>	<b>21,5</b>	<b>33,5</b>	<b>55,5</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la administración del Emilia-Romaña, Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2017 (Sondeo sobre la seguridad de los ciudadanos. Año 2017).



do a sufrir un robo en el domicilio, aspecto en cuyo análisis, por las razones expuestas anteriormente, vale la pena profundizar de manera independiente de las otras formas de miedo. Los tres niveles en cuestión tienen características en común con rasgos sociales y demográficos de la población, con la experiencia de victimización y con las características del lugar de residencia.

Tanto la preocupación social con respecto a la delincuencia como el miedo a sufrir un robo en el domicilio no presentan diferencias de género significativas, aunque la primera parece que está más extendida entre las mujeres, mientras que el temor a sufrir un robo en el domicilio, por el contrario, parece que es una sensación más extendida sobre todo entre los hombres. En cambio, la sensación de inseguridad personal sí que permite establecer diferencias por género. Está mucho más difundida entre las mujeres, lo cual confirma los datos que se han observado en el resto de encuestas de victimización realizadas hasta ahora en el ámbito nacional e internacional (en este caso específico, como se puede consultar en la tabla, el porcentaje de mujeres que manifiesta esta sensación es más del doble que los hombres).

Con respecto a la edad, observamos que la preocupación social aumenta linealmente con la edad y disminuye más tarde, después de los 65 años, mientras que el miedo personal y el de sufrir un robo en el domicilio no presentan muchas diferencias a nivel generacional.

En cuanto a la clase social y el nivel de estudios, la preocupación social y el miedo a un robo en el domicilio son sensaciones que afectan sobre todo a la clase media y a los individuos con un nivel académico más alto (diplomados y graduados), mientras que la sensación de inseguridad personal afecta sobre todo a la clase obrera, los desocupados y los sujetos con un nivel académico más bajo (con el graduado

escolar) (tabla 9).

Para concluir, la sensación de inseguridad en sus tres acepciones afecta sobre todo a la población que reside en los centros urbanos, está muy relacionada –como es obvio– con la experiencia de victimización, así como con las situaciones de degradación de los lugares de residencia, y tiende a influir en los comportamientos sociales, tanto con respecto a las estrategias defensivas directas contra la delincuencia, como a las peticiones a las instituciones para combatir o prevenir este fenómeno (tablas 9 y 10).

Es precisamente a partir de esta importante y creciente demanda social de seguridad que la Administración de la región de Emilia-Romaña, desde mediados de los años noventa, ha querido dedicar una parte de sus políticas a la seguridad de los ciudadanos, lo cual se expondrá minuciosamente en el siguiente apartado.

### **Las políticas de seguridad urbana de la Administración de la región de Emilia-Romaña**

En el año 1994 nace el proyecto Città sicure (Ciudades seguras), la primera iniciativa sobre seguridad ordinaria de las ciudades realizada en Italia por un organismo local. La asumió directamente la presidencia de la región, que todavía aún conserva la responsabilidad.

La Administración de la región de Emilia-Romaña recogió a mediados de años noventa del siglo pasado los resultados culturales y políticos de las experiencias de nuevas formas de prevención desarrolladas en los últimos veinte años, en particular en Francia e Inglaterra, cuyos referentes culturales se fundamentan en las estrategias de prevención integrada y en el realismo criminológico de matriz anglosajona, y que iniciaron, en primer lugar en Italia en el marco de los organismos locales, una acción

**Tabla 10. Tipos de preocupación por la delincuencia entre los ciudadanos de Emilia-Romaña según el tamaño de los municipios de residencia, las características de la zona de residencia, la experiencia de victimización, las estrategias defensivas y los sistemas de protección y la demanda social de seguridad. Año 2017 (por cien personas con las mismas características)**

	<b>Preocupación social por la delincuencia</b>	<b>Miedo por la seguridad personal</b>	<b>Miedo a sufrir un robo en el domicilio</b>
<b>Dimensión del municipio de residencia</b>			
0-10.000	23,8	31,1	55,9
10.001-30.000	17,6	38,0	54,3
30.001-100.000	18,2	30,9	45,3
>100.000 habitantes	24,2	32,7	59,8
<b>Degradación física y social en la zona de residencia</b>			
No hay degradación	18,5	25,4	47,5
Degradación	22,3	35,3	57,5
<b>Riesgo de delincuencia en la zona de residencia</b>			
No hay riesgo de delincuencia	17,3	27,3	52,5
Riesgo de delincuencia	34,2	51,6	64,2
<b>Experiencia directa de victimización</b>			
No ha sufrido ningún delito	21,0	31,9	54,3
Ha sufrido delitos	24,9	43,7	63,9
<b>Experiencia indirecta de victimización</b>			
No conoce a personas queridas o próximas que hayan sufrido delitos	19,2	31,4	50,0
Conoce a personas queridas o próximas que hayan sufrido delitos	25,6	37,0	65,4
<b>Estrategias defensivas personales</b>			
No adopta ninguna estrategia para evitar sufrir delitos	18,1	8,4	50,0
Adopta estrategias para evitar sufrir delitos	23,4	39,5	57,1
<b>Estrategias defensivas para el hogar</b>			
No protege la vivienda con sistemas de seguridad	20,9	31,7	49,5
Protege la vivienda con sistemas de seguridad	22,6	36,9	66,9
<b>Demandas a las instituciones para combatir los delitos</b>			
Ninguna demanda	15,4	26,3	47,1
Más implicación	23,1	35,1	57,6
<b>Total</b>	<b>21,5</b>	<b>33,5</b>	<b>55,5</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Administración de Emilia-Romaña, Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2017 (Sondeo sobre la seguridad de los ciudadanos. Año 2017).

dirigida directamente a hacer frente a las nuevas problemáticas de seguridad que, todavía tímidamente, empezaban a surgir en muchas ciudades italianas (Bracessi, 2004).

La investigación en el ámbito social y criminológico, la definición de un lenguaje común en las políticas de prevención de la delincuencia, el acompañamiento de las administraciones locales en el desarrollo de las primeras experiencias, la elaboración de los informes anuales sobre los problemas de la seguridad en Emilia-Romaña, la promoción del Foro italiano –como red nacional del Foro Europeo de Seguridad Urbana– son las acciones más significativas que caracterizan esta primera fase de la actividad.

Sin embargo, es a partir del año 1999, con la *Ley regional n° 3, de 21 de abril de 1999*, cuyos principios y disposiciones se han aplicado e integrado posteriormente en la *Ley regional n° 24, de 4 de diciembre de 2003*, que la Administración de la región emiliana se ha convertido en promotora y partidaria de la producción de un sistema integrado de seguridad urbana en el ámbito regional. Esta primera experiencia normativa, precursora de un periodo de leyes regionales sobre la seguridad urbana en territorio local, ha abierto nuevos espacios de acción en los organismos locales, las asociaciones y organizaciones de voluntariado y las policías municipales.

El problema inédito era identificar un espacio legislativo legítimo para “políticas regionales de la seguridad”, dentro de un ordenamiento constitucional italiano que reconoce el orden y la seguridad pública como competencia exclusiva del Estado. Este espacio se identifica en torno a dos enunciados: el primero, descriptivo, es decir, la existencia confirmada de una “convivencia ordenada y cívica de las ciudades y de los territorios regionales”, que se distingue del concepto de orden y seguridad pública; el segundo, programático, es decir, la “promoción de un sistema integrado de segu-

ridad de las ciudades y del territorio regional” como función propia de la región. Este doble enfoque, definido por la Administración de la región de Emilia-Romaña en el año 1999, se adoptará, con pocas diferencias también, en las legislaciones regionales posteriores de Toscana, Lacio, Campania, Véneto, Liguria, Umbria, Marcas y Piamonte.

El papel de las regiones, en una situación intermedia entre el Estado central y la ciudad, representa así el punto de encuentro decisivo de las políticas integradas para construir la seguridad urbana con las políticas municipales orientadas a la convivencia y el control social vinculado a la acción administrativa, sobre las cuales se insertan los objetivos compartidos de los demás sujetos institucionales, incluido el Ministerio del Interior y sus ramas territoriales a las cuales se refiere la competencia exclusiva en materia de seguridad pública (Pighi, 2014).

Con respecto a la promoción de las políticas de prevención y el apoyo a los organismos locales, en todas sus formas individuales o asociadas (municipio, uniones de municipios, asociaciones de municipios, comunidades de montaña, provincias), la Administración emiliana ha previsto el reparto de ayudas para llevar a cabo proyectos locales de seguridad urbana. Se han previsto dos modalidades principales de financiación: las ayudas a “proyectos integrados” y las ayudas a “proyectos ordinarios”.

Las ayudas para los “proyectos integrados” se conceden a intervenciones destinadas a la mejora de problemas relevantes de seguridad, conflictos o degradación urbana generalizada. En este caso, los proyectos se refieren a la preparación por parte de los municipios y, prioritariamente de las capitales, de intervenciones particularmente complejas y que tienen que coordinarse entre los mismos municipios y la región.

La posibilidad de elaborar esta tipología de proyectos forma parte de las acciones de coordinación que la región de Emilia-Romaña lleva a cabo en materia de regeneración urbana.

Hay tres características que definen los proyectos integrados:

1. La previsión de una contribución regional de un importe económico significativo y, en cualquier caso, generalmente superior al de los “proyectos ordinarios”.
2. La necesidad de que se incluyan en un programa global de regeneración de áreas bastante más extensas.
3. Su actuación a través de un procedimiento administrativo basado en los acuerdos entre la región y los municipios interesados y resumido en los mismos acuerdos del programa.

El tipo de intervenciones a los que se ha dado apoyo durante más de veinte años en las ciudades es muy variado y sigue la lógica clave de las políticas regionales, la de la integración de las medidas, en particular mediante el desarrollo de disposiciones de prevención de situaciones, las cuales, a través de una cuidadosa planificación urbana, intentan reducir las oportunidades de comisión de delitos, junto con las disposiciones de prevención comunitaria destinadas a dar apoyo a la participación de los ciudadanos en el restablecimiento de la dimensión comunitaria y a las intervenciones de prevención social destinadas a contener los factores delictivos. Van desde la potenciación y calificación del control sobre el territorio, pasando por la regeneración urbana, las intervenciones en contra de la marginación y la miseria social, los servicios para la integración multiétnica, hasta las acciones de animación del espacio público.

Las tipologías de intervención que se han empleado principalmente en todos los proyectos son la mejora cualitativa del espacio público urbano (iluminación, aceras y zonas de peatones, zonas verdes públicas y privadas abiertas al público, carriles para ciclistas, paradas de transporte público, etc.), el desarrollo de sistemas de videovigilancia y teleasistencia gestionados de forma integrada por la policía municipal y nacional, el desarrollo de acciones sociales de animación del espacio público, de socialización entre los grupos de población diversos (según la edad, la etnia, etc.) y la reducción de desperfectos.

Intervenciones, por lo tanto, también las de videovigilancia, destinadas a crear una familiaridad y seguridad en el uso del espacio público más perceptible, en un contexto en el que la prevención de la delincuencia se ha configurado sobre todo como objetivo indirecto de una reapropiación del territorio por parte de la comunidad en todos sus componentes.

Es desde esta perspectiva que la Administración de la región emiliana impulsa en el año 2002 una colaboración con el Laboratorio Qualità Urbana e Sicurezza (Laboratorio de Calidad Urbana y Seguridad) del Politécnico de Milán para el desarrollo de proyectos piloto de recalificación urbana destinados a lograr mejoras estándar de seguridad y a la prevención ambiental de la delincuencia.

Para lo que nos interesa más aquí, la atención a la recalificación urbana como estrategia determinante de prevención ha favorecido tres áreas predominantes de intervención: las estaciones ferroviarias de algunas ciudades grandes y medianas y las áreas circundantes; las áreas liberadas de las eliminaciones de actividades obsoletas y los grandes asentamientos problemáticos.

Partiendo del análisis del impacto, positivo o negativo, que las opciones urbanísticas pueden generar sobre la seguridad, se han llevado a cabo intervenciones de reurbanización en las ciudades, proponiendo una serie de criterios empíricos para la planificación, el diseño y la gestión de los espacios urbanos, con particular atención a las intervenciones de transformación y reurbanización.

En resumen, se han acordado algunos principios de referencia (Bottigelli y Cardia, 2003):

a) Garantizar la seguridad con la promoción de la “vida” de los lugares, ya que cuanto más frecuentes son las visitas a los espacios públicos mejor es la vigilancia natural.

b) Influir en la seguridad objetiva y en la percibida, lo cual refuerza la identificación y el sentido de pertenencia de la comunidad al territorio. La investigación y la experiencia en el territorio han demostrado que las personas tienden a proteger y respetar los lugares que sienten como suyos.

c) La organización diáfana de los espacios y la visibilidad de los lugares contribuyen a reforzar la percepción de seguridad.

d) Es necesario evitar los espacios “muertos”, no frecuentados o caracterizados, ya que estos espacios se convierten con más facilidad en lugares de atracción de fenómenos vandálicos y de delincuencia real.

e) La vigilancia espontánea puede incentivarse también promoviendo la vigilancia organizada por parte de los organismos pertinentes.

f) Las tecnologías de control del territorio, en primer lugar, la videovigilancia,

debe emplearse de manera residual, solo cuando no se puedan poner en marcha otras formas de prevención y de vigilancia natural y organizada.

g) La seguridad de una zona no puede basarse en el principio de exclusión de individuos no deseados. Es preferible organizar servicios de acogida para la población marginal con el fin de evitar la concentración en unas pocas zonas, que se conviertan en lugares difíciles de gestionar en cuanto a desórdenes y seguridad urbana.

h) También debe prestarse atención a los alojamientos temporales, como obras de construcción, terrenos vallados, desvíos, ya que pueden transformarse fácilmente en lugares potencialmente peligrosos. Por lo tanto, deben tenerse en cuenta en la planificación y considerar las posibles repercusiones en cuanto a la seguridad.

Con la idea de reforzar y compartir estos criterios, se ha sugerido un procedimiento de actuación por parte de la institución local que parta de las identificaciones de un grupo de trabajo multidisciplinario para la seguridad, que sea capaz de garantizar el análisis de las acciones que tengan que emprenderse, el control de las diversas fases de planificación y la evaluación de los resultados.

El enfoque multidisciplinar se ha vuelto fundamental para hacer frente a la creación de instrumentos apropiados para la concertación entre los servicios regionales competentes en materia de seguridad y regeneración urbana y los municipios que proponen las intervenciones.

En varios casos, los proyectos de prevención integrada se configuran como intervenciones de regeneración, en términos de seguridad, como muchos otros programas de regenera-

ción urbana, con los cuales están inseparablemente vinculados.

Se trata de una oportunidad, si el cronograma de los dos procesos todavía funciona, como se ha planteado, en paralelo; pero también de un riesgo, porque la complejidad de los procesos de regeneración urbana puede conducir, en la práctica, a una desvirtuación de los tiempos de realización de las intervenciones individualizadas, incompatible con la unidad y, por lo tanto, con la eficacia de las intervenciones sobre la seguridad.

Esta es una preocupación que ha generado más argumentos sobre la necesidad de planificar y experimentar, de manera realmente integrada entre los diversos servicios, desde los regionales a los municipales, que actúan en la intervención (Nobili, 2014).

Hay que reconocer que diseñar un espacio urbano que tenga en cuenta la seguridad es una cuestión muy compleja, que pide la convergencia de conocimientos y competencias muy diversos y lejanos (políticas urbanísticas, de control del territorio, sociales, mantenimiento y gestión de los espacios públicos) y la coordinación de actores públicos y privados, pero la experiencia consolidada nos ha permitido definir un procedimiento estándar compartido a nivel regional para llevar a cabo acciones o proyectos de regeneración destinados a la mejora de la seguridad urbana.

En cambio, las ayudas para “proyectos ordinarios” se otorgan a acciones destinadas a mejorar las condiciones de seguridad, a partir de los diferentes problemas presentes en el ámbito local (Selmini y Arsani, 2003). En general, las intervenciones favorecen acciones integradas de naturaleza preventiva, prácticas de mediación de conflictos y reducción de daños, educación para la convivencia, conforme al principio de legalidad.

Con respecto a los proyectos elaborados en el ámbito de la prevención social y dirigidos a toda la comunidad local, la Administración de la región de Emilia-Romaña da apoyo a un conjunto diversificado de intervenciones. Específicamente, pueden distinguirse cuatro tipologías de acciones principales:

1. Proyectos de animación del espacio público y de participación social para favorecer el uso de los espacios públicos por parte de los diferentes usuarios.
2. Intervenciones preventivas comunitarias destinadas a evitar la delincuencia y el desorden urbano.
3. Actividades de formación o de educación dirigidas principalmente a operadores específicos del territorio (policía local, personal escolar, etc.), o a jóvenes con la idea de proporcionar herramientas útiles para gestionar situaciones problemáticas o para adquirir conciencia sobre los comportamientos de riesgo.
4. Campañas informativas destinadas en primer lugar a sensibilizar a los grupos de población considerados de más riesgo, como las personas mayores enfrentadas al fenómeno de la estafa; las mujeres, a la violencia; o bien los jóvenes, ante los peligros asociados a conducir bajo el efecto de sustancias alcohólicas o estupefacientes.

En cuanto a las intervenciones elaboradas en el ámbito de la prevención social y destinadas a intervenir a favor de los grupos sociales en situaciones complicadas, prevalecen aquellas a través de las cuales se establecen servicios para la integración de los extranjeros en el territorio local (orientación, apoyo para diferentes prácticas, información). A continuación, las intervenciones realizadas para favorecer a los grupos de riesgo de la población, como las mu-

jeros, las personas mayores y los jóvenes y, en definitiva, las que se centran en las víctimas del delito, sobre todo para aquellos que han sufrido episodios de estafa.

Desde el año 2013, con respecto a las intervenciones de prevención comunitaria, se ha producido una rápida difusión también en la región de Emilia-Romaña de los proyectos llamados de “vigilancia vecinal”, conocidos internacionalmente como *neighborhood watch* o *crime satch*. En general, los grupos de vecinos se activan para mejorar la conciencia de las comunidades locales respecto a comportamientos seguros, a las estrategias para la defensa de los domicilios y para garantizar una observación participada del territorio destinada a informar a la policía local o nacional de episodios criminales o incluso de sucesos sospechosos.

La experiencia en el territorio ha mostrado que estos grupos nacen espontáneamente entre los ciudadanos y que, por lo tanto, es esencial que las instituciones locales encuentren la manera de interceptar su empuje proactivo y, al mismo tiempo, evitar derivas inadmisibles de sustitución represiva.

Si las opciones en el ámbito de la prevención social se presentan más articuladas, las del campo de la prevención situacional se concentran sobre todo en dos tipologías de intervención: la instalación de sistemas de videovigilancia o bien la potenciación o instalación de la iluminación pública en las zonas en las que no existe o hay demasiado poca. No sorprende que la videovigilancia sea la tipología de intervención más habitual. En primer lugar, esta herramienta responde de manera directa a las dificultades de control del territorio de la policía municipal, sobre todo a las realidades en las que los medios y el personal de los que se dispone son escasos. Por otro lado, para las administraciones, los sistemas de videovigilancia siguen siendo todavía hoy la solución

más eficaz y eficiente en cuanto al coste y los beneficios, pese a que no existan experiencias concretas de evaluación de los resultados derivados de su empleo en el ámbito de referencia.

Esta iniciativa global de apoyo a las políticas de seguridad del sistema de los organismos locales ha venido acompañada de una acción permanente de investigación, profundización y seguimiento de la demanda social de seguridad y de los fenómenos criminales y de desorden urbano por parte de la Administración de la región. Una actividad –comentada sintéticamente también en los apartados precedentes de este estudio– que se ha concretado en la realización cíclica de encuestas demoscópicas sobre la seguridad del territorio, en la sistematización de los datos sobre la delincuencia, en la participación en las encuestas nacionales de victimización con un sobremuestreo regional, y en la profundización de los fenómenos sociales emergentes en lo que a la seguridad urbana se refiere.

Otro campo de acción predominante del que se ocupa la administración de la región de Emilia-Romaña es el de las intervenciones a favor de las víctimas de la delincuencia habitual. Una primera línea de apoyo actúa indirectamente a través del reparto de ayudas a favor de los municipios que constituyen “fondos comunes de seguros o fondos de solidaridad” a favor de las víctimas de delitos, o bien, preferiblemente, con el apoyo, también financiero, de las asociaciones y de las organizaciones de voluntariado que operan a favor de las víctimas de delitos.

Además, en el año 2004, la Administración regional instituyó, junto con las nueve provincias y las nueve capitales correspondientes, la Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati” (Fundación Emiliana para las Víctimas de Delitos). Su misión es dar apoyo directo e inmediato a las víctimas de delitos dolosos muy graves cometidos en Emilia-Romaña, o fuera

del territorio regional, si se ven afectados ciudadanos emilianos. Este es el único compromiso de carácter institucional en Italia en el campo del apoyo directo a las víctimas de delincuencia violenta y está en consonancia con la Directiva europea 2012/29/UE, que incorpora normas mínimas en materia de derechos, asistencia y protección de las víctimas de delitos.

La Fundación en particular interviene a favor de las víctimas de “delitos dolosos que tienen como resultado la muerte o lesiones muy graves en la persona” para ayudarlas a hacer frente a las consecuencias del delito. Por lesiones muy graves entendemos las que afectan a la esencia misma del ser humano: la vida, la integridad física, la libertad moral y sexual. Desde su nacimiento, la Fundación se ha ocupado de homicidios consumados y en grado de tentativa, maltratos graves a la familia, acoso, abusos sexuales, atracos, agresiones, lesiones graves. No obstante, es la violencia contra las mujeres, que a menudo se produce también en menores, la situación más habitual.

Hay que precisar que la intervención de la Fundación no sustituye ni alcanza el nivel de una indemnización como la que se puede establecer en los tribunales, sino que se decide en la inmediatez de los hechos para dar una primera respuesta a las necesidades derivadas de la violencia sufrida.

Más concretamente, la Fundación ofrece ayuda de tipo económico para ayudar a la víctima a superar las consecuencias “inmediatas” del delito sufrido, se ocupa de los gastos sanitarios, psicoterapéuticos o de asistencia a la víctima o del apoyo necesario durante los estudios de los hijos o, incluso, al apoyo a un proyecto que fomente la autonomía a mujeres maltratadas.

En un periodo de quince años, se ha garantizado apoyo directo a 710 personas (109 hombres, 284 mujeres y 317 menores) con un gasto total

de casi 3 millones de euros.

La Administración regional en los últimos quince años ha dedicado un esfuerzo significativo al desarrollo de las policías locales de la región y a reforzar su identidad como reguladores de la vida urbana y social. La *Ley regional nº 24, de 4 de diciembre de 2003*, en materia de “Disciplina de la policía administrativa local y promoción de un sistema integrado de seguridad”, ha establecido las referencias normativas para el desarrollo del sistema de policías locales y su valoración.

Existen dos planes de intervención primordial: el tamaño de las estructuras policiales y las aportaciones a las policías locales.

Con respecto al primer aspecto, la *Ley regional nº 24, de 4 de diciembre de 2003* situaba entre los objetivos principales el de aumentar la dimensión media de las estructuras de policía local. La presencia en aquel momento de 341 municipios y 271 estructuras de policía municipal en la región evidenciaba que la fragmentación del territorio no era funcional para la creación de cuerpos de policía municipal realmente eficientes y de dimensiones idóneas para satisfacer los estándares de servicio establecidos por la ley regional. Así pues, los esfuerzos se han centrado en agregar diversas estructuras menores con la idea de crear auténticos cuerpos intermunicipales. Gracias a esta idea de agregar estructuras que ha caracterizado todo el territorio, hoy en día hay 119 estructuras de policía municipal operativas, que pueden prestar servicios a una población de más de 4,4 millones de habitantes, casi la totalidad de las personas que viven en la región.

Con las aportaciones regionales, se ha dado importancia a las innovaciones tecnológicas de muchas estructuras de policía local. Un ejemplo de ello es la potenciación de la red R3, una red móvil digital pensada para los servicios de



emergencia de la región, basada en el estándar europeo *terrestrial trunked radio* (TETRA), que provee de servicios de comunicación de voz y datos a todo el territorio regional y actualmente está disponible para las policías locales, protección civil y los servicios sanitarios de urgencia. Hay que señalar también la adopción de Rilfedeur, un sistema de detección, recopilación, clasificación y gestión de las señales de degradación urbana que los ciudadanos dirigen a las instituciones locales. La aplicación genera mapas de riesgo y mapas de degradación, que se pueden utilizar para planificar las intervenciones sobre el territorio destinadas a eliminar o atenuar los episodios de incivismo, además de medir y controlar a lo largo del tiempo la evolución de las áreas urbanas y suburbanas y la eficacia de las intervenciones llevadas a cabo para combatir los fenómenos de desórdenes urbanos.

En términos más generales, se ha prestado apoyo a las instituciones locales para que potencien y mejoren las comisarías de policía y su equipamiento, desde la identificación fotográfica hasta los vehículos de servicio.

El acompañamiento regional no se ha limitado a garantizar una policía local bien equipada, organizada y dotada, sino que también se ha ampliado a la formación y actualización, con atención especial a los valores esenciales de la profesión de policía. De aquí el apoyo regional a proyectos que tratan aspectos sociales: asistencia a las víctimas, medidas de integración social, refuerzo del papel preventivo de la comunidad. Y, sobre todo, atención a la formación y a la ética de trabajo.

En el año 2000 se creó la escuela regional especializada de policía local con el propósito de garantizar una formación homogénea básica para todos los nuevos agentes, con la idea de promover la formación continua y el desarrollo de nuevas formas de profesionalidad, sea

para responder a las nuevas problemáticas de la seguridad, sea para consolidar los conocimientos típicos. La escuela ha sido una de las primeras instituciones formativas en Italia en adoptar los principios del Código Europeo de Ética de la Policía en los seminarios y la formación, y en haber experimentado nuevos métodos de formación, como la enseñanza conjunta con las otras fuerzas de policía nacional. En el año 2008 adoptó la estructura de una escuela interregional de policía local, y asumió esta denominación después de la participación de las regiones de Toscana y Liguria.

En resumen, las estrategias y las prioridades de desarrollo de las políticas de seguridad regional se han concentrado en:

- El apoyo a las problemáticas locales de seguridad a través de mecanismos de contribución selectivos, y mediante la realización de proyectos complejos destinados a problemáticas particulares.
- La consolidación y desarrollo de las estrategias de prevención integrada.
- La potenciación de las acciones de innovación, racionalización y modernización de las policías locales.
- El desarrollo de las estrategias para una cooperación institucional coordinada y eficaz entre los diversos niveles de gobierno.

En definitiva, la administración regional del Emilia-Romaña ha desarrollado en los últimos veinticinco años políticas de seguridad urbana centradas en la integración de las diversas medidas de prevención y los diferentes niveles institucionales, poniendo el acento en las múltiples políticas municipales destinadas a la seguridad, en el campo social, educativo, de desarrollo urbano y de prevención del bienes-

tar individual y colectivo.

Este compromiso se ha traducido en una inversión total de casi cien millones de euros y en el acompañamiento a más de mil proyectos en el ámbito local dentro del marco de una aproximación integral y multisectorial a las cuestiones relacionadas con la seguridad.

Un sistema de intervención compuesto que ha intentado superar el monopolio de la justicia y de los servicios de policía con respecto a la definición de las políticas de prevención para basarlas más bien en la colaboración, no siempre sencilla, de las autoridades locales, regionales y nacionales, y centrarse en actuar sobre las causas y los efectos tanto de la delincuencia como de la inseguridad.

## Bibliografía

Arcidiacono, E. y Selmini, R. (2009). *Politiche e problemi della sicurezza in Emilia-Romagna. Tredicesimo rapporto annuale*. Bologna: Regione Emilia-Romagna.

Bagnasco, A. (1977). *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Bononia: Il Mulino.

Barbagli, M. (2003). Introducción. En: M. Barbagli (Ed.), *Rapporto sulla criminalità in Italia* (pp. 9-45). Bologna: Il Mulino.

Barbagli, M. (2015). *Mezzo secolo di delitti*. Roma: Enciclopedia Treccani.

Barbagli, M., y Colombo, A. (2004). *Partecipazione civica, società e cultura in Emilia-Romagna*. Milán: Franco Angeli.

Barbagli, M. y Pisati, M. (1995). *Rapporto sulla situazione sociale a Bologna*. Bologna: Il Mulino.

Barletta, R., Corazziari, I., Federici, A., Muratore M.G. y Tagliacozzo, G. (2008). L'analisi del fenomeno della violenza attraverso l'indagine Istat sulla sicurezza delle donne. En: C. Corradi (Ed.), *I modelli sociali della violenza contro le donne. Rileggere la violenza nella modernità* (pp. 25-48). Milán, Franco Angeli.

Block, R.A. (1989). A Comparison of National Crime Surveys. En: E.A. Fattah (Ed.), *The Plight of Crime Victims in Modern Society* (pp. 3-28). Nueva York: S. Martin's Press.

Bottigelli, C. y Cardia, C. (2003). I "progetti pilota": l'attuazione. *Quaderni di Città sicure*, 27, 97-135.

Braccesi, C. (2004). Lo sviluppo delle politiche di sicurezza urbana. En: R. Selmini (Ed.), *La sicurezza urbana* (pp. 261-272). Bologna: Il Mulino.

Canosa, R. (1995). *Storia della criminalità in Italia dal 1946 a oggi*. Milán: Feltrinelli.

Cartocci, R. (2007). *Mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia*. Bologna: Il Mulino.

Censes (1982). *Bologna. Stili di vita e istituzioni in una società consolidata*. Bologna: Il Mulino.

Cohen, L. y Felson, M. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: a Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44, 588-608.

Colombo, A. (2011). L'andamento generale della criminalità. A: M. Barbagli y A. Colombo

- (Eds.), *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia* (pp. 1-38). Roma: Ministero dell'Interno.
- Cornelli, R. (2008). *Paura e ordine nella modernità*. Milán: Giuffrè.
- Doerner, W.G. y Lab, S.P., (1995). *Victimology*. Cincinnati: Anderson.
- Gottfredson, M.R. (1984). *Victims of Crime: The Dimensions of Risk* (Home Office Research Study No 81). Londres. Home Office.
- Hindelang, M.S., Gottfredson, M.S. y Garofalo, J. (1978). *Victims of Personal Crime: an empirical foundation for a theory of personal victimization*. Cambridge: Ballinger.
- ISTAT (1999). *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- ISTAT (2003). *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistema di protezione*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- ISTAT (2010). *Reati, vittime e percezione della sicurezza*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- ISTAT (2018). *La percezione della sicurezza*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- Karmen, A. (1990). *Crime Victims*. Pacific Grove: Brooks/Cole.
- Neri Zamagni, V. (2002). *Sviluppo economico e trasformazione sociale a Rimini nel secondo novecento*. Rimini: Pietroneno Capitani.
- Nobili, G.G. (2014). Urbanistica e sicurezza. Cronaca di un'esperienza. *Sentieri Urbani* 13, 42-45.
- O'brien, R. (1985). *Crime and Victimization Data*. Londres: Sage.
- Pavarini, M. (2006). *L'amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*. Florencia: Carocci.
- Pighi, G. (2014). *La sicurezza urbana indivisibile. Le politiche locali di prevenzione integrata*. Milano: Franco Angeli.
- Pitch, T. (2001). ¿Sono possibili politiche democratiche per la sicurezza? *Rassegna Italiana di Sociologia*, 42(1), 137-158.
- Putnam, R. (1993). *La tradizione civica nelle regioni italiane*. Milán: Mondadori.
- Rettaroli, R. y Zurla, P. (2013). *Sviluppo sociale e benessere in Emilia-Romagna. Trasformazioni, sfide e opportunità*. Milán: Franco Angeli.
- Selmini, R. y Arsani, S. (2003). Le azioni di miglioramento della sicurezza in Emilia-Romagna. Un primo bilancio. *Quaderni di Città sicure*, 27, 153-163.
- Sparks, R.F. (1981). Survey of Victimization. On Optimistic Assessment. *Crime and Justice*, 3, 1-60.
- van Dijk J.J.M., Mayhew, P. (1993). Criminal Victimization in the Industrialised World: Key Findings of the 1989 and 1991 International Crime Surveys. En: Alvazzi del Frate, U. Zvekić y J.J.M. van Dijk (Eds.), *Understanding Crime. Experiences of crime and crime control* (pp. 1-51). Roma: Unicri.

- van Dijk, J.J.M., Mayhew, P., Killias, M. (1990). Experiences of Crime Across the World. Key findings of the 1989 international crime survey. Deventer: Kluwer.
- Wilson, J.Q., Kelling, G.L. (1982). Broken Windows. The Police and Neighborhood Society. *The Atlantic Monthly*, 279, 3.
- Zauberman, R. (1985). Sources of Information About Victims and Methodological Problems in This Field. European Committee on Crime Problems (Ed.), *Research on Victimizations* (pp. 21-66). Estrasburgo: Consejo de Europa.

# La encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia, una referencia francesa. Foco sobre los datos de 2017

Hélène Heurtel

Instituto de Planificación y Desarrollo  
Urbano de la Región de la Isla de Francia

## Una financiación regional

Desde finales de los años 1990, la región de la Isla de Francia ha decidido integrar la seguridad en su campo de intervención. A través de su política de prevención y de seguridad, y sobre todo de su apoyo a los responsables locales implicados en las políticas públicas de seguridad (representantes elegidos, técnicos, organismos públicos...), la Región ha hecho de la seguridad de los francilianos (habitantes de la Isla de Francia) una apuesta esencial. En su investigación de indicadores válidos en materia de seguridad para adaptar lo mejor posible los dispositivos locales y responder a las expectativas de los habitantes, ha encargado al Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Île-de-France (IAU idF) poner en marcha una herramienta de medición y de caracterización

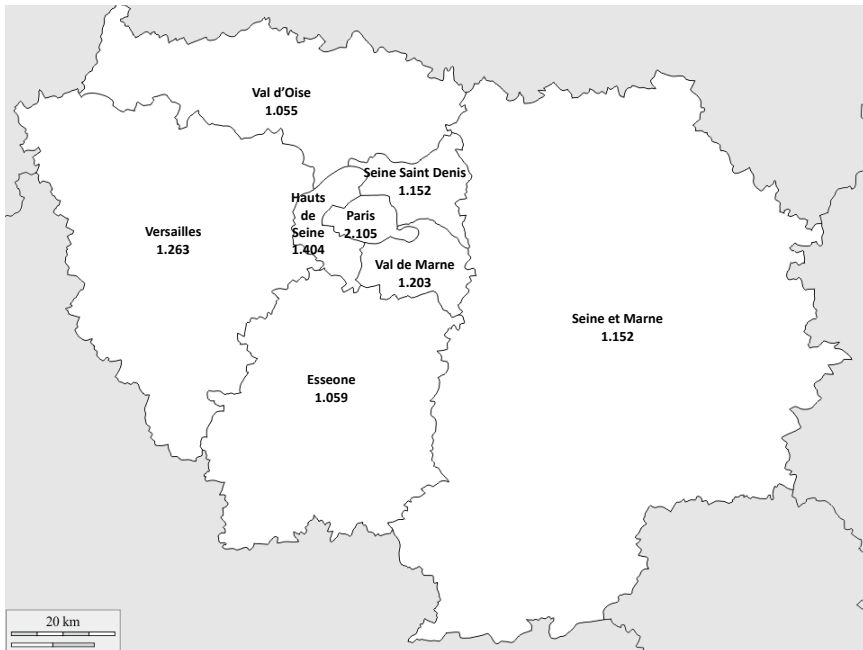
de la inseguridad sufrida por la población. Su objetivo es completar los datos ya existentes, como las estadísticas oficiales de la delincuencia registradas por los servicios de policía y la Gendarmería nacionales. La aplicación de este proyecto data de principios de los años 2000 y ha sido confiada a un equipo especializado del Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (CESDIP) del Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS). Este organismo realizó la primera encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia, en 2001. Desde entonces, cada dos años, el IAU idF realiza la encuesta y explota los resultados con el fin de caracterizar y seguir la evolución de los fenómenos en el territorio regional. Pionera en esta cuestión, la encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia representa la única encuesta realizada en Francia a escala de un territorio regional.

## Una referencia

Debido a las grandes dimensiones de la muestra (cerca de 10.500 francilianos entrevistados<sup>1</sup>) y de la estabilidad de su cuestionario, esta encuesta constituye una referencia en materia de producción de datos sobre la inseguridad en la Isla de Francia. ¿Qué opinión tienen los francilianos de su barrio? ¿Se sienten seguros? ¿A qué problemas deben enfrentarse? ¿Destacan algunas evoluciones en el tiempo? ¿Algunas poblaciones (las mujeres, los jóvenes...), algunos tipos de espacios o de territorios (hábitat social, transportes en común, periurbanos...) quedan marcados por algunas especificidades? ¿Qué relaciones mantienen las poblaciones con los representantes de las fuerzas del orden? Estas son las informaciones que permiten

---

<sup>1</sup> En torno a 10,500 francilianos son entrevistados en cada encuesta, excepto en 2007, cuando contestaron cerca de 15.000, porque dos departamentos, Val-de-Marne y Val-d'Oise, financiaron muestras ampliadas en su territorio para poder disponer de datos más precisos a unas escalas infradepartamentales (Heurtel, 2009).



Fuente: IAU îdF – Encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2017.

analizar la inseguridad de manera específica. Haciendo que los datos de las encuestas estén disponibles en las estructuras y organismos con los que se han establecido convenios (el Centre Francilien pour l'Égalité Femmes-Hommes, el Observatoire de la Sécurité dans les Transports en Commun, el CESDIP, etc.) y con la difusión que se da a los resultados, l'IAU îdF contribuye a aumentar el conocimiento sobre este tema y consigue que esta encuesta sea considerada una herramienta reconocida.

## Un protocolo estable

La encuesta se realiza telefónicamente entre los meses de enero y febrero<sup>2</sup>. El trabajo de

<sup>2</sup> La duración media de los cuestionarios es de un poco más de 20 minutos. Parámetros como el número de victimizaciones sufridas y el contenido de la fase de contacto correspondiente a cada instituto de sondeo pueden influir en la

campo es realizado por un instituto de sondeo escogido mediante un concurso europeo. La muestra se construye según un método de selección aleatoria de los individuos y es representativa de la población franciliana de 15 años y más que vive en un hogar, por departamento.

El cuestionario no ha variado desde 2001, aparte de algunos ajustes, principalmente vinculados a la actualidad (despliegue de cámaras de vigilancia y del "Vélib" –servicio de bicicletas públicas– como medio de transporte, por ejemplo). Además de las características sociodemográficas se pregunta sobre el modo de vida de la persona encuestada (medios de transporte, salidas, vida asociativa...) y también sobre aspectos más subjetivos, como el entorno de vida (calidad de la gestión urbana, pre-

duración media del cuestionario.

sencia policial, problemas, etc.), así como por juicios de valor (causas de la delincuencia, remedios para luchar contra esta, etc.). Con respecto a la inseguridad, se pregunta en función de dos aspectos:

- En primer lugar, sobre la victimización que se ha sufrido. Aquella relativa a la persona encuestada (robos personales y agresiones) o bien al hogar donde vive (deterioros o destrucciones o robos de vehículos, o robos en el domicilio). Las victimizaciones se refieren a los hechos sufridos durante los tres años anteriores a la encuesta, es decir, para la encuesta de 2017, a las victimizaciones sufridas en 2014, 2015 o 2016. Y para cada categoría de hechos solo se detalla el último acto ocurrido en el transcurso del periodo estudiado (tipo, circunstancias, recursos movilizados, etc.). Las victimizaciones anteriores son simplemente contabilizadas.
- En segundo lugar, el sentimiento de inseguridad, que se calcula a partir de combinar dos dimensiones<sup>3</sup>, no necesariamente correlacionadas (Roché, 1998). Tiene en cuenta, por un lado, los miedos personales, que más bien se relacionan con el temor fundado sobre el riesgo y la experiencia directa o indirecta de victimización y que también están condicionados por las características individuales como el sexo y la edad, así como por factores del entorno. Integra, otro lado, una noción de preocupación social por la inseguridad, o preocupación “securitaria”, para explicar la importancia de los problemas delictivos en la sociedad, en comparación con otras fuentes de inseguridad (paro, pobreza, polución y sida).

Las categorías de victimización consideradas en la encuesta Victimización y percepción de inseguridad en la Isla de Francia son las siguientes:

- Los robos e intentos de robo de vehículos (coches, furgonetas, camiones utilizados a título privado).
- Los robos e intentos de robo de vehículos de dos ruedas (bicicletas, motos, scooters, velomotores).
- Los robos e intentos de robo de objeto(s) en o sobre vehículos.
- Los actos de vandalismo (deterioros o destrucciones) sobre vehículos.
- Los robos en el domicilio e intentos de robo en el domicilio de residencias habituales, segundas residencias y anexos.
- Las agresiones e intentos de agresiones sexuales (el agresor puede ser una persona cercana a la víctima).
- Las agresiones e intentos de agresiones realizadas por personas cercanas, sin carácter sexual.
- Las agresiones sin clasificar e intentos que agrupan los otros tipos de agresiones, incluyendo los robos con violencia.
- Los robos sin violencia y los intentos.

El sentimiento de inseguridad, tal y como está planteado en la encuesta corresponde a la presencia de al menos uno de los criterios siguientes:

- Ser propenso/a a la preocupación por la seguridad, es decir, el hecho de mencionar la delincuencia como un problema de

<sup>3</sup> Esta distinción se basa en la definición establecida por Frank Fürstenberg, profesor de Sociología en la Universidad de Pensilvania (Philadelphia, Estados Unidos); véase Fürstenberg, F. (1971). “Public Reactions to Crime in the Street”. *American Scholar*, 40, 601-610.

la sociedad que el gobierno tendría que gestionar prioritariamente en el momento actual.

- Sentirse algunas veces o muy a menudo inseguro/a en su domicilio.
- Tener mucho miedo a salir, tener a menudo o a veces miedo a estar solo/a por la noche fuera de casa en su propio barrio.
- Tener mucho miedo de tomar el autobús, tener a menudo o a veces miedo a ser robado o agredido/a dentro del autobús.
- Tener mucho miedo a tomar el tren, tener a menudo o a veces miedo a ser robado/a o agredido/a dentro del tren.
- Tener mucho miedo a tomar el RER (red ferroviaria de transporte público de la ciudad de París), tener a menudo o a veces miedo a ser robado/a o agredido/a dentro del RER;
- Tener mucho miedo a tomar el metro, tener a menudo o a veces miedo a ser robado/a o agredido/a dentro del metro;
- Tener mucho miedo a tomar el tranvía, tener a menudo o a veces miedo a ser robado/a o agredido/a dentro del tranvía.

Este doble planteamiento sobre la victimización y la percepción de inseguridad resulta de la complejidad de las manifestaciones de la inseguridad vivida por la población (Robert, 2002). Es esencial tener en cuenta estos dos aspectos para describirla, aunque estén caracterizados por su relativa independencia. Asimilar las cuestiones de seguridad solo a los actos cometidos sería reduccionista, si tenemos en cuenta el impacto de la percepción de inseguridad particularmente en relación con la movilidad y la frecuentación del espacio público.

Si abordamos la inseguridad, no solo enfocando las victimizaciones sufridas, sino también analizando igualmente la inseguridad percibida e interesándonos por el punto de vista de los habitantes sobre su barrio, la encuesta resultará útil para los actores que desean aportar unas respuestas adaptadas a los problemas de inseguridad que tienen que afrontar. Por ejemplo, es el caso de los organismos encargados de los alquileres sociales (*bailleurs sociaux*). Destacan una serie de especificidades, y aunque la encuesta no permite la descripción detallada de lo que sucede en los barrios de viviendas sociales<sup>3</sup>, ofrece sin embargo una buena evaluación. En materia de inseguridad, las desigualdades entre los hombres y las mujeres son sorprendentes. Con una muestra de 5.832 mujeres y 4.704 hombres encuestados, la encuesta de 2017 permite disponer de informaciones relativamente precisas sobre este tema (Heurtel, 2018b). Los resultados son relevantes en el campo de la ordenación del territorio y del urbanismo (Lieber, 2008; Heurtel et al., 2016), pero igualmente en el de los transportes (Fussy et al., 2012; Heurtel et al., 2018). Según la encuesta, las mujeres, más afectadas por un sentimiento de inseguridad, tienen más tendencia a organizar sus desplazamientos en función de su miedo. Sea en el trabajo, en la calle o en los transportes, la cuestión es saber si el espacio responde a las expectativas y necesidades de cada uno. Si no lo hace, podría dar lugar a discriminación.

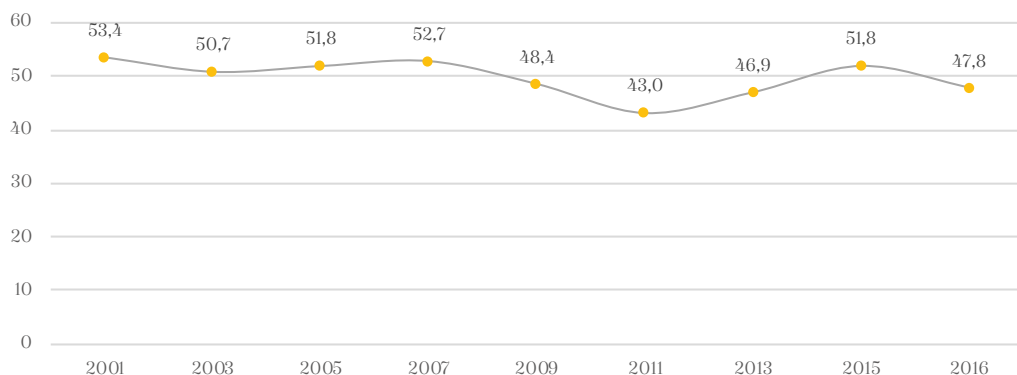
## Las cifras de 2017 y las grandes tendencias

La inseguridad experimentada por los francilianos ha disminuido. Esta observación es válida tanto para las victimizaciones sufridas como para el sentimiento de inseguridad. A pesar de todo, se mantienen diferencias im-

<sup>3</sup> Corresponde al conjunto de los alojamientos de tipo HLM o *habitation à loyer modéré* (vivienda de alquiler moderado) en la encuesta.



**Gráfico 1. Las víctimas (teniendo en cuenta todos los tipos de victimizaciones\*) durante los tres años anteriores a la encuesta (% de víctimas de 15 y más años)**



\* *Victimizaciones personales y/o victimizaciones en hogares.*

Fuente: IAU idF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017.

portantes en la región, sea entre territorios (Heurtel, 2018a) o entre tipologías de habitantes, tal y como lo demuestra la distancia entre hombres y mujeres en materia de miedo (27,0% frente al 60,8%).

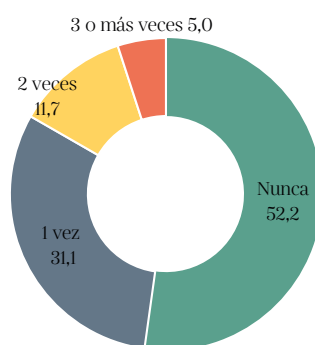
## Reducción de la victimización

El 47,8% de los francilianos de 15 años y más, entrevistados en 2017, declaran haber sido víctimas de una agresión, de un robo y/o afectados por unos hechos contra los bienes de su hogar (alojamiento o vehículos) durante los tres años anteriores, lo que corresponde a cuatro puntos menos que en 2015. Mayoritariamente, mencionan una sola categoría de victimizaciones sufridas (31,1%) mientras que el 16,7% mencionan dos o más (11,7%, dos; 5,0%, tres y más).

Los hechos contra la seguridad personal<sup>5</sup> disminuyen (el 17,4% de los francilianos víctimas en 2017, frente al 19,3% en 2015). La reducción es particularmente significativa para las agresiones sin clasificar. En el contexto social y político de Francia, donde la movilización contra las vio-

lencias sexuales es fuerte, ya se podría plantear hablar abiertamente de este tipo de victimizaciones: la encuesta de 2017 pone, de hecho, en evidencia un aumento de las violencias sexuales. Además, en conjunto, las mujeres son más víctimas que los hombres, aunque la cantidad de mujeres afectadas por robos o agresiones ha disminuido globalmente.

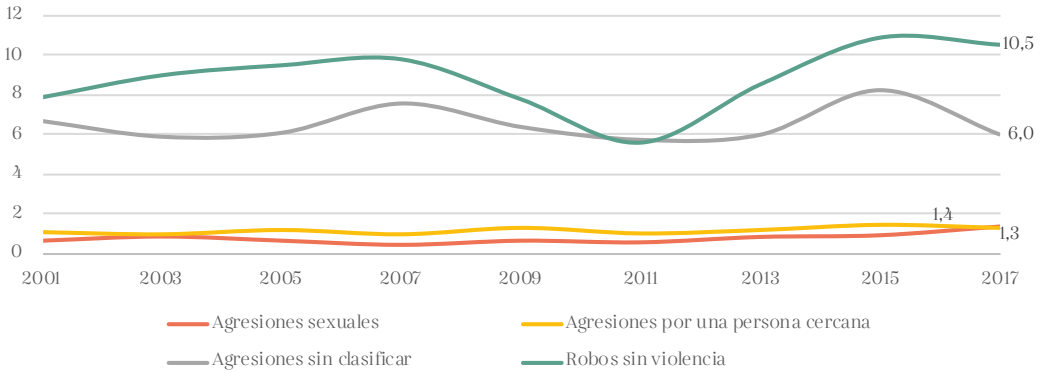
**Gráfico 2. La multivictimización (% de víctimas de 15 y más años)**



Fuente: IAU idF – Encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2017.

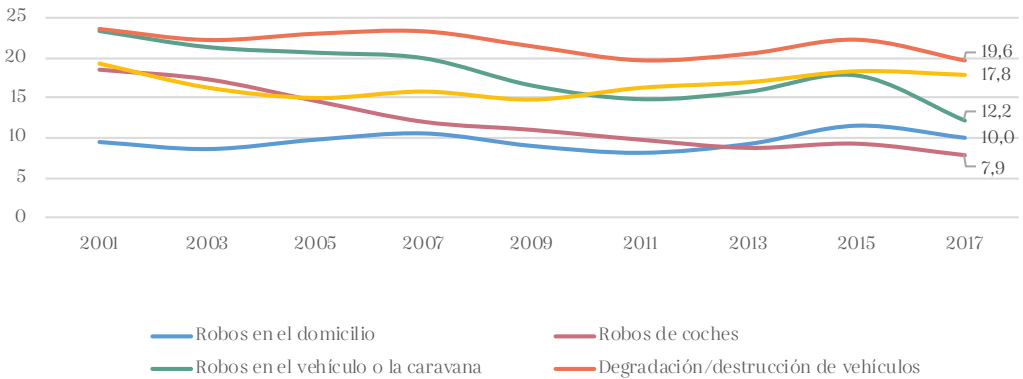
<sup>5</sup> Agresiones y robos cometidos contra personas.

**Gráfico 3. Evolución de la victimización en el ámbito de la seguridad personal**



Fuente: IAU idF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017.

**Gráfico 4. Evolución de las victimizaciones en el ámbito de los hogares**



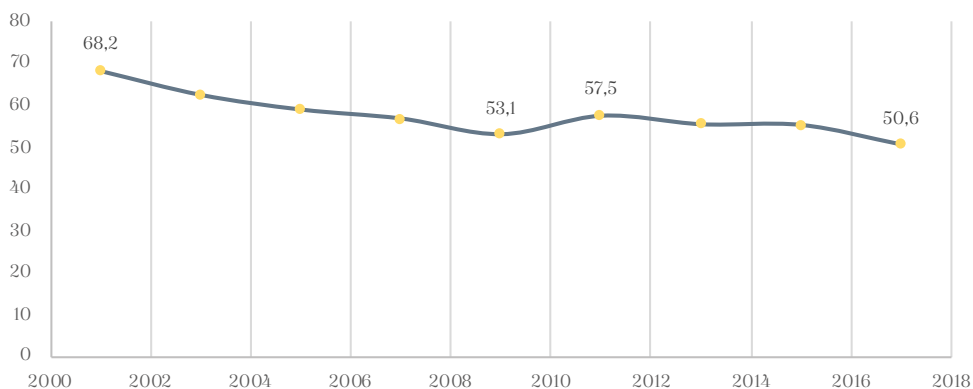
Fuente: IAU idF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017.

En cuanto a los hechos contra los bienes de los hogares, hay que decir que también han disminuido. El 35,4% de los hogares de los francilianos declara haber sido afectado por al menos un robo en el domicilio o un hecho contra su vehículo (incluyendo los intentos) durante los tres años anteriores a la encuesta de 2017, lo que significa 5,2 puntos menos que en 2015. Se trata del nivel más bajo registrado desde 2001.

Los robos de coches y los robos en el vehículo o la caravana son las victimizaciones que han disminuido más (respectivamente, 10,6 puntos y 11,2 puntos menos en comparación con 2001).

Pero estas victimizaciones no se reparten uniformemente en el territorio regional. Los robos sin violencia y los robos de vehículos de dos ruedas afectan más a los habitantes de la

Gráfico 5. Evolución de la proporción de encuestados afectados por el sentimiento de inseguridad



Fuente: IAU îdF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

metrópoli del Gran París<sup>6</sup>. Entre los residentes en el parque social de viviendas y los residentes en el sector privado, también aparecen algunas disparidades. En la encuesta de 2017, el 2,6% de los francilianos que residen en una vivienda de tipo HLM (*habitation à loyer modéré*) declaran haber sufrido al menos una vez en el transcurso de los tres años anteriores una agresión por parte de una persona cercana, frente al 1,0% de las personas del parque privado. Los hogares del parque social de viviendas son especialmente victimizados por robos del vehículo o de la caravana (14,0%, frente al 11,9%) así como por robos de vehículos de dos ruedas (20,5%, frente al 17,3%).

## Disminución de la percepción de inseguridad

Con un porcentaje del 50,6% de los francilianos

afectados en 2017, la percepción de inseguridad<sup>7</sup> ha alcanzado su nivel más bajo desde la primera encuesta en 2001 (68,2%). Sin embargo, algunas categorías de población quedan más expuestas que otras. La diferencia es particularmente notable entre ambos sexos, con el 35,1% de los hombres afectados, frente al 64,6% de las mujeres.

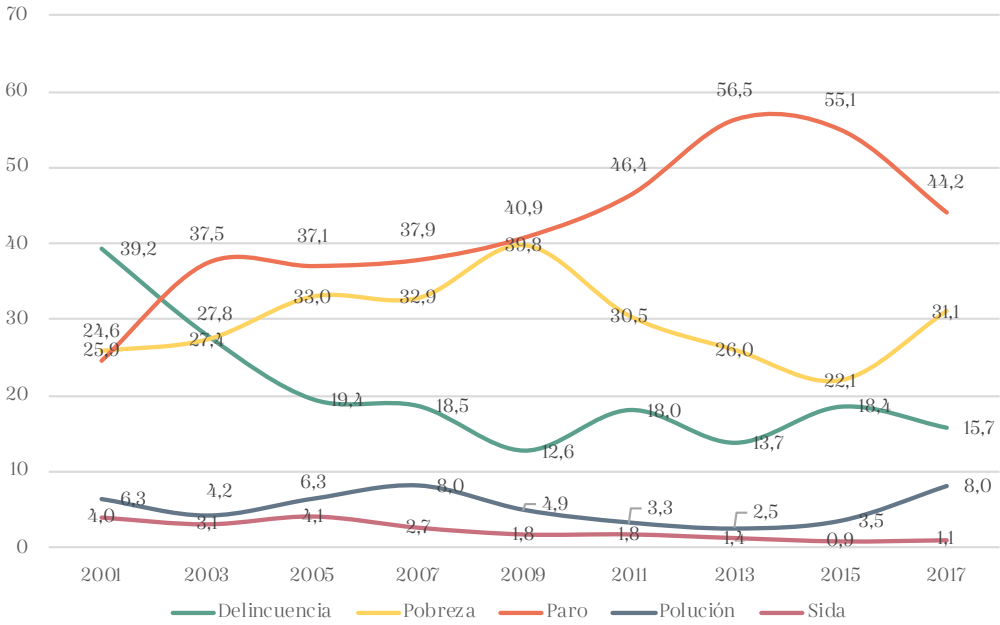
## Preocupación por la seguridad a la baja

La preocupación por la seguridad había disminuido mucho hasta 2009. Desde entonces, su nivel oscila entre el 12,6% (2009) y el 18,4% (2015). La delincuencia se mantiene así en el tercer lugar de la clasificación de las prioridades asignadas al gobierno, después de la lucha contra el paro, la más mencionada, y la lucha contra la pobreza. La amenaza terrorista es una de las preocupaciones a las que se añade una fuerte inquietud. Más de tres francilianos

6 La metrópoli del Gran París existe desde el 1 de enero de 2016, según la Ley, del 27 de enero de 2014, de modernización de la acción pública territorial y de afirmación de las metrópolis. (MAPTAM) que ha sido reforzada por la Ley, del 7 de agosto 2015, sobre la nueva organización territorial de la república (NOTRe). Agrupa la ciudad de París, el conjunto de los municipios de los departamentos de la Pequeña Corona (Altos del Sena, Sena-San Denis y Valle del Marne), así como siete municipios de la Gran Corona.

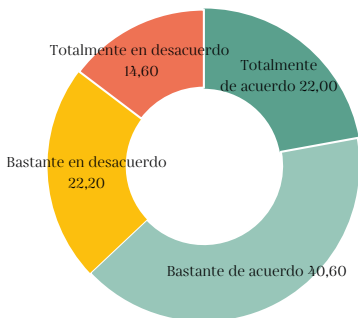
7 El indicador, tal y como está definido en la encuesta, agrupa a las personas afectadas por la preocupación por la seguridad y/o que tienen miedo en su domicilio y/o que tienen miedo de estar solas en su barrio por la noche y/o que tienen miedo en el autobús y/o que tienen miedo en el tren y/o que tienen miedo en el metro y/o que tienen miedo en el RER y/o que tienen miedo en el tranvía.

**Gráfico 6. Distribución de las prioridades y asignación de recursos del gobierno (%)**



Fuente: IAU idF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017.

**Gráfico 7. El terrorismo, el problema más preocupante para la sociedad francesa en 2017 (%)**



Fuente: IAU idF – Encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2017.

de cada cinco (62,6%) opinaban que el riesgo de atentado es el problema más preocupante para la sociedad francesa en 2017<sup>8</sup>.

## Disminución del miedo

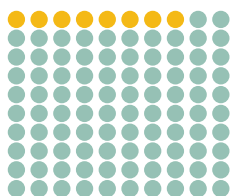
En relación con los miedos personales, la parte de los francilianos que reconocen que tienen miedo ha disminuido globalmente desde 2011, pasando del 51,6% al 44,8%. Una primera mejora se produjo entre 2001 y 2009. Si revisamos detalladamente los miedos, en función de los lugares donde se manifiestan, nos damos cuenta de algunas diferencias. En 2017, el 7,7%

<sup>8</sup> Pregunta nueva introducida en la encuesta de 2017: Algunos dicen que el terrorismo se ha convertido en el problema más preocupante para la sociedad francesa. Personalmente, ¿está totalmente de acuerdo, bastante de acuerdo, bastante en desacuerdo o totalmente en desacuerdo?

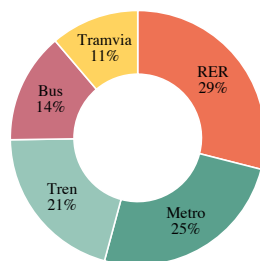
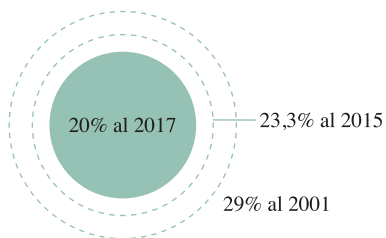
## Gràfic 8. Proporción de francilencs afectats per la por

Los francilianos se sienten **menos seguros en su domicilio**

8% al 2017      10% al 2015



Y tienen **menos miedo** de estar en solos por la noche fuera de casa **en su barrio**



Fuente: IAU îdF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017.

## Figura 1. Proporción de francilianos que mencionan problemas en su barrio

¿Cuáles son las molestias en el barrio?



Fuente: IAU îdF – Encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2017.

de los francilianos declararon que no se sentían seguros en su casa, un porcentaje que ha variado poco con el tiempo. Salir solo por la noche en su barrio es, en cambio, una fuente de inseguridad (19,8%), aunque haya una mejora desde 2001 (29,1%). Y esta inquietud está más extendida entre los habitantes de los parques de viviendas sociales. Con respecto al transporte público, aunque todavía son

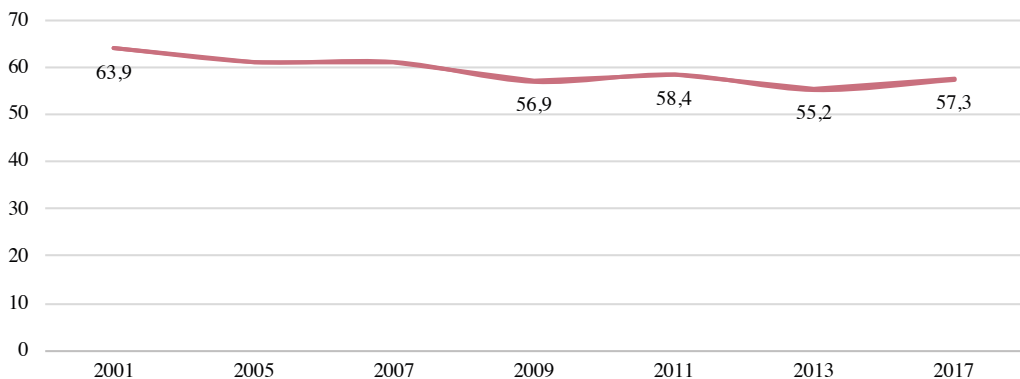
espacios que provocan inseguridad, también es preciso constatar que ofrecen una imagen más tranquilizadora: el 38,1% de la población declara, en 2017, tener miedo a ser víctima de una agresión o de un robo en el transporte público respecto al 45,5% en 2011. El RER<sup>9</sup> es el medio de transporte más temido (el 31,0% de los francilianos tienen miedo). En segunda posición se encuentra el metro (27,2%). El tren se posiciona en tercer lugar (22,4%), antes del autobús (15,3%). El tranvía se mantiene en última posición, pero el porcentaje de personas que tienen miedo ha aumentado considerablemente, pasando del 6,6% en 2001 al 11,6% en 2017.

## Mejora en la valoración del barrio

Tener en cuenta la percepción que los habitantes tienen de su barrio puede contribuir a entender mejor la percepción de inseguridad. Los elementos que generan sentimientos de inseguridad son múltiples. El miedo no depende únicamente de la experiencia directa de victimización, sino también de otros criterios como los sociodemográficos o medioambientales. La relación entre la ordenación del te-

9 Nota del traductor: RER es el acrónimo de Réseau Express Régional, equivalente al Cercanías.

Gráfico 9. Problema(s) en el barrio (%)\*



Fuente: IAU idF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017. \* Al menos un problema declarado en la lista de los problemas propuestos en la encuesta (vandalismo, droga, ruido, falta de mantenimiento y bandas juveniles problemáticas).

territorio y la seguridad se consolida en Francia desde la Ley Lops de 1995, con la emergencia del paradigma de la prevención situacional en el seno de las políticas públicas de prevención de la delincuencia, que tiene como objetivo actuar sobre la ordenación y la organización de los espacios para favorecer el sentimiento de seguridad y de bienestar. La encuesta aporta información reveladora de los problemas que algunos habitantes tienen que afrontar en su barrio.

En efecto, la satisfacción global de los francilianos al referirse a su barrio varía poco de encuesta a encuesta. En 2017, la mayoría lo consideran agradable para vivir allí (92,0%) y seguro o bastante seguro (90,2%). Y el 85,8% opina que no vive en un barrio aislado, lejos de todo. Pero el barrio no está exento de problemas; aunque ofrezca una imagen global más positiva que antes, el 57,3% de los francilianos menciona al menos una categoría de problemas en su entorno próximo, frente al 63,8% en 2001. Los habitantes tienen menos tendencia a mencionar las bandas juveniles problemáticas (22,1%, frente al 28,5%) y los actos de vandalismo

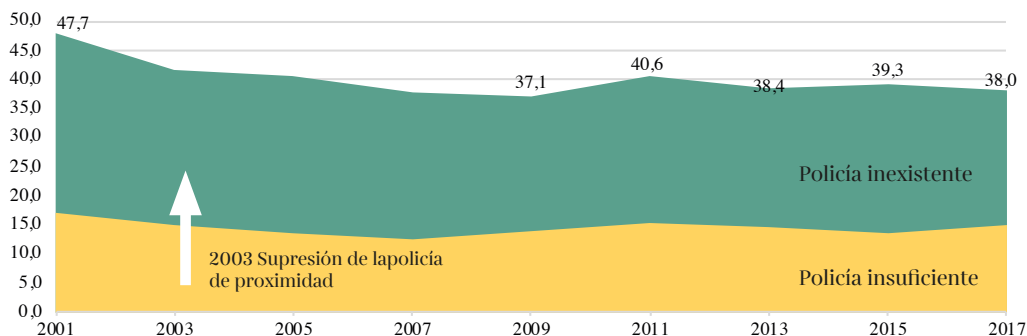
(23,4%, frente al 32,0%). Sin embargo, todavía hay margen de mejora, particularmente para los residentes del parque social de viviendas: el 76,3% menciona al menos un problema en su barrio, frente al 52,5% del resto de los francilianos. Y se sienten mucho menos satisfechos con su barrio, ya sea en relación con la seguridad (79,6% lo considera seguro o bastante seguro, frente al 92,9% del resto), o bien, más generalmente, en cuanto al bienestar (el 84,6% lo considera agradable para vivir allí, frente al 93,8% del resto).

## Presencia policial insuficiente en el barrio

La encuesta proporciona también unas informaciones sobre los dispositivos de prevención y de protección. En este momento de puesta en marcha de la policía de seguridad cotidiana (*police de sécurité du quotidien*)<sup>10</sup>, el punto de vista de los francilianos sobre la presencia po-

<sup>10</sup> Nota de los coordinadores: la policía de seguridad cotidiana es una figura de policía de proximidad lanzada entre 2017 y 2018 por el Ministerio del Interior francés que tiene por objeto poner el servicio al ciudadano como centro de actuación de las fuerzas de seguridad.

Gráfico 10. Presencia policial en el barrio (%)



Fuente: IAU idF – Encuestas Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 y 2017.

licial en su barrio constituye un indicador útil. En 2017, el 38,0% de los francilianos opinan que es insuficiente o inexistente, una opinión más extendida entre algunas categorías de población, como los habitantes del parque social (46,3%).

## Una población favorable a las cámaras de vigilancia

En el contexto de despliegue de la videovigilancia es interesante recoger las opiniones de los francilianos sobre estos dispositivos. Resulta que cada vez más son favorables a la utilización de estas cámaras en los lugares públicos para luchar contra la delincuencia. En 2017, el 71,4% son favorables frente al 60,6% en 2009, año en que se introdujo esta pregunta. Sin embargo, la instalación de cámaras de videovigilancia en los transportes públicos tranquiliza ahora un poco menos (67,7%, frente al 70,7% en 2015).

A pesar de ello, las personas propensas a tener miedo son las que desean más la presencia de cámaras en los lugares públicos (el 80,7% son favorables, respecto al 63,8% para el resto de la

población). La diferencia es todavía más marcada en materia de preocupación por la seguridad (86,5%, frente al 68,6%). Esta tendencia no se verifica con las víctimas de hechos contra la seguridad personal (67,9%, frente al 72,1% de los francilianos que no han sufrido victimización).

## Conclusión

Entender mejor las expectativas y las necesidades de los francilianos en materia de seguridad para la región de la Isla de Francia constituye un objetivo esencial para contribuir a mejorar su calidad de vida. Bajo esta óptica, a principios de 2017, un poco más de 10.500 francilianos de 15 años y más se expresaron principalmente sobre la inseguridad, real o percibida, que tienen que afrontar. La primera encuesta data de 2001 y se ha ido realizando cada dos años desde entonces.

De las lecciones a sacar de la encuesta de 2017, observamos la disminución de las victimizaciones sufridas por los francilianos, sobre todo con respecto a las agresiones sin clasificar; sin

embargo, las agresiones sexuales aumentan. El sentimiento de inseguridad también disminuye. Pero todavía hay mucha distancia entre los sexos en materia de miedos (el 60,8% de las mujeres, frente al 27,0% de los hombres). Por consiguiente, todavía falta mejorar, particularmente en algunas categorías de población y de territorios.

Los elementos descubiertos por la encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en la Isla de Francia, realizada en 2017, demuestran el valor de esta herramienta. Se constatan unos datos que permiten una mejor identificación de las expectativas y las necesidades de los francilianos en materia de seguridad, y destacan las especificidades propias de algunos territorios, tipo de espacios o poblaciones (hombres, mujeres, jóvenes, etc.). Unos resultados que, de manera más global enriquecen los indicadores relativos a la calidad de vida en la Isla de Francia. En 2019, una nueva encuesta tendría que aportar nuevas informaciones.

## Bibliografía

Fussy, F., Riou A., Sommacal, J., Fort, M., Rochaix, W., Sekhraoui B. y Heurtel H. (2012). *Sécurité dans les transports en commun: les peurs et les faits* (Note rapide Société No. 602). París: IAU île-de-France.

Gosselin, C. (2016). *¿Qu'est-ce que l'urbanisme sécuritaire?* (Note rapide Prévention-Sécurité No. 727). París: IAU île-de-France.

Heurtel, H. (2009). *Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France - Résultats de la quatrième enquête 2007*. París: IAU île-de-France.

Heurtel, H. (2018a). *Géographie de l'insécurité: contrastes entre les départements franciliens* (Note rapide Prévention Sécurité No. 780). París: IAU île-de-France.

Heurtel, H. (2018b). *Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France. Rapport final de l'enquête 2017*. París: IAU île-de-France.

Heurtel, H., Noble, J. y Fussy, F. (2018). *Pour une meilleure connaissance de l'insécurité dans les transports franciliens* (Note rapide Prévention-Sécurité No. 781). París: IAU île-de-France.

Heurtel, H. y Sylla, A. (2016). *Enquête victimation et sentiment d'insécurité: les spécificités de genre* (Note rapide Prévention et Sécurité No. 722). París: IAU île-de-France.

Lieber, M. (2008). *Genre, violences et espaces publics. La vulnérabilité des femmes en question*. París: Presses de Sciences Po.

Robert, P. (2002). *L'insécurité en France*. París: La Découverte.

Roché, S. (1998). Expliquer le sentiment d'insécurité: pression, exposition, vulnérabilité et acceptabilité. *Revue française de science politique*, 48(2), 274-305.



# Seguridad y sentimiento de seguridad en Bochum. 40 años de estudio de la cifra negra en una gran ciudad alemana

Thomas Feltes

Universidad Ruhr de Bochum

Francesc Guillén<sup>1</sup>

Departamento de Interior,  
Generalitat de Catalunya

## Introducción

Los conocimientos fundamentados sobre la delincuencia y el sentimiento de inseguridad de los ciudadanos son importantes tanto para la toma de decisiones políticas como para las estrategias y operaciones policiales. En Alemania, así como en muchos otros países, las estadísticas policiales sobre delincuencia<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Este trabajo es fruto de una larga investigación llevada a cabo por el Dr. Feltes, que es quien ha aportado los conocimientos materiales de este artículo. El Dr. Guillén se ha limitado a interpretar y traducir el texto al catalán, haciendo algunos ajustes terminológicos y conceptuales con el fin de facilitar su comprensión a nuestro contexto.

<sup>2</sup> En Alemania constituyen la referencia, a nivel federal, los datos de la Bundeskriminalamt (BKA), publicados precisamente con el nombre de Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), que se puede consultar on line en: [https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2017/pks2017\\_node.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2017/pks2017_node.html)

constituyen la fuente más importante (y, a veces, la única) para la identificación de problemas de política criminal y la propuesta de las correspondientes medidas de prevención. Esta estadística, además de notables limitaciones y carencias como los errores de registro y la manipulación, contiene solo la cifra clara de la delincuencia, en otras palabras, la delincuencia conocida por la policía. Los estudios sobre la cifra negra nos ayudan a cubrir esta laguna, con lo que se obtiene una foto mucho más completa de la situación de la delincuencia. En esta contribución se presentarán los resultados del trabajo de campo para descubrir la cifra negra en la ciudad de Bochum en 2015-2016 (Bochumer Dunkelfeld-Studie 2015/2016). El estudio saca a la luz una serie de investigaciones sobre la evolución de la criminalidad, los comportamientos de denuncia de las víctimas, el miedo al delito y la valoración que la gente hace de la policía en una gran ciudad como Bochum (Schwing et al., 1978; Schwind et al., 2001). La encuesta fue llevada a cabo por la Cátedra de Criminología, Política Criminal y Ciencia Policial de la Universidad Ruhr de Bochum y financiada por la misma organización. Los resultados fueron entregados al Ayuntamiento y a la Policía de la ciudad de Bochum.

## Metodología de la investigación y descripción de la muestra

El estudio está basado en una encuesta pública *on line*, que se llevó a cabo a mediados de 2016. Se descartó la realización de una encuesta presencial, como en las ediciones anteriores, “por cuestiones de financiación”. Para esta edición, igual que en las anteriores, fue seleccionada una muestra aleatoria del 5% de la población de Bochum de 14 años o más, obtenida del censo de población. En total serían seleccionados 3.500 ciudadanos y ciudadanas a quienes se les informó a través de una carta enviada por co-

reordinario. En esta carta se incluía una clave personal que les permitía acceder al cuestionario *on line*. Con el fin de responder a las dudas de los participantes se puso a su disposición una línea telefónica gratuita. Tres semanas después del primer envío postal se remitió una carta recordatoria a todas las personas integrantes de la muestra. Todos los datos fueron recogidos de manera anónima en razón de la protección de datos personales. La cuota de respuesta se situó en el 21%<sup>3</sup>. En este caso, no es posible una comparación directa con las ediciones anteriores por la diversa metodología empleada.

Los datos recogidos son representativos en términos de edad y de estructura social, pero en ningún caso de las nacionalidades presentes en la población de Bochum, ya que únicamente el 2,5% de los preguntados manifestaron tener nacionalidad extranjera. Si tenemos en cuenta que la población no alemana de Bochum es el 7,7% del total, veremos que los extranjeros están infrarrepresentados. No es sencillo recurrir, en el marco de las encuestas (*on line* en este caso), a causas precisas para justificar estas diferencias (más allá de las barreras lingüísticas<sup>4</sup>). No se recogió, intencionadamente, información relativa a los antecedentes migratorios de las personas entrevistadas. En primer lugar, porque la complejidad de la información necesaria para esta finalidad hubiera desbordado la extensión de la encuesta. En segundo lugar, porque la correspondiente valoración de los datos a la vista de la esperada tasa de respuesta hubiera sido problemática, tanto desde el punto de vista metodológico, como de la dispersión de las respuestas válidas.

La información correspondiente tanto a la cifra negra como a la conocida se refiere al año

2015, la referida al miedo al delito y la valoración de la policía se refieren al año en que se llevó a cabo la encuesta, 2016. Los resultados de la encuesta podrían compararse solamente con ediciones anteriores (especialmente la I y la II) con la condición de tener en cuenta la existencia de ítems y variables parcialmente diferentes, así como la falta de una descripción suficientemente comprensiva.

## **Nivel de delincuencia y comportamiento de la denuncia**

### **Tasas de prevalencia de los delitos estudiados**

El 15% de los encuestados admiten haber sido víctimas de un delito una vez, como mínimo, durante los 12 meses anteriores dentro del área geográfica de Bochum<sup>5</sup>. Entre los encuestados se encontraban también víctimas múltiples. En total se informó sobre 154 categorías delictivas. A diferencia de los estudios anteriores se preguntó no solo por los delitos de hurto, lesiones y robo con violencia, sino también sobre daños en las cosas, estafa y otros delitos. La prevalencia del hurto (simple o agravado) se sitúa en el 12,3%. El resto de delitos contra el patrimonio se mencionaron escasamente, solo daños en las cosas (3,6%) y estafa (1,2%). Lo mismo puede decirse de los delitos con violencia: de lesiones (1,6%) y robo con violencia (0,3%), así como otros delitos (2%) (tabla 1).

Aunque solo el 46,9% de los encuestados fueron hombres, su tasa de victimización fue del 53,9%. En consecuencia, los hombres fueron víctimas de delitos con más frecuencia que las mujeres. Se encontraron diferencias no únicamente en la frecuencia de la victimización

3 Como punto de referencia podemos tener en cuenta que actualmente las cuotas de respuesta en encuestas *on line* en Alemania están entre el 10% y el 25%.

4 En la tercera edición de la encuesta de Bochum se disponía tanto de instrumentos de traducción, como entrevistadores que hablaban lenguas extranjeras.

5 A diferencia de los estudios anteriores (de Bochum I a Bochum III) la atribución de los hechos sufridos por el encuestado no se realizaba a través de un entrevistador con formación jurídica, sino que lo hacían directamente los encuestados. Por ello no es descartable una pequeña desviación de los resultados.

**Tabla 1. Tasas de prevalencia de victimización experimentada en relación con un periodo de tiempo de referencia de 12 meses**

¿Ha sido usted víctima una o más veces de uno de los siguientes delitos en el último año (2015)?	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
<b>Hurto</b>	16,6 %	12,3%
<b>Daños en las cosas</b>	-	3,6%
<b>Lesiones</b>	2,4 %	1,6%
<b>Estafa</b>	-	1,2%
<b>Robo con violencia</b>	0,5 %	0,3%
<b>Otros delitos</b>	-	2,1%

*Nota. En las investigaciones de Bochum I a Bochum III solo se incluyeron hurto (simple y agravado), robo con violencia (doloso) y lesiones. En Bochum I y II no se incluyeron todavía las tasas de prevalencia de los delitos.*

sino también en los tipos delictivos sufridos. Mientras que las mujeres eran víctimas de delitos de estafa, los hombres eran víctimas de delitos que implicaban violencia. Este último es un dato bastante estable que no únicamente se encuentra en otros estudios de cifra negra, sino también en las estadísticas policiales.

Con respecto al grupo de edad el más victimizado fue el de personas por debajo de los 26 años. Más de uno de cada cinco (el 21,7%) admitieron haber sido, como mínimo una vez, víctimas de un delito. El grupo por encima de los 65 años, el menos afectado por la violencia, solo presentó un poco más de una víctima de cada diez personas (11,3%). También en el caso de los delitos con violencia, los menores de 26 años presentan una tasa notablemente más alta (39%). En otros estudios sobre cifra negra podemos encontrar características similares entre estos grupos de edad (Landeskriminalamt Niedersachsen, 2016; Dreißigacker, 2017; Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern, 2017).

Si comparamos estos datos con los de 1998 las tasas de prevalencia han descendido 4,3 puntos porcentuales en los delitos de hurto, 0,8

puntos en los delitos de lesiones, y 0,2 puntos en el ámbito de los delitos con violencia. Es evidente, pues, que la delincuencia ha retrocedido notablemente en Bochum desde 1998.

De todos modos, los delitos sufridos tienen efectos considerables en las víctimas. Un año después del hecho un tercio de las víctimas (34,9%) recuerdan el incidente todavía “a menudo” o “muy a menudo”. En este ámbito también aparecen las especificidades por sexo y grupo de edad: los delitos sufridos por mujeres tienen unas consecuencias mucho más negativas que en el caso de los hombres. Mientras que el 25,4% de los hombres recuerdan los hechos “a menudo” o “muy a menudo”, en el caso de las mujeres lo hacen el 45,8%, prácticamente el doble. Del mismo modo, las personas de más edad experimentan más consecuencias negativas que los jóvenes. Así, mientras que entre las personas menores de 26 años solo el 17,4% se acuerda “a menudo” o “muy a menudo” de los hechos, el porcentaje sube hasta el 45,7% entre los mayores de 46 años.

**Tabla 2. Relación de las denuncias con la cifra negra entre 1975 y 2015 (de Bochum I a Bochum IV)**

Año	Hurto simple	Lesiones
<b>1975</b>	1:6	1:7
<b>1986</b>	1:8	1:6
<b>1998</b>	1:8	1:3
<b>2015</b>	1:1	1:1

Fuente: *Bochumer Dunkelfeldstudie*

tenemos todos los delitos comprendidos en el estudio encontramos una relación de cifra negra de aproximadamente 1:1. Es decir, en el año 2015 en Bochum por cada hecho registrado en la estadística policial había otro delito que no fue denunciado.

Los cambios en la relación con la cifra negra con respecto al hurto simple y las lesiones están representados en la tabla 2. Aquí se pone de manifiesto que los ciudadanos cada vez presentan más denuncias por estos hechos.

### Comportamiento de la denuncia

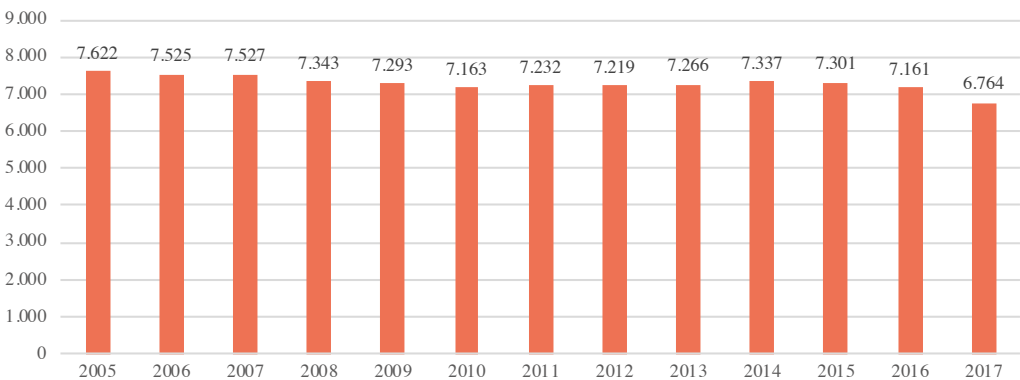
### Relaciones entre las cifras negras

Se calcula que los delitos admitidos por los habitantes de Bochum de 14 años o más podrían llegar a los 70.000 hechos delictivos. En las estadísticas policiales de la ciudad de Bochum se encuentran registrados en torno a 38.000 delitos en el año 2015.

La cifra negra vendría dada, como en las investigaciones de Bochum I a Bochum III, por la diferencia entre la suma de los delitos registrados en la estadística policial y la calculada a partir de los datos obtenidos en la encuesta. Si

Si contamos la cifra de las personas que han respondido que han denunciado el hecho del cual han sido objeto ante la policía (el 71% de los hechos conocidos) y hacemos el cálculo, salen en torno a 49.000 hechos denunciados ante la policía. En cambio, en las estadísticas policiales solo aparecen 38.000 para el mismo periodo. Esta diferencia implica que hay aproximadamente 11.000 hechos que los encuestados afirman haber denunciado ante la policía y que en realidad no lo han hecho. Esta, algunas veces, denominada *zona gris* ha sido muy poco investigada en Alemania. Desde el punto

**Gráfico 1. Delitos registrados por la policía por cada 100.000 habitantes. Alemania, 2005-2017**



Fuente: *Polizeiliche Kriminalstatistik (2017)*.

**Tabla 3. Predisposición a la denuncia en función del delito. Bochum, 1998 y 2015**

<b>Delito</b>	<b>1998</b>	<b>2015</b>
Hurto simple	20,9%	58,3%
Hurto agravado	61,3%	95,2 %
Lesiones	33,3%	41,7 %
Robo con violencia	50,0%	100,0 %

Fuente: Bochumer Dunkelfeldstudie

de vista legal (muy importante en Alemania) esta zona gris no debería existir, ya que la policía está obligada a perseguir todos los hechos que les son denunciados. Solo la fiscalía tiene la potestad de archivar denuncias sin llevar a cabo ninguna diligencia. Podemos suponer que los casos comprendidos en esta zona gris corresponden a situaciones en que los afectados han informado del delito a la policía (por ejemplo, telefónicamente) pero no han interpuesto ninguna denuncia formal.

El descenso del número de delitos también es patente en la delincuencia violenta. En este ámbito los casos registrados por la policía en-

tre 2007 y 2017 han experimentado un retroceso del 13%. En su conjunto, es muy evidente que un ascenso de los delitos registrados por la policía como el que se produjo en Alemania hasta el año 2005 respondía básicamente a un cambio en el comportamiento de denuncia. La gente denunciaba más delitos, lo cual tenía una fuerte influencia en la estadística criminal. Los aumentos de las estadísticas de la delincuencia registrada no son siempre debidos (de hecho, muy raramente) a un correspondiente incremento de la criminalidad real. Más frecuentemente son una expresión de un cambio de comportamiento en la denuncia: si los delitos registrados por la policía (también los que implican violencia) han descendido desde el año 2005, y, al mismo tiempo, el comportamiento de denuncia se ha modificado notablemente, de manera que se denuncian más delitos, el retroceso de la delincuencia resulta todavía mucho más evidente.

Las mujeres denuncian con más frecuencia que los hombres, en cambio las diferentes franjas de edad casi no modifican la cuota de denuncia. Sobre todo, en sentido contrario al que afirmaban investigaciones anteriores, no se constatan incrementos en los índices de denuncia a medi-

**Tabla 4. Frecuencia porcentual del motivo para una denuncia por hurto en comparación (de Bochum II a Bochum IV)**

<b>¿Por qué ha denunciado usted el hurto?</b>	<b>Bochum II (1986/87)</b>	<b>Bochum III (1998/99)</b>	<b>Bochum IV (2015/16)</b>
El autor debe ser castigado	8,4 %	9,3 %	24,5 %
Compensación daños por el seguro	43,3 %	38,1 %	23,0 %
Para evitar que el hecho vuelva a suceder	7,0 %	8,2 %	15,3 %
Irritación/rabia	2,8 %	3,1 %	13,8 %
Cumplimiento de un deber ciudadano	2,8%	10,3%	12,2%
Compensación de daños a la víctima	30,8%	29,9%	8,7%
Otros	2,8%	0,0%	2,6%
No sabe/no contesta	2,1%	1,0%	-

Fuente: Bochumer Dunkelfeldstudie.

da que avanza la edad de las personas afectadas.

### Motivos para no denunciar

### Motivos para la denuncia

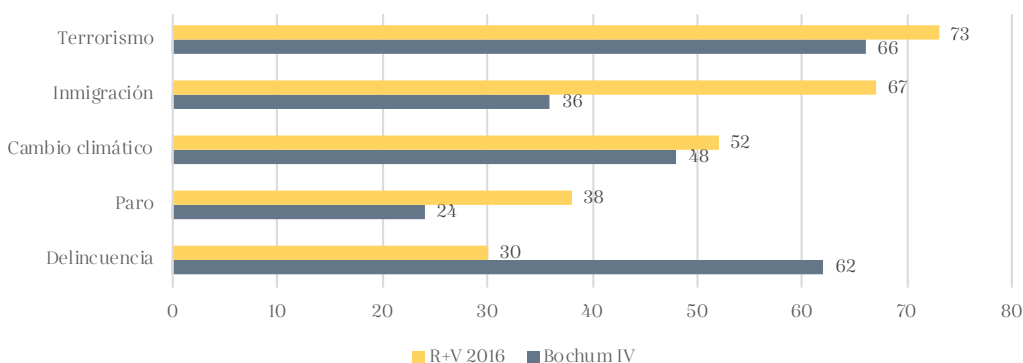
El motivo principal que en el año 2015 movía a presentar una denuncia era la necesidad de que el autor fuera castigado (el 72,5% del total de delitos); en segundo lugar (50,6%), la expectativa de que un seguro compensara por los daños sufridos; en tercer lugar, que sirviera para que este hecho no se volviera a producir. Si tenemos en cuenta este escenario, podemos suponer que la frecuencia de estos motivos nos descubre un espíritu punitivo. La comparación de los años 1986, 1998 y 2015 muestra, con el ejemplo de los delitos de hurto, que los motivos de las víctimas se han modificado parcialmente.

En el transcurso de las tres últimas décadas los motivos represivos para denunciar han aumentado considerablemente, mientras que en los primeros años la reparación de la víctima tenía mucha relevancia, últimamente ha disminuido notablemente (tabla 4).

El 30% de los delitos informados no fueron denunciados ante la policía. El 71% de las víctimas alegaron las escasas posibilidades de éxito de una denuncia ante la policía. Si se comparan estos resultados con estudios anteriores, resulta claro que la actitud de los ciudadanos hacia la institución de la Policía, así como la confianza en la efectividad de las investigaciones criminales han cambiado. La ineficacia de las autoridades en materia de persecución penal afecta a la percepción personal de la utilidad de una denuncia penal y es el motivo más habitual para no presentarla.

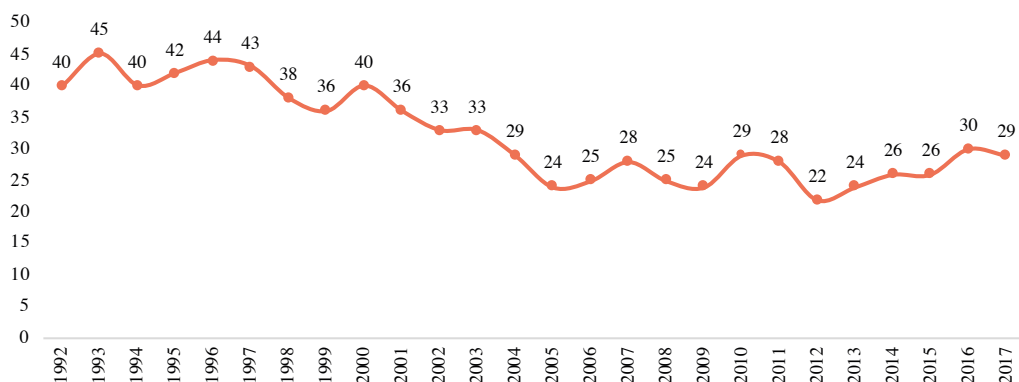
Este motivo se ha duplicado en comparación con los estudios anteriores. También ha crecido considerablemente el motivo “desconfianza hacia las autoridades”. El motivo “consideración hacia el autor” ha ido perdiendo significado progresivamente, circunstancia que también nos muestra este giro punitivo, con la creciente necesidad de punición en la población que ya hemos acreditado en los motivos para denunciar como “el autor debe ser castigado” o “irritación/rabia”.

Gráfico 2. Miedos y preocupaciones del ciudadanos de Bochum y del total de alemanes (%)



Fuente: Bochumer Dunkelfeldstudie.

Gráfico 3. Miedo al delito de los alemanes, 1992-2017



Fuente: R+V Versicherung, 2017.

## El miedo al delito y el sentimiento de seguridad

### Miedos y preocupaciones

En relación con problemas y retos como el terrorismo, la inmigración, el cambio climático y el paro, los encuestados en Bochum expresan menos preocupaciones y miedos que los alemanes que a nivel federal han sido preguntados en los mismos años. (gráfico 2)

Únicamente en relación con la delincuencia, el 61% (más del doble que a nivel federal) admiten que están muy preocupados por ella. Una posible causa es que en la encuesta federal también son preguntados habitantes de zonas rurales con tasas criminales muy bajas. Con respecto a los miedos y las preocupaciones de los encuestados se detectan notables diferencias en función del sexo. Las mujeres se preocupan un poco más por la criminalidad y la inmigración, y bastante más que los hombres en los casos del cambio climático, el terrorismo y el paro. En relación con la edad, llama la atención que los miedos y preocupaciones de los ciudadanos aumentan, en general, con la

edad. De todos modos, en términos generales el miedo de los alemanes al delito ha descendido notoriamente en los últimos años (gráfico 3). Muy posiblemente este retroceso puede tener que ver con el hecho de que en el mismo periodo el miedo al terrorismo y al extremismo político ha aumentado visiblemente. El miedo probablemente no ha hecho más que desplazarse.

### La construcción del miedo al delito

El miedo al delito, así como el sentimiento de amenaza, representa un constructo complejo, cuyo núcleo está integrado por una componente cognitiva (relacionada con la comprensión/conocimiento), una afectiva (relacionada con los sentimientos) y una conductual (relacionada con el comportamiento) (Kunz y Singelstein, 2016). Este constructo contiene la apreciación subjetiva de la situación de la criminalidad, así como la verosimilitud de que uno mismo pueda ser víctima de un acto criminal (cognitivo). Comprende, además, la subjetiva apreciación del sentimiento de seguridad en el medio cotidiano (afectivo) y el comportamiento evasivo y las medidas defensivas (conductual). Los resul-

**Tabla 5. Percepción sobre la evolución de la criminalidad en el propio barrio y en Alemania (comparación de Bochum II a Bochum IV)**

<b>Los siguientes delitos han aumentado o disminuido en los últimos cinco años... ("Han aumentado mucho", "Han aumentado bastante", "Han aumentado un poco")</b>		<b>Bochum II (1986/87)</b>	<b>Bochum III (1998/99)</b>	<b>Bochum IV (2015/16)</b>
<b>Alemania</b>	Robo en el domicilio	83,4 %	86,5 %	95,5%
	Hurto	88,0%	90,9 %	92,1%
	Robo con violencia	73,1 %	82,8%	80,9%
	Lesiones	71,8%	83,6 %	79,5%
<b>Barrio</b>	Robo en el domicilio	31,3%	35,3 %	69,3%
	Hurto	32,3%	32,2 %	53,1%
	Robo con violencia	19,4%	21,5%	33,5%
	Lesiones	20,1 %	25,4 %	28,8%

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

tados de las tres dimensiones del miedo al delito se presentan en los siguientes apartados.

***Componente relacionada con el conocimiento: apreciación del estado de la delincuencia y de la expectativa de victimización***

En relación con la dimensión cognitiva del miedo a la delincuencia se pide, en primer lu-

gar, apreciar si en los últimos cinco años tanto en su zona de residencia como a nivel federal los robos en el domicilio, los hurtos, los robos con violencia y las lesiones han aumentado o disminuido.

La comparación a través del tiempo muestra que los encuestados asumen que en las tres últimas décadas se ha producido un incremento

**Tabla 6. Estimación de la frecuencia de los delitos graves en comparación (Bochum III y Bochum IV)**

<b>Delito</b>	<b>Media</b>		<b>Valor de hecho</b>		<b>Sobreestimación con un factor...</b>	
	<b>Bochum III (1998/99)</b>	<b>Bochum IV (2015/16)</b>	<b>Bochum III* (1998/99)</b>	<b>"Bochum IV** (2015/16)"</b>	<b>Bochum III (1998/99)</b>	<b>Bochum IV (2015/16)</b>
Asesinato/homicidio	10%	5%	0,04%	0,04%	250	125
Lesiones graves	20%	20%	1,71%	2,19%	12	9
Robos con violencia	30%	30%	1,00%	0,67%	30	45

\* Polizei KriminalStatistics (PKS) 1998 (Bundeskriminalamt 1999).  
Nota: \*\* Cálculo a partir de PKS 2016 (Bundeskriminalamt 2017).



bastante masivo de la delincuencia, sobre todo de los robos en el domicilio y los hurtos (tabla 5). Los que dan por hecho un aumento de los robos en el domicilio en su zona de residencia han aumentado el 96% en comparación con 1999, y el 120% respecto a 1987. También en relación con los hurtos en la propia área de residencia, en 2016 había más ciudadanos que pensaban que se habían incrementado (+65%) que en el año 1999. Llama la atención que los encuestados opinan que la evolución de la criminalidad es mucho más negativa (alta) conforme se alejan de su zona de residencia. Una apreciación que aparece en numerosas investigaciones (entre otros, Völschow y Helms, 2014). Así, los encuestados asumen tanto en la encuesta Bochum III como en las dos anteriores que la delincuencia ha crecido bastante más en Alemania que en su barrio de residencia.

La percepción sobre la evolución de la delincuencia tanto a nivel local como federal diverge no únicamente en razón del género sino también en razón de la edad. Cuanta más edad tienen los encuestados, más perciben el crecimiento de la criminalidad a nivel federal. En sus propios barrios las personas más mayores creen que la delincuencia es mucho más alta de lo que creen los jóvenes. Además, los participantes en la encuesta no creen únicamente

que se ha producido un gran incremento de la delincuencia tanto a nivel local como federal, sino que también creen que la frecuencia de los delitos más graves se ha incrementado mucho. Este hecho resulta especialmente evidente en el caso de los delitos con resultado de muerte (homicidio y asesinato) cuyas estimaciones reciben una sobrevaloración de factor 125 (Bochum IV) y de 250 (Bochum III). Mientras que los asesinatos y los homicidios solo constituyen el 0,04% de los delitos registrados por la policía, los encuestados creen que las tasas de estos delitos en relación con el total oscilan entre el 5% y el 10% (tabla 6).

En cuanto al propio riesgo de victimización, en el año 2016 uno de cada tres encuestados cree que le robarán algo o le entrarán en el domicilio en los próximos 12 meses. Uno de cada cinco cree que es verosímil pensar que será víctima de un robo con violencia o de un delito de lesiones. Según esta apreciación, la victimización relacionada con el patrimonio ha crecido ligeramente desde 1999, mientras que la delincuencia violenta se ha hundido. Este hecho es aplicable tanto a hombres como a mujeres. En general, la expectativa de victimización aumenta con la edad. Únicamente el peligro de ser víctimas de un robo con violencia en los próximos 12 meses es estimado como más alto

Tabla 7. Estimación de la seguridad en casa y en el barrio

<b>¿Cómo de seguro/a se siente usted cuando está solo/a en casa o en su barrio? ("Seguro/a", "Básicamente seguro/a")</b>	<b>Bochum II (1986/87)</b>	<b>Bochum III (1998/99)</b>	<b>Bochum IV (2015/16)</b>
En casa durante el día	95,5 %	96,6 %	93,0%
En casa por la noche	87,1 %	88,1 %	83,0 %
En el barrio durante el día	93,3 %	90,6 %	89,2 %
En el barrio por la noche	51,3 %	51,7 %	49,8 %

Fuente: Bochumer Dunkelfeldstudie.

**Tabla 8. Comportamientos y medidas adoptadas para prevenir los delitos (comparación de Bochum II a Bochum IV)**

<b>Medidas (respuesta múltiple)</b>	<b>Bochum II (1986/87)</b>	<b>Bochum III (1998/99)</b>	<b>Bochum IV (2015/16)</b>
<b>Cambios de comportamiento (esquivar el riesgo)</b>			
Evitar los lugares donde hay grupos de jóvenes	-	45,5%	50,2 %
Evitar lugares con presencia importante de extranjeros	-	38,2%	49,8%
<b>Medidas de defensa para proteger a la persona</b>			
No hablar con personas extrañas	26,1 %	21,1%	27,2%
No usar el transporte público	-	18,3 %	21,1 %
Quedarse en casa por la noche	-	20,9%	16,8 %
Posesión de armas (defensa, spray de pimienta, pistolas eléctricas, etc.)	15,5%	16,1%	23,9%
<b>Medidas de protección del hogar</b>			
Formación en defensa personal	11,8%	10,0%	8,1%
Adquisición de perro	91,7%	90,9%	96,8%
Cerraduras y candados adecuadas para vehículos y bicicletas	44,5%	33,3%	42,7%
<b>Pestillos de puertas y ventanas, rejas en la vivienda</b>			
Contacto con las oficinas de información de la policía	5,7%	8,9%	12,4%
Instalación de alarma en el hogar	5,7%	7,1%	11,3%

Fuente: Bochumer Dunkelfeldstudie.

por parte de los jóvenes encuestados (por debajo de 26 años).

### ***Componente relacionada con los sentimientos. Estimación de la propia seguridad***

Los ciudadanos de Bochum se sienten un poco más inseguros que en el año 1989 o en 1999, tanto en su zona de residencia como en su casa. Disminuye la sensación de seguridad en su casa a partir de sensación existente en el propio barrio. En casa se sienten seguros durante el día el 93% de los encuestados, mientras que por la noche la cifra se reduce al 83%. En

el barrio la sensación de seguridad es bastante inferior (sobre todo por las noches) (tabla 7).

Las diferencias de género se encuentran solo en relación con el sentimiento de seguridad por la noche. Por la noche, las mujeres encuestadas se sienten un poco más inseguras en casa que los hombres y claramente más inseguras fuera de casa en el barrio. Una situación similar la encontramos en el caso de las personas más mayores de 65 años: se encuentran un poco más inseguras que los otros grupos de edad durante el día y mucho más inseguras du-

Tabla 9. Señales de inestabilidad social en la zona de residencia, entre Bochum III y IV

<b>¿Hasta qué punto consideran ustedes los siguientes aspectos como un problema en su barrio?</b> (“Problema grave”, “Problema muy grave”) (respuesta múltiple)	<b>Bochum III (1998/99)</b>	<b>Bochum IV (2015/16)</b>
Conductores indisciplinados	39,6 %	34,20%
Demasiados solicitantes de asilo/refugiados	14,40%	20,30%
Demasiados extranjeros	13,30%	17,60%
Suciedad/basura	22,60%	17,40%
Jóvenes que callejean por la noche	19,80%	13,50%
Fachadas deterioradas/sucias/garabateadas	18,80%	13,00%
Personas bebidas	12,10%	11,20%
Drogodependientes	14,70%	10,40%
Edificios desocupados	4,60%	7,20%

Fuente: Bochumer Dunkelfeldstudie

rante la noche. Estos resultados se encuentran en todas las ediciones de la encuesta.

### ***Componente relacionada con el comportamiento: evitación de zonas y situaciones concretas***

La componente relacionada con el comportamiento del miedo al delito haría referencia, como en las investigaciones anteriores Bochum II y III, por un lado, al hecho de evitar áreas y situaciones concretas y, por otro lado, a la cuestión del recurso a determinadas medidas de protección para asegurar la integridad física y el patrimonio. Con respecto a los cambios de comportamiento provocados por el miedo, en el año 2016, destaca que los ciudadanos de Bochum parecen más distanciados de las personas extrañas que en 1999. Únicamente cuando se pregunta sobre salir de casa por la noche, uno de cada seis decide no salir debido al miedo, mientras que en 1999 lo hacía uno de cada cinco.

Las personas creen que si evitan lugares o grupos de personas específicos reducen sus po-

sibilidades de ser víctimas de un delito. Este comportamiento evasivo pone de manifiesto el miedo al delito (Heitmeyer et al., 2011:135). Existen muchos factores, como el género o la edad, que influyen claramente este miedo. En general las mujeres y las personas mayores muestran niveles de miedo superiores en situaciones amenazantes concretas, que pueden tener su base, entre otros factores, en diferencias (psíquicas y físicas) en la vulnerabilidad y en la reacción a la victimización (Hermann, 2004; Noll y Weick, 2000).

Los resultados de las investigaciones relacionan este nivel de miedo superior en razón de la edad y del género con un incremento de comportamientos evasivos: en general las mujeres y las distintas franjas de edad muestran comportamientos diferentes. Mientras que las personas de menos de 26 años presentan como principal comportamiento evasivo evitar hablar con extraños (45,8%), las personas de más de 65 años renuncian con más frecuencia (28,0%) a salir del hogar. Tanto los menores de 26 años como los mayores de 65 evitan a los

**Tabla 10. Estimación de la situación de la delincuencia, de los hechos registrados por la policía y de la propia victimización (Bochum IV)**

	<b>Furt</b>	<b>Robatori domicili</b>	<b>Robatori amb violència</b>	<b>Lesions</b>
Asunción: Los delitos en Alemania han aumentado	92%	96%	81%	80%
Evolución de la delincuencia en la estadística policial de Alemania y de (Bochum) en el último año	+ 1,8% (n.V.)	+ 9,9% (+ 23%)	- 1,8% (-15,2%)	+ 0,3% (- 1,1%)
Asunción: Los delitos en el propio barrio han crecido	53,0%	69,0%	34,0%	29,0%
Usted mismo/a fue víctima de un delito el año pasado	12,3%	-	0,3%	1,6%
Cree usted que puede ser víctima de un delito	32,0%	32,0%	18,2%	21,0%

Fuente: Bochumer Dunkelfeldstudie.

grupos de jóvenes en la calle (54,2% y 53,9%). Estos resultados son interesantes por ello, porque contradicen la asunción comúnmente aceptada de que el miedo a la delincuencia aumenta de manera lineal con la edad. En nuestra encuesta se dibuja una curva en forma de U, con valores más altos de miedo tanto entre los más jóvenes como entre los mayores. En comparación con 1999, en general, más personas recurren a medidas de protección personal (armas, cursos de defensa personal, pestillos de puertas y ventanas).

### **Factores que influyen en el contexto del miedo al delito**

La edad y el género de los encuestados no son los únicos factores que influyen en el miedo al delito. También existen factores ambientales como el grado de desorganización o desestabilización social (Zigleder et al., 2011; Valente y Valera Pertegas, 2017) o el grado de iluminación de las calles (Wauer, 2006) en la zona donde uno vive, que pueden tener un notable efecto. En los siguientes epígrafes trataremos estos dos factores.

### **Estimación de la inestabilidad social**

El 17,6% de los encuestados ven a demasiados extranjeros en la zona donde viven y el 20,3% ven a demasiados refugiados y todos lo consideran como un problema relevante (tabla 9). Hay más personas que opinan así que en 1999. Si tenemos en cuenta los debates actuales en la sociedad alemana (“ola de refugiados”) no se trata de un porcentaje muy significativo. Para la gran mayoría de ciudadanos de Bochum ni los extranjeros ni los refugiados constituyen un problema serio.

El problema más importante sigue siendo, como en 1999, los conductores indisciplinados. En relación con la percepción de inestabilidad en la propia zona de residencia no se detectan diferencias de género. Únicamente las personas bebidas y los edificios deshabitados son considerados por las mujeres con más frecuencia que los hombres como un “gran” o “muy gran problema”. La presencia de demasiados solicitantes de asilo/refugiados molesta sobre todo a los encuestados de entre 36 a 45 años. Extranjeros, jóvenes que callejean, personas bebidas, drogodependientes y fachadas

degradadas molestan principalmente al grupo de edad más joven (por debajo de 26 años). Una muestra más de que los jóvenes tienen otros miedos y preocupaciones que los adultos (por debajo de 60 años).

### ***El miedo irracional aumenta***

En términos generales en la encuesta de Bochum se manifiesta un miedo creciente a la delincuencia en las últimas décadas. Es cierto que los ciudadanos de Bochum solo se sienten un poco más inseguros tanto en casa como en su barrio, pero tienden a valorar el volumen de la delincuencia y su propio riesgo de victimización de manera exagerada (tabla 10).

Más del 90% de los encuestados son de la opinión de que los hurtos y los robos en el domicilio han aumentado en Alemania y en torno al 80% creen que los robos con violencia y las lesiones también han aumentado. En cambio, en el año 2015 los robos con violencia retrocedieron un 1,8%, en Bochum hasta el 15,2%. El número de lesiones es prácticamente el mismo que en el año anterior. Únicamente en el caso de los robos en el domicilio la estimación es correcta porque, efectivamente, se experimenta un cierto incremento.

Aunque solo un 0,3% de los encuestados afirman haber sido víctimas de un delito de robo con violencia en el año anterior, el 18,2% considera posible que lo sea en los próximos 12 meses. Esto significa que la creencia de la posibilidad de ser víctima de un atraco en el próximo año es 62 veces superior al riesgo real. En el caso de los delitos de lesiones encontramos una sobreestimación de un factor 13,4 y en el caso de los hurtos, de un factor 2,6.

La seguridad subjetiva de los ciudadanos de Bochum en relación con ser víctimas de un delito y las posibilidades objetivas de serlo están muy alejadas. La criminología califica este fe-

nómeno como “la paradoja del miedo a la delincuencia”: los ciudadanos estiman de manera exagerada las posibilidades de ser víctimas de un delito. Este error de estimación se concreta en un incremento de los comportamientos evasivos de las situaciones y grupos que consideran peligrosos.

## **Conclusiones**

Los alemanes creen que viven tiempos cada vez más inseguros. El tema “seguridad” está presente en las discusiones sociales y en los medios de comunicación. Aunque la delincuencia efectivamente conocida desde el año 1998 está en una clara tendencia descendente, las personas encuestadas en Bochum están convencidas de vivir un considerable crecimiento de la delincuencia, estimando un notable incremento de los delitos más graves. Este exagerado miedo al delito se manifiesta en un aumento de los comportamientos evasivos con el fin de evitar lugares o grupos considerados como peligrosos. El aumento de la predisposición a denunciar los delitos a la policía ha comportado una reducción de la cifra negra, ya que el número de delitos conocidos por la policía y los sufridos por la ciudadanía se han aproximado de manera evidente. Los motivos para denunciar ante la policía han cambiado de manera visible: mientras que los motivos para denunciar son cada vez más punitivos, el motivo más habitual para no hacerlo está relacionado con las pocas posibilidades de éxito de la policía en la persecución de los delitos en cuestión.

En general, este estudio muestra que una política de seguridad basada en la evidencia tiene una importancia creciente. En concreto, las medidas de prevención del delito contribuyen también a mejorar tanto la seguridad subjetiva, como la objetiva de la ciudadanía. Los estudios sobre la cifra negra ayudan a tener un conocimiento más profundizado tanto de la victimización real como de la seguridad subjetiva.

En Alemania, como en otros muchos países, se constata un incremento de las diferencias sociales. Los pobres se convierten en más pobres y los ricos son más ricos. En torno a un tercio de la población no tiene ningún interés por las elecciones. No se sienten representados por la política y han perdido la fe en esta sociedad y en la democracia. Es decir, la cantidad de personas que son necesarias para una sociedad democrática en Europa se ha reducido de un 60% a un 45% (Foa y Mounk, 2016).

Al mismo tiempo se detecta la destrucción de los valores morales que fundamentan la vida en común y la sociedad pierde cohesión. La “seguridad sentida” se desvanece progresivamente y el proverbial “miedo alemán” crece (Bode, 2007).

Zygmunt Bauman ha definido este fenómeno como el “miedo líquido” (Bauman, 2006). En “tiempos líquidos las personas pierden la confianza y el control de su propio futuro” (Bauman, 2007). “El miedo es el nombre que damos a nuestra incertidumbre ante los peligros que caracterizan nuestra líquida edad moderna, nuestra ignorancia de cuál es la amenaza y nuestra incapacidad para determinar qué se puede hacer y qué no para contrarrestarla” (Bauman, 2006).

En este punto podemos añadir que la persona tiene una tendencia natural hacia lo negativo. Tenemos un hambre permanente de violencia y destrucción como formas de entretenimiento, de tragedias shakespeareanas, tal y como formula Steven Pinker (Pinker, 2018).

Las personas creen que la delincuencia aumenta de manera constante, aunque la realidad en prácticamente todos los ámbitos es justamente la contraria. En consecuencia, aquellos que objetivamente tienen poquísimas posibilidades de ser víctimas de un delito muestran los niveles más altos de miedo y a

la inversa. Nos sentimos inseguros, a pesar de vivir en la Alemania más segura de la historia. Así, por ejemplo, los delitos violentos registrados por la policía han retrocedido un 15% desde el año 2005, las agresiones sexuales incluso un 17%. La cifra negra también hemos visto que se está reduciendo. Pero existen varias causas que favorecen que las personas tengan cada vez más miedo, y que la seguridad subjetiva cada vez sea más baja. Una de ellas es el permanentemente errático liderazgo de la política y los medios de comunicación. El sentimiento de que en cualquier esquina se cometen delitos (y actualmente por parte de los refugiados) tiene fundamentalmente que ver con las distorsiones de los medios de comunicación y el debate político. Las habituales declaraciones políticas que aseguran hacer todo lo posible contra la delincuencia, provocan inseguridad en la gente.

Este “miedo alemán” es de hecho típico alemán. Nosotros tememos a la muerte y valoramos en general los riesgos como más grandes de lo que en realidad son. Así es, por ejemplo, el peligro de ser víctima de un ataque terrorista es muchos centenares de veces más bajo que morir por tragar una espina de pescado o la tapa de un bolígrafo. En Colorado (EE.UU.) mueren cada año más personas en las pistas de esquí que en toda América debido a ataques terroristas (y más que en dos horas y media a causa del consumo de opioides) (Dule, 2018).

Este miedo de la ciudadanía es funcional para la política, que puede hacer como si se ocupara del miedo, como si se lo tomara seriamente. Así puede, entre otras cosas, dejar de lado problemas realmente importantes, porque nosotros consideramos más importante nuestra seguridad.

A nivel europeo tenemos la crisis financiera y de los bancos, que provoca inseguridad a mucha gente. La política de interés cero lleva a la ciudadanía a creer más que nunca que ahorrar

(y así asegurar el futuro) tiene mucho sentido y es necesario. Nosotros hemos roto la idea de una Europa unida y las personas sienten que la globalización también ha llegado aquí. Vemos como personas de África vienen hacia Europa y problemas como el hambre y la guerra nos son servidos de manera elaborada en nuestros hogares y están así presentes, como si fueran nuestros. Finalmente, muchos ciudadanos entienden que los recursos financieros y sanitarios para las personas mayores ya no están garantizados, y que sus pensiones después de 40 años de actividad profesional no serán suficientes para sobrevivir.

La gente que no ve ya ningún sentido a sus vidas y que no entienden los cambios en nuestra sociedad tienen miedo, se sienten inseguros hasta la médula. Entonces, tener miedo al delito se convierte en una válvula de escape, ya que se trata de un miedo mucho más comprensible y personalizable que los demás. La ciudadanía desplaza todos sus miedos sociales a uno concreto, como un ámbito considerado definible: “la delincuencia”, aunque esta tampoco lo es, ya que el riesgo de ser víctima de un delito depende de la edad, el género, la zona de residencia y la situación social.

Los miedos irracionales no se pueden combatir con argumentos racionales. A pesar de todo, la policía y la política deberían poner todos sus esfuerzos en informar a la ciudadanía de manera objetiva sobre la delincuencia real y evitar todo aquello que incrementa el miedo preexistente.

Sabemos que el miedo al delito es muy profundo donde la cohesión social es baja. El restablecimiento de esta cohesión social sería una buena vía para salir del miedo al delito. Es cierto que la moral y la ética parecen haberse perdido progresivamente en nuestra sociedad (las condiciones básicas para el apoyo mutuo). En este punto la policía no puede hacer nada, pero la política sí que puede recordar su res-

ponsabilidad en este ámbito, en lugar de hacer ver que los problemas sociales pueden ser resueltos con intervenciones policiales.

## Bibliografía

- Bauman, Z. (2006). *Liquid Fear*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (2007). *Liquid Times*. Cambridge: Polity Press.
- Bode, S. (2007). *Die deutsche Krankheit - German Angst*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Bundeskriminalamt (Hrsg.) (2017). *Polizeiliche Kriminalstatistik 2016*.
- Bundeskriminalamt (Hrsg.) (1999). *Polizeiliche Kriminalstatistik 1998*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Dule, J. (24 mayo 2018). What Trump Gets Wrong About Terrorism. The Crime Report May 24 [Blog post].
- Dreißigacker, A. (2017). *Befragung zur Sicherheit und Kriminalität: Kernbefunde der Dunkelfeldstudie 2017 des Landeskriminalamtes Schleswig-Holstein* [Forschungsbericht No. 135].
- Foa, R.S. y Mounk, Y. (2016). The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect. *Journal of Democracy*, 27,3, 5-17.
- Heitmeyer, W., Thome, H., Kock, S. Marth, J., Thöle, U., Schroth, A. y Von de Wetering,

- D. (2011). *Gewalt in öffentlichen Räumen. Zum Einfluss von Bevölkerungs und Siedlungsstrukturen in städtischen Wohnquartieren*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Hermann, D. (2004). Geschlechtsspezifische Aspekte in der Gewaltprävention, in: H.J. Kerner y E. Marks (Eds.), *Internetdokumentation deutscher Präventionstag*. Hannover: Deutscher Präventionstag.
- Kunz, K.L. y Singelstein, T. (2016). *Kriminologie. Eine Grundlegung*. Berna: Haupt Verlag.
- Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern (2017). *Erste Untersuchung zum Dunkelfeld der Kriminalität in Mecklenburg-Vorpommern. Abschlussbericht*. Leezen: Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern.
- Landeskriminalamt Niedersachsen (2016). *Befragung zu Sicherheit und Kriminalität in Niedersachsen 2015*. Hannover: Landeskriminalamt Niedersachsen.
- Noll, H.H. y Weick, S. (2000). Bürger empfinden weniger Furcht vor Kriminalität. Indikatoren zur öffentlichen Sicherheit. *Informationsdienst Soziale Indikatoren*, 23, 1-5.
- Pinker, S. (2018). SPIEGEL-Gespräch Steven Pinker. *DER SPIEGEL*, 8, 2018, 58.
- R+V Versicherung (2017). *Die Ängste der Deutschen 2016*.
- Schwind, H.D., Ahlborn, W. y Weiß, R. (1978). *Empirische Kriminalgeographie. Bestandsaufnahme und Weiterführung am Beispiel von Bochum („Kriminalitätsatlas Bochum“)*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Schwind, H.D., Ahlborn, W. y Weiß, R. (1989). *Dunkelfeldforschung in Bochum 1986/87. Eine Replikationsstudie*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Schwind, H.D., Fetchenhauer, D., Ahlborn, W. y Weiß, R. (2001). *Kriminalitätsphänomene im Langzeitvergleich am Beispiel einer deutschen Großstadt. Bochum 1975 - 1986 - 1998*. Neuwied: Luchterhand.
- Valente, R. y Valera Pertegas, S. (2017). Ontological insecurity and subjective feelings of unsafety: Analysing socially constructed fears in Italy. *Social Science Research*, 71, 160-170.
- Völschow Y. y Helms M. (2014) Vechtaer Bürgerbefragung zum subjektiven Sicherheitsempfinden. En: Y. Völschow (ed.), *Kriminologie ländlicher Räume* (pp. 89-186). Wiesbaden: Springer VS.
- Wauer, E. (2006). „Welche Bedeutung hat die Straßenbeleuchtung für das Sicherheitsgefühl der Anwohner? Anwohnerbefragung zur Modernisierung der Straßenbeleuchtung unter kriminalpräventiver Betrachtung. *Forum kriminalprävention*, 4/2006, 7-9.
- Ziegleder, D., Kudlacek, D. y Fischer, T.A. (2011). *Zur Wahrnehmung und Definition von Sicherheit durch die Bevölkerung. Erkenntnisse und Konsequenzen aus der kriminologisch-sozialwissenschaftlichen Forschung*. Berlin: Freie Universität Berlin.



# Nuevas aportaciones a partir de las encuestas de Londres: cómo los londinenses mejoran la elaboración de la política

Paul Dawson, Michael Keenan y Nicole Ramshaw

Oficina de Control Policial y Delincuencia de la Alcaldía de Londres (MOPAC)

## Una introducción a Londres

Londres es una ciudad global, diversa y en crecimiento. En el año 2017, la ciudad encabezó el Global Power City Index (Institute for Urban Strategies, 2017) y ocupó la segunda posición, solo superada por Nueva York, en el informe Global Cities de A.T. Kearney (Hales et al., 2018). Para ponerlo en perspectiva, en la segunda lista solo había otras tres ciudades europeas en los quince primeros puestos (París era la tercera; Bruselas, la décima, y Madrid, la decimotercera). Para los lectores no familiarizados con la dimensión y la complejidad de Londres, es apropiado empezar este capítulo con un abanico de estadísticas. Actualmente, la ciudad tiene una población de 8,9 millones de habitantes distribuidos entre 32 límites geográficos

llamados *distritos* (*boroughs*). Según la Oficina Nacional de Estadística (ONS) del Reino Unido, la población ha aumentado en más de medio millón de personas durante los últimos seis años. Esta cifra crece todavía más con, aproximadamente, un millón de personas adicionales cada día, un flujo rutinario de visitantes, turistas y personas que se desplazan por motivos laborales. De hecho, en el año 2020, uno de cada siete habitantes del Reino Unido probablemente vivirá en Londres<sup>1</sup>.

Si miramos más hacia el futuro, se prevé que la población de Londres aumentará hasta una cifra superior a los 10 millones durante los próximos 20 años. El aumento más importante se prevé que se producirá en los grupos de edad de jóvenes (de entre 11 y 24 años) y de personas de más de 65 años. La capital también se está volviendo más diversa. En el año 2017, el 43% de la población de Londres era negra, asiática o de una etnia minoritaria, un porcentaje que se prevé que habrá aumentado hasta el 46% hacia el año 2030. En términos generales, ha habido un aumento extraordinario desde que Sir Robert Peel fundó la Policía Metropolitana de Londres (MPS) en el año 1829, momento en que se estima que la población de Londres era de entre 1,4 y 1,6 millones de habitantes<sup>2</sup>.

La Policía Metropolitana de Londres es responsable de la seguridad de los londinenses. Londres representa casi una quinta parte de toda la delincuencia de Inglaterra y Gales. Se ha documentado que, durante la última década, Londres (junto con muchas otras ciudades occidentales) ha vivido un periodo sostenido de disminución del número de delitos (Tonry, 2014). Esta tendencia ahora ha cambiado. El total de delitos registrados por la policía en Londres ha aumentado cada año desde 2014 (+5%, +4% y +8%). Esto también incluye aumen-

<sup>1</sup> Extraído del London Datastore - <https://data.london.gov.uk/>  
<sup>2</sup> <https://data.london.gov.uk/dataset/historic-census-population>

tos alarmantes en unos cuantos delitos “más graves” (por ejemplo, la delincuencia con arma blanca aumentó un 53% entre 2014 y 2017; el maltrato en el ámbito familiar<sup>3</sup>, el 21%, y la delincuencia con arma de fuego, el 43% durante el mismo periodo).

Adicionalmente, el College of Policing (2015) reflexiona sobre el hecho de que la “delincuencia” representa menos de una cuarta parte del total de la “demanda” de los servicios de la policía (College of Policing, 2015). Un dato clarifica por qué este número tan grande de solicitudes es que la Policía Metropolitana de Londres recibió más de dos millones de peticiones de servicio en el teléfono de emergencias 999 en el año 2017, lo que representa un incremento del 23% desde 2015. Muchos expertos también han descrito cómo la naturaleza de la delincuencia está cambiando. Existen nuevos tipos de delitos, como el fraude en línea, los delitos de odio, el creciente foco sobre la vulnerabilidad y el terrorismo, que presentan demandas nuevas y no tradicionales de vigilancia policial (Office for National Statistics, 2018; MOPAC, 2017). Todo ello lleva a mostrar la extraordinaria (y creciente) demanda ciudadana a Londres y a la Policía Metropolitana de Londres. Esto también debería observarse en el contexto de la necesidad de ahorrar por motivos de austeridad. Desde 2010, la Policía Metropolitana de Londres ha ahorrado más de 700 millones de libras. La cifra total de recursos de personal (agentes de policía, personal de la policía) ha disminuido durante los últimos años. Un dato que lo hace más claro es que el número de agentes por cada 1.000 londinenses ha bajado de 4,1 (año 2010) a 3,3 (año 2018), la cifra más baja en 20 años.

La Ley de reforma de la policía y de responsa-

---

3 Se define como cualquier incidente o modelo de incidentes consistente en una conducta controladora, coercitiva o amenazadora, en violencia o en maltrato entre personas de 16 años o más que son, o han sido, compañeros íntimos o familiares, sin tener en cuenta el género o la sexualidad.

bilidad social de 2011 estableció que se eligiera un comisionado de policía y delitos para cada cuerpo policial, con el fin de garantizar que hubiera una supervisión democrática de cómo se prestan los servicios de mantenimiento del orden público por parte de la policía. En Londres, Sadiq Khan, el alcalde electo (actualmente), es el responsable de garantizar que la policía presta un servicio eficaz y efectivo. La Oficina de Control Policial y Delincuencia de la Alcaldía (MOPAC) presta apoyo al alcalde a la hora de desempeñar este rol. La MOPAC es la responsable de proporcionar la dirección estratégica para el mantenimiento del orden público y la seguridad a través de la publicación de un Police and Crime Plan para Londres, de la supervisión del rendimiento de la policía en la capital, y encargando un amplio abanico de servicios para prevenir la delincuencia y para dar apoyo a las víctimas.

Lo que se presenta en este capítulo se ha extraído de los trabajos del Evidence and Insight (de ahora en adelante, E&I), que es el equipo de investigación central de la MOPAC, una mezcla ecléctica de más de 20 investigadores: psicólogos, analistas especializados en delincuencia y más. Esta unidad cuenta con más de 15 años de experiencia en análisis, primero dentro de la Policía Metropolitana de Londres y, desde el año 2014, dentro de la Oficina de la Alcaldía. Así, nuestro objetivo es llevar a cabo una serie considerable de análisis alineadas con el Police and Crime Plan; de este modo, nuestras afirmaciones emanan del núcleo de la toma de decisiones con el principal objetivo de hacer Londres más segura.

## **La medición de la opinión pública**

La Policía Metropolitana de Londres ha realizado encuestas del tipo consulta pública desde los años 80. No obstante, no fue hasta principios de la década de 2000 que las encuestas desarrollaron una metodología robusta, y esto

fue, en gran parte, como respuesta al hecho de que la Home Office del Reino Unido estableció indicadores reglamentarios del rendimiento de la policía que hacen referencia a las percepciones públicas<sup>4</sup>. Actualmente, existen dos encuestas que abarcan toda la ciudad de Londres dirigidas por la MOPAC, oficina a la cual pertenecen. Para conocer el desarrollo de los antecedentes de cada una, véase Harrison et al. (2009). En este capítulo, explicaremos en términos generales la metodología y los desarrollos clave a lo largo de los últimos años.

La Public Attitude Survey (Encuesta de actitud pública, PAS) es una encuesta continua, es decir, las entrevistas se llevan a cabo cada mes del año. La muestra es representativa de los habitantes de Londres, ya que comprende personas a partir de los 16 años seleccionadas sobre métodos de muestreo probabilístico aleatorio. Todas las direcciones residenciales de cualquiera de los 32 distritos de Londres son elegibles para participar en ella. Un total de 3.200 londinenses son entrevistados en persona cada trimestre, lo que tiene como resultado una muestra anual de 12.800 entrevistas. La encuesta está diseñada para proporcionar una muestra de 400 entrevistas a nivel de distrito en cualquier periodo de 12 meses. Hay un total de 150 preguntas que abarcan la perspectiva de la delincuencia y la justicia. Esto incluye problemas de delincuencia locales, actitudes sobre el mantenimiento del orden público por parte de la policía, el contacto con la policía, la victimización, el terrorismo y la comunicación con la policía. La duración de la encuesta puede variar dependiendo de las respuestas, aunque la duración media es de 24,5 minutos. Se aplica la ponderación para asegurar que la muestra es representativa de Londres. Las entrevistas se realizan mediante el sistema CAPI (Computer Assisted Personal Interviewing) en

una tableta táctil. Desde el ejercicio económico 18-19<sup>5</sup> se entrega una carta previa a todos los hogares seleccionados detallando aspectos de la encuesta antes de realizar la primera entrevista. Los intervalos de confianza oscilan entre el 0,5 (a nivel de Londres) y entre el 4% y el 5% a nivel de distrito.

La User Satisfaction Survey (Encuesta de satisfacción de los usuarios, USS) entrevista por teléfono cada año a un total de 12.800 víctimas de delitos. Del mismo modo que la PAS, las entrevistas son continuas durante el año (aproximadamente, 3.200 personas por trimestre). Las víctimas son entrevistadas de 6 a 12 semanas después de que hayan denunciado el delito. La encuesta es la herramienta corporativa para medir la satisfacción de las víctimas con la instancia específica de la policía que las atendió. La encuesta dura por término medio 15 minutos e incluye 40 preguntas que abarcan el proceso desde el contacto inicial con la policía, pasando por el compromiso de la policía, el trato y la satisfacción general con la policía. Las encuestas se clasifican en cinco categorías de delitos (robos con violación de domicilio, delitos de odio, delitos relacionados con vehículos, delitos violentos y robos). Los robos se incluyeron en el ejercicio económico 18-19. Las víctimas se seleccionan aleatoriamente dentro de los tipos de delitos elegibles, lo que da como resultado un reparto uniforme entre los diferentes tipos de delitos. Históricamente, la Home Office exigía la encuesta a todas las fuerzas policiales de Inglaterra y Gales, pero esta exigencia se eliminó en abril de 2017, lo que tuvo como resultado la incapacidad para realizar comparaciones entre las fuerzas policiales de Inglaterra y Gales. La MOPAC ha continuado la USS. Del mismo modo que en la PAS, los intervalos de confianza oscilan entre el 0,5% (a nivel de Londres) y entre el 4% y el 5% a nivel de distrito.

<sup>4</sup> El desarrollo del Marco de Evaluación del Rendimiento Policial (PPAF) y del programa Reassurance Policing del Home Office, ambos del año 2004, integraba encuestas dentro de un marco de rendimiento.

<sup>5</sup> "Ejercicio económico" se refiere al periodo de 12 meses que va desde principios de abril hasta finales de marzo. En este caso, del 1 de abril de 2016 al 31 de marzo de 2017.

Estas encuestas son únicas para Londres y hasta cierto punto para el país. Ninguna otra fuerza policial, ni en Inglaterra ni en Gales, tiene una metodología comparable para captar las percepciones de los ciudadanos de una forma tan robusta. A nivel nacional, la ONS supervisa la Crime Survey for England & Wales (Encuesta de delincuencia de Inglaterra y Gales, CSEW), una encuesta que hace tiempo que existe y entrevista aproximadamente a 32.000 personas de Inglaterra y Gales, pero solo incluye a 4.000 londinenses por año. La CSEW puede ofrecer conocimientos a nivel de Londres, pero no a nivel de distrito (o a niveles inferiores). Tal y como veremos, nuestras encuestas de Londres ofrecen una oportunidad de valor incalculable de adquirir nuevos conocimientos y de realizar análisis y, gracias a nuestro lugar único dentro de la MOPAC, ejercen una fuerte influencia en el diseño de políticas públicas. Nuestras encuestas aportan una gran cantidad de percepciones al núcleo del mantenimiento del orden público en Londres. En este capítulo documentaremos varias percepciones únicas de Londres, empezando por la preocupación por la delincuencia global antes de pasar a la victimización, la denuncia de los delitos, la preocupación por la delincuencia con arma blanca y el terrorismo, para pasar a reflexionar sobre cómo las encuestas están arraigadas en la toma de decisiones de Londres.

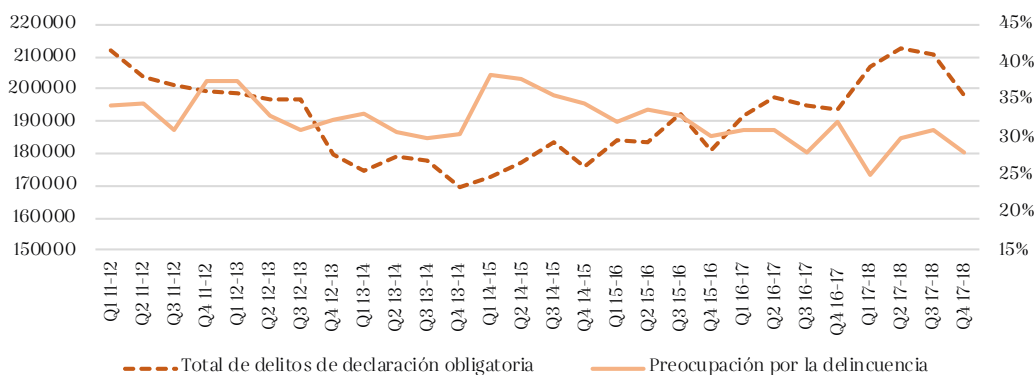
## **La preocupación por la delincuencia y las voces de las víctimas en Londres**

La preocupación por la delincuencia puede ser una inquietud clave para cualquier habitante de una gran área urbana (Gray et al., 2008; Jackson y Kuha, 2014). Londres no es ninguna excepción: más de una cuarta parte (el 29% en el ejercicio económico 17-18) de los londinenses entrevistados por la Public Attitude Survey expresaron que estaban “muy” o “bastante” preocupados por la delincuencia en su zona. La comparación entre áreas, sobre todo inter-

nacionalmente, es un reto porque se utilizan metodologías diferentes y por la naturaleza de las preguntas exactas planteadas. La European Social Survey (Encuesta Social Europea) compara varias opiniones nacionales en la medición (internamente coherente, aunque es diferente de nuestra PAS) del miedo a los delitos violentos y del miedo a los robos. Los países nórdicos suelen constar como los menos preocupados (5%-8%), mientras que los países de la Europa del Este suelen ser los más preocupados (35%-42%) (Hummelsheim et al., 2011; Jackson y Kuha, 2014). El Reino Unido, generalmente, se sitúa en alguna posición intermedia, con una preocupación por encima de la media: en torno al 20%-23% dependiendo de la medición y de la cohorte. Si se plantea a más largo plazo, Londres ha tenido una tendencia general a la baja en la preocupación por la delincuencia desde principios del año 2014, lo que, en cambio, ha coincidido con un aumento gradual de la delincuencia global (véase el gráfico 1). De hecho, parece que no hay ninguna relación evidente entre la delincuencia global de alto nivel y la preocupación por la delincuencia ( $r = 0,25$ ), sino que las señales visibles de desorden a nivel local son más importantes (véase la tabla 1). Esto no es del todo sorprendente cuando se pone en el contexto de una bibliografía más amplia (Pertegas y Olmos, 2014) y se remonta hasta Teoría de las Ventanas Rotas (Wilson y Kelling, 1982).

La PAS también es una herramienta útil para entender el nivel de victimización en Londres, cómo ha cambiado con el paso del tiempo y qué caracteriza a las personas que escogen presentar una denuncia a la policía. El porcentaje de ciudadanos que denuncian la victimización se ha mantenido constante con el paso del tiempo en poco más de uno de cada diez (tabla 2). Esta cifra de la PAS está en concordancia en general con la cifra nacional, más amplia, de la CSEW, que situó la prevalencia de la victimización en un 15% en el año 2016 (Flatley, 2017).

**Gráfico 1. Porcentaje de encuestados por la PAS muy/bastante preocupados por la delincuencia en su zona y niveles de delitos registrados (total de delitos de declaración obligatoria). Datos trimestrales**



Fuente: User Satisfaction Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18, MetStats.

No obstante, los resultados también ponen de relieve un número significativo de casos en que no se presenta denuncia, una cuestión muy documentada en la bibliografía (véanse MacDonald, 2002; Goudriaan, et al. 2006). Esto se percibe todavía más claramente en delitos como los delitos contra la libertad sexual o los delitos en el ámbito familiar, en que los resultados de la CSEW muestran que solo en torno al 20% de las víctimas presentan denuncia a la policía, una cifra que se ha mantenido estable durante muchos años. De hecho, los datos sólidos de la encuesta sobre la prevalencia estable de las víctimas se pueden comparar con los aumentos globales recientes que se han observado en los delitos registrados por la policía. Una explicación a esta discordancia es que la policía está registrando mejor los delitos, sobre todo desde que los análisis a gran escala han puesto en relieve prácticas negativas (por ejemplo, véase HMICFRS, 2014).

Aunque estos datos ya son lo suficientemente interesantes por sí mismos, ¿podemos ofrecer conocimientos más valiosos con respecto a las denuncias por parte de las víctimas? Cuando se compara a las personas que sí denunciaron

su victimización con las que no lo hicieron, aparecen diferencias importantes. Las que denunciaron su victimización era más probable que creyeran que se puede confiar en el hecho de que la policía está cuando la necesitas (24%, N=877, frente al 13%, N=384), que creyeran que la policía escuchaba las preocupaciones de la comunidad (20%, N=844, frente al 14%, N=367), que expresaran niveles más altos de cohesión social<sup>6</sup> (45%, N=867, frente al 36%, N=386) y que estuvieran totalmente de acuerdo con que la Policía Metropolitana de Londres es una organización en la cual pueden confiar (30%, N=877, frente al 21%, N=389). Debe tenerse en cuenta que los datos demográficos individuales no se emplearon en los indicadores anteriores, excepto el género: las mujeres están sobrerrepresentadas en el grupo de personas que presentó denuncia (52%, N=880, frente al 44%, N=389). De manera temática, esto también está en concordancia con el concepto de justicia procesal: las personas colaborarán voluntariamente con la policía cuando las autoridades sean consideradas legítimas (Tyler, 1988). Nuestros análisis lo corroboran, pero también indican que las

<sup>6</sup> Esto se calcula a partir de una puntuación compuesta de 5 preguntas sobre cohesión social dentro del cuestionario.

**Tabla 1. Relación entre las señales visibles de desorden y la preocupación por la delincuencia**

	<b>B</b>	<b>Sig.</b>
Los adolescentes rondando por las calles son un problema	0,063	< 0,00
La basura o porquería desparramada por todas partes es un problema	0,125	< 0,00
El vandalismo, los grafitis y otros daños intencionados en la propiedad o en los vehículos son un problema	0,118	< 0,00
Las personas consumiendo drogas o que trafican con drogas son un problema	0,157	< 0,00
Las personas bebidas o escandalosas en los espacios públicos son un problema	0,106	< 0,00
Fachadas deterioradas/sucias/garabateadas	18,80%	13,00%
Personas bebidas	12,10%	11,20%
Drogadictos	14,70%	10,40%
Edificios desocupados	4,60%	7,20%

Fuente: Public Attitude Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18.

perspectivas del área local y la cohesión social juegan, potencialmente, un papel a través de los sistemas de apoyo locales o el fomento del bienestar de los grupos sociales.

Manteniendo el foco puesto en las víctimas, el objetivo principal de la User Satisfaction Survey es supervisar cuán satisfechas están las víctimas con su experiencia con la policía. La encuesta puede exponer ideas valiosas con respecto a la satisfacción de la víctima. Hemos documentado que hay una variación clara según distritos con respecto a la satisfacción; así, muchos grupos vulnerables están menos satisfechos (por ejemplo, víctimas jóvenes y repetidas o víctimas con falta de salud mental); que un primer contacto positivo como víctima es más probable que tenga como resultado una opinión mejor de la policía posteriormente (y viceversa); y que, para las víctimas, un buen proceso es más importante que el resultado a la hora de determinar la satisfacción.

Estas cuestiones finales valen la pena remarcarlas y promueven nuevamente el valor de los contactos procesales de las víctimas con la policía, en tanto que víctimas. Sin tener en cuenta los factores demográficos o qué pensaba de la policía en el pasado una víctima, un primer contacto positivo como víctima hará que casi la mitad de personas tengan después una opinión mejor de la policía, mientras que una percepción negativa hará que las opiniones sean más negativas. El gráfico 2 muestra la diferencia en los niveles de satisfacción según la “detección”, es decir, si hubo un acusado por el delito (o no) y otros aspectos de una prestación de servicio eficaz. En los casos en que 6-7 elementos de un buen servicio estaban presentes<sup>7</sup>, la diferencia en la satisfacción entre si el delito había sido detectado (97% de personas satisfechas) o no detectado (93% de

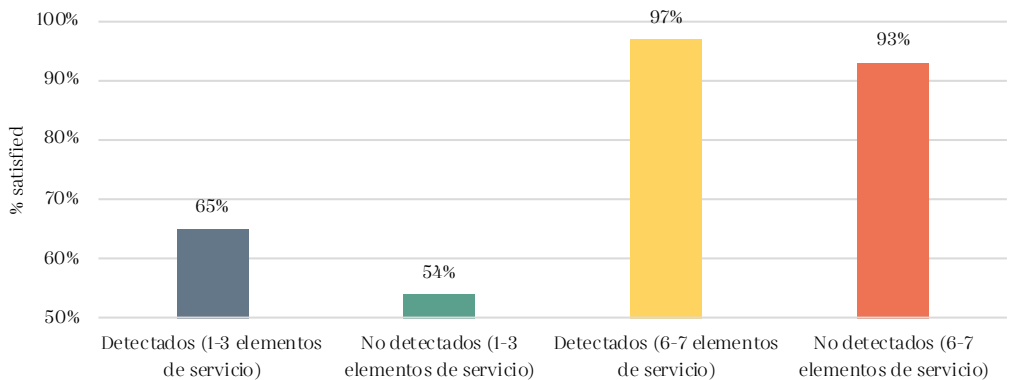
7 Investigación del escenario, explicación de qué está pasando y por qué, información sobre el apoyo a las víctimas, se le ofreció hacer una declaración del impacto personal, fue informado sobre la justicia restaurativa, fue tranquilizado y fue tomado en serio.

**Tabla 2. Porcentaje de encuestados por la PAS que denuncian haber sido víctimas de delitos o de comportamientos antisociales en los últimos doce meses**

	<b>Víctima de delitos o de comportamiento antisocial</b>	<b>Casos en que se ha presentado denuncia a la policía</b>
Ejercicio económico 14-15	12%	70%
Ejercicio económico 15-16	11%	69%
Ejercicio económico 16-17	10%	66%
Ejercicio económico 17-18	11%	65%
Las personas bebidas o escandalosas en los espacios públicos son un problema	0,106	< 0,00
Fachadas deterioradas/sucias/garabateadas	18,80%	13,00%
Personas bebidas	12,10%	11,20%
Drogodependientes	14,70%	10,40%
Edificios desocupados	4,60%	7,20%

Fuente: Public Attitude Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18.

**Gráfico 2. Satisfacción general según 7 elementos clave de la prestación del servicio y el estado de detección**



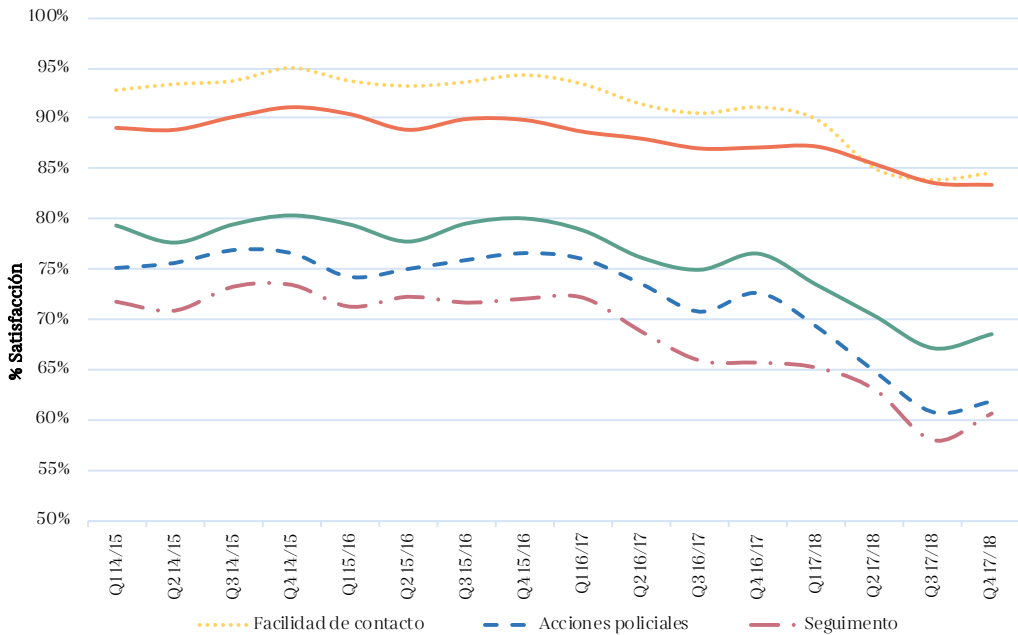
Fuente: User Satisfaction Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18.

personas satisfechas) era mínima. Sin embargo, la satisfacción era considerablemente más baja donde había una mala prestación del servicio<sup>8</sup>, sin tener en cuenta el resultado: delitos detectados sumados a un mal servicio (65% de personas satisfechas) y delitos no detectados sumados a un mal servicio (54% de personas

satisfechas). Para explicarlo de manera sencilla, los resultados indican que el hecho de que los agentes de policía presten un buen servicio a las víctimas es más importante para fomentar la satisfacción de la víctima que el resultado del caso.

<sup>8</sup> Es decir, 1-3 elementos de un buen servicio.

**Gráfico 3. Porcentaje de víctimas satisfechas con su relación con la policía a lo largo del tiempo**



Fuente: User Satisfaction Survey de la MOPAC de los ejercicios económicos 14-15, 15-16, 16-17 y 17-18.

A lo largo de los últimos 5-10 años la satisfacción de las víctimas ha sido relativamente alta, por regla general en torno al 80%. Ha sido así hasta los últimos años, en que hemos visto un descenso notable desde el ejercicio económico 16-17 (véase gráfico 3). A primera vista, los resultados siguen pareciendo positivos, ya que el 70% de las víctimas están satisfechas con la policía. Sin embargo, esta cifra representa un decrecimiento de nueve puntos porcentuales si la comparamos con el ejercicio económico 15-16. En el año 2012 y en 2016 se desarrolló un modelo estadístico para identificar las principales causas de la satisfacción de las víctimas: fueron las acciones de la policía (proporcionar ayuda práctica, ofrecer confort); el trato de la policía (la manera en que la policía trata a la víctima y el incidente); el seguimiento (mantener a la víctima al corriente de su caso) y la facilidad del contacto (ponerse en contacto con la policía).

Algunos análisis recientes sobre la disminución de la satisfacción han apuntado una combinación de factores que incluyen la interacción entre una reducción de los recursos y un aumento de la demanda, el uso cada vez mayor del teléfono para tratar con las víctimas y pruebas de un deterioro del servicio. Estas cuestiones, probablemente, están relacionadas con todo ello. Estos factores presentan un reto no solo para la Policía Metropolitana de Londres, sino también para otras fuerzas policiales de Inglaterra y Gales que hacen frente a cuestiones similares relacionadas con el hecho de intentar mantener la prestación ante una demanda cada vez más grande con menos agentes; sobre todo cuando se tiene en cuenta lo que sabemos sobre la importancia de garantizar un contacto eficaz entre los agentes de policía y las víctimas.



## **¿Qué nos pueden decir los londinenses sobre las nuevas cuestiones relacionadas con la delincuencia creciente?**

Hemos documentado anteriormente que no existe ninguna relación clara entre la delincuencia global y la preocupación por la delincuencia. También hemos puesto de relieve los aumentos de algunos delitos en los últimos años, como los delitos con arma blanca y el foco en el terrorismo. Este apartado analiza más detenidamente las percepciones de los londinenses con respecto a estas cuestiones emergentes.

Antes de centrarnos específicamente en los delitos con arma blanca y el terrorismo, pondremos brevemente estas cuestiones en un contexto de preocupaciones más amplias de los ciudadanos con respecto a la delincuencia y al desorden en Londres. La PAS proporciona una medición útil no solo del miedo general a la delincuencia de los ciudadanos, sino también de preocupaciones más específicas en torno a una variedad de cuestiones relacionadas con la delincuencia y el comportamiento antisocial. Como ya hemos explicado anteriormente, ha habido una disminución general del miedo a la delincuencia de los ciudadanos desde el principio del ejercicio económico 14-15, con percepciones de desorden “de bajo nivel” que parecen más fundamentales en estas opiniones que los índices reales de delincuencia registrada por la policía. Cuando se observa cómo las percepciones de los ciudadanos sobre estas cuestiones “de bajo nivel” han cambiado con el paso del tiempo, se ve un variado panorama. Ciertamente, el porcentaje de londinenses que creen que “la basura o la porquería despararrada por todas partes” y “las personas bebidas y escandalosas en los espacios públicos” son un problema en el área local ha disminuido recientemente durante el último año. Por

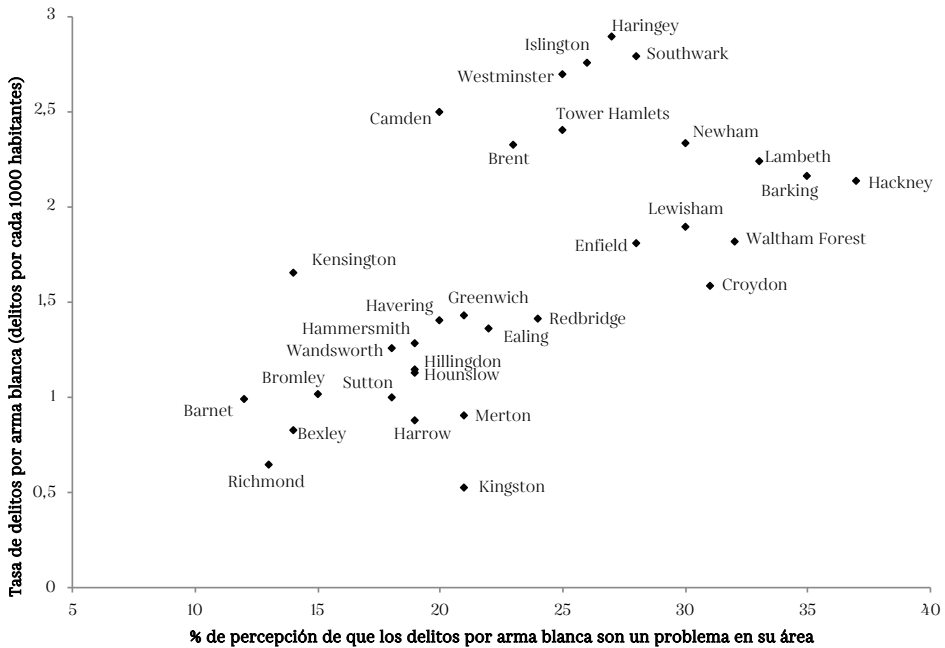
el contrario, sin embargo, las percepciones de algunas otras cuestiones de desorden de bajo nivel se han mantenido más estables a lo largo del tiempo, incluyendo la creencia de que “el consumo o el tráfico de drogas” y “el vandalismo, los grafitis o los daños intencionados en la propiedad o en los vehículos” son un problema a nivel local.

La importancia de estas cuestiones de “bajo nivel” a la hora de conformar un miedo a la delincuencia más grande por parte de los ciudadanos quizás no es nada sorprendente: es mucho más probable que los londinenses experimenten personalmente estas cuestiones que delitos más graves, mientras que el papel de las señales más relevantes del entorno a la hora de conformar las preocupaciones ha sido bien documentado en investigaciones anteriores (por ejemplo, Pertegas y Olmos, 2014; Wilson y Kelling, 1982). No obstante, el mantenimiento del orden público por parte de la policía en la capital se está centrando cada vez más en delitos “más graves” y está protegiendo a las personas que están más en riesgo en la sociedad (MOPAC, 2017). Esto, junto con el panorama cambiante de los delitos en Londres, también va acompañado de una necesidad de entender hasta qué punto a los ciudadanos les afectan algunos de los tipos de delito más graves, incluidos los delitos con arma blanca y el terrorismo.

### **El miedo de los londinenses respecto a los delitos con arma blanca**

Londres ha vivido un aumento de los delitos con arma blanca registrados por la policía: las estadísticas oficiales de la policía publicadas por la Policía Metropolitana de Londres ponen de relieve un aumento del 53% entre 2014 y 2017 (de 9.514 a 14.525 delitos). Este aumento en los delitos con arma blanca también ha estado, inevitablemente, al frente de la atención mediática: hay artículos de los diarios que ha-

**Gráfico 4. El miedo de los ciudadanos a los delitos con arma blanca tiende a ser más alto en los distritos con índices altos de delitos**



Fuente: Public Attitude Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18, MetStats

cen un crudo recordatorio de aquellos que han perdido trágicamente la vida debido a episodios graves de violencia en la capital, mientras que los titulares hablan de un “baño de sangre” (Falvey, 2018), “una epidemia” (Chaplain, 2018) e incluso se afirma que Londres es “más peligrosa que Nueva York” (Evans, 2017). Pero, ¿qué efecto ha tenido esto en el miedo de los londinenses a los delitos con arma blanca en la capital?

La estrecha colaboración entre la MOPAC y la Policía Metropolitana de Londres nos permite estudiar la relación entre las percepciones de los ciudadanos y las estadísticas reales de delitos registrados por la policía en la capital. Reflejando los aumentos de la delincuencia con arma blanca, el análisis de la PAS muestra un aumento significativo del porcentaje de

londinenses que creen que la delincuencia con arma blanca es un problema en su área local, sobre todo durante el ejercicio económico 17-18 (de un 20% de personas preocupadas el primer trimestre a un 26% el cuarto trimestre).

La delincuencia por arma blanca en Londres no se distribuye de un modo uniforme: algunos distritos registran índices mucho más altos de delitos relacionados con armas blancas que otros. Esto lo ilustra el hecho de que el distrito con el índice más alto (delitos por cada 1.000 habitantes) de delitos con arma blanca en Londres durante el ejercicio económico 17-18 (Haringey) registró un índice más de cinco veces mayor que el distrito con el índice más bajo (Kingston upon Thames). De un modo similar, el porcentaje de ciudadanos de Londres preocupados por los delitos con arma blanca en su

**Tabla 3. Porcentaje de ciudadanos preocupados por los delitos con arma blanca en su área local desglosados por características demográficas**

		Porcentaje	Base no ponderada
<b>Etnia</b>	Blanco	24%	7901
	Negro, asiático o de etnias minoritarias	22%	4289
<b>Género</b>	Hombres	23%	5731
	Mujeres	24%	6574
<b>Edad</b>	De 16 a 24	25%	1173
	De 25 a 34	24%	2483
	De 35 a 64	25%	6069
	65+	14%	2548

Fuente: Public Attitude Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18.

**Tabla 4. ¿En qué se basan sus percepciones sobre los delitos con arma blanca como problema?**

	Porcentaje	Frecuencia no ponderada
Su experiencia personal	6%	141
La experiencia de una persona conocida	17%	477
Lo que ha visto u oído en los medios de comunicación	66%	1847
Lo que ha visto en la zona	33%	952
Otros	1%	29

Fuente: Public Attitude Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18.

área local, tal y como lo mide la PAS, también tiene una extensa gama de variación geográfica por todos los distritos. Cuando examinamos esto más detalladamente surge una fuerte relación entre el índice de delitos con arma blanca registrados por la policía y las percepciones públicas: los barrios que tienen índices más altos de delincuencia con arma blanca tienden a registrar niveles correspondientemente más altos de preocupación pública por esta cuestión (véase el gráfico 4) en una correlación glo-

bal entre los dos de 0,64 ( $p < ,000$ ).

Los datos de la policía también ponen de manifiesto una fuerte desproporción entre los londinenses afectados por los delitos con arma blanca: los que son hombres, jóvenes y de origen negro, asiático o de una etnia minoritaria es más probable que estén involucrados en ellos. Esto lo ilustra el hecho de que la mayoría tanto de los delincuentes (83%) como de las víctimas (80%) de los delitos con arma blanca

son hombres, mientras que en torno a la mitad de los dos grupos tienen menos de 25 años. De un modo similar, en torno a la mitad de las víctimas de los delitos con arma blanca están identificadas como personas negras, asiáticas o de una etnia minoritaria, mientras que este porcentaje es todavía más alto entre los delincuentes (69%). Los hombres jóvenes (de menos de 25 años) afrocaribeños víctimas de delitos con arma blanca constituyen el 41% (31 de 73 víctimas) de los homicidios con arma blanca de Londres del año 2017 (excluyendo los homicidios terroristas y los homicidios en el ámbito familiar), pero esta misma cohorte constituye solo el 1,4% de la población de Londres. En casi dos terceras partes de los homicidios con arma blanca (64%, n=43) tanto la víctima como la persona demandada compartían el mismo sector demográfico (es decir, hombres jóvenes y negros).

En vista de todo ello, se podría esperar que los niveles de preocupación pública por los delitos con arma blanca fueran más altos entre las personas de estos grupos demográficos. No es así. Se observan pocas diferencias entre los diferentes grupos: los ciudadanos hombres, los ciudadanos más jóvenes y los ciudadanos de origen negro, asiático o de una etnia minoritaria no es más probable que estén preocupados por los delitos con arma blanca que otros grupos en Londres (véase la tabla 3).

Con respecto al hecho de entender la preocupación en torno a los delitos con arma blanca, la experiencia personal es muy poco relevante. De hecho, solo el 6% de los que estaban preocupados por los delitos con arma blanca dicen que fundamentaron esta opinión en su experiencia personal. Es particularmente sorprendente que el porcentaje más grande, con diferencia, de las personas preocupadas por los delitos con arma blanca en Londres dice que fundamentó su opinión en lo que vio u oyó en los medios de comunicación (66%), y este

porcentaje ha aumentado cinco puntos porcentuales durante el último año. El otro factor más relevante puesto de relieve fue lo que vieron en su zona (33%) (véase la tabla 4). Esto parece indicar que la información indirecta (es decir, los medios de comunicación, los índices de delitos) y la información a nivel de zona (es decir, lo que se ha visto en la zona) son más importantes a la hora de crear preocupación por los delitos con arma blanca en comparación con la experiencia individual.

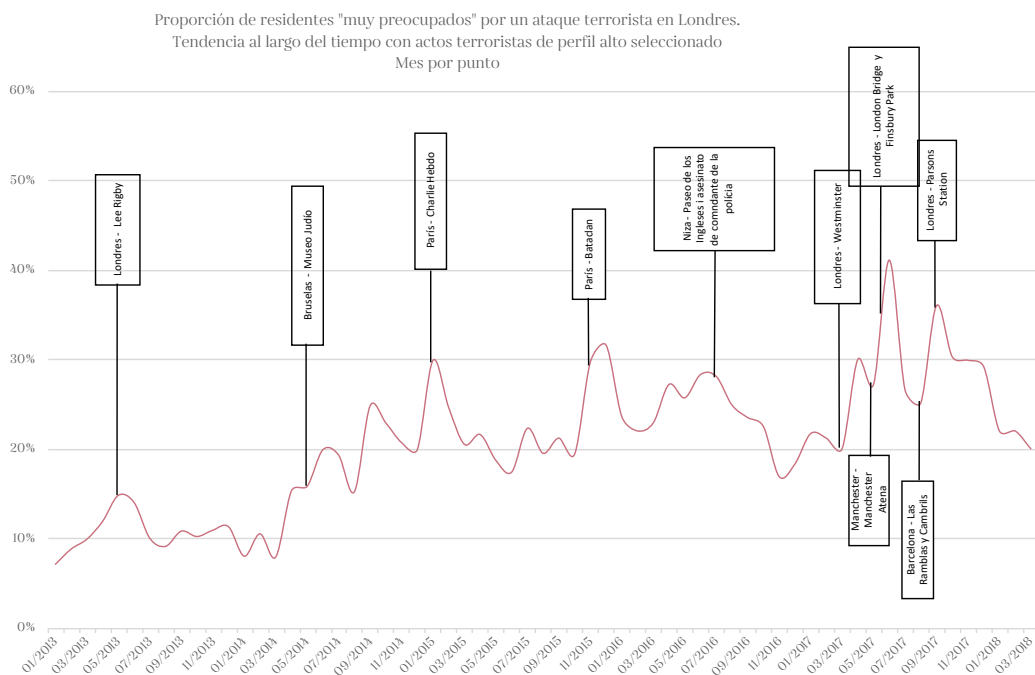
## **El miedo de los londinenses respecto al terrorismo**

2017 fue un año difícil para Londres. En marzo, un atentado terrorista en el puente de Westminster causó alrededor de cincuenta heridos y cinco personas perdieron la vida trágicamente, incluido un agente de la Policía Metropolitana de Londres. Poco después, Londres se puso de duelo otra vez, después de que un atentado terrorista con un vehículo y un ataque terrorista indiscriminado en el puente de Londres se llevaron la vida de otras ocho personas en la capital e hirieron a muchas más.

Estos atentados a gran escala también se compararon con muchos otros incidentes terroristas en la capital, incluido un atentado a fieles musulmanes en el Finsbury Park en junio y una detonación fracasada de una bomba en el metro de Londres (estación de Parsons Green) en septiembre. Además, fuera de Londres, una explosión suicida en el Manchester Arena en mayo tuvo impactos de gran alcance, ya que causó veintidós muertes de las cuales en torno a la mitad eran menores. Evidentemente, estos también formaron parte de una serie más amplia de incidentes en Europa que incluye los atentados de Barcelona y Cambrils durante agosto de 2017.

Comprensiblemente, estos acontecimien-

**Gráfico 5. El porcentaje de ciudadanos “muy preocupados” por un atentado terrorista en Londres aumenta después de actos terroristas clave**



Fuente: Public Attitude Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18.

tos tuvieron efecto entre los habitantes de Londres: los resultados de la PAS muestran que el porcentaje de ciudadanos que se consideran “muy preocupados” por un atentado terrorista en la capital aumentó considerablemente, del 23% en el ejercicio económico 16-17 al 28% en el ejercicio económico 17-18. Por el contrario, el porcentaje que se consideraba “nada preocupado” se redujo a la mitad durante este periodo, del 13% del ejercicio económico 16-17 al 7% del ejercicio económico 17-18. Cuando trazamos estas tendencias a lo largo del tiempo, vemos que los niveles de preocupación pública por el terrorismo han tenido una trayectoria general ascendente desde 2013. Los resultados también ponen de manifiesto el carácter reactivo de las preocupaciones públicas por el terrorismo: los atentados de gran repercusión mediática parece que están asociados a

los picos temporales en el porcentaje de personas que se consideran “muy preocupadas” por atentados terroristas en Londres. Además, este efecto parece que no está limitado a los atentados en el Reino Unido. Los acontecimientos que han tenido lugar más ampliamente en Europa (en particular, los atentados en las oficinas de Charlie Hebdo y en la sala Bataclan, en París) también habrían provocado más preocupación por el terrorismo entre los londinenses. Estos picos parecen relativamente efímeros: las preocupaciones volvieron a niveles más bajos en el periodo posterior a un atentado en 2017 (véase gráfico 5).

Como respuesta a la serie de atentados terroristas vividos en Londres en el año 2017, la Policía Metropolitana de Londres aumentó el número de agentes armados desplegados por

**Mapa 1. Los porcentajes más altos de preocupación de los ciudadanos por un atentado terrorista en Londres se encuentran en los distritos exteriores**



Fuente: Public Attitude Survey de la MOPAC del ejercicio económico 17-18.

las calles de la capital con el objetivo de proteger y tranquilizar a la gente. Los resultados de la PAS indican que los ciudadanos notaron este aumento: en comparación con el mes anterior a los atentados de 2017 en Londres (42%)<sup>9</sup>, notablemente más ciudadanos dijeron que habían visto a un agente de policía armado patrullando durante los atentados (52%) o en el mes posterior a los atentados (59%). Además, es alentador el hecho de que la presencia de estos agentes parece que ayudó a tranquilizar a los ciudadanos después de los atentados: más habitantes de Londres dijeron que ver un agente armado “les hacía sentirse más seguros”

9 Resultados no ponderados de la pregunta “En los últimos 3 meses, ha visto a algún agente de policía armado patrullando” durante tres periodos: las entrevistas realizadas durante el mes anterior al primer atentado de 2017, durante el periodo de tiempo entre los atentados de 2017 (desde el de Westminster hasta el de Parsons Green) y durante el mes posterior al último atentado de 2017.

en el periodo de tiempo durante los atentados de 2017 (57%) en comparación con el mes anterior a estos atentados (53%).

Todos los atentados vividos en Londres durante el año 2017 tuvieron lugar en distritos del Inner London<sup>10</sup>. La zona central de la ciudad se caracteriza por altas densidades de población, redes de transporte público (por ejemplo, el metro) y monumentos importantes. En vista de ello, sería esperable que los ciudadanos que viven en distritos del Inner London estuvieran más preocupados por un atentado terrorista que los que viven en el Outer London. No es así. El análisis de la PAS indica que los que vi-

10 Tal y como se define según la Ley del gobierno de Londres de 1963, que incluye Camden, Greenwich, Hackney, Hammersmith and Fulham, Islington, Kensington and Chelsea, Lambeth, Lewisham, Southwark, Tower Hamlets, Wandsworth, Westminster.

ven en el Inner London es mucho menos probable que estén “muy” o “bastante” preocupados por un atentado terrorista en Londres (55%) en comparación con los que viven en el Outer London (69%). Cuando se traza un mapa del miedo al terrorismo en Londres a nivel de distritos, esta tendencia se vuelve todavía más manifiesta (véase gráfico 6). Esta tendencia se mantiene estable incluso cuando se tienen en cuenta otros aspectos demográficos individuales y de zona, la cohesión social percibida<sup>11</sup> y el género, la edad o el origen étnico de un ciudadano. El miedo al terrorismo para los que viven tanto en el centro de Londres como en la periferia muestra picos parecidos que siguen a los incidentes terroristas, pero los niveles de miedo se mantienen más bajos para los que viven en el centro de Londres.

Algunas reflexiones sobre los datos presentados hasta ahora: destaca que en algunos casos el miedo a la delincuencia parece estar basado en delitos reales, porque el miedo al terrorismo aumenta en el periodo posterior a un atentado, así como también los ciudadanos que viven en distritos más afectados por los delitos con arma blanca tienden a mostrar, correspondientemente, niveles más altos de preocupación por esta cuestión. Una observación clave es que las personas que se encuentran en riesgo más alto no muestran más miedo por estas cuestiones (es decir, “los jóvenes negros, asiáticos o de etnias minoritarias” y “las personas de Inner London” no muestran mayor preocupación por los delitos con arma blanca y por el terrorismo, respectivamente). En general, estos resultados están de acuerdo con la “paradoja del miedo a la delincuencia”, en que el miedo a la delincuencia no se ajusta al riesgo de victimización real (Rader, 2017), pero es una cuestión que debe abordarse a través de la función de la policía. En un nivel pura-

mente práctico, ¿cuán efectivas pueden ser la vigilancia y la colaboración de los grupos comunitarios que no son del todo conscientes de los riesgos? ¿o, en el caso de los jóvenes negros, asiáticos o de etnias minoritarias, que ya tienen una actitud menos positiva hacia la policía (un descubrimiento rutinario de la PAS)? Desafiar esta contradicción inherente es clave para el fomento de ciudadanos comprometidos para intentar garantizar que Londres sea segura para todo el mundo. La policía tiene un papel: recordarnos la importancia de garantizar contactos regulares con la policía, así como la colaboración pública como tal a la hora de combatir la delincuencia.

## **Cómo se utilizan las encuestas para influir en la toma de decisiones**

Hasta ahora, hemos proporcionado contexto sobre Londres y hemos hablado de una pequeña selección de resultados de nuestras encuestas. Hemos analizado la preocupación por la delincuencia, la victimización, las denuncias, la satisfacción de las víctimas y las percepciones respecto a los desórdenes de bajo nivel, los delitos con arma blanca y el terrorismo. La sección final de este capítulo analizará más detalladamente cómo nuestras encuestas enriquecen la toma de decisiones por parte del Ayuntamiento y de la Policía Metropolitana de Londres. Un factor a destacar de antemano es cómo las encuestas promueven la transparencia en un amplio abanico de cuestiones. Los datos subyacentes de la PAS y la USS se comparten en un repositorio de datos público<sup>12</sup> y los resultados clave se visualizan y se publican en línea en un cuadro de mandos de datos<sup>13</sup>. Con esto se pretende difundir los resultados y los datos entre el público y también permitir a los académicos interesados investigar

<sup>11</sup> Tal y como se ha medido con la pregunta “¿hasta qué punto está de acuerdo o en desacuerdo con la afirmación de que esta área local es un lugar donde personas de diferentes orígenes se entienden bien juntas?”

<sup>12</sup> UK Data Archive: <http://data-archive.ac.uk/conditions/data-access>

<sup>13</sup> <https://www.london.gov.uk/what-we-do/mayors-of-fice-policing-and-crime-mopac/data-and-statistics/public-voice-dashboard>

con nuestros datos y desarrollar sus propias y valiosas percepciones (por ejemplo, Yesberg y Bradford, 2018; Kirchmaier y Villa-Llera, 2018). Este aspecto puede parecer secundario, pero para nosotros es importante que los londinenses puedan ver, manejar y utilizar los datos.

## **Una encuesta flexible... para influir en los conocimientos**

La PAS incluye 150 preguntas. La mayoría se han mantenido en la encuesta durante años y han proporcionado una valiosa memoria a largo plazo de las percepciones de Londres. A partir de 2016, empezamos a introducir una pequeña selección de preguntas nuevas cada trimestre (a saber, hasta 4 o 5). Como ejemplo, durante un trimestre una pregunta recibirá una muestra representativa de aproximadamente 3.200 londinenses sobre cualquier tema determinado. Utilizar la PAS de este modo ha servido para alcanzar muchos objetivos. Ha hecho que la PAS resultara más accesible y oportuna para los responsables de las políticas de la MOPAC, dando así vida a la herramienta, y con más capacidad de comprobar rápidamente el pulso de los londinenses en un abanico de puntos de vista. Las preguntas nuevas fueron decididas por la Junta de la MOPAC y a través de debates políticos. Las preguntas nuevas han incluido la experiencia de comportamientos sexuales no deseados, quejas dirigidas a la policía y la experiencia de la justicia restaurativa: todo ello ha influenciado la toma de decisiones políticas y el establecimiento de estrategias. Además, en relación con ambas encuestas, actualmente sigue en pie un debate entre los investigadores, los políticos y los diferentes actores que también puede resultar en preguntas adicionales. Como ejemplo, el informe Harris Review (Harris, 2016) fue puesto en marcha por el alcalde y analizó la preparación de Londres para afrontar un incidente terrorista grave. El informe recomendaba que la PAS captara percepciones con respecto a los agentes con arma

de fuego. Se añadieron preguntas nuevas que ahora constan de manera rutinaria en la PAS y permiten, de esta forma, adquirir nuevos conocimientos sobre las percepciones con respecto a los agentes armados.

Según nuestra opinión, la flexibilidad de las encuestas y las conexiones con la política son ingredientes imprescindibles para garantizar la continuidad. La Oficina de la Alcaldía ha puesto en marcha muchas estrategias (por ejemplo, el Police and Crime Plan, la Knife Crime Strategy o la Mayor's Violence Against Women and Girls (VAWG) Strategy y todas hacen uso de los datos de nuestra encuesta.

## **Dar apoyo a la evaluación**

El trabajo más amplio del E&I implica de manera rutinaria la evaluación de la política o de las iniciativas para la reducción de la delincuencia. Los datos de la encuesta se pueden emplear a menudo para realizar estas evaluaciones en varios niveles. En un nivel básico, hay ejemplos en que hemos utilizado los datos de la PAS como variable a la hora de comparar distritos en diseños cuasi experimentales, añadiendo un nivel adicional de matiz a la hora de contrastar nuestra hipótesis. Hay otros ejemplos en que los datos de la PAS han sido utilizados en el seno de una evaluación. Por ejemplo, en el año 2015 la unidad publicó los resultados de un ensayo aleatorizado de agentes de policía que llevaban dispositivos personales de grabación (Grossmith et al., 2015). Para complementar los resultados experimentales principales, se incluyeron preguntas en la PAS relativas a las percepciones públicas con respecto a la tecnología. Las percepciones fueron positivas de manera abrumadora y, aparte de los resultados principales (por ejemplo, una reducción de las quejas presentadas contra la policía), permitió consolidar la tecnología. Por último, hay casos en que los mismos datos de la encuesta son el resultado mesurable de una iniciativa. El ejem-



plo más reciente en este momento es nuestra evaluación del programa Police Now (Yesberg y Dawson, 2017). Police Now es una empresa social benéfica independiente cuyo propósito es “transformar comunidades, reducir la delincuencia y aumentar la confianza de la gente en el mantenimiento del orden público por parte de la policía”, todo ello buscando y formando a graduados y situándolos en la primera línea del mantenimiento del orden público por toda la ciudad de Londres. El programa tuvo como resultado 67 agentes Police Now desplegados por áreas geográficas específicas de Londres. Nuestra evaluación tenía muchas facetas, aunque pudo agrupar los datos de la PAS de cada una de estas áreas geográficas que recibieron a un agente del programa Police Now y las compararon con las de áreas equivalentes que no recibieron a estos agentes, 12 meses antes y después del programa, para analizar cualquier impacto potencial en las percepciones públicas. En general, si miramos todos los encuestados (es decir, 2.732 encuestados de las áreas del programa Police Now y 4.218 encuestados de las áreas de la comparación), no hubo ningún cambio en la confianza pública o en las percepciones de la policía en el primer año del programa. En relación con el presente capítulo, estos resultados son lo de menos; es la metodología lo que es mucho más relevante: podemos emplear los datos de la PAS como resultado medible y analizar el impacto de las iniciativas que pretenden influir en las percepciones públicas. Esto supone una herramienta valiosa dentro nuestro abanico de instrumentos analíticos, al mismo tiempo que constituye uno de los usos clave de nuestras encuestas.

## **Estableciendo la estrategia y la supervisión de la Policía Metropolitana de Londres**

El uso final de nuestras encuestas es, quizás, lo más importante que documentar hasta ahora.

En este ejemplo vamos más allá de la generación de nuevas percepciones y pasamos a establecer la dirección (y la medición) de las metas organizativas para el mantenimiento del orden público por parte de la policía. Tal y como se ha explicado en términos generales, una de las intenciones de la MOPAC es establecer la dirección estratégica de la Policía Metropolitana de Londres y realizar una función de supervisión del rendimiento de la policía. Esto plantea el reto de saber cómo es un buen rendimiento de una fuerza policial. El anterior alcalde de Londres (Boris Johnson) estableció tres objetivos numéricos inflexibles para la Policía Metropolitana de Londres. Incluían lograr una mejora de un 20% en “confianza pública” tal y como medía la CSEW; una mejora de un 20% en siete delitos concretos muy comunes (por ejemplo, el robo con allanamiento de morada. Son conocidos como los “MOPAC 7”) y la reducción de los gastos policiales de un 20%. La utilidad relativa de estos objetivos ha sido debatida por parte de la policía, junto con los riesgos potenciales de los incentivos perversos, las trampas, etc. (Curtis, 2015). De hecho, una inspección del Cuerpo de Inspectores de Policía de Su Majestad en la Policía Metropolitana de Londres indicó que la presión para lograr los objetivos “MOPAC 7” significó que no se prestó la atención necesaria a algunos de los delitos más graves contra personas vulnerables.

La nueva Administración municipal (año 2016) pidió al E&I que analizara cuáles tendrían que ser las nuevas medidas de éxito para que la policía avanzara. ¿De qué áreas querría el alcalde pedir cuentas a la policía? En esto, uno de nuestros papeles fue elaborar un marco de rendimiento que intentara impulsar la consecución de los éxitos deseados. El marco de rendimiento establecido nos alejó del sistema inflexible de objetivos de la ciudad de Londres y nos condujo hacia la supervisión obligatoria de las prioridades para los delitos más graves y de la victimización repetida, mientras se per-

mitía una toma de decisiones local en las prioridades de la delincuencia común probada por los datos. Aunque eso ofrece nuevas visiones útiles y más amplias, con una base empírica, con respecto a la supervisión del mantenimiento del orden público, lo que es importante en relación a este capítulo es el uso de nuestras encuestas. El marco de rendimiento incorporó los datos de nuestras encuestas para introducir las voces de los londinenses en el debate principal sobre lo que significa el éxito para la policía. Dentro del marco había mediciones específicas relacionadas con la satisfacción de las víctimas (tal y como mide la USS) y con percepciones públicas diversas (medidas por la PAS, como la confianza en la policía, que la policía trata a todo el mundo de manera justa, que están afrontando los temas que importan). Además, existía el objetivo documentado de contrastar las desigualdades observadas en la satisfacción y en las percepciones públicas.

Proporcionamos un control exhaustivo de estas mediciones a través de métodos diversos. Esto incluye, aunque no está limitado a ello, cuadros de mandos de datos orientados al público, reuniones públicas de control de estas cuestiones, seguimiento rutinario de las pruebas, debate de los resultados con el teniente de alcalde y el comisario jefe de la Policía Metropolitana de Londres, así como debates en varios comités en la Policía Metropolitana de Londres y en la MOPAC. Además, cuando exponemos el rendimiento de la policía podemos utilizar nuestro conocimiento para influir en la toma de decisiones. Por ejemplo, hemos puesto de relieve la disminución de la satisfacción de las víctimas, que se comunicó al teniente de alcalde y al comisario jefe de la Policía Metropolitana de Londres, lo que tuvo como resultado nuevos análisis y prácticas. De este modo, nuestras encuestas están estableciendo y supervisando la dirección del mantenimiento del orden público por parte de la policía. Este es un uso muy diferente del

mantenimiento del orden público basado en las pruebas, que por regla general se centra en fomentar la generación de investigación en vez de establecer una dirección estratégica y una supervisión (por ejemplo, Sherman, 1998).

## Conclusiones

Tal y como hemos explicado, los datos de nuestras encuestas tienen un papel crucial a la hora de proporcionar conocimientos y orientación para Londres. Estos datos pueden complementar las fuentes policiales oficiales registradas existentes y proporcionar a las personas que toman decisiones y a los expertos información sobre los contactos rutinarios con la policía y sobre cómo trabaja la policía. Estos conocimientos van más allá del ámbito de los datos sobre delincuencia. Lo que es todavía más importante es que nuestras encuestas dan, por un lado, voz a los londinenses en el mantenimiento del orden público por parte de la policía; y, por otro, ofrecen a los académicos una rica fuente de datos en los que basar sus investigaciones. Nos gustaría animar a los lectores a buscar y a utilizar estos datos centrados en los ciudadanos ya que, tal y como hemos demostrado, son una potente herramienta de conocimiento.

# Bibliografía

- Chaplain, C. (21 marzo 2018). London stabbing epidemic will 'get worse before it gets better' as figures reveal violent deaths DOUBLED in the first three months of 2018. *Evening Standard*.
- Curtis, I. (2015). *The use of targets in policing*. Londres: Home Office.
- College of Policing (2015). *College of Policing analysis: estimating demand on the police service*. Londres: College of Policing.
- Evans, M. (10 octubre 2017). London now more dangerous than New York City, crime stats suggest. *The Telegraph*.
- Falvey, D. (2 julio 2018). London BLOODBATH warning: "Tourism could suffer if stabbing epidemic continues. *The Express*.
- Flatley, J. (2017). *Public perceptions of crime in England and Wales: year ending March 2016*. Londres: Office for National Statistics.
- Goudriaan, H., Wittebrood, K. y Nieuwebeerta, P. (2006). Neighbourhood characteristics and reporting crime: effects of social cohesion, confidence in police effectiveness and socio-economic disadvantage. *The British Journal of Criminology*, 46(4), 719-742.
- Gray, E., Jackson, J. y Farrall, S. (2008). Reassessing the Fear of Crime. *European Journal of Criminology*, 5(3), 363-380.
- Grossmith, L., Owens, C., Finn, W., Mann, D., Davies, T. y Baika, L. (2015). *Police, Camera, Evidence: London's cluster randomised controlled trial of Body Worn Video*. Londres: College of Policing y the Mayor's Office for Policing And Crime (MOPAC).
- Institute for Urban Strategies (2017). *Global Power City Index 2017*. Tokio: Institute for Urban Strategies, The Mori Memorial Foundation.
- Hales, M., Mendoza Peña, A., Peterson, E. y Dessibourg, N. (2018). *2018 Global Cities Report: Learning from the East - insights from China's urban success*. Chicago: A.T. Kearney.
- Harris, T. (2016). *London's preparedness to respond to a major terrorist incident*.
- Harrison, A., Dawson, P. y Walker, A. (2009). Surveys in the MPS: a Journey of Change in Understanding and Practice. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 3(4), 340-346.
- HMICFRS (2014). *Crime-recording: making the victim count. The final report of an inspection of crime data integrity in police forces in England and Wales*. Londres: HMICFRS.
- Hummelsheim, D., Hirtenlehner, H., Jackson, J. y Oberwittler, D. (2011). Social insecurities and fear of crime: a cross-national study on the impact of welfare State policies on crime-related anxieties. *European sociological review*, 27(3), 327-345.

- Jackson, J. y Kuha, J. (2014). Worry about crime in a cross-national context: a model-supported method of measurement using the European social survey. *Survey Research Methods*, 8(2), 109-125.
- Kirchmaier, T. y Villa Llera, C. (2018). *Murders in London*. Londres: Center for Economic Performance.
- Macdonald, Z. (2002). Official crime statistics: their use and interpretation. *The Economic Journal*, 112(477), 85-106. doi:10.1111/1468-0297.00685
- Metropolitan Police Service (2018). *End of year crime statistics 2017/18*.
- MOPAC (2017). *A safer city for all Londoners: Police and Crime Plan 2017-2021*. Greater London Authority: Londres.
- Office for National Statistics (2018). *Statistical Bulletin: Crime in England and Wales: year ending March 2018*. Londres: Office for National Statistics.
- Rader, N. (2017). Fear of crime. En: H.N. Pontell (Ed.), *Oxford Research Encyclopaedia of Criminology*.
- Sherman, L. (1998). *Evidence-Based Policing: Ideas in American Policing Series*. Washington: Police Foundation.
- Tonry, M. (2014). Why crime rates are falling throughout the Western World. *Crime and Justice*, 43,1.
- Tyler, T.R. (1988). What is procedural justice-criteria used by citizens to assess the fairness of legal procedures? *Law & Society Review*, 22(1), 103-136.
- Valera, S. y Guàrdia J., (2014). Perceived insecurity and fear of crime in a city with low crime rates. *Journal of Environmental Psychology*, 38, 195-205.
- Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. (1982). Broken windows. *Atlantic Monthly*, 211, 29-38.
- Yesberg, J. y Bradford, B (2018). *Affect and trust as predictors of public support for armed police: evidence from London*.
- Yesberg, J. y Dawson, P. (2017). *Police Now Cohort 1: Final Evaluation Report*. Londres: MOPAC.

# El desarrollo del modelo de seguridad de Róterdam

Suzanne van den Berge

Departamento de Seguridad Pública de Róterdam

Robbert M. van Heiningen

Departamento de Seguridad Pública de Róterdam

Ineke Nierstrasz

Asesora estratégica en temas de seguridad y proyectos internacionales de Róterdam

## La historia del modelo de seguridad de Róterdam

Róterdam es la segunda mayor ciudad de los Países Bajos y es conocida en el resto de Europa principalmente por su puerto. La ciudad tiene una población de cerca de seiscientos cuarenta mil personas, mientras que en el conjunto del área metropolitana viven un millón doscientos mil habitantes. Ello la convierte en una de las áreas metropolitanas con más densidad de población (en Holanda).

Róterdam no es una ciudad rica. Es una ciudad donde la gente tradicionalmente se ha ganado la vida en el puerto. Siempre ha sido, también, una ciudad de inmigrantes. Hace unos ciento cincuenta años, obreros holandeses proce-

dentales del norte y del sur del país se trasladaron a la ciudad para trabajar en el puerto de Róterdam. Más tarde, obreros españoles, turcos y marroquíes siguieron sus pasos. Muchos italianos también se trasladaron a Róterdam. En los últimos años, han llegado a la ciudad inmigrantes de otras partes del mundo con la esperanza de poder lograr una vida mejor. Ahora Róterdam es la ciudad más multicultural de los Países Bajos. Un poco más de la mitad de la población es de origen inmigrante. En algunos barrios llega a representar el setenta o el ochenta por ciento de la población.

Hace treinta años, Róterdam se enfrentaba a problemas graves de seguridad en la ciudad. Drogadictos, prostitutas y mendigos dominaban el paisaje urbano en el centro de la ciudad. A las personas que esperaban autobuses o tranvías las abordaban o las asediaban. La primavera de 2001, los vecinos de uno de los barrios más afectados, Spangen, dijeron basta. Ataviados con su pijama ocuparon el ayuntamiento. No querían encontrarse más con drogadictos en los portales de buena mañana, y estaban hartos de la suciedad y las molestias en las calles. Mucha gente se sentía insegura debido a los delitos y las molestias relacionados con las drogas.

Como resultado del hecho de que los vecinos hicieran sonar la alarma, la seguridad se convirtió en una de las principales prioridades del Ayuntamiento de Róterdam. Róterdam tenía que ser más segura: esta fue la misión que se marcó el Ayuntamiento en el año 2000. Con la introducción de un llamado plan de actuación de cinco años en noviembre de 2001 (Gemeente Rotterdam, 2001), se escogió un enfoque sistemático, integral e innovador bajo la dirección de la Administración municipal. Con el título "Fortaleciendo la seguridad de Róterdam", la seguridad se convirtió en una prioridad para todos los servicios municipales y para un gran número de colaboradores. Entre los cuales no

solo estaban la policía y el Departamento de Justicia, también había empresas inmobiliarias, servicios sociales, escuelas, ciudadanos y emprendedores.

En Róterdam el modelo de seguridad para afrontar los problemas estaba, y todavía lo está, orientado al territorio y a las personas y se basaba en tres pilares:

- Supervisión y ejecución.
- Inversión social y física.
- Gestión y mantenimiento.

El enfoque orientado al territorio tenía como objetivo mejorar la seguridad de los barrios, poniendo énfasis en los distritos más inseguros. La mejora efectiva de la seguridad en aquellos barrios requería un enfoque amplio que consistía en una combinación de supervisión, intervención y ejecución, gestión y mantenimiento e inversiones sociales y físicas. A cada barrio de Róterdam se le proporcionó un plan de actuación de seguridad que quedó bajo el control administrativo y oficial de los distritos municipales.

El enfoque orientado a las personas, una de las prioridades principales de la policía y de la fiscalía, se centró en los grupos de delincuentes más importantes: los drogadictos y las prostitutas, los jóvenes delincuentes, los delincuentes reincidentes, los perpetradores de violencia y los inmigrantes ilegales delincuentes. Este enfoque orientado a las personas consistía en una combinación de medidas penales y medidas sociales de prevención.

Al principio, el modelo de seguridad puso su énfasis en el desarrollo y la implementación de un enfoque sistemático e integrado en todos los barrios de la ciudad y en el hecho de garantizar que todos los servicios municipales empezaran a considerar la seguridad parte de sus tareas principales. Por este motivo, la ciudad de Róterdam invirtió en:

- La calidad de los sistemas de registro como la Administración municipal.
- El intercambio de información entre los diferentes colaboradores.
- La cooperación entre los colaboradores represivos y preventivos responsables de la implementación de los tres pilares.
- La capacidad de los programas penales y sociales.

Se tradujo en nuevas intervenciones como el abordaje de propietarios maliciosos, la implementación de equipos de intervención, la orientación hacia personas con adicciones graves (POA-top 700), los inmigrantes ilegales delincuentes (POA-illegal immigrants) y los delincuentes jóvenes (POA-youth) y el enfoque en los puntos conflictivos. Para hacer frente a las personas con las adicciones más graves y a los delincuentes jóvenes, y en los barrios más inseguros, se nombraron los “soldados de ciudad” para (volver a) unir las diferentes partes y para lograr avances.

Cualquier persona que no se comporta como es debido en las calles es abordada, multada o termina en prisión. También invertimos en las personas que viven en nuestra ciudad para que puedan terminar los estudios, encontrar trabajo y puedan mantenerse por sí mismas. Al mismo tiempo, también proporcionamos un entorno residencial atractivo. Los locales relacionados con la venta o la elaboración de drogas fueron derribados o restaurados. En Spangen, los locales en ruinas se vendieron por 1 (juno!) euro. Estas propiedades no se vendieron a caseros que establecen alquileres exorbitantes ni a especuladores, sino a personas jóvenes, emprendedoras y creativas que las convirtieron en las casas de sus sueños.

El énfasis se trasladó a la calidad de la implementación. La colaboración a nivel de implementación, que es una cadena cerrada, la coordinación de los procesos de trabajo de los

diferentes colaboradores y el intercambio de información son necesarios para que el modelo sea efectivo. El fortalecimiento de la capacidad organizativa, la fuerza de la perseverancia y la capacidad ejecutiva son las claves del éxito.

En los siguientes años, el fortalecimiento de la seguridad siguió siendo la prioridad principal del Ayuntamiento de Róterdam. En el año 2006 (Gemeente Rotterdam, 2006) se formularon ni más ni menos que 18 objetivos para el mandato de cuatro años. El foco no se movió de los barrios más inseguros y de las personas que causaban la mayor parte de los problemas en la ciudad. En el año 2006, el Índice de Seguridad estipuló que no podía haber más barrios inseguros, la estación central tenía que volver a ser segura (gracias el cierre de una sala de consumo situada al lado de la estación) y los delincuentes jóvenes tenían que ser incluidos en el llamado enfoque dirigido a las personas. Se tenía que cerrar la zona de prostitución para las prostitutas adictas en Keileweg. Después del cierre de la zona de Keileweg, se hicieron cargo de las prostitutas que habían estado trabajando allí en las llamadas *viviendas de protección oficial* creadas por el municipio, que se distribuyeron en diferentes barrios. En estas viviendas se las ayudaba a dejar las drogas y el alcohol y a encontrar una manera más útil de pasar el día. Los propietarios maliciosos, las casas destinadas al tráfico de drogas y los locales ilegales donde se ejercía la prostitución eran interpelados sistemáticamente. Todas las medidas anteriores tuvieron como resultado una ciudad de Róterdam visiblemente más limpia y segura.

La mejora de la seguridad fue, en parte, gracias a la innovación en el modelo, en el cual Róterdam era incluso la ciudad más destacada a nivel nacional en unas cuantas áreas. A continuación, presentamos dos ejemplos.

## **El modelo de supervisión**

Se presentó un modelo llamado *de supervisión* para la cooperación entre el Departamento de Seguridad Pública, el Departamento de Gestión Urbanística, la policía, las empresas de seguridad privadas, la Empresa de Transporte Público RET, los distritos y la empresa de mantenimiento de la ciudad. En aquel momento, la presentación del modelo de supervisión fue totalmente excepcional porque permitía que diferentes colaboradores relacionados con la seguridad se reunieran e intercambiaban información sobre los clientes por primera vez. Esto garantizó un plan de tratamiento personalizado para cada cliente y consistía en un enfoque tanto preventivo como represivo. Las prioridades y los esfuerzos de los diferentes colaboradores se determinaron según la información actualizada sobre los temas predominantes. El modelo de supervisión condujo a un enfoque más efectivo para la supervisión y su aplicación en la calle.

## **Los soldados de ciudad (City Marines)**

El Comité Directivo para la Seguridad de Róterdam (el alcalde, el fiscal y el jefe de la policía) nombró a altos funcionarios en los barrios inseguros. Esto significa que los soldados de ciudad proporcionaron al alcalde un acceso directo a los peores barrios de la ciudad. Estos “soldados” son un grupo de individuos experimentados, con autoridad, con un mandato proveniente del alcalde y dinero para “soluciones inmediatas”. Los soldados de ciudad hacen análisis transparentes e indican con precisión dónde están los problemas del distrito. Dan importancia, sobre todo, a su presencia, para dejar claro a los ciudadanos que se están afrontando los problemas. No vacilan, se ganan la lealtad de las diferentes partes y no se niegan a aplicar soluciones poco convencionales. De esta manera dan apoyo a los factores loca-

les y a las personas que trabajan en el barrio en temas relacionados con la seguridad. Los primeros soldados de ciudad comenzaron en el año 2002 en la estación Central y en Spangen. Como ya se ha dicho anteriormente, ambos lugares simbolizaban en aquel momento la falta de seguridad y la alteración del orden público. Se ha demostrado que los soldados de ciudad han tenido un papel importante en la mejora de la seguridad en los barrios en los últimos años. Ahora, muchas ciudades de los Países Bajos y otros lugares han adoptado la idea y han designado a sus propios soldados de ciudad. Por ejemplo, en Dinamarca, el soldado de ciudad se llama “jefe de zona conflictiva”.

Actualmente, la ciudad cuenta con ocho soldados. Al principio los soldados de ciudad solo estaban orientados a las áreas. Pero con el tiempo también han asumido temas más amplios relacionados con la seguridad, como los delitos de gran impacto, el enfoque orientado a las personas, los delincuentes jóvenes y la delincuencia marginal (organizada).

Como ya se ha mencionado anteriormente, en el año 2001 el Ayuntamiento se impuso la misión de hacer de Róterdam una ciudad más segura. Con el fin de lograrlo, primero hay que saber cuán segura o insegura es la ciudad. Esto requiere una herramienta para medir y controlar el nivel de seguridad. La clara necesidad de determinar el objetivo del modelo de seguridad y de realizar un seguimiento de los resultados en todos los barrios tuvo como resultado el desarrollo del Índice de Seguridad de Róterdam.

## **La evolución del Índice de Seguridad de Róterdam**

El desarrollo del Índice de Seguridad de Róterdam fue una colaboración entre el municipio de Róterdam y la consultora en temas sociales AEF (Andersson Elffers Felix). El pro-

ceso empezó en el año 2001 y el primer Índice de Seguridad apareció en junio de 2002. Se ha estado utilizando como herramienta independiente durante muchos años y en 2014 se convirtió en parte de la herramienta integral que se había terminado de desarrollar: el Perfil de Barrio de Róterdam (Wijkprofi Rotterdam).

Medir la seguridad no es una tarea sencilla. Por ejemplo, tomar el número de delitos denunciados como indicador tiene la desventaja de que en algunos barrios la disposición para denunciar delitos es muy baja. Esto quiere decir que utilizar los sistemas de registro oficiales de la policía como indicador no siempre da una buena representación de la situación real. Por otro lado, utilizar solo una fuente como indicador también es inadecuado. Las opiniones de las personas sobre la seguridad están muy determinadas por factores como los incidentes, los medios de comunicación, la economía, el estado de los espacios exteriores, el estatus social, el estado de la sociedad y las cuestiones relacionadas con la salud. Por este motivo, el Índice de Seguridad fue diseñado para combinar datos objetivos con datos subjetivos. El Índice de Seguridad era el único de estas características en el año 2002. Nunca antes se habían combinado datos de fuentes diferentes (de registros y de una encuesta) en una única cifra por barrio.

Del mismo modo que un termómetro, la cifra única mostraba la situación de la seguridad a primera vista. El Índice de Seguridad incluía datos de diferentes fuentes: no solo de los registros de la policía, de los problemas percibidos del barrio (encuesta) y de la victimización (encuesta), sino que también incluía características del barrio como el valor económico de las propiedades y los movimientos migratorios. Estas características del barrio no afectan directamente a la seguridad en sí o la manera en que los vecinos la perciben, pero están relacionadas con ello. Se decidió combinarlo todo



en una cifra para lograr una visión tan completa como fuera posible.

El Índice de Seguridad (y ahora el Perfil de Barrio) se utiliza para comparar los barrios y mide qué sucede con el tiempo. Muestra que algunos barrios no son lo bastante seguros e indica que hay unos cuantos problemas que son persistentes. El foco de la política de seguridad de Róterdam se enfoca a estas áreas y a estos problemas. Al mismo tiempo, también se está haciendo un seguimiento de la situación de la seguridad del resto de barrios de Róterdam, lo que permite una intervención inmediata en caso de que sea necesaria.

La presentación y el uso del Índice de Seguridad eran sencillos, pero este índice también venía acompañado de sus propias desventajas. Se dio una puntuación entre el 1 y el 10 a los barrios, a los distritos y a Róterdam en su totalidad. Además de la puntuación total, las puntuaciones también se asignaban por temas. El Índice de Seguridad constaba de 8 temas diferentes relacionados con la seguridad en los cuales se combinaban los datos procedentes de los registros con los datos procedentes de encuestas:

- Hurtos.
- Molestias relacionadas con las drogas.
- Violencia.
- Robos.
- Vandalismo.
- Molestias habituales.
- Condiciones de limpieza óptimas.
- Tráfico.

El Índice de Seguridad, por lo tanto, no solo mostraba qué barrios tenían problemas, también indicaba qué problema era el mayor. A cada puntuación también se le asignaba un color según el modelo de los semáforos (de verde a rojo). Una combinación de cifras y de colores

mostraba con claridad qué barrios obtenían un resultado correspondiente a “seguro” (verde) o a “inseguro” (rojo). A pesar de que utilizar los colores de los semáforos es un método sencillo, se puede considerar que estigmatiza. Los barrios etiquetados como inseguros y pintados de color de rojo se etiquetaban de manera negativa como los barrios menos seguros de Róterdam. Una mala reputación en términos de seguridad puede, entre otras cosas, tener como resultado una satisfacción inferior de los vecinos/as con respecto al entorno. No obstante, los barrios con la puntuación más baja se beneficiaban de atención y de recursos económicos extras. Eso quería decir que, de hecho, a los vecinos a veces no les importaba que dieran una puntuación baja porque ello significaba que sus barrios recibirían atención y fondos extras. En cambio, un barrio “seguro” implica que no hay problemas significativos y, como consecuencia, se le presta menos atención.

Como el modelo del semáforo se podía considerar que estigmatizaba, se decidió utilizar una versión “suave” en el Perfil de Barrio. El Perfil de Barrio ahora utiliza colores que van del amarillo al verde con el fin de mantener el efecto indicador, pero también para reducir la estigmatización (véase la figura 1). También se decidió que el Perfil de Barrio no utilizaría puntuaciones del 1 al 10, sino una puntuación inferior o superior a la puntuación media de Róterdam (media = 100). Una puntuación entre el 1 y el 10 a menudo se interpretaba de manera equivocada como nota para indicar la reputación, y esto significa que los barrios rápidamente se etiquetaron como (in)adecuados. Las puntuaciones del índice tal como se muestran en el Perfil de Barrio ahora son menos críticas.

Con los años, la importancia de un enfoque integral (y también de una herramienta de supervisión integral) ha sido cada vez más clara. Las cuestiones de seguridad no se pueden resolver simplemente centrándonos en

la seguridad, porque los indicadores sociales y físicos también tienen un papel importante. En el año 2008, el municipio de Róterdam desarrolló el Índice Social centrado en factores sociales, pero la herramienta era distinta del Índice de Seguridad y esto hacía que fueran incomparables. Con el fin de comparar índices, la recopilación de datos tiene que ser igual y las puntuaciones del índice tienen que estar calculadas de la misma manera. Este razonamiento condujo al desarrollo y a la introducción de la nueva herramienta integral, el Perfil de Barrio, en el año 2014. Se hicieron las modificaciones necesarias tanto en el Índice de Seguridad como en el Índice Social, y se creó un Índice Físico completamente nuevo. Todos estaban integrados en el Perfil de Barrio para crear una herramienta de enfoque integral.

## El Perfil de Barrio de Róterdam

El Perfil de Barrio de Róterdam (de forma similar al Índice de Seguridad) es una herramienta de apoyo clave para orientar el modelo de seguridad a los barrios. El Perfil de Barrio da la oportunidad de entender mejor los temas y los barrios que obtienen puntuaciones relativamente buenas o malas. Igual que el Índice de Seguridad, es una herramienta para tomar el pulso. Hace de termómetro e indica cuándo se tiene fiebre, pero no indica la causa de la fiebre o la medicina correcta para tratarla. A las señales que da les hacen falta más explicaciones: a nivel de barrio es necesario que haya un diálogo con los colaboradores, los ciudadanos y los emprendedores sobre qué sucede en el barrio, qué acción es necesaria (como prioridad) y dónde.

En la caracterización del barrio se tienen en cuenta tres aspectos: el social, el físico y el de seguridad. Cada aspecto comprende temas distintos, todos tienen su parte objetiva (registros) y su parte subjetiva (encuesta):

- Aspecto social: capacidades, entorno de vida, participación y relación.

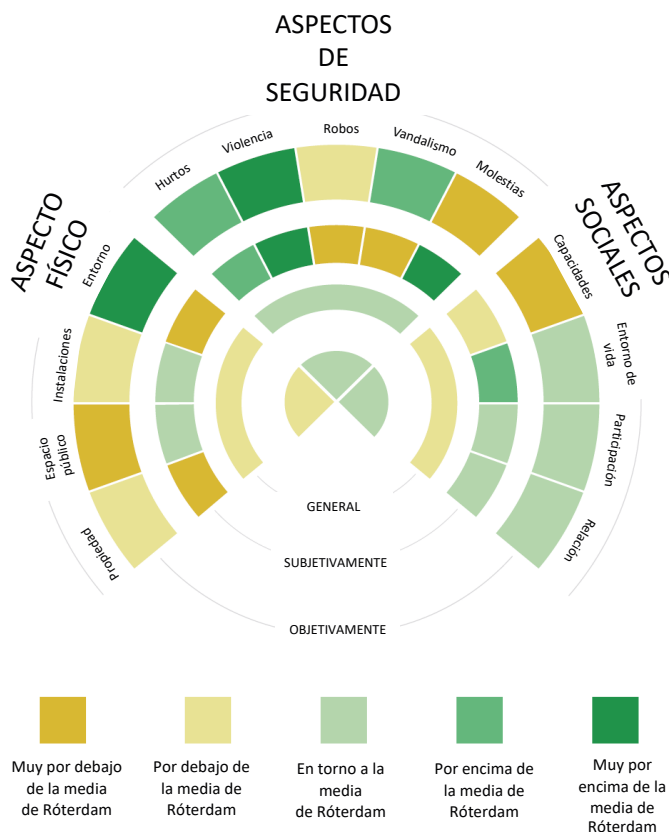
- Aspecto físico: propiedad, espacio público, instalaciones y entorno.
- Aspecto de seguridad: hurtos, violencia, robos, vandalismo y molestias.

Cada tema también incluye una percepción general. En el aspecto de seguridad es la “seguridad percibida”<sup>1</sup>. Todos los aspectos objetivos por tema, combinados, constituyen el Índice Objetivo. Todos los aspectos subjetivos por dimensión, combinados, forman el Índice Subjetivo. Por lo tanto, se tiene como resultado el Índice Objetivo de Seguridad y el Índice Subjetivo de Seguridad. Hay una gran diferencia si lo comparamos con la versión previa del Índice de Seguridad, que fue utilizada desde el año 2002 hasta el 2014 y que solo diferenciaba entre objetivo y subjetivo a nivel de indicadores. Eso significaba que había menos comprensión sobre cualquier cambio en la percepción subjetiva y en la discrepancia entre la seguridad objetiva y la subjetiva.

El Índice Objetivo de Seguridad consiste en registros oficiales sobre la seguridad (principalmente son registros de la policía). El Índice Subjetivo de Seguridad se construye a partir de los datos de una encuesta realizada a los ciudadanos/as de Róterdam. Cada dos años, 15.000 ciudadanos/as participan en la encuesta, que consta de preguntas sobre problemas del barrio percibidos, victimización y seguridad percibida. La encuesta se lleva a cabo dos veces al año, en primavera y en otoño, para limitar los efectos de incidentes concretos en el barrio y de las influencias estacionales. Hay tres maneras de participar: por Internet, en papel o por teléfono. Los métodos siguen un orden preestablecido. Se invita a la gente a participar por Internet. Si prefieren rellenar una versión en papel de la encuesta pueden solicitar que se les envíe una copia impresa. Si la gente no respon-

<sup>1</sup> La seguridad percibida se define, en el Perfil de Barrio, como el comportamiento de prevención, la probabilidad percibida de que alguien del hogar pueda ser una víctima, y la satisfacción con el barrio.

Figura 1. Perfil de Barrio de Róterdam



Fuente: Gemeente Rotterdam, 2018.

de a través de ninguno de estos dos métodos, se les llama a fin de que respondan a la encuesta por teléfono. La encuesta también se ofrece en diferentes lenguas (neerlandés, inglés y turco). Utilizar diferentes métodos y varias lenguas mejora el número de respuestas, así como la representatividad de la encuesta. Los ciudadanos de Róterdam que participan en la encuesta tienen que ser el reflejo de la población general de Róterdam en su totalidad.

Hasta el año 2010, el Índice de Seguridad se publicaba anualmente. Una consecuencia del hecho de que una herramienta de supervisión sea anual es tener que hacer una encuesta

anual. Hacer encuestas anualmente tiene muchas desventajas: por ejemplo, el tiempo necesario para llevar a cabo el trabajo de campo, sobre todo cuando el método utilizado es tan exhaustivo. Después de publicar la herramienta de supervisión se necesita tiempo para analizar los resultados, hablar con los colaboradores y los ciudadanos, crear políticas de dirección e implementarlas. En el momento en que este proceso termina, el trabajo de campo para la encuesta siguiente ya ha comenzado de nuevo. Por otro lado, el número de respuestas debe ser lo suficientemente grande para que sea posible llegar a conclusiones generalizadas, además, una encuesta anual, especialmente

una de tan amplia como la empleada para el Índice de Seguridad (i el Perfil de Barrio), también presiona mucho a los ciudadanos, lo que tiene como resultado un número más bajo de respuestas. Así, desde 2012 se ha convertido en una herramienta de evaluación bienal.

En la antigua versión del Índice de Seguridad, los datos de contexto (como el número de ciudadanos y el valor económico de las propiedades) se incluían en el cálculo de la puntuación. En el Perfil de Barrio, los datos de contexto se muestran por separado. El contenido se utiliza para presentar una clasificación de los barrios. Si se categorizan los barrios similares las comparaciones son pertinentes y coherentes. Comparar un barrio céntrico con niveles altos de actividad con un barrio de características similares a las de un pueblo no tiene ningún sentido, ya que estos barrios no son comparables.

El Perfil de Barrio viene acompañado de una herramienta para los usuarios que es ideal para examinar los datos (véase: [www.wijkprofiel.rotterdam.nl](http://www.wijkprofiel.rotterdam.nl)). Esta herramienta facilita ver con detalle las puntuaciones y los valores de los diferentes barrios, distritos y ámbitos de políticas específicos o indicadores. De este modo, la puntuación en el Índice, que es una puntuación acumulada (por debajo o por encima de la media de 100), no es el aspecto determinante en el Perfil de Barrio. Es posible clicar en todo el Perfil de Barrio para ver los indicadores subyacentes y los valores reales (por ejemplo, el porcentaje de personas encuestadas que perciben el robo de coches como un problema común en su barrio). Estos valores aportan información para los debates con los ciudadanos de Róterdam y para posteriores interpretaciones del Perfil de Barrio. Los ciudadanos de Róterdam también tienen acceso a la herramienta en línea, ya que la herramienta es de naturaleza pública y accesible para todo el mundo.

## **El uso del Índice de Seguridad y del Perfil de Barrio**

El Índice de Seguridad y el Perfil de Barrio no solamente se utilizan para medir la situación (de la seguridad) de cada barrio, de cada distrito y de Róterdam como conjunto. Después de casi dos décadas del Índice de Seguridad y los datos de las encuestas, existe una gran cantidad de datos por analizar por parte de investigadores y analistas de datos para lograr entender mejor las novedades y los fenómenos como la seguridad percibida. Ello, a su vez, se traduce en aportaciones para nuevas medidas y políticas de gestión.

Por ejemplo, la Universidad Erasmus de Róterdam ha llevado a cabo análisis cuantitativos para determinar qué factores (temas) del Perfil de Barrio están relacionados con el sentimiento de inseguridad. Los análisis muestran que los incidentes registrados realmente tienen un efecto en la sensación de inseguridad. Esto concierne en particular a la violencia, los robos y las molestias. La percepción de los ciudadanos de estos incidentes también tiene un efecto. Si piensan que estos incidentes tienen lugar con frecuencia, y si ellos mismos han sido víctimas, se sienten menos seguros. No obstante, los indicadores sociales y físicos también tienen su papel. Este es el punto fuerte del Perfil de Barrio. Presentar datos de ámbitos diferentes en una sola herramienta permite analizar las interrelaciones. En los barrios con un estatus socioeconómico más alto y en los barrios donde los ciudadanos hace más tiempo que viven allí y están involucrados, es menos probable que se sientan inseguros. Los análisis también muestran que las personas para quienes es complicado llegar a fin de mes o que tienen problemas de salud es más probable que se sientan inseguras. Además, parece que las personas que no están satisfechas con su vida en general es mucho más probable que

se sientan inseguras. El estado físico del barrio también tiene un efecto en la percepción de los ciudadanos. En los barrios con muchas propiedades vacías, donde las casas son demasiado pequeñas o vive demasiada gente y donde hay problemas en el espacio público (y donde todo esto lo experimentan los ciudadanos mismos), es más probable que los ciudadanos se sientan inseguros. Esto también sirve en el caso de los ciudadanos que dicen que no están muy contentos con su situación de vida y que tengan la intención de irse del barrio. Esto indica que la seguridad percibida a menudo no solo trata de la seguridad *per se*, sino que también, y a veces en mayor medida, trata del estado mental general de las personas. Los resultados de los análisis ponen de relieve la importancia de un enfoque integral. Si se orienta el enfoque simplemente desde el punto de vista de la seguridad, solo se tiene en cuenta una parte del problema.

Como se ha mencionado anteriormente, el Índice de Seguridad también se utiliza a nivel administrativo. El Ayuntamiento utiliza la herramienta de supervisión para marcarse objetivos para su mandato de cuatro años. Esto demuestra la propiedad de la herramienta de supervisión y la importancia que se le da. El Ayuntamiento apuesta completamente por la herramienta de supervisión y la utiliza para medir su progreso. Se les exigirán responsabilidades al final del mandato si no se cumplen los objetivos. Sin embargo, esto también hace saltar la alarma con respecto al uso de la herramienta. Aunque es una herramienta que sirve de indicador, a menudo se utiliza como herramienta de gestión y, por lo tanto, como medio para rendir cuentas. Utilizarla de esta manera puede tener efectos adversos. Mejorar la puntuación en el Índice se convierte en el objetivo, en vez de mejorar la situación del barrio. Esto no quiere decir que establecer unas metas y unos objetivos sea necesariamente una mala práctica o un mal propósito. No obstante, hay

que ser cauteloso a la hora de formularlos e implementarlos para reducir el riesgo de los efectos adversos.

El Índice de Seguridad no es la única fuente de información empleada en la creación del modelo de seguridad de Róterdam. La información proveniente de varias redes (ciudadanos, colaboradores, emprendedores) y de diferentes fuentes de datos se utiliza para comprender mejor la seguridad cotidiana y el estado de la seguridad de la ciudad. Nosotros utilizamos esta información (por ejemplo, con la ciencia de datos) para identificar los problemas y así poder orientar nuestro enfoque de seguridad. También utilizamos estas fuentes de información para identificar novedades como la delincuencia marginal (organizada) y la ciberdelincuencia.

## **Próximos retos en las políticas de seguridad locales**

El mundo cambia rápidamente: con un desarrollo político y social que tiene un gran impacto en la vida cotidiana de nuestros ciudadanos, con las nuevas economías emergentes y con la dependencia de Internet.

En los próximos 30 años seremos testigos de un desarrollo expansivo de la tecnología, de cambios demográficos considerables y de necesidades educativas crecientes. Quizás el reto más importante para los próximos años es el siguiente: ¿cómo garantizamos ciudades seguras y prósperas? ¿Cómo podemos orientar mejor el proceso de la confianza social como herramienta para la seguridad y el orden público?

Una sucesión de ataques terroristas en los últimos años inquietó a los europeos. Aunque estos actos son devastadores, los países de la Unión Europea sufren un porcentaje pequeño de los atentados terroristas. Puede parecer que el terrorismo es la nueva normalidad, pero

ponerlo en contexto es útil. Europa es más segura ahora de lo que hace 50 años y es más segura que casi cualquier otra región del mundo. Y, todavía más: estamos siendo testigos de un esfuerzo más constante y coordinado por mantener Europa segura.

Las amenazas planteadas por el terrorismo, las hostilidades percibidas entre grupos, las alteraciones en el espacio público, los incidentes en que hay implicadas personas con un comportamiento dudoso, la delincuencia marginal (organizada), los flujos migratorios y la violencia con armas de fuego son retos nuevos y afectan a la seguridad de la ciudad y la sensación de seguridad de los ciudadanos de Róterdam. Estas novedades también pueden reforzarse entre ellas. Todo ello, combinado con la digitalización de gran alcance, comporta retos y riesgos nuevos.

El alcalde de Róterdam pidió al cuerpo de policía local que hiciera una valoración de las amenazas para los próximos años. Esta valoración da a la ciudad la oportunidad de prepararse para futuras amenazas y de tomar medidas preventivas. Los últimos ataques terroristas en Europa demuestran la necesidad de tomar las medidas adecuadas. Para esto hemos creado un modelo para las medidas de protección que cumplen estos requisitos, como utilizar mobiliario urbano robusto con el fin de proteger bulevares y espacios de ocio nocturno. Otra característica típica de Róterdam es que el alcalde entabla diálogos con los ciudadanos de Róterdam sobre los próximos retos. Debatir cuestiones abiertamente (incluidas las cuestiones difíciles, como la gentrificación, la diversidad y la idea de una ciudad justa) con los demás es un método para hacer más fuertes a las comunidades.

Es de la máxima importancia en este momento particular que recuperamos la confianza en nuestras instituciones democráticas demos-

trando una plena respuesta a las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos. Además, buscando respuestas a nivel de comunidad y sacando partido de la energía, la voluntad de cambiar y el conocimiento de las necesidades reales de los ciudadanos estaremos mejor preparados para ofrecer respuestas realistas y efectivas a los retos sociales. Invertir en las comunidades a nivel local también crea barrios estables que tendrán un impacto positivo en la percepción de la seguridad.

La participación social y la inclusión tienen que ser claves para lograr nuestras ambiciones sociales y unas sociedades fuertes. Proporcionando educación, inspiración y oportunidades apoderamos a los ciudadanos para que lleguen a su máximo potencial y utilicen y desarrollen más sus habilidades, con la independencia económica como objetivo final. Todo ello en una ciudad abierta, libre y segura, con vitalidad, al mismo tiempo que se mantienen el crecimiento económico, la prosperidad y el bienestar.

## **Nuevos retos para la ciudad**

Los nuevos tipos de crisis (crispación social, amenazas de ataques e incidentes) y de delitos a menudo son invisibles y tienen tendencia a no tener fronteras. Además, la dependencia de los servicios básicos como el agua potable y las instalaciones eléctricas ha crecido. El impacto de la caída del sistema de comunicación de datos, las alteraciones de las infraestructuras básicas y los cambios climáticos también serían considerables. La velocidad de la comunicación es alta y se está volviendo más fácil y, por lo tanto, más rápido movilizar a grupos de personas. Los ataques violentos o los grandes incidentes de orden público tienen un gran impacto en las vidas y el comportamiento de nuestros ciudadanos.

Algunos debates o conflictos sociales que tie-

nen lugar en el extranjero dan lugar a tensiones de grandes repercusiones en Róterdam y tienen un impacto en el orden público y en la seguridad en la ciudad. Esto se refleja en las manifestaciones y afecta enormemente a la experiencia de seguridad de los ciudadanos de Róterdam. En la valoración de las amenazas de Róterdam (Politie Eenheid Rotterdam, 2017), la polarización se ha identificado como uno de los temas centrales que plantean una posible amenaza para (la alteración de) la sociedad de Róterdam. Además, los debates en los temas de la integración, la inmigración, la religión y la cultura se están volviendo más intensos. El distanciamiento entre las personas se está acentuando, lo que hace incrementar los desacuerdos. Parece que hay cada vez menos espacio para el mensaje de los moderados.

La radicalización es el proceso por el cual una persona cada vez está más dispuesta a dar apoyo a cambios profundamente drásticos en la sociedad. El proceso de radicalización puede terminar en extremismo o terrorismo, que, a su vez, pueden conducir a un malestar social que amenace la cohesión social y el orden jurídico democrático. Las consecuencias del extremismo y del terrorismo traspasan las fronteras: los acontecimientos internacionales tienen un impacto en la situación actual de Róterdam. El hundimiento del califato en Siria y en Irak no supone que la amenaza en los Países Bajos haya disminuido. Incluso sin un califato, los individuos y los grupos se inspiran en las ideas de los yihadistas violentos. Esto mantiene como real la posibilidad de un ataque terrorista en los Países Bajos y, actualmente, el nivel de amenaza es considerable.

## **Las ciudades inteligentes son ciuda-**

## **des resilientes**

Vivimos en una época en que las personas son cada vez más cosmopolitas mientras que el mundo turbulento está más cerca. Las ciudades y sus ciudadanos hacen frente a nuevos cambios y a nuevos retos que plantean riesgos de seguridad directos e indirectos.

Los avances tecnológicos presentan nuevos retos a la hora de intentar hacer un seguimiento de lo que las personas hacen o tienen pensado hacer. Esto es así cuando se lucha contra el terrorismo y la radicalización, pero también cuando se lucha contra la ciberdelincuencia. El mundo digital es uno de los ámbitos que podría plantear grandes riesgos para el funcionamiento de las ciudades.

Los ciberataques pueden ser perjudiciales para la sociedad y causar daños económicos graves. En el año 2016 se calculó que los daños económicos causados por ciberataques en los Países Bajos eran de cerca de diez mil millones de euros al año. La ciudad de Róterdam, por lo tanto, está centrada en hacer un área metropolitana más resiliente de cara a futuros ciberataques.

Ser capaz de combatir las amenazas cibernéticas requiere una colaboración constante entre el gobierno, las empresas y la ciudadanía. Es igual si tienen que ver con los servicios de telecomunicaciones, el pilotaje de los mayores portacontenedores del mundo o mantener disponibles los servicios básicos para los ciudadanos y las empresas. Cada pieza dentro del área metropolitana es fundamental.

Róterdam ha sido nombrada *ciudad resiliente* por la Fundación Rockefeller (Rockefeller Foundation, s.d.). Una ciudad resiliente sigue funcionando pase lo que pase y sin sufrir grandes alteraciones económicas y sociales. Para permitirnos guiar y gestionar los retos cibernéticos en nuestra ciudad hemos creado una

visión compartida para el futuro cibernético de Róterdam y de su puerto. Es necesario que sigamos funcionando en todas las circunstancias. La llamada Puerta de Europa es preciso que no se encuentre con obstáculos y los ciudadanos es necesario que puedan confiar en los servicios del gobierno en todo momento. Una parte fundamental de una ciudad ciberresiliente es que las empresas asumen la responsabilidad y comparten sus problemas cibernéticos para crear más conciencia entre todas las empresas de Róterdam. Además, un gobierno resiliente invierte en las relaciones con los ciudadanos, los emprendedores y las instituciones sociales y promueve y favorece fuerzas positivas en la ciudad. Los ciudadanos comprometidos son ciudadanos resilientes. Juntos somos más fuertes cuando se trata de gestionar el riesgo, de controlar los incidentes y de gestionar las crisis. La ciberresiliencia se demuestra en la preparación de la ciudad para los incidentes, su capacidad de respuesta ante obstáculos y su capacidad de reinventarse ante las adversidades.

Una ciudad resiliente, tanto a nivel social, como físico, y como digital, toma medidas para reducir la vulnerabilidad ante riesgos y amenazas y sabe cómo restringir el impacto de los incidentes. Una ciudad resiliente sabe cómo reponerse rápidamente. Además, una ciudad resiliente es capaz de mantener su posición cuando tienen lugar acontecimientos imprevistos en el mundo a nivel nacional, regional y local. Hay muchos tipos de riesgos de seguridad que pueden conducir a una crisis en la ciudad. La gestión clásica de desastres se centra principalmente en los desastres físicos y en los riesgos de seguridad como las inundaciones, los grandes incendios y los accidentes (laborales). Además, no obstante, hay nuevos tipos de crisis que amenazan cada vez más a la ciudad. Róterdam es parte de un mundo cada vez más complejo y menos previsible. Los retos de nuestros días, como la digitalización y

la globalización, vienen acompañados de nuevas oportunidades y de riesgos para la ciudad. Esto requiere un gobierno atento y ágil que trabaje de manera conjunta. Como los procesos de nuestro gobierno están cada vez más digitalizados, encontramos importante que los ciudadanos de Róterdam y los emprendedores se puedan mover de manera segura por el mundo digital. La información tiene que comportar conciencia de los riesgos y cambios de conducta y, por lo tanto, prevención. Como el tema “cibernético” es relativamente nuevo, todavía existen muchas cosas que no sabemos. Por ejemplo, sobre la naturaleza y el alcance de la ciberdelincuencia, los grupos de víctimas, las aplicaciones digitales en la ciudad, las amenazas y las oportunidades (específicamente) para Róterdam y las prioridades que tenemos que establecer. Ahora mismo, el Departamento de Seguridad de Róterdam está trabajando en un enfoque avanzado para mejorar nuestra situación en temas de información y desarrollar más nuestros conocimientos sobre este tema. Si nos basamos en la información correcta y nos guiamos podremos enfocar mejor nuestras políticas y nuestras actividades en el futuro.

### **Delincuencia marginal (organizada)**

El dinero proveniente de actividades delictivas, obtenido, por ejemplo, mediante el tráfico de drogas, se invierte en cosas como artículos de lujo y bienes inmuebles. Para su actividad, los delincuentes necesitan contactos en los bajos fondos, pero para gastar legalmente el dinero procedente de actividades delictivas necesitan el mundo legal. Por este motivo los bajos fondos y el mundo legal están interrelacionados. Este fenómeno puede ser invisible en los barrios donde tiene lugar y por lo tanto supone un gran riesgo para el desarrollo positivo de su seguridad.

Esta forma de criminalidad, que denominamos delincuencia marginal (organizada), fomenta



una economía ilegal y tiene un efecto negativo en nuestros jóvenes. Daña la confianza de los ciudadanos, arraiga a nivel local en las estructuras económicas y sociales y actúa tanto a nivel internacional como local en los territorios, que anteriormente parecían libres de riesgo. Las autoridades locales tienen el deber de proteger a sus ciudadanos de la delincuencia organizada y de sus consecuencias. Ello quiere decir proteger no solo a los ciudadanos individuales, sino también los procesos administrativos, económicos y democráticos locales.

En los próximos años emprenderemos medidas administrativas para luchar contra la delincuencia marginal (organizada) y para impedir que los delincuentes hagan un mal uso de las estructuras legales o actúen en mercados locales para llevar a cabo actividades ilícitas.

Indudablemente, además de los temas mencionados anteriormente, Róterdam todavía hace frente a cuestiones de seguridad comunes en los barrios. Por lo tanto, se debe seguir prestando atención a estas cuestiones más comunes.

En la ciudad se han mejorado muchas cosas en los últimos años gracias a un abordaje exhaustivo, sistemático y a veces poco convencional. Estas mejoras no solo han tenido un impacto en los ciudadanos y en las empresas, también han tenido lugar debido a todos ellos, además de muchos otros grupos de la ciudad.

Las ciudades son el motor social y el motor económico de Europa y también tienen pericia práctica en términos de seguridad. Las colaboraciones entre ciudades en Europa y en todo el mundo son extremadamente importantes para el futuro. Trabajando juntos se desarrollan nuevos enfoques en el campo de la lucha contra el terrorismo, la delincuencia marginal, la ciberresiliencia y la radicalización. Solo podremos seguir teniendo este importante papel

si nos escuchamos los unos a los otros y llegamos a acuerdos firmes. El Foro Europeo para la Seguridad Urbana (EFUS), la Strong Cities Network (SCN) y la Radicalization Awareness Network (RAN) son plataformas importantes para la colaboración.

## Bibliografía

Gemeente Rotterdam (2001). *Versterking veiligheid Rotterdam. Vijffarenprogramma in samenwerking tussen stadsbestuur, deelgemeenten, stedelijke diensten, politie, justitie, bewoners, maatschappelijk organisaties en bedrijven*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Rotterdam (2006). *“Samen werken aan veiligheid: voorkomen en handhaven”*. *Vijffarenactieprogramma veilig Rotterdam 2006-2010*. Róterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Rotterdam (2018). *Wijkprofi*.

Politie Eenheid Rotterdam (2017). *Dreigingsbeeld Rotterdam*.

Rockefeller Foundation (100RC) (s.d.). *Rotterdam Resilience Strategy. Ready for the 1st century*.



# Las encuestas de victimización en Chile y el foco en áreas metropolitanas

Sebastián Acevedo Valenzuela

Universidad de Manchester

Luis Vial Recabarren

Subsecretaría de Prevención del Delito de Chile

## Antecedentes

Desde hace ya algunas décadas, es posible observar un desarrollo creciente de las encuestas de victimización en el mundo, tomando como punto de partida a fines de los años 60 en Estados Unidos e a inicio años 70 en Inglaterra. En el caso de América Latina este fenómeno es más reciente. Si bien durante los años 90 es posible encontrar algunas experiencias, éstas tienden a concentrarse sólo en algunas ciudades de la región latinoamericana, de forma asistemática y discontinua como en el caso de ciudades de Brasil, Uruguay y Argentina. El caso chileno es interesante de observar pues la realización de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) se ha mantenido de manera continua y anual desde el año 2005 en adelante<sup>1</sup> como iniciativa pública por

parte del Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de Estadística de Chile. Siendo aplicada en 15 ocasiones desde el año 2003 hasta su última versión en el año 2018, es la serie más longeva en América Latina. Por otro lado, en forma paralela al desarrollo de este instrumento, se ha venido realizando el estudio de algunos fenómenos asociados a la violencia, con otra periodicidad, tales como la violencia en la escuela (4 versiones de la encuesta nacional de violencia escolar), la violencia contra las mujeres (3 versiones) y de manera más reciente la victimización en la infancia (primera versión)<sup>2</sup>. Estas encuestas han permitido generar un foco, más especializado y más específico. A través de este artículo pretendemos presentar el proceso de desarrollo de las encuestas de victimización como instrumento de observación de la delincuencia y la inseguridad en Chile, considerando especialmente la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana –(de ahora en adelante ENUSC) y la última Encuesta Comunal de Seguridad Pública del año 2016 que permite realizar un análisis local entregando datos del contexto y de la gestión municipal.

La producción de las encuestas de victimización en Chile, como probablemente en otros países del mundo, no puede dissociarse del proceso de desarrollo de las políticas de seguridad ciudadana. Es por ello que proponemos analizar, a través del presente artículo los resultados de la Encuesta Comunal de Seguridad Pública (año 2015 a 2016) con foco en una región en particular, específicamente en un conjunto de comunas seleccionadas que forman parte de la ciudad de Santiago de Chile, a la luz de este desarrollo y el de la Encuesta Nacional de Victimización, sin el cual no se podría comprender a cabalidad ni las condiciones ni la justificación de su producción. El desarrollo

1 La primera versión de la encuesta se realiza el año 2003 con un total de 16.000 casos y en un total de 77 municipios, sin embargo, la muestra se amplía a más 25.000 y se aplica en 101 municipios del país de manera continua desde el año 2005 en adelante.

2 Para una revisión de los cuestionarios, bases de datos y resultados de estos instrumentos, revisar la página web de la Subsecretaría de Prevención del Delito de Chile <http://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>

de estas políticas públicas ha estado marcado por una tensión permanente desde el retorno a la democracia en Chile el año 1990 respecto a la materialidad del fenómeno y la percepción de este, donde la relevancia de la información sigue generando controversias entre lo técnico y lo netamente político. La controversia se extiende a las características de la medición del fenómeno y su capacidad de explicar la problemática delictual. Históricamente en Chile se analizó el delito primero (durante los años 90) única y exclusivamente a través de las denuncias realizadas en la policía mientras el fenómeno de la percepción de inseguridad se realizó través de encuestas de opinión pública. Es decir, por un lado, una visión limitada por la cifra negra y por otro a través de instrumentos no especializados. Este proceso ha tenido un desarrollo que describiremos a continuación, en cuanto al uso de estos instrumentos como en el foco de los mismos.

## **Elementos de contexto, las políticas públicas de seguridad ciudadana desde el retorno a la democracia y el monitoreo de la delincuencia**

Durante los años 90 la seguridad ciudadana aparece con mucha fuerza como un nuevo “paradigma” de política pública para abordar el problema de la delincuencia. Desde algunos sectores divergentes se contraponen la idea de seguridad nacional a la de seguridad ciudadana que predominó durante el período de dictadura militar (1973-1990).

La delincuencia representa en los primeros años del retorno a la democracia (marzo de 1990) una de las mayores preocupaciones de los chilenos. En ese momento, una de las encuestas más influyentes sobre opinión pública<sup>3</sup> muestra que entre marzo de 1989 (todavía en dictadura) y octubre 1990 (en democracia)

frente a la pregunta de cuáles son los problemas a los que el gobierno debiera dedicar mayor esfuerzo en solucionar aparecen “asaltos y robos” con un 21,5% y 50,7% respectivamente. Esta situación se mantendrá con algunas oscilaciones durante el resto de la década en una tendencia similar, el año 1999 el 42% de los encuestados lo sitúa entre los 3 problemas más importantes que debe solucionar el gobierno y como se aprecia en el gráfico a continuación, que muestra la tendencia entre los años 2000 a 2017, esta preocupación compite con otras de carácter social como la salud y la educación, finalizando en la última medición en el 51%.

Las políticas públicas de seguridad implementadas durante buena parte de la década de los 90 fueron fundamentalmente de corte reactivo, con una mirada centralista y basadas en el modelo tradicional de control del delito. Se impulsan algunas iniciativas en materia de seguridad ciudadana en Chile con un carácter preventivo y una orientación barrial a través de algunos ministerios sectoriales. A inicios de los años 2000 se crea la División de Seguridad Pública en el Ministerio del Interior. Esto da origen a los primeros programas preventivos en barrios vulnerables junto a la creación del programa conocido como “Comuna Segura” que estará a la base de las políticas de prevención en Chile hasta el día de hoy. Un programa que busca articular los actores locales, con el municipio, las policías y las instituciones de control. Es en ese entonces que se realizan las primeras encuestas de victimización a nivel de comuna, en todas aquellas que integraron la primera fase de este programa.<sup>4</sup>

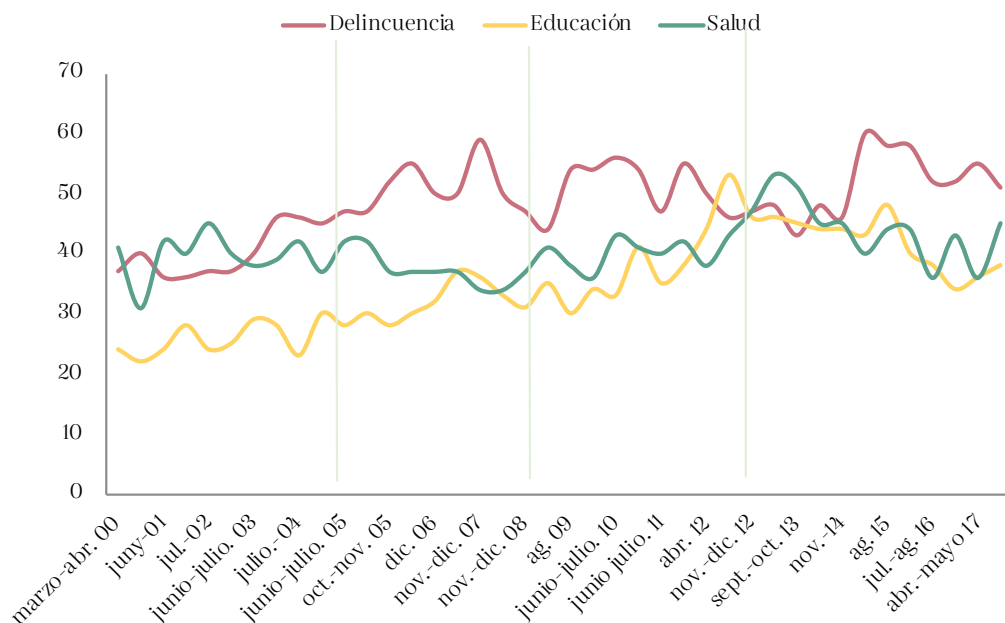
Junto al antecedente de otras encuestas realizadas por organismos privados y de la Fundación Paz Ciudadana<sup>5</sup> el año 2003 se

3 Encuesta Centro de Estudios Públicos - CEP, Santiago de Chile, Sept-oct 1990.

4 Ver: Dammert, L y Lunecke A “Victimización y temor en Chile, revisión teórico-empírica en doce comunas del país”, CESC-IAP, Universidad de Chile, Santiago de Chile, octubre 2002.

5 Ver Instituto Nacional de Estadísticas-INE, “Memoria de

Gráfico 1. Tres problemas prioritarios: evolución de la delincuencia, educación y salud. Encuesta CEP



Fuente: CEP, Encuestas Nacionales.

da inicio a la primera Encuesta Nacional de Victimización (ENUSC), A diferencia de las otras encuestas esta se realiza cara a cara y desde el año 2005 se realiza cada con una muestra aproximada de 25.000 hogares.

Un año después de la primera versión de la ENUSC, se convocó un foro de expertos<sup>6</sup> como una iniciativa del Ministerio del Interior donde participaron un grupo de especialistas en seguridad ciudadana provenientes de distintas universidades e instituciones. Entre las principales conclusiones de este foro, destaca la necesidad de contar con una política nacional

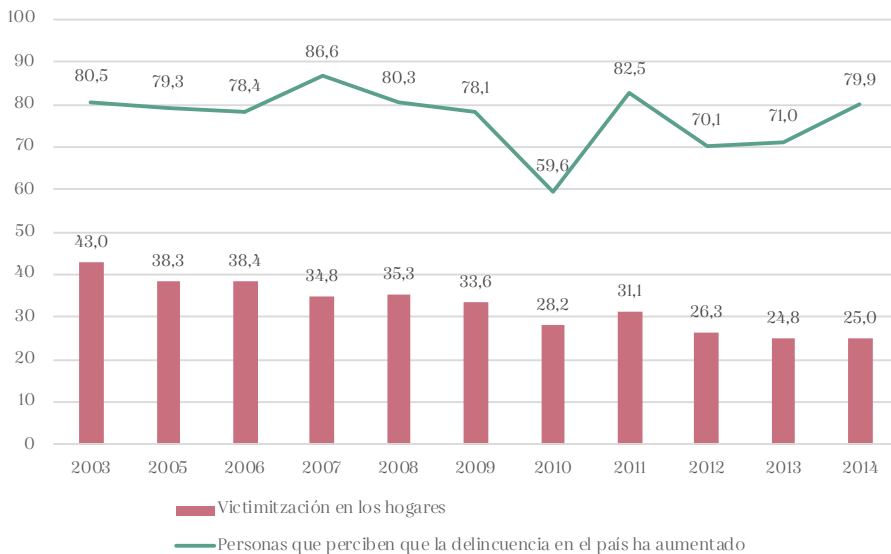
de seguridad ciudadana. En relación al diagnóstico, se critica la falta de profundidad con la que se ha trabajado puesto que se ha utilizado fundamentalmente datos policiales, requiriéndose de una mejor y mayor información tanto a nivel estratégico como en el nivel operacional. El Foro propone varias recomendaciones en el ámbito de la prevención a nivel local, social, familiar por violencia intrafamiliar. Además, se reconoce la necesidad de contar con encuestas de victimización, pues a su juicio debe ser la principal herramienta para caracterizar la delincuencia, por referirse a los delitos efectivamente cometidos y no sólo a los denunciados, además de identificar y cuantificar los niveles de cifra negra.

la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, sistematización del proyecto ENUSC 2003-2009, Santiago de Chile, 2011.

6 Ver Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana "Resumen Ejecutivo Final 17 de mayo 2004 Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana", Fundación Paz Ciudadana descargado en: <http://www.pazciudadana.cl/publicacion/resumen-ejecutivo-y-recomendaciones-del-foro-de-expertos-en-seguridad-ciudadana/>

El año 2006 se lanza la primera Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, la cual tiene entre sus principales objetivos: el fortalecimiento de la institucionalidad de seguridad

**Gráfico 2. Victimización y Percepción que el delito aumentó en el país**



Fuente: ENUSC

pública, la prevención (social, situacional), mejorar y coordinar la presencia policial. Como parte de esta Estrategia, se declara que la ENUSC se realizará en forma anual, monitoreando de esta forma los avances de este plan.

El año 2010 se lanza por segunda vez un plan del gobierno en seguridad ciudadana el que se llamó Chile Seguro. Se crea, dentro del Ministerio del Interior, la Subsecretaría de Prevención del Delito que junto a impulsar y coordinar las políticas de prevención tendrá bajo su responsabilidad la implementación de la ENUSC. La novedad en este caso respecto a la Encuesta es que entre sus metas está el reducir la victimización en un 25% durante el período presidencial 2010-2014. La ENUSC se convierte de esta manera en el instrumento que medirá la efectividad del gobierno en la reducción de la delincuencia. Para verificar el cumplimiento de esta meta se utilizó, lo que se consideraba hasta ese momento como el principal indicador de la encuesta, que consistía en el porcentaje de respuestas positivas frente a la pregunta: ¿Usted o alguien de

su hogar ha sido víctima de algún delito en los últimos doce meses? Como se observa en el gráfico a continuación con datos de ENUSC de la serie 2003-2014 este indicador muestra un descenso relevante a lo largo de la década, contrastando en cambio con la preocupación de los chilenos, en que el 80% percibe que la delincuencia aumentó en el país.

El año 2014, tras 10 aplicaciones, se produce una profunda revisión de la ENUSC. Se convoca un panel de los más destacados expertos en seguridad y encuestas, concluyéndose que el marco conceptual original que permitió el diseño de la encuesta, es limitado y propio de los años 90, en cuanto al tipo de fenómenos que observa y respecto a su representa-

7 Los delitos que mide la ENUSC son: robos con violencia o intimidación, robos por sorpresa, robos de vehículo, robos de accesorios de vehículo, robos de vivienda, hurtos y lesiones. La victimización es mayor entre los segmentos jóvenes que más adultos. Además, en los robos con violencia, hurto y lesiones, los hombres son más victimizados que las mujeres. Éstas son más proclives a ser víctimas de robos por sorpresa. La ENUSC no mide violencia intrafamiliar, para ello existe una encuesta específica donde, como en otros países, las mujeres son las principales víctimas de violencias físicas, psicológicas, sexuales y económicas. Para más detalles, ver <http://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>.

tividad territorial. El fenómeno observado de esta manera se concentra en algunos delitos, una selección de aquellos que son conocidos en Chile como Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS)<sup>8</sup>. Esta selección hace que delitos o fenómenos que no llegan habitualmente a la policía y que generan inseguridad no sean observados, por lo que muchas políticas de prevención, sobre todos aquellas con raíz local no fueran monitoreadas. Históricamente además se habían utilizado y publicado datos de la ENUSC hasta el nivel municipal, pero que de acuerdo al Consejo de Expertos carecían de representatividad estadística.

Como consecuencia de estas recomendaciones se actualizó el marco de la encuesta, en cuanto a observar del rol de los medios respecto a percepción, otros hechos relacionados con la violencia y las incivildades, medir los intentos de delitos (sólo se medía delitos consumados), la victimización por delitos cibernéticos, daños a la propiedad, amenazas y delitos de connotación económica. Se decide también eliminar la pregunta que se había utilizado históricamente para medir el delito en el país<sup>9</sup>, fundamentalmente porque no permite determinar con precisión cuál es el delito que explica el alza y sustituyendo este parámetro por un indicador que considera todos los delitos de los que ha sido víctima un hogar (al menos uno), lo que implicó reconstruir la serie histórica en el año 2015 para no perder comparabilidad en el tiempo.

Finalmente, en concordancia con el plan de seguridad que implementó el gobierno para el período 2014-2018 “Seguridad para todos”, cuyo eje central es la realización de planes co-

munes (municipales) de seguridad pública a través de un programa piloto en 74 municipios del país, se decide aplicar una gran encuesta a nivel municipal que permita tener una línea de base con este nuevo foco y que pueda ser replicada más adelante, asegurando su sensibilidad estadística con un mínimo de 1000 casos para comparar resultados en la próxima medición.

Cómo se observa en los gráficos a continuación, este nuevo enfoque permite observar que frente a la brecha existente entre el porcentaje de victimización de los hogares (25,4% el año 2018) y las personas que perciben que la delincuencia aumentó en el país (76,8% el año 2018) alrededor de dos tercios de los encuestados (grafico 4) declaran que la fuente por la que se forman esa opinión son los medios de comunicación, la diferencia sería por la experiencia personal o de otras personas.

Se puede observar también el comportamiento de violencias e incivildades desde el año 2015 a 2018 través de la categoría de respuesta “siempre”, tal como se refleja en el gráfico siguiente:

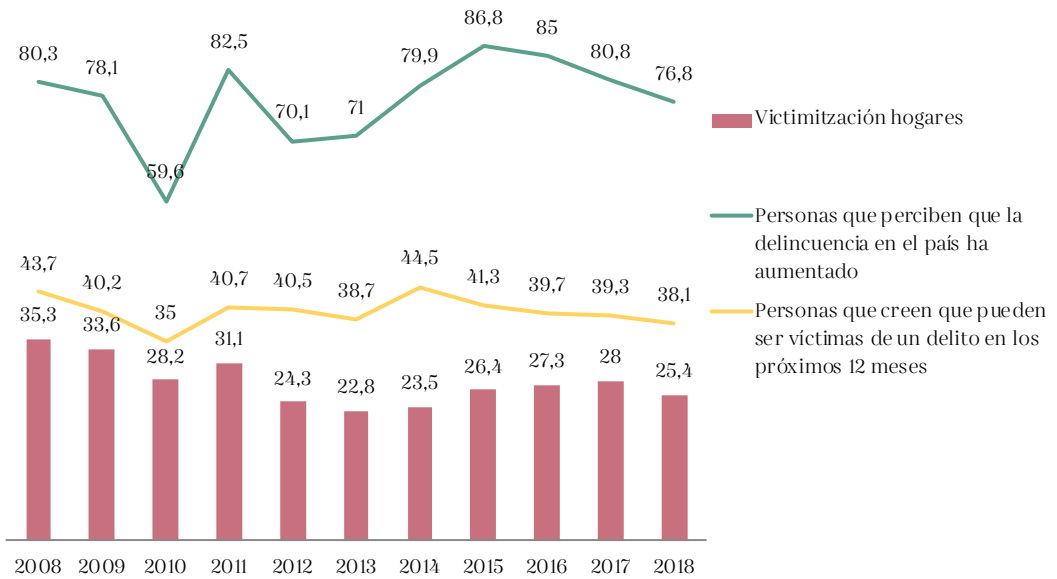
A través de estas nuevas preguntas en el módulo de percepción de inseguridad de la ENUSC, por primera vez, es posible dimensionar el fenómeno de la violencia a nivel nacional y a nivel de regiones, lo que abre la puerta a monitorear la implementación de políticas de prevención en un sentido más amplio y observar el peso de estas variables en relación a la inseguridad. Sin embargo, como se declara en el documento que presenta y justifica los planes municipales de seguridad pública<sup>10</sup> el que “reconoce la heterogeneidad de los factores vinculados a la violencia, el delito y la inseguridad”, lo que obligaría a definir “necesidades y demandas de seguridad de manera descentralizada” para el “diseño de propuestas adaptadas a la diversi-

8 Los Delitos de Mayor Connotación Social son una agrupación que considera robos con violencia o intimidación, robos por sorpresa, robos de vehículo, robos de accesorios de vehículo, robos en lugar habitado, robos en lugar no habitado, hurtos, lesiones leves, lesiones graves, homicidios y violaciones.

9 La pregunta era: ¿Usted o alguien de su hogar ha sido víctima de algún delito en los últimos doce meses?

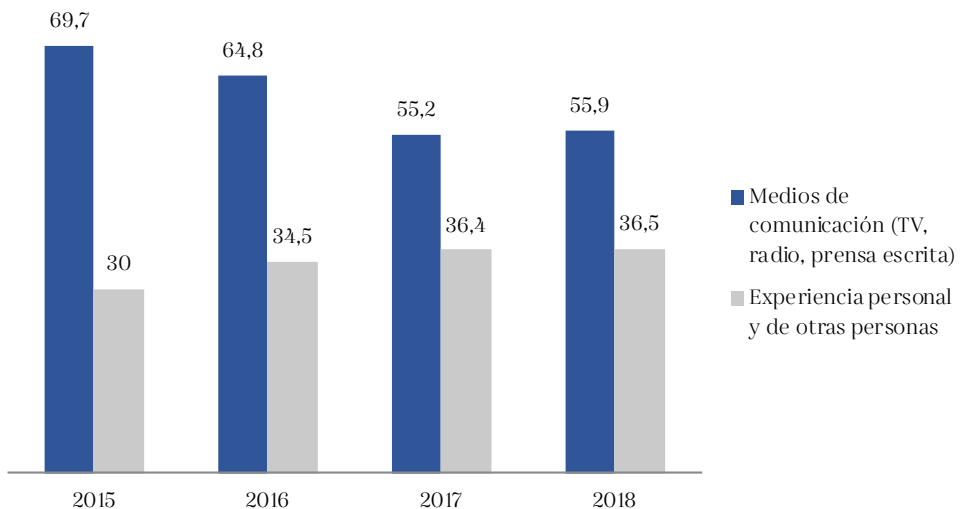
10 Plan Nacional de Seguridad Pública de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos

**Gráfico 3. Victimización y Percepción de Inseguridad**



Fuente: ENUSC

**Gráfico 4. Fuentes de Información de la percepción de aumento del delito en el país**

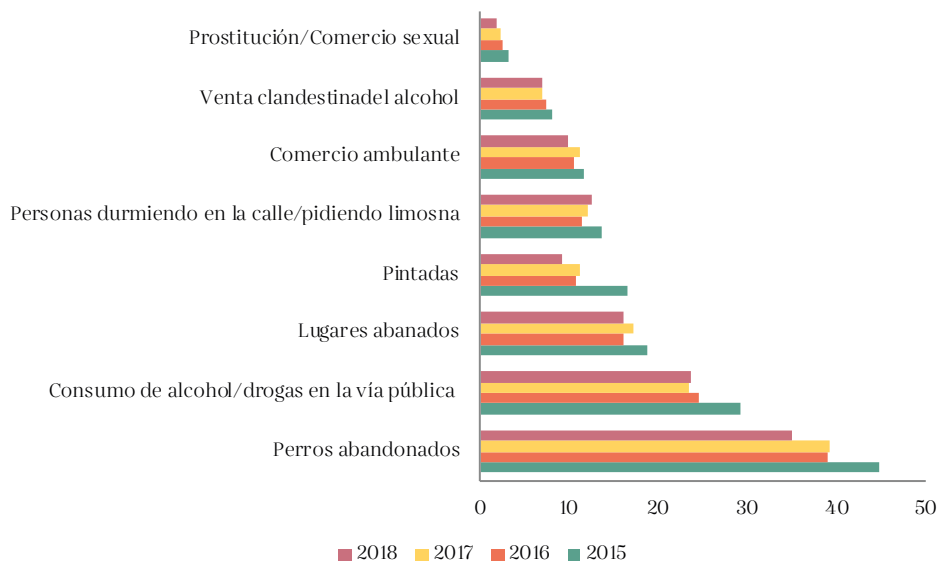


Fuente: ENUSC

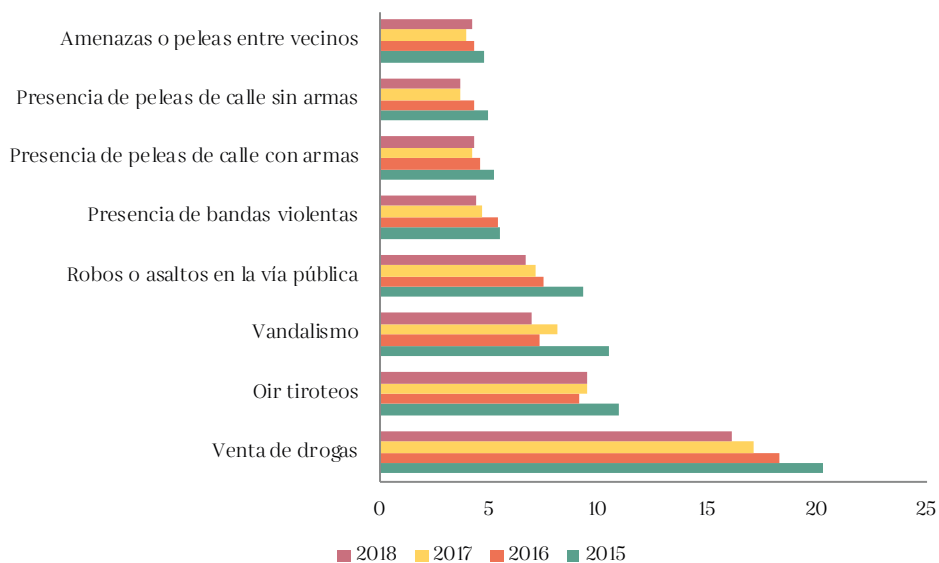


**Gráfico 5: Percepción de frecuencia de violencias e incivildades en el barrio**

Percepción de desorden en el barrio: INCIVILIDADES  
% de personas que declaran que siempre pasan estos hechos



Percepción de desorden en el barrio: VIOLENCIA  
% de personas que declaran que siempre pasan estos hechos



Fuente: ENUSC

dad de situaciones que las producen” las encuestas nacionales y regionales no son capaces de recoger toda esas diferencias, cuestión se podrá analizar con mayor precisión a través de instrumentos aplicados al menos a nivel municipal. La encuesta comunal de seguridad pública abre otras posibilidades, que son las que analizaremos a continuación.

## **Encuestas Comunales de Seguridad Pública**

### **Antecedentes**

Si bien el surgimiento de las encuestas de victimización representa un progreso metodológico en la recolección de información, que no incluyen los datos administrativos de las policías, en muchos países, este esfuerzo sólo se centró en encuestas de representatividad nacional.

Sin embargo, la representatividad nacional carece de un enfoque local que permita la comprensión territorial del delito detectando particularidades que los promedios nacionales no pueden reflejar. En ocasiones, decisiones de políticas para controlar y prevenir el delito se realizan en base a información nacional o zonas territoriales amplias, generándose desajustes con la especificidad de cada territorio. En este contexto, la experiencia internacional demuestra cómo las encuestas comunales o locales logran mayor precisión estadística en sus estimaciones junto con una mayor riqueza de información necesaria para abordar problemas propios de cada localidad.

El alto costo de implementación de encuestas a nivel local ha sido un obstáculo para su realización. Por otro lado, en ocasiones los cuestionarios y metodologías difieren entre ciudades inhabilitando la comparabilidad entre ellas.

Considerando los elementos anteriores, las encuestas comunales aplicadas en Chile du-

rante los años 2015 y 2016 representan un hito en la historia de las encuestas de victimización tanto en Chile como a nivel Latinoamericano. Sus orígenes se encuentran en el ya citado Consejo de Expertos para la Modernización de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) realizado durante el año 2014 que convocó a centros de estudios en seguridad, universidades y consultoras dedicadas a las encuestas.

Este Consejo concluyó que la ENUSC es un instrumento limitado para el análisis territorial del delito y la violencia, debido a su insuficiencia estadística expresado en un bajo tamaño muestral por comuna y a la falta de dimensiones referidas a la gestión institucional de la seguridad a nivel local.

En este contexto, la División de Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD), perteneciente al Ministerio del Interior de Chile, diseñó encuestas comunales que incorporaron estas dimensiones y características metodológicas requeridas para este objetivo.

### **Objetivos de las Encuestas Comunales de Seguridad Pública**

Estas encuestas se originaron en el citado del Plan (2014-2018) *Seguridad para Todos*, donde se propuso un abordaje del problema considerando un rol protagónico de la comunidad y municipios, centrándose en cinco ejes programáticos: Información, Participación Ciudadana, Coordinación, Focalización Territorial y Liderazgo Local. Este Plan se implementó en las 74 comunas prioritarias de Chile que concentran el 82% del total de denuncias del país. Se asume la delincuencia como un fenómeno dinámico y diverso, donde cada comuna expresaría su heterogeneidad y variabilidad territorial, surgiendo las encuestas comunales como un instrumento que captura esta diversidad.

Su principal objetivo es dotar a autoridades locales y sus equipos de seguridad de un diagnóstico multidimensional para comprender y trabajar con datos delictuales, sociales e institucionales de su comuna. Esta información permitiría trazar una línea base en la cual poder monitorear las variaciones de las problemáticas delictuales.

El cuestionario busca indagar la multiplicidad de realidades comunales dentro del país en dimensiones como la frecuencia de incivildades y violencias en los barrios y su relación con el temor al delito; nivel de conocimiento y evaluación de instituciones y servicios asociados a la prevención y control del delito; tipo de medidas comunitarias de los hogares e individuales para protegerse del delito; grados de asociación y participación de los vecinos; niveles de sensación de inseguridad asociados a lugares de la comuna; patrones delictivos de los principales delitos ocurridos en la comuna.

## **Principales usuarios de la encuesta**

El diseño de las encuestas comunales busca entregar información a diferentes actores públicos del nivel local, regional, nacional y del mundo académico. En este sentido, la principal instancia de difusión y discusión de datos son los Consejos Comunales de Seguridad realizados en la gran mayoría de las comunas de Chile. Este espacio convocado quincenal o mensualmente, reúne al alcalde de la comuna, su equipo municipal de seguridad, policía uniformada y civil, fiscalía, servicios públicos ligados a la temática y representantes de la sociedad civil, principalmente de juntas de vecinos. Desde el año 2017 en adelante, se han realizado múltiples Consejos de Seguridad donde se han expuestos y abordados los datos arrojados por las encuestas. Complementariamente a los Consejos Comunales, existen Consejos Regionales donde el Intendente que es el jefe

político de la región<sup>II</sup>, cuenta con información de las principales comunas de su jurisdicción, analizando cuáles comunas presentan mayores problemas en orden de priorizar recursos financieros y humanos. A nivel de gobierno central, las encuestas comunales permiten generar un panorama general del país, diferenciando las realidades locales, además de facilitar la construcción de tipologías en función de las variables más relevantes. Finalmente, centros de estudios y universidades han sido beneficiados con la producción de esta información, generando un espacio privilegiado para que múltiples investigaciones puedan profundizar en las diversas dimensiones de las encuestas. De esta forma, la riqueza de datos entregados por este instrumento ha significado una oportunidad para que los diferentes actores descritos anteriormente puedan fortalecer el diseño de una oferta pública en concordancia con las especificidades territoriales de las comunas.

## **Metodología**

Las encuestas comunales de Chile, junto con las encuestas mexicanas de victimización ENVIPE (Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) y la Encuesta de Cohesión Social, representan el mayor esfuerzo en Latinoamérica en términos de tamaño muestral superando los 70.000 casos. La ficha técnica es la siguiente:

Por razones metodológicas y geográficas, el proceso de las encuestas comunales se dividió en tres etapas.

Primera etapa piloto: En esta etapa, se diseñó el cuestionario considerando la experiencia internacional de otros cuestionarios además de someter su contenido a opinión de expertos

---

II Administrativamente Chile se compone de 15 regiones con los intendentes como jefes políticos de la región. Cada región se compone de comunas, alcanzando un total de 346 comunas a lo largo del país donde en cada una de ellas los alcaldes son los jefes políticos.

en la materia. Posteriormente, se encargó a la Universidad de Chile el diseño muestral e implementación de las encuestas, primero realizándose un pretest para luego aplicarse en 8 comunas de la Región Metropolitana de Chile con 1.000 casos para cada una de las comunas. Este proceso se realizó entre abril y julio del año 2015.

Tras esta primera etapa, a través del análisis de la información que arrojó el piloto, se convocó nuevamente a expertos en la materia. Se decidió mantener todos los indicadores claves, se suprimieron preguntas complementarias y se amplió el número de preguntas acorde a dimensiones que el piloto no alcanzaba a cubrir.

## Algunos resultados de las encuestas

Chile es un caso particular en Latinoamérica. Se encuentra en la región más violenta del mundo en términos de tasa de homicidios (UNODC, 2014), pero a su vez alcanza las posiciones más altas en índices de desarrollo humano (Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015), en indicador de paz mundial (Institute for Economics & Peace, 2015), producto interno bruto y la tasa de homicidio más baja de la región<sup>12</sup> junto con Canadá (UNODC, 2014). Sin embargo, estas cifras son promedios nacionales que esconden la diversidad de realidades que transcurren en el país. En este sentido, el problema crítico de Chile es la desigualdad presentando un Gini 0,55 posicionándose entre los 20 países más desiguales del mundo. Esta situación se cristaliza en el desigual acceso de diversos servicios y derechos públicos como son las pensiones, educación, salud, vivienda, entre otros.

Es en este contexto, una de las principales contribuciones de las encuestas comunales ha sido evidenciar además de los diversos niveles

**Tabla 1. Ficha Técnica Encuestas Comunales**

<b>Total Muestra del Estudio</b>	74.000 casos a 74 comunas
<b>Tamaño de la muestra por comuna</b>	1.000 casos por comuna
<b>Nivel de estimación</b>	Comunal Urbano
<b>Representatividad</b>	Hogares urbanos y personas de 15 o más años
<b>Tipo de entrevista</b>	Cara a cara con sistema CAPI (Tablet)
<b>Diseño muestral</b>	Probabilístico trietápico, (Manzana, vivienda y persona)
<b>Error muestral estimado</b>	+/- 3,1

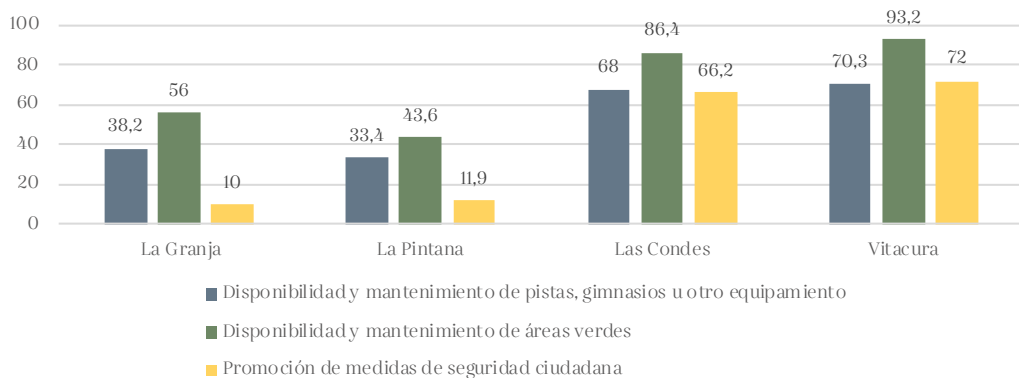
de victimización, incivildades, y percepción de inseguridad entre comunas y barrios, cómo el desarrollo institucional de la seguridad pública podría variar según el nivel de ingreso de las comunas y sus municipios. Bajo este prisma, un primer foco de análisis ha sido primero caracterizar la evaluación de los ciudadanos sobre los servicios básicos de los municipios (cultura, aseo, deporte) para luego profundizar en la dimensión de medidas de seguridad.

Analizaremos 4 comunas de la Región Metropolitana, 2 comunas representativas de sectores de altos ingresos ubicadas en la zona de oriente de Santiago: Las Condes y Vitacura. Además, analizaremos 2 comunas de ingresos bajos ubicadas en la zona sur de Santiago: La Pintana y La Granja.

El gráfico 6 está indicando en primer lugar que el servicio promoción de medidas de seguridad ciudadana es evaluado más negativamente que los otros servicios en las 4 comunas analizadas. Sin embargo, mientras sólo alrededor del 11% de las personas de La Granja y La Pintana evalúa bien y muy bien ese ámbito, esta cifra asciende 6 veces para el caso de Las Condes y Vitacura.

<sup>12</sup> 3,1 homicidios cada 100.000 habitantes según informe UNODC (2014).

Gráfico 6: Evaluación de servicios municipales



Fuente: Encuestas Comunes

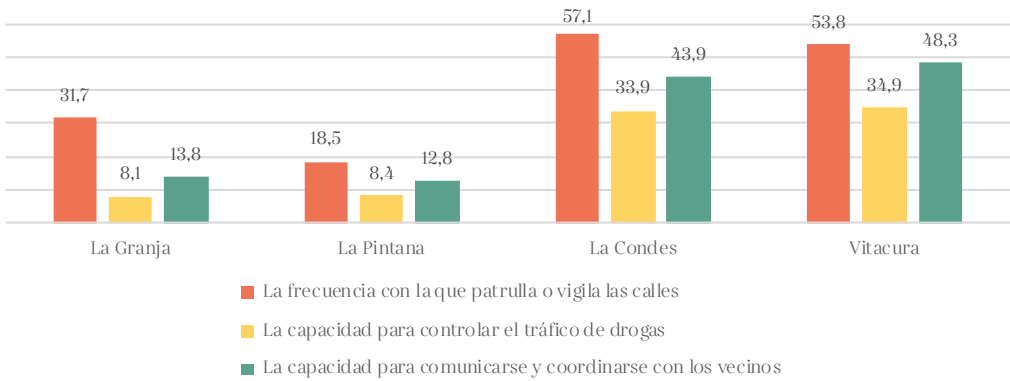
Asimismo, los otros servicios relacionados con deporte y áreas verdes, las comunas del sector oriente de Santiago (Las Condes y Vitacura) también duplican en evaluación positiva a frente a las comunas de menos ingresos.

Lo importante de estos resultados, es que se puede establecer una asociación entre la calidad de los servicios más tradicionales de los municipios (áreas verdes, deporte), los cuales llevan más tiempo ejecutándose, y la promoción de medidas de seguridad que sólo en la última década se han desarrollado. Por lo tanto, se podría inferir que el desarrollo institucional previo del Municipio en términos de la calidad de su oferta pública impactará en la calidad un nuevo servicio que se pueda crear, en este caso, la seguridad. En forma contraria, pese al esfuerzo del Gobierno Central en entregar a los municipios más vulnerables recursos financieros y humanos para promocionar la seguridad, su desarrollo institucional- asociado a sus niveles de presupuesto- no alcanzará las capacidades necesarias para alcanzar mejores estándares de calidad en sus servicios. En ese sentido, los subsidios del Gobierno Central no serían suficientes para modificar la desigualdad estructural entre municipios. Una

futura medición de esta encuestas, una vez finalizado el Plan Seguridad para Todos, podría medir si esa evaluación ha mejorado en aquellas comunas que han recibidos más recursos en seguridad.

Otra dimensión fundamental se relaciona con las diferencias entre municipios en términos de las acciones policiales. En Chile, existe dos policías, la uniformada que es Carabineros y la civil que es la Policía de Investigación PDI. Por razones de funciones preventivas y de control del delito además del número de funcionarios (cerca de los 50.000 frente a los 7.000 de la PDI), es Carabineros la policía con mayor presencia en las calles y mayor contacto con la comunidad. De ahí su importancia primordial en la calidad del servicio de sus funciones y las relaciones con la comunidad. Carabineros es la única policía uniformada para todo el territorio nacional, por lo que, a diferencia de otras realidades latinoamericanas como la mexicana, en Chile no existen policías municipales, regionales o estatales. Por lo tanto, los más de 50.000 oficiales responden a una línea de mando central, siguiendo las mismas normativas, procedimientos y protocolos, entregando el mismo servicio para todas las comunas de Chile.

Gráfico 7. Evaluación del trabajo policial



Fuente: Encuestas comunales

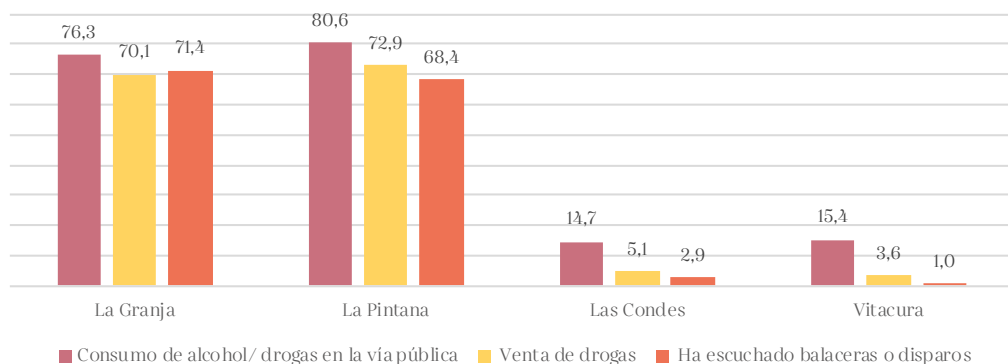
Sin embargo, en la práctica, los datos revelan una realidad heterogénea. De similar forma que la calidad de los servicios municipales, las acciones policiales son evaluadas significativamente diferentes entre municipios. La gran distinción es que existe libertad por parte los municipios para invertir en seguridad de acuerdo con su presupuesto, encontrándose comunas con departamentos de seguridad con decenas de funcionarios mientras en otros no cuentan con estos recursos. En el caso de las policías, si bien no es pública la ecuación que permite conocer cuántos policías hay por comunas, Carabineros, de acuerdo con sus principios y mandato, posee un trato igualitario para todos los chilenos. Tampoco existe la opción que los municipios paguen o exijan por razones no delictuales más Carabineros para sus comunas.

Los datos exhibidos revelan varias aristas. En primer lugar, en todos los servicios entregados las diferencias entre comunas son tan elocuentes que cuesta pensar que es la misma institución entregando para distintos territorios el mismo servicio y aplicando los mismos procedimientos. Es interesante observar en el caso

de frecuencia policial que pese a existir un principio igualitario en distribución de policías en las comunas, la evaluación positiva de las comunas de Vitacura y Las Condes (sobre 53%) casi triplica a la comuna de la Pintana (18%). Surgen interrogantes como: ¿Es efectivamente similar el número de Carabineros por comunas o la diferencia se explican por una mayor cantidad de oficiales en los sectores de mayores ingresos? ¿Es el tipo y calidad de vigilancia policial el que pudiera explicar las diferencias en su evaluación?

Otra importante línea analítica es la comunicación entre la policía y la comunidad. Siguiendo una tendencia global de reformas policiales orientadas al acercamiento con la comunidad, en la última década Chile ha invertido sustantivos recursos en el programa Plan Cuadrante en todo el país y el Modelo de Integración de Carabineros Comunidad en algunas comunas. Pese a lo anterior, los datos revelan que en las comunas con más recursos la capacidad de la policía para dialogar y coordinarse con la comunidad triplica a las otras comunas. Obviamente que para que exista diálogo no es solo responsabilidad de las policías pudiendo

Gráfico 8. Frecuencia incivildades en el barrio



Fuente: Encuestas comunales

existir diferencias también en la capacidad de dialogar de la comunidad. No obstante, las evidentes diferencias dejan vislumbrar que en algunas comunas el trabajo policial comunitario debiera reforzarse o rediseñarse a luz de estos resultados.

Finalmente, el tráfico de drogas y el consumo de alcohol, considerado como la principal causa de la delincuencia a nivel comunal, es la dimensión peor evaluada en los cuatro comunas analizadas. Nuevamente, las diferencias entre ambos grupos de comunas alcanzan niveles gravitantes. Sin embargo, en este punto habría que considerar si efectivamente existe más tráfico de drogas en las calles de las comunas más vulnerables lo que podría estar asociado con la peor evaluación que realizan sus habitantes.

Efectivamente, como lo demuestra el gráfico 8, mientras sobre el 70% de los habitantes de las comunas de La Pintana y La Granja declaran que frecuentemente o siempre hay venta de drogas en sus barrios, esta realidad es casi inexistente en las comunas de Las Condes y Vitacura. Lo mismo sucede con los tiroteos y

con el consumo de alcohol y drogas en la vía pública. Comunas ubicadas en la misma ciudad (Santiago), a solo 20 kilómetros de distancias entre ellas representan realidades de dos países distintos.

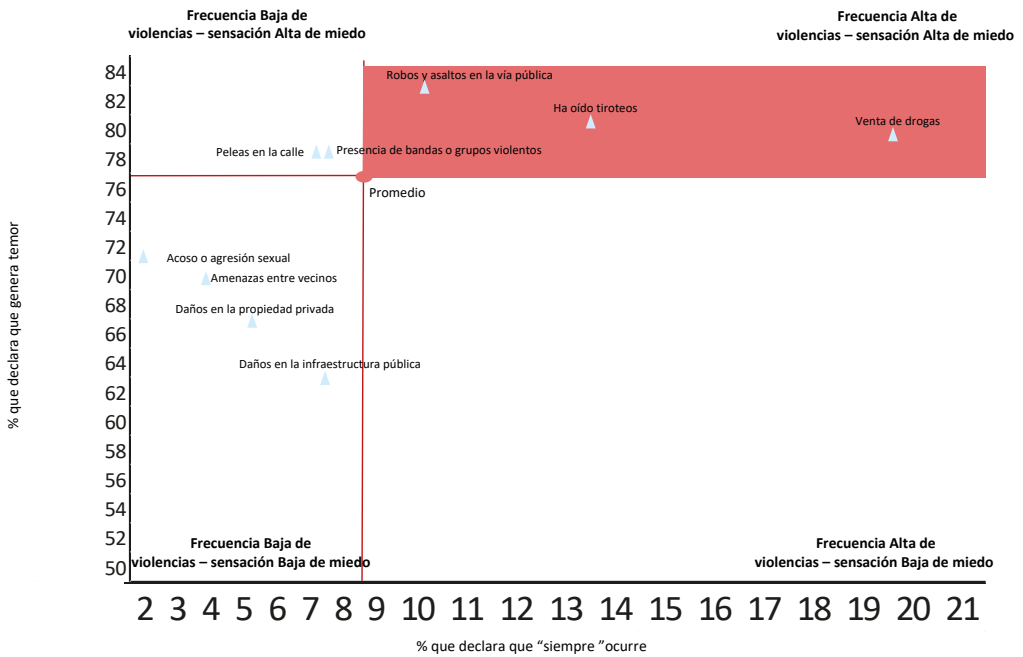
Considerando cómo se distribuyen desigualmente estos fenómenos en el territorio, se podrá comprender por qué en estos sectores la calidad de vida se ha deteriorado lo que se expresa en el siguiente gráfico en cómo impactan en el temor.

Son precisamente situaciones como los tiroteos y ventas de drogas las que generan un mayor temor en las personas.

## Consideraciones finales

El surgimiento de las encuestas de victimización representa el progreso metodológico en la recolección de información no incluida en los datos administrativos de las policías. Pese a que sus orígenes radican en EEUU y en el Reino Unido, hoy son muchos los países en el mundo que las ejecutan, incluido los países latinoamericanos. A nivel de encuestas nacionales en la

**Gráfico 9: Frecuencia de violencias y su impacto en el temor**



Fuente: Encuestas comunales

región, Chile posee la encuesta con la serie más extensa (2003-2018), donde pese a incluirse nuevas dimensiones en un proceso de modernización, se realizaron los test necesarios para mantener su comparabilidad. Es un patrimonio estadístico que los diferentes gobiernos y autoridades han sabido conservar. Sin embargo, la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) de Chile, era insuficiente tanto en términos estadísticos, así como sus dimensiones para comprender el delito y las instituciones responsables de la seguridad desde una perspectiva local y territorial. Chile, el país más seguro de Latinoamérica en términos de tasa de homicidios y con los mejores indicadores sociales de la región (índice mundial de paz, PIB per cápita, índice de desarrollo humano) adolece de una enfermedad crónica: la desigualdad. Detrás de los indicadores de

promedios nacionales, se esconden múltiples realidades de violencia, temor, incivildades, insuficiencia de desarrollo institucional de seguridad, trato de diferenciado con las policías. Las encuestas comunales surgen para construir un diagnóstico multidimensional de esta realidad rectificando la desigualdad en Chile en términos de seguridad. Una segunda medición de estas encuestas debiese realizarse para medir si existe impacto de las políticas públicas que fortalecen a los municipios para proveer mayor seguridad a sus ciudadanos. Complementariamente, se debieran realizar estudios cualitativos para comprender en mayor profundidad temáticas como por ejemplo porqué existen tanta diferencia en la evaluación de las policías según comunales, así como retratar con mayor detalle los barrios que conviven con altos niveles de incivildades.



# Bibliografía

“Resumen Ejecutivo Final 17 de mayo 2004 Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana”, Fundación Paz Ciudadana.

*Disponible en:*

<http://www.pazciudadana.cl/publicacion/resumen-ejecutivo-y-recomendaciones-del-foro-de-expertos-en-seguridad-ciudadana/>

Dammert, L., y Lunecke, A. (2002). Victimización y temor en Chile, revisión teórico-em-pírica en doce comunas del país. CESC-IAP, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Institute for Economics & Peace (2015). *Global Peace Index*. *Disponible en:*

<http://economicsandpeace.org/>

Instituto Nacional de Estadísticas-INE. (2011). Memoria de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, sistematización del proyecto ENUSC 2003-2009. Santiago de Chile.

Programa Naciones Unidas para el Desarrollo. (2015). Informe Sobre Desarrollo Humano 2015, New York.

United Nations Office on Drugs and Crime 2013 (2014). *Global Study on Homicide*. Vienna, Austria.



# Las encuestas de victimización en la República de Sudáfrica

Lizette Lancaster

Instituto de Estudios para la Seguridad (Sudáfrica)

## Introducción

En el año 1994 todos los sudafricanos pudieron votar en las primeras elecciones nacionales democráticas y multirraciales. Esto puso fin al mandato opresivo del gobierno de la minoría blanca del Partido Nacional, que entró en el poder en el año 1948 después de siglos de colonización<sup>1</sup>.

La nueva constitución de la República de Sudáfrica introdujo el estado de derecho y proporcionó a todos los sudafricanos derechos socioeconómicos generalizados, con la igualdad y el amparo de la ley incluidos. La democracia dio lugar a expectativas de paz y de prosperidad. No obstante, la realidad era completamente diferente y a pesar de la disminución en el índice de homicidios entre 1994 y 2011, la República de Sudáfrica siguió

---

1 En el casi medio siglo de gobierno, el Partido Nacional logró desplegar un sistema complejo de desarrollo separado de las razas que proporcionó a la minoría blanca un gran número de derechos y privilegios económicos, políticos y sociales a costa de la mayoría negra. Este sistema era conocido como apartheid. La voluntad del gobierno del apartheid de negociar una transición pacífica hacia un gobierno mayoritario estuvo forzada por protestas internas e insurgencias, que fueron la consecuencia de la participación en una guerra imposible de ganar en las fronteras del país vecino Namibia (país que entonces se llamaba África del Sudoeste) y de Angola, además de sanciones de algunas naciones e instituciones occidentales.

siendo una de las sociedades más violentas del mundo.

## Precedentes y orígenes de la encuesta nacional

Entre 1998 y 2018, la República de Sudáfrica ha realizado siete encuestas nacionales de victimización y también cinco encuestas a nivel de ciudad. La siguiente sección describe la historia y el alcance de las encuestas nacionales seguidos de una visión de conjunto de las encuestas a nivel de ciudad seleccionadas.

## La Encuesta Nacional de Victimización de 1998

La primera Encuesta Nacional Oficial de Victimización (VOCS) se emprendió en marzo de 1998. La necesidad de un estudio así era inmensa porque las encuestas de victimización anteriores solo incluían algunas partes del país y no se habían llevado a cabo a nivel de hogares.

El Secretariat for Safety and Security, recientemente constituido, encargó al departamento de estadística oficial del país, llamado Statistics South Africa (Stats SA), que llevara a cabo una encuesta completa de victimización a nivel de hogares (Statistics South Africa, 1998). El estudio se basó en la metodología y el cuestionario del Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI), pero incorporó las realidades sudafricanas. El instrumento fue completado después de realizar una amplia consulta a las partes interesadas del gobierno, a los actores del sector privado y a la comunidad de investigación y académica.

La encuesta de 1998 constó de una muestra de 4.000 personas de 16 años o más. La metodología de selección estaba basada en una muestra de 800 áreas censales basadas en el censo y extraídas de un marco de muestreo de

86.000 áreas censales provenientes del censo de población de 1996 (Statistics South Africa, 1998). La muestra estaba estratificada explícitamente por las nueve provincias sudafricanas. La muestra también estaba estratificada implícitamente por las 42 áreas administrativas de la policía en que estaba dividido el país en aquel momento<sup>2</sup>. El proceso de selección tuvo diferentes fases. Después de la selección de las 800 áreas censales, se seleccionaron sistemáticamente cinco hogares en cada área censal para entrevistarlos. La sustitución de los hogares estaba permitida en esta fase para garantizar exactamente cinco entrevistas por área. En la tercera fase se seleccionó aleatoriamente un encuestado por hogar. La elegibilidad estaba basada en la edad, ya que todos los encuestados tenían que tener 16 años o más. Solo la persona seleccionada era entrevistada en el hogar y no estaba permitida ninguna sustitución. No se permitieron sustituciones en los casos en que no fue posible ponerse en contacto con los encuestados después de unos cuantos intentos o en los que se negaron. Las entrevistas fueron personales y las realizaron entrevistadores de campo cualificados.

Los resultados de la encuesta se ponderaron por la población nacional utilizando como base las cifras del primer censo de población global del país, del año 1996. Según Statistics South Africa (1998), se aplicaron ponderaciones por hogares y también por individuos. Statistics South Africa observa que estos “dos conjuntos de ponderaciones se utilizaron para adecuar las preguntas de los hogares y de los individuos del cuestionario a la población *target*” (Statistics South Africa, 1998). Por ejemplo, las preguntas sobre los delitos contra el hogar se ponderaron por la población nacional de hogares, mientras que los delitos cometidos contra miembros individuales de los hogares se ponderaron por la población total de 16 años

o más. Cuando se ponderaban delitos contra el hogar, el contexto demográfico de las áreas se tenía en cuenta, como por ejemplo si la zona era urbana y formal, urbana e informal, no urbana con granjas tradicionales, granjas comerciales y otras zonas rurales como pueblos pequeños o misiones. Los factores suplementarios incluidos para las ponderaciones individuales comprendían el grupo de población, la edad, el género y el crecimiento demográfico. Los resultados de la encuesta se publicaron para el público en general y para todas las partes interesadas (Statistics South Africa, 1998).

### **Las encuestas nacionales de victimización de 2003 y 2007**

En el año 2003, cinco años después de la primera, se emprendió una segunda Encuesta Nacional de Victimización, pero esta vez lo hizo una organización de investigación no gubernamental y sin ánimo de lucro, el Institute for Security Studies (ISS). El estudio fue financiado por la embajada danesa en la República de Sudáfrica y por el International Development Research Centre (IDRC) (Burton et al., 2003).

El estudio se planificó y se llevó a cabo para permitir comparaciones directas con la encuesta de 1998 para demostrar tendencias longitudinales. En el momento de su planificación en el año 2001, el gobierno puso una moratoria de un periodo de dos años en la publicación de la estadística sobre delincuencia. La razón oficial fue la de dar tiempo a la policía para reforzar la recogida de datos y también para preparar procedimientos para aumentar la precisión de la estadística. No obstante, igual que actualmente, los datos administrativos de la policía se publican para el público en general solo una vez al año y solo para las cifras nacionales, provinciales y de las comisarías de policía agrupados por el periodo de un ejercicio económico.

<sup>2</sup> Posteriormente, en el año 2003, las 42 áreas administrativas de la policía se disolvieron.

El ISS y sus colaboradores ampliaron el cuestionario para incluir más detalles sobre el riesgo de las víctimas. Los datos se consideraron cruciales para la política de prevención de la delincuencia que estaba en proceso de desarrollo. Según Burton et al., (2004), “la encuesta también intentaba recoger información sobre las percepciones públicas de la delincuencia, el miedo a la delincuencia y las actitudes hacia la policía y los juzgados, y también sobre sistemas de mantenimiento del orden público y de protección no oficiales”.

La metodología empleada fue similar a la estrategia de 1998 para permitir comparaciones. Se volvió a utilizar un muestreo por clústeres con diferentes fases. En la primera fase del muestreo se seleccionaron áreas censales del censo de 2001. El tamaño de la muestra representativa a nivel nacional fue calculado para sumar un total de 4.050 hogares en un intervalo de confianza del 95%, e incorporó un efecto de diseño de dos estadios. A diferencia de 1998, cuando se seleccionaron cinco entrevistas por área censal, se recogieron diez entrevistas de cada área censal. No se introdujo ninguna sustitución en el tercer nivel de selección de hogares. Por lo tanto, el número final de entrevistas fue de 4.860.

La encuesta de 2007 también estuvo dirigida por el ISS y siguió una metodología parecida, pero como en el caso de la de 1998, la sustitución a nivel de hogares se admitió. La muestra final llegó a 4.500 personas de 16 años o más de 500 áreas censales (Pharoah, 2008).

## **La Encuesta Nacional Anual de Victimización de 2011 y las siguientes**

En el año 2010, Statistics South Africa siguió con una nueva encuesta anual de más de 30.000 hogares y utilizó una metodología de muestreo de diferentes fases parecida a la de las encuestas anteriores para hacer posible

una mejor fiabilidad de la información, porque, por ejemplo, incluir más casos de asesinato en la muestra permite más variación de la información. La introducción de una muestra de un tamaño más de siete veces superior a la de los estudios anteriores hizo posibles unos porcentajes mejores del coeficiente de variación<sup>3</sup>.

Los datos están estratificados por provincia utilizando una muestra de 3.040 unidades de muestreo primarias. La encuesta se repitió cada año desde entonces. El objetivo del estudio es recoger puntos de vista y experiencias de victimización de 31.390 hogares a nivel nacional. La encuesta está estratificada explícitamente por cada una de las nueve provincias (Statistics South Africa, 2011).

Los periodos de recogida de datos de la VOCS de 2011 y de 2012 tuvieron lugar entre enero y marzo. Desde 2013, Statistics South Africa utiliza una metodología de recogida continua de datos. El periodo de referencia de los datos se cambió para que empezara en abril de un año y terminara en marzo del año siguiente. Este periodo de referencia de 12 meses ahora coincide con el periodo de notificación de los datos administrativos de las estadísticas sobre delincuencia publicadas por el Servicio de Policía de Sudáfrica (en adelante, SAPS) (Statistics South Africa, 2014).

La VOCS proporciona las percepciones de los hogares con respecto a su seguridad percibida, las dinámicas de la delincuencia y los niveles de satisfacción con los actores del sistema judicial penal. No solo proporciona un indicio del insuficiente nivel de denuncias de varios tipos de delitos, también ofrece información sobre lo que hacen los sudafricanos para protegerse contra la delincuencia.

## **Limitaciones de las encuestas**

<sup>3</sup> El coeficiente de variación se define de la siguiente manera: “medición del tamaño relativo del error definido como  $100 \times (\text{error estándar}/\text{valor estimado})$ ” (Statistics South Africa, 2017).

Las limitaciones internacionalmente admitidas están presentes en la VOCS sudafricana. Inicialmente, la encuesta era representativa a nivel nacional y provincial. Desde el año 2013, la encuesta a nivel de hogares es representativa a nivel nacional, provincial y metropolitano, pero no se proporcionan estimaciones a nivel metropolitano. Dentro de un área metropolitana, desde 2013 se dice que la muestra es representativa en ciertos tipos de áreas geográficas, concretamente áreas urbanas, tradicionales y agrícolas (Statistics South Africa, 2018). Sin embargo, el análisis a nivel metropolitano no está disponible públicamente.

Además, las ciudades sudafricanas tienen altos índices de migración interna debido a la rápida urbanización impulsada por la pobreza rural y la migración económica procedente de otros estados africanos. Puede ser que muchas personas en nuevas unidades de viviendas irregulares, como los asentamientos de viviendas provisionales que están creciendo muy rápidamente, no estén incluidas en el marco de muestreo más importante, diseñado tomando como base el último censo nacional oficial que se emprendió en el año 2011. El censo solo se renueva cada 10 años debido a las restricciones presupuestarias.

Como encuesta a los hogares, muchos delitos que tienen lugar a nivel de hogar puede ser que no se denuncien por parte de sus miembros. Por ejemplo, es probable que la violencia doméstica y los abusos sexuales no se denuncien suficientemente.

Las víctimas pueden tener dificultades a la hora de recordar experiencias traumáticas del pasado. Puede haber errores de muestreo y errores que no son de muestreo, como los errores del trabajo de campo. Los errores de encuestadores y de encuestados, antes, ocasionaban confusiones entre recordar o contar los episodios de robos y los de robos con allanamiento de morada.

Por ejemplo, en el lenguaje popular, el delito contra la propiedad denominado *violación de domicilio* a menudo se identifica erróneamente como el tipo de delito violento denominado *robo con agravante*, en el que los daños físicos o la amenaza de causar daños físicos están presentes durante el episodio en que los bienes son robados.

Los asesinatos y otras categorías de delitos puede que no reciban muchas denuncias, ya que los hogares unipersonales pueden no estar incluidos en la encuesta. Además, los hombres jóvenes que viven solos en las ciudades están más en riesgo de convertirse en víctimas de asesinato y de otros delitos violentos y, por lo tanto, algunos asesinatos y delitos violentos puede ser que no se registren.

## Utilidad de la encuesta nacional

La República de Sudáfrica es una democracia constitucional y tiene la Constitución sudafricana como máxima ley y autoridad en el país. La Constitución contiene una declaración de derechos progresista. El artículo 12 de la Constitución establece que todas las personas tienen el derecho a “ser libres de toda forma de violencia procedente tanto del ámbito público como del privado”. Para la mayoría, este derecho parece que no existe.

Con respecto a la política del actual gobierno, el marco estratégico a medio plazo (MTSF) 2014-2019 estipula como uno de sus 14 objetivos mesurables el siguiente: “todas las personas en la República de Sudáfrica están seguras y se sienten seguras” (The Presidency, 2012). Este resultado objetivo tiene los objetivos esenciales siguientes (The Presidency, 2014):

- Una reducción del número de delitos de contacto denunciados;
- Un porcentaje más alto de ciudadanos que

se sienten seguros caminando solos, de día o de noche, tal y como se mide en las encuestas oficiales;

- Un incremento en el porcentaje de hogares que están satisfechos con los servicios policiales en su zona y con la manera en que los juzgados se ocupan de los autores de los delitos;
- Mejoras en las percepciones de los ciudadanos de los niveles de delincuencia y un progreso en la disminución de la delincuencia, tal y como se mide en las encuestas oficiales; y
- Una mejora en la clasificación de la República de Sudáfrica en el índice de percepción de la corrupción de Transparencia Internacional.

Para valorar el éxito del gobierno a la hora de lograr estos objetivos, hay dos instrumentos principales para medir los primeros cuatro indicadores. El primer objetivo se mide con la estadística sobre delincuencia publicada por el SAPS. Los siguientes tres objetivos se miden con la VOCS publicada anualmente por Statistics South Africa.

En relación con el primer objetivo, medido mediante la estadística sobre delincuencia de la policía, el gobierno sudafricano puede argumentar que en general se ha logrado, porque en el periodo objetivo, los delitos de contacto en conjunto han mostrado pequeñas disminuciones. Por ejemplo, en seis años han disminuido un 2,4%. No obstante, esta disminución ha tenido lugar en categorías relativamente poco denunciadas, como las agresiones, y no pone de relieve los incrementos considerables de muchas de las categorías de delitos violentos a las que muchos sudafricanos les tienen más miedo (analizadas detalladamente más adelante).

Extraordinariamente, la estadística sobre delincuencia que el SAPS publica una vez al año no se puede considerar “oficial” hasta que el director general de estadística no considere que la recogida de datos y los procesos de verificación han sido auditados de manera independiente de acuerdo con los requisitos estadísticos reconocidos. Este no es el caso, actualmente. Hay procesos en marcha para desarrollar un sistema nacional integrado de estadísticas sobre delincuencia que con suerte será sensible a las necesidades de los responsables de las políticas y de los ciudadanos. Estaba establecido que este proceso debía terminar en 2017. Sin embargo, todavía no se ha completado.

Solo entonces, la estadística sobre delincuencia y la VOCS se podrán utilizar juntas para ofrecernos los conocimientos que necesitamos para entender la naturaleza de nuestro problema con la delincuencia. Los datos también podrán proporcionar explicaciones más detalladas de las tendencias de la delincuencia para permitir a las comunidades entender los patrones delictivos, las tendencias y los riesgos en sus zonas. Las estadísticas sobre delincuencia deben publicarse con mayor frecuencia y tienen que estar disponibles a nivel de sector policial, para empoderar a las comunidades para participar de un modo más eficaz en las iniciativas adecuadas de prevención de la delincuencia.

En resumen, actualmente la VOCS se ha convertido en una parte esencial de la medición y la comunicación no solo de las percepciones de los ciudadanos y de las víctimas de delitos, sino también de la medición de la actuación global de los departamentos de justicia penal, muy especialmente el Servicio de Policía de Sudáfrica y la Autoridad Fiscal Nacional.

Sin embargo, muchos expertos en seguridad, funcionarios del estado y académicos siguen teniendo la esperanza de que la VOCS alcanza-

rá su máximo potencial como herramienta, no solo para hacer un seguimiento de la actuación del gobierno y de los niveles de satisfacción y de miedo, sino también para ayudar a medir el éxito de las nuevas políticas para reducir la delincuencia y la violencia. Statistics South Africa advirtió en el año 2017 que aparte del desarrollo de políticas y de estrategias, los datos deben emplearse para diseñar programas de prevención de la delincuencia y programas públicos como la educación (Statistics South Africa, 2017).

## La delincuencia de la República de Sudáfrica en contexto

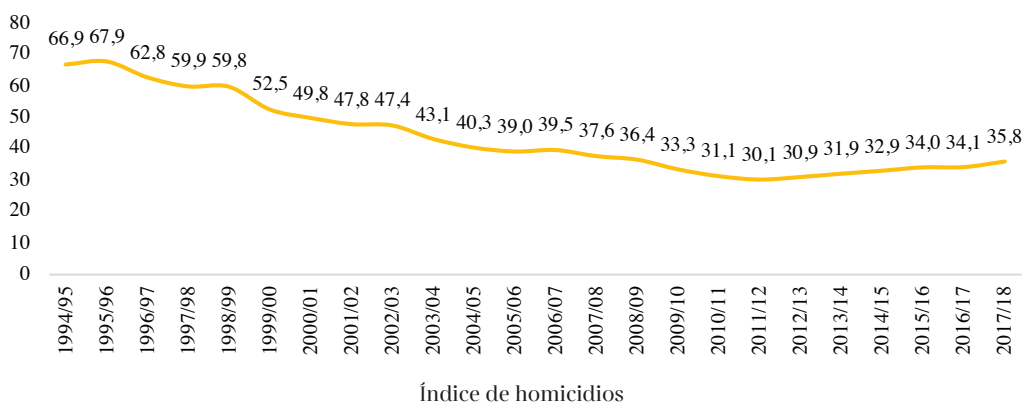
El análisis realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (United Nations Office on Drugs and Crime, 2014) demostró que la República de Sudáfrica tiene uno de los índices de homicidios más altos a nivel mundial, con la cifra de 34 homicidios por cada cien mil habitantes en el año 2017. El homicidio a menudo se considera un indicador indirecto de la medición de los nive-

les de violencia porque se considera la estadística sobre delincuencia más fiable, ya que los cuerpos se pueden contar.

En los primeros 18 años de democracia, el índice de asesinatos disminuyó un 55% hasta el 30,1 partiendo del índice de 66,9 del año 1994. Desde 2012, el índice de asesinatos aumentó un 19% hasta el 35,8 en un periodo de seis años que terminó en 2018. El índice de asesinatos de la República de Sudáfrica era aproximadamente seis veces más alto que la media mundial de 6,2 homicidios por cada 100.000 personas (United Nations Office on Drugs and Crime, 2018).

Las pruebas empíricas para explicar concluyentemente los motivos de la disminución del índice de asesinatos en las primeras dos décadas han sido limitadas. Algunos académicos sugieren que la disminución ha sido impulsada, como mínimo en parte, por una disminución en el número de armas de fuego a disposición de los ciudadanos.

Gráfico 1. Índice de asesinatos de la República de Sudáfrica de 1994 a 2018 (índice por cada 100.000 habitantes)



Fuente: Institute for Security Studies.



Un estudio reciente descubrió que la introducción de una legislación más estricta desde el año 2001 provocó una menor posesión de armas de fuego y, a su vez, en una disminución de los homicidios relacionados con armas de fuego. El estudio concluyó que este tipo de homicidio disminuyó más considerablemente que otros tipos de homicidios en las zonas urbanas (Matzopoulos et al., 2015).

Los altos niveles de violencia están impulsados principalmente por los altos índices de violencia interpersonal arraigados en la historia violenta de la República de Sudáfrica y posibilitados por los altos niveles de desigualdad, de pobreza y de paro, un abuso del alcohol o de las drogas generalizado y una cultura masculina masoquista (SAPS, 2017). Altos porcentajes de menores están expuestos a la violencia y a la desatención en su casa a través de violencia doméstica y el maltrato, y en las comunidades, a través de la observación de la violencia de grupo durante episodios de violencia relacionada con bandas o protestas violentas.

En la República de Sudáfrica ha habido un aumento considerable del número de ataques a mano armada en los últimos años como consecuencia de la aparición de la tecnología móvil, como los dispositivos inteligentes (teléfonos móviles, tabletas táctiles y televisores) y los ordenadores portátiles. El refuerzo de la seguridad de los domicilios, las empresas y los vehículos a través de iniciativas relacionadas con la seguridad privada, como el uso de dispositivos de seguimiento y de sistemas de alarmas, ha dado lugar a un incremento de los robos producidos durante los desplazamientos (en transporte público y privado o mientras se va caminando), en los domicilios y en las empresas.

## **Niveles de delincuencia y percepciones de la delincuencia globales**

Las encuestas nacionales de victimización son publicadas anualmente por Statistics South Africa desde el año 2011. La VOCS más reciente, del periodo 2017-2018, se publicó en octubre de 2018 para el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2017 y el 31 de marzo de 2018, de acuerdo con el periodo de publicación de los delitos denunciados registrados por el SAPS.

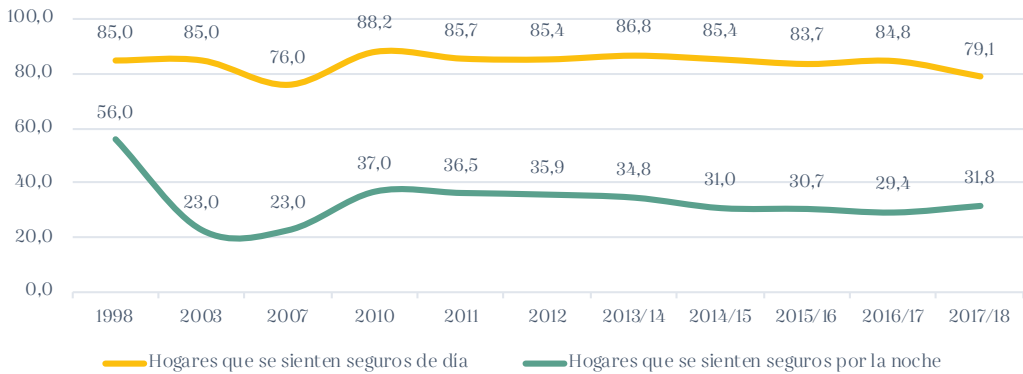
Según la VOCS el 7,5% de los hogares sufrieron uno o más delitos contra el hogar en un periodo de 12 meses<sup>4</sup>.<sup>64</sup> Esto representa una disminución de cerca de tres puntos porcentuales desde el periodo 2013-2014, en que el 10,2% sufrieron delito. Estos tipos de incidentes incluyen delitos dirigidos a los domicilios como el allanamiento de morada, el robo en el domicilio, el hurto de ganado o de cosechas y también el hurto de vehículos de motor y el hurto de objetos del interior de un vehículo de motor. También incluyen el asesinato de un miembro del hogar (Statistics South Africa, 2018).

Además, el 3,7% de los miembros de hogares seleccionados aleatoriamente de 16 años o más sufrieron delitos violentos y no violentos. Esto representa una disminución con respecto al 4,7% del periodo 2013-2014. Estos delitos incluían el hurto de bienes personales, el robo de vehículos mientras estaban ocupados (tanto si se trataba de vehículos del hogar como si no), la agresión, el delito sexual, el robo, la estafa al consumidor y la corrupción.

A pesar de las disminuciones globales experimentadas por los hogares y por los individuos, una de cada tres personas cree que los niveles de delincuencia siguen igual y el 42% cree que la delincuencia está aumentando. Los hogares tenían miedo principalmente al allanamiento

<sup>4</sup> Statistics South Africa (2018).

Gráfico 2. Percepciones de la seguridad con el paso del tiempo (%)



Fuentes: Statistics South Africa (2011, 2012, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

de morada (60%), al robo en el domicilio (50%), a los atracos en vía pública (40%), al asesinato (37%) y a la agresión sexual (31%), seguidos del robo de carteras (26%) y de la agresión (24%).

Los resultados de la encuesta de victimización corroboran las tendencias que se ponen de relieve en la estadística anual sobre delincuencia de la policía publicada hacia septiembre de cada año. La estadística anual sobre delincuencia de 2018 mostró incrementos en delitos violentos como los asesinatos, los intentos de asesinato y los delitos sexuales, en comparación con el año anterior. A lo largo de los últimos seis años, desde el periodo 2011-2012, el número de asesinatos ha aumentado el 31% y los intentos de asesinato, el 24%. Todas las categorías de robos con agravantes han aumentado en términos generales el 37%. Eso incluye un incremento sorprendente en los robos de coches cuando están ocupados (73%), los robos en el domicilio (33%) y los robos a empresas (26%).

De los hogares que fueron víctimas de delitos contra el hogar, el 54% registró un allanamiento de morada. Sin embargo, solo el 51% lo denun-

ciaron a la policía. Este índice de denuncias tan bajo puede explicar por qué la última estadística sobre delincuencia del SAPS publicada el 11 de septiembre de 2018 muestra una disminución de los episodios de robo con allanamiento de morada, mientras que la VOCS muestra un incremento por primera vez desde el 2014.

El segundo delito contra el hogar más frecuente sufrido por el 10% de los que denunciaron un delito fue el temido robo en el domicilio. Se trata del robo de pertenencias en que las personas que viven en el domicilio están presentes y normalmente son amenazadas con daños físicos a punta de pistola o de navaja. Según la VOCS, tuvieron lugar casi 5.000 robos en el domicilio más en el periodo 2017-2018 y hubo aumentos en delitos de contacto como los asesinatos, los intentos de asesinato y los delitos sexuales en comparación con el año anterior. El índice de denuncias al SAPS es del 59%, pero, sin embargo, los datos del SAPS muestran una pequeña disminución.

## Percepciones con respecto a la seguridad y el miedo a la delincuencia

Desde el inicio de la actual serie de VOCS en el año 2010, las percepciones de los hogares con respecto a la seguridad por la noche han ido disminuyendo. En el periodo 2016-2017, menos de una tercera parte de los hogares (29,4%) se sentían seguros mientras caminaban por su zona cuando era de noche, en comparación con el 37% del año 2011. La mayoría de hogares (79,1%) se sienten seguros cuando caminan por su zona durante el día. Sin embargo, este porcentaje ha disminuido nueve puntos porcentuales desde 2010, en que el porcentaje era del 88,2%.

Debido a la delincuencia en su zona, una tercera parte de los hogares (31,3%) se sentían inseguros si iban a espacios abiertos o a los parques, y uno de cada cinco hogares (17,1%) no permitía a los menores jugar fuera (Statistics South Africa, 2017). Este es un indicador importante del avance hacia el resultado objetivo 3 del marco estratégico a medio plazo del gobierno (MTSF), que concretamente dice lo siguiente: “todas las personas están seguras y se sienten seguras”<sup>5</sup>.

Los detractores internacionales del uso de ciertas expresiones en estas preguntas indicaron que las respuestas recogen miedos “difusos” que dirigen una vaga amenaza a la seguridad personal, en lugar de miedos específicos relacionados con un delito en particular. Aparte de la falta de detalles no solo desde el punto de vista de los tipos de delitos, sino también del periodo y del lugar, se descubrió que estos tipos de preguntas tienen como resultado una sobreestimación del miedo real.

El miedo a la delincuencia no solo está impulsado por la delincuencia contra la persona, real y percibida, también está relacionado con

el desorden social percibido (Brunton-Smith, 2011; Brunton-Smith et al., 2014). Roberts y Gordon (2016) indican que “la relación entre el miedo a la delincuencia y la victimización delictiva puede ser compleja y no lineal”. Varias teorías intentan explicar este fenómeno. Más especialmente, el modelo de desorden social (conforme con la teoría de las ventanas rotas de Wilson y Kelling del año 1982) establece una relación entre el incremento del desorden y el declive de una comunidad, lo que hace que aumente la desconfianza y se fomente más el desorden y, en consecuencia, el miedo a la delincuencia (Brunton-Smith, 2011). No obstante, Brunton-Smith (2011) confirma que los resultados de Tseloni (2007) proporcionan pruebas empíricas de la magnitud del hecho de que el miedo a la delincuencia y las percepciones del desorden podrían ser indicios codeterminados claros de delincuencia y pueden indicar un riesgo real de delincuencia. Brunton-Smith (2011) concluye que “las investigaciones existentes han demostrado la existencia de vínculos entre los indicios objetivos de desorden vecinal y las percepciones del desorden y el miedo, así como entre los niveles de delitos registrados y las características estructurales del entorno”.

Las investigaciones centradas en el impacto del miedo a la delincuencia han indicado que unos niveles más altos de miedo están relacionados con una tendencia mayor de los individuos a alejarse de la vida comunitaria, lo que a la larga tiene como resultado la fragmentación de las comunidades locales (Hale, 1996). Además, en el contexto sudafricano, el aumento del nivel de miedo a la delincuencia se ha relacionado con una disminución de la confianza en la policía y en los esfuerzos por reducir la delincuencia (Roberts y Gordon, 2016).

<sup>5</sup> Véase la sección sobre la Encuesta Nacional.

## Niveles de satisfacción

Los niveles globales de violencia y delincuencia a menudo hacen que las autoridades policiales sean incapaces de combatir con eficacia la delincuencia. La República de Sudáfrica tiene una sola agencia policial nacional, llamada South African Police Service (SAPS), que consta de una plantilla de 193.297 trabajadores. Está formada por 150.791 agentes cualificados y 42.506 civiles. Esto tiene como resultado una relación de un agente de policía por cada 375 habitantes (SAPS, 2018, 30).

Además, cada departamento de policía metropolitana de las cinco ciudades más grandes proporciona unos cuantos millares de agentes. Tras años de injerencia política y de nombramientos de malas direcciones en las instituciones de justicia penal, el SAPS y también los juzgados han experimentado una pérdida de personal cualificado y han sido víctimas de malas tomas de decisiones. Es necesario el nombramiento de una nueva dirección competente y ética para recuperar la reputación y la capacidad de estas instituciones. Las encuestas nacionales de victimización han estado midiendo esta disminución en la satisfacción con las instituciones de justicia penal.

A los hogares se les pregunta si están satisfechos con la policía en su zona. En el año 2018, la mayoría estaban satisfechos (54,2%). Sin embargo, en el año 2011 esta cifra era del 62%, lo que muestra que ha habido una disminución de ocho puntos en seis años. Los motivos principales del descontento incluían que no respondían a tiempo (34,4%), que no eran visibles en la zona (14,8%), que eran corruptos (10,5%), o que eran vagos (10,5%) (Statistics South Africa, 2018).

La disminución en la satisfacción más grande reside en los juzgados. En el año 2011, el 64,5%

de los hogares estaban satisfechos con la manera en que los juzgados en general se ocupaban de los autores de los delitos, pero en 2018 el porcentaje disminuyó bruscamente hasta el 41,1% (Statistics South Africa, 2018). Casi la mitad tenían la impresión de que los juzgados dictaban condenas muy poco severas (45,6%). Más de uno de cada diez (14,3%) creía que había demasiados aplazamientos o asuntos que se alargaban demasiado. Algunos hogares (17,1%) creían que los juzgados incondicionalmente ponían en libertad sin condiciones a los autores de los delitos.

Aunque la VOCS proporciona una perspectiva representativa a nivel nacional y provincial de la satisfacción del público en general con los departamentos clave del sistema judicial penal, no puede proporcionar una interpretación exhaustiva de las experiencias y las percepciones de las víctimas.

La mayoría de sudafricanos, legítimamente, no cree que los altos niveles de delincuencia y de violencia puedan ser resueltos exclusivamente por el sistema judicial penal. Cuando a los hogares se les preguntaba en qué debería gastar el dinero el gobierno para reducir la delincuencia, dos de cada tres hogares (64%) creían que se debería priorizar el desarrollo social o económico. Solo una quinta parte (20%) creía que se tendría que gastar más dinero en la policía y/o en los juzgados (16%) (Statistics South Africa, 2017).

Los sudafricanos no confían únicamente en la policía para prevenir la delincuencia, tal y como lo demuestran sus decisiones de inversión relacionadas con la seguridad personal. La mitad de los hogares aplicaron algunas medidas de protección física dentro y entorno a sus casas: mientras que el 11% contrataron a compañías de seguridad privada, el 3,5% reconocieron ser miembros de un "grupo de vigilancia" y el 4% llevaban un arma de fuego para protegerse

(Statistics South Africa, 2018). El “vigilantismo” es muy común en la República de Sudáfrica y está impulsado, principalmente, por los altos niveles de delincuencia y debido al creciente descontento con la policía y los juzgados.

Las perspectivas de los usuarios a menudo tienen matices y los factores que tienen un impacto en su satisfacción son muchos y muy variados. Por ejemplo, los niveles de satisfacción con la policía eran solo del 38,4% para las víctimas de allanamiento de morada en la VOCS del periodo 2016-2017, lo que indica que los niveles de satisfacción varían según las experiencias de victimización. Además, los niveles de satisfacción eran diferentes según el grupo de población y la provincia de residencia. Aproximadamente el 59,5% de hogares con un cabeza de familia blanco que fueron víctimas de allanamiento de morada o de robo con allanamiento de morada estaban satisfechos con la respuesta de la policía, en comparación con solo el 33,3% de los hogares con una cabeza de familia negro africano. Los hogares de la provincia de Cabo Septentrional eran los que estaban más satisfechos con el SAPS en comparación con solo el 28,1% de los hogares de KwaZulu-Natal (Statistics South Africa, 2017, 18).

Las percepciones de satisfacción con la actuación de los juzgados y de la policía están influenciadas en parte por las experiencias reales y también por la eficiencia y el funcionamiento percibidos que se difunden a través de los medios de comunicación y del boca a boca. Una actuación constante y eficiente mejora la percepción del funcionamiento con el paso del tiempo. Es posible que los ciudadanos estén influenciados por una reducción sostenida de los niveles de delincuencia tal y como se explica más arriba, sobre todo de los delitos a los que los ciudadanos tienen más miedo, y por una mejor conclusión de los casos. Por ejemplo, en el periodo 2016-2017 se cerraron 27.574 casos más que en el año anterior, según

el último informe anual de la Autoridad Fiscal Nacional (NPA) (NPA, 2017). El resultado fue que se cerraron 505.376 casos. Dos terceras partes consistían en casos con un veredicto (341.360) y 164.016 casos se cerraron mediante mecanismos alternativos de resolución de conflictos (ADRM) como la mediación entre el delincuente y la víctima.

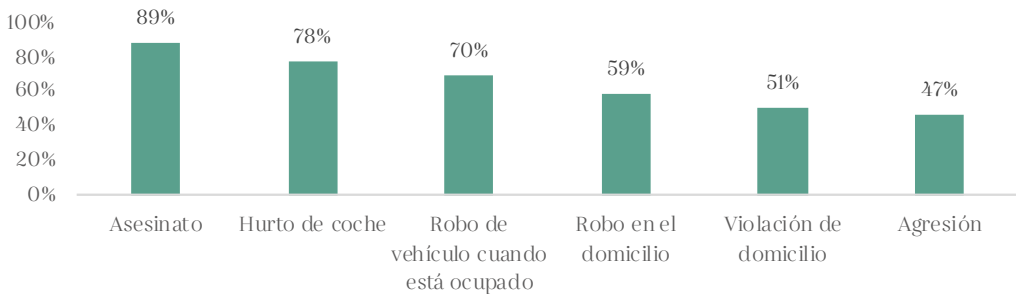
Sin embargo, la media de horas reales de la sala de lo penal disminuyó el 10,2% en seis años, pasando de 03:34 horas al día en el periodo 2010-2011 a 03:13 horas en el periodo 2016-2017. Los motivos son diversos, pero incluyen aplazamientos frecuentes y problemas de capacidades como la necesidad de traductores para idiomas varios.

Por lo tanto, tras los niveles decrecientes de satisfacción y de confianza se halla el deterioro real de la prestación de los servicios y la responsabilidad del partido de gobierno a cargo del anterior presidente, que se consideraba que se enriquecía y que era incompetente. Como consecuencia, a principios del año 2018 el presidente fue apartado por su propio partido más de un año antes del fin de su segundo mandato. El partido que está en el poder ahora afronta la descorazonadora tarea de restaurar la confianza pública en las instituciones del Estado que se considera que están en peligro y deterioradas, sobre todo las del sistema judicial penal a través de injerencias políticas constantes y deliberadas a lo largo de la última década.

## **Índices de denuncias**

La encuesta nacional de victimización realiza una aportación valiosa al conjunto de conocimientos disponible para entender los niveles complejos de delincuencia y violencia de la República de Sudáfrica. La encuesta del periodo 2017-2018 muestra que los índices de denuncias son muy diferentes según la categoría

Gráfico 3. Índices de denuncias, 2017-2018



Fuente: Statistics South Africa, 2018.

de delito tal y como se ilustra en el gráfico 3. Según la encuesta, los hogares denunciaron el 89% de todos los asesinatos, el 78% de todos los hurtos de coches y el 70% de todos los robos de vehículos producidos cuando estaban ocupados. De acuerdo con las tendencias globales, la mayoría de asesinatos son denunciados; en primer lugar, porque es un requisito legal hacerlo, y, en segundo lugar, porque es relativamente fácil contar cuerpos. Aunque la cobertura de los seguros de vehículos a motor es bastante limitada en la República de Sudáfrica, relativamente un gran número de hurtos son denunciados a la policía para obtener el número de caso exigido por las compañías aseguradoras para tramitar las demandas ante ellas. Un porcentaje muy pequeño de sudafricanos tienen seguro del hogar. Por lo tanto, el 59% de los casos de robos en el domicilio y el 51% de los casos de violación de domicilio se denunciaban a la policía.

La mayoría de las categorías de delitos que quedan están muy poco denunciadas. Por ejemplo, el 47% de individuos no denunciaron agresiones. Los motivos para no denunciar una agresión son diversos y a menudo están interrelacionados. De acuerdo con el descontento de los sudafricanos con el mantenimiento del

orden público por parte de la policía, casi una cuarta parte de las víctimas (22%) indicaron que habían resuelto el problema ellas mismas, el 18% dio "otros motivos" (18,5%) y a una de cada diez (10%) le pareció que el problema no era suficientemente grave (10%). Estos resultados subrayan la naturaleza implícita de las agresiones que, concretamente, a menudo tienen lugar entre la familia y los amigos cuando las discusiones se descontrolan, a menudo bajo la influencia del alcohol o las drogas. Por este motivo, muchas agresiones se consideran un "asunto personal".

### Encuesta de victimización a nivel de ciudad

La mayoría de las víctimas de asesinato son hombres. En las ciudades metropolitanas hay siete víctimas hombres por cada víctima mujer (Matzopoulos et al., 2015). Las víctimas de asesinato en las áreas metropolitanas tenían normalmente entre 15 y 29 años y la causa más frecuente son los navajazos, seguidos de las heridas de bala y de los traumatismos. Es importante fijarse en el hecho de que cuando las mujeres son asesinadas en la República de Sudáfrica, habitualmente el autor es su pareja (57% de los casos) (Vetten, 2014).

Entre 1997 y 2001 se completaron cuatro encuestas de victimización a nivel metropolitano en la República de Sudáfrica. Todas fueron realizadas por el Instituto de Estudios de Seguridad (ISS) conjuntamente con organizaciones de investigación locales. El objetivo principal era ayudar a los gobiernos de la ciudad a la hora de planificar las estrategias para reducir la delincuencia.

La primera encuesta de victimización a nivel de ciudad se emprendió en la ciudad más grande de la República de Sudáfrica, Johannesburgo, en julio de 1997, por parte del ISS conjuntamente con el Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSV) (Mistry, 1997). El estudio recibió el apoyo del proyecto Safer Cities de las Naciones Unidas. Esto precedió la primera encuesta nacional de victimización. La segunda tuvo lugar en Durban, en enero de 1998, seguida de la de Ciudad del Cabo, en marzo de 1998, y de la de Pretoria, en abril de 1998. Posteriormente no se emprendieron más encuestas completas de victimización a nivel de ciudad excepto una segunda encuesta de victimización en Ciudad del Cabo en el año 2002.

La siguiente sección se centrará en los resultados de la encuesta de victimización a nivel metropolitano en Ciudad del Cabo. Ciudad del Cabo es el centro turístico de la República de Sudáfrica situado en la costa. Es la ciudad sudafricana más comparable a Barcelona en términos de demografía. No obstante, la naturaleza de los delitos violentos en Ciudad del Cabo está a niveles mucho más altos. Diez de sus distritos policiales constituyen más del 50% de todos los asesinatos perpetrados en la provincia y son algunas de las zonas más violentas del país.

Sin embargo, muchas otras zonas frecuentadas a menudo por turistas y por personas con ingresos superiores a la media tienen un índice

de homicidios equivalente a cero. Esta distribución desigual de la violencia certifica la desigualdad social presente en una de las ciudades más famosas de África.

## **Victimización en Ciudad del Cabo**

La encuesta de 1998 dirigida por el ISS tenía como objetivo pedir las siguientes opiniones y experiencias entre los ciudadanos. Según Camerer et al. (1998), tenía cuatro objetivos:

1. Determinar la naturaleza y el alcance de la delincuencia en cualquier zona geográfica;
2. Medir los niveles de miedo a la delincuencia en diferentes sectores de la población;
3. Determinar las percepciones públicas de la eficacia de la policía y la prestación del servicio; y,
4. Proporcionar información útil para influir en la elaboración de la política a seguir.

La determinación del alcance de la delincuencia era sobre todo para “proporcionar información útil sobre la «cifra negra» de los delitos que no han sido denunciados a la policía y que por ello no están reflejados en las estadísticas oficiales”. Además, se hizo para “recopilar perfiles de víctimas y determinar quiénes están más en riesgo de ser victimizados repetidamente” (Camerer et al., 1998).

## **Metodología**

El objetivo del diseño de la metodología fue diseñar una encuesta rentable que fuera suficientemente amplia para que los resultados se analizaran por diferentes variables demográficas basadas en los datos censales relacio-

nados con la raza, el género, la edad y el tipo de asentamiento residencial. La encuesta fue personal, a pie de calle y realizada por encuestadores cualificados situados estratégicamente en 54 zonas de toda el área metropolitana de Ciudad del Cabo seleccionadas deliberadamente. Estos lugares estaban considerados los puntos muestrales primarios, y consistían en los diferentes barrios residenciales en las afueras de rentas bajas y de rentas altas, las áreas centrales de la Ciudad, o los asentamientos irregulares.

En la primera fase se completó una encuesta de exploración con 3.839 personas. En cada uno de estos nodos de muestreo primarios, los encuestadores se dirigieron a un número máximo de 72 personas clasificadas dentro de cuatro amplias categorías de edad. Además, la mitad eran hombres y la otra mitad, mujeres. En la segunda fase se emprendió una encuesta más detallada sobre la experiencia y las percepciones; y para hacerla se habló con 2.000 personas (1.000 víctimas y 1.000 no víctimas). Esta encuesta se llevó a cabo en 60 nodos de muestreo secundarios. En cada punto muestral primario se seleccionaban unos cuantos puntos muestrales secundarios donde se realizaban las entrevistas. Estos puntos incluían nodos relacionados con el transporte; la educación, la salud, el bienestar, los centros comerciales y los centros recreativos; y las zonas residenciales (donde se incluían las residencias de la tercera edad, los bloques de pisos y los asentamientos irregulares).

Para reducir cualquier sesgo de selección, al número de entrevistas llevadas a cabo en estos puntos se aplicaron factores de tiempo y de localidad. Por cada punto muestral secundario, el muestreo estaba estratificado por raza, género, edad y tipo de asentamiento residencial, lo que tuvo como resultado una submuestra mínima de ocho entrevistas en cada categoría de edad y de género.

## **Resultados de la primera encuesta de victimización del área metropolitana de Ciudad del Cabo**

La encuesta de victimización en el área metropolitana de Ciudad del Cabo tuvo lugar en el año 1998 con un perfil de delincuencia general de acuerdo con los resultados de las encuestas de otras áreas metropolitanas encuestadas (Camerer et al., 1998). De acuerdo con las encuestas nacionales posteriores, el robo con violación de domicilio se consideraba el delito más frecuente con un índice de victimización del 25%. De manera similar, el 24% de las personas denunció haber sido víctima de robo, y el 17% fue víctima de un hurto de vehículo. Además, el 14% sufrió agresiones y el 2% denunció haber sido víctima de un robo de coche cuando estaba ocupado. En conjunto, la población mayoritaria, llamada “de color” (de orígenes étnicos varios), en aquel momento era la que estaba más en riesgo de victimización, seguida de los blancos y de los negros africanos. Las tendencias nacionales también se confirmaron en el hecho de que los jóvenes de entre 21 y 35 años eran los que más estaban en riesgo, seguidos del siguiente grupo de edad (entre 36 y 60 años), de los que tenían entre 16 y 20 años y de los que tenían más de 60.

Ciudad del Cabo sufre altos niveles de violencia relacionada con bandas en ciertos sectores de la ciudad con un nivel bajo de ingresos. Los resultados de la encuesta indican que los delitos relacionados con bandas infunden “niveles altos de miedo en toda la ciudad y especialmente en las zonas donde la actividad de las bandas es destacada”. La mayoría de los ciudadanos de Ciudad del Cabo (53%) creían que la policía lo estaba haciendo mal a la hora de controlar la delincuencia en las sus zonas, principalmente porque eran lentos a la hora de reaccionar ante la delincuencia.



## La segunda encuesta de victimización del área metropolitana de Ciudad del Cabo (2002)

La segunda encuesta de victimización a nivel de ciudad fue la primera encuesta representativa de los hogares llevada a cabo a nivel de región. La realizó la empresa de auditoría internacional Price Waterhouse Coopers. Una revisión a toda la bibliografía disponible en línea indica que también ha sido la única hasta este momento.

La encuesta fue encargada por el Western Cape Department of Community Safety (WCDOCS) en el año 2002. La encuesta tenía, entre sus objetivos, los siguientes (WCDOCS, 2002):

1. Llevar a cabo la primera encuesta de victimización de los hogares completa y a nivel de región en la República de Sudáfrica;
2. Recoger información para ponerla en la base de datos del Community Safety Information Centre (CSIC), constituido recientemente;
3. Determinar las percepciones de los ciudadanos con respecto al mantenimiento del orden público por parte de la policía, la eficacia de la policía y la prestación del servicio;
4. Informar sobre la naturaleza, los patrones y el alcance de la delincuencia en la provincia;
5. Informar sobre la delincuencia por comisaria en la provincia de Western Cape;
6. Recoger información sobre la victimización de los menores preguntando a

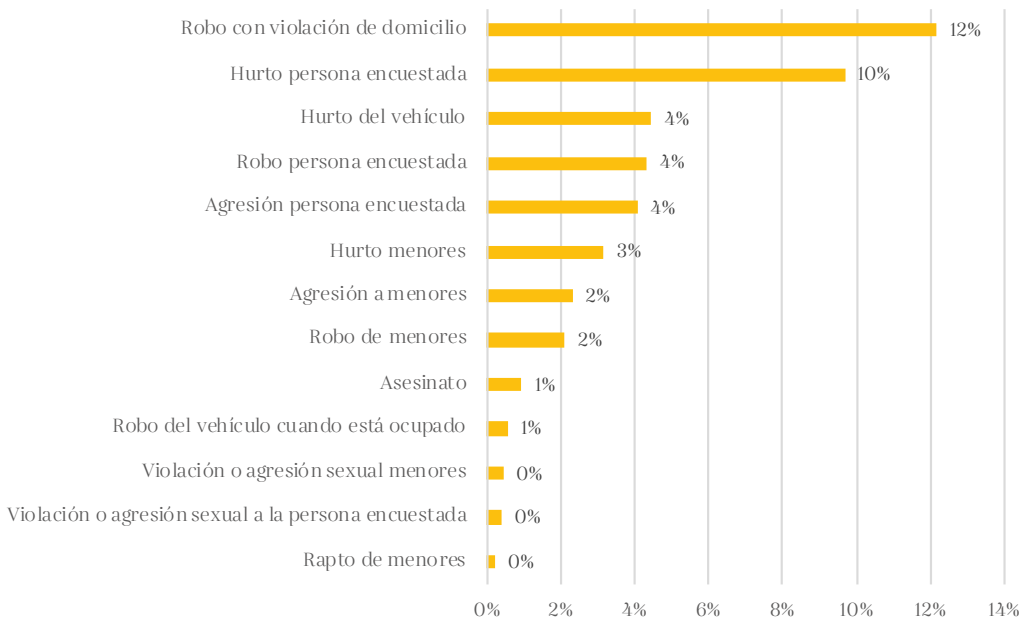
los encuestados por las experiencias de los menores en los hogares;

7. Proporcionar al Departamento y a la dirección del SAPS un informe completo, fácil de entender y fácil de utilizar sobre los resultados de la encuesta;
8. Percepciones con respecto a la seguridad;
9. Percepción de las tendencias de la delincuencia;
10. Prestación del servicio por parte de la policía y visibilidad de la policía; y
11. Bandas y drogas.

El cuestionario estaba basado en términos generales en cuestionarios anteriores utilizados previamente en encuestas de victimización e incorporó preguntas adicionales como preguntas para medir la victimización de los menores, la prestación del servicio por parte de la policía, las bandas y las drogas. Después del diseño inicial del cuestionario se llevó a cabo un estudio piloto. La encuesta se realizó durante un periodo de cuatro semanas, entre el 16 de marzo y el 14 de abril de 2002. No se hizo trabajo de campo durante las vacaciones de Pascua (del 29 de marzo al 7 de abril de 2002).

La encuesta utilizó el muestreo probabilístico proporcional. La muestra estaba diseñada para abarcar todas las jurisdicciones de la policía de la provincia de Western Cape y constaba de 4.545 hogares. La muestra mínima estaba formada por 30 hogares que fueron seleccionados aleatoriamente en cada jurisdicción de la policía. La selección a nivel de hogares parece que también fue aleatoria con una división equitativa entre hombres y mujeres encuestados. Los tamaños de las muestras se incremen-

Gráfico 4. Índice de victimización de las personas entrevistadas (N=4.480)



Fuente: Western Cape Department of Community Safety, 2002.

taron proporcionalmente en las zonas con más densidad de población empleando la información del censo del año 1996.

El muestreo en los hogares se hizo con una tabla de números aleatorios de todas las personas de más de 18 años y formando un grupo de género predeterminado en cada hogar. El índice de respuesta fue del 98,6%, lo que indica que fue posible la sustitución.

### Resultados clave del área metropolitana de Ciudad del Cabo (2002)

El doce por ciento de los hogares en la provincia de Cabo Occidental sufrió o bien un robo con allanamiento de morada (9%) o bien un intento de robo con allanamiento de morada (3%) en el periodo comprendido entre en enero de 2001 y en marzo de 2002. En la provin-

cia, el cinco por ciento de todos los hogares fue víctima o bien de un hurto de vehículo o bien de un intento de hurto de vehículo. El diez por ciento de todos los entrevistados fue víctima o bien de un hurto (8%) o bien de un intento de hurto (2%), mientras que el cinco por ciento fue víctima de robo o de intento de robo y el cuatro por ciento, de agresión.

El noventa por ciento (90%) de los encuestados se sentían seguros o bastante seguros paseando por donde viven durante el día. En el área metropolitana de Ciudad del Cabo el porcentaje era más bajo que en las zonas más rurales, un 84%. La mayoría de los hogares de la provincia (57%) se sentían seguros o bastante seguros paseando por donde viven después de que oscureciera. Sin tener en cuenta la ciudad, las cifras de las áreas de East Metropole y West Metropole eran del 40% y el 36%, respectivamente.

El 57% de los encuestados en la provincia de Western Cape creían que la delincuencia había aumentado desde 1996. En el área de East Metro, entre las personas negras encuestadas, esta cifra fue baja: el 16%.

Casi dos terceras partes (65%) de los encuestados creen que la policía ha influido en la disminución de la delincuencia. No obstante, en el área de West Metropole la cifra es relativamente baja, un 47%, mientras que el porcentaje en el área de East Metropole es del 55%. Las principales razones de la ineficacia de la policía mencionadas por los encuestados son la falta de recursos (30%), la pereza y la desgana (20%), la corrupción (16%) y el hecho de que no van a ciertas zonas (12%). El 32% de los encuestados indicó que hay bandas en la zona donde viven. En las áreas metropolitanas los porcentajes fueron ligeramente más altos, del 35%.

No se han iniciado encuestas a nivel regional desde el año 2002 y es por este motivo que no disponemos de estadísticas a este nivel.

## Conclusiones

La República de Sudáfrica democrática tiene un magnífico historial de encuestas de victimización a nivel nacional. En la primera década después del inicio de la democracia en el año 1994 se emprendieron varias encuestas de victimización a nivel de ciudad. Desde entonces no se han completado, principalmente debido a la larga lista de prioridades a que se enfrentan las ciudades sudafricanas en forma de una urbanización rápida, del legado de zonas sin servicios o con servicios insuficientes y de la pobreza, así como de los gastos que comportan y de la falta de comprensión de la utilidad de este tipo de encuestas.

Se pone mucho énfasis en las encuestas nacionales, pero todavía no proporcionan una imagen completa del riesgo de victimización, o de

las percepciones con respecto a la seguridad en las áreas metropolitanas. La base de datos está disponible en abierto en el repositorio de datos de la Universidad de Ciudad del Cabo ([www.datafirst.uct.ac.za](http://www.datafirst.uct.ac.za)). No obstante, los analistas y los investigadores del campo de la delincuencia de la ciudad a menudo no tienen las habilidades técnicas o la capacidad para analizar la base de datos o el *software* para hacerlo. Hasta que esto no cambie o hasta que Statistics South Africa no proporcione informes específicos de la ciudad sobre las víctimas, las ciudades dependerán principalmente del análisis nacional y provincial o de sus estadísticas locales sobre la delincuencia denunciada al SAPS.

## Bibliografía

- Brunton-Smith, I. (2011). Untangling the Relationship between Fear of Crime and Perceived Disorder: Evidence from a Longitudinal Study of Young People in England and Wales. *British Journal of Criminology*, 51(6), 885-99.
- Brunton-Smith, I., Jackson, J. y Sutherland, A. (2014). Bridging structure and perception on the neighbourhood ecology of beliefs and worries about violent crime. *British Journal of Criminology*, 54(4), 506.
- Burton, P., Du Plessis, A., Leggett, T., Louw, A., Mistry, D. y Van Vuuren, H. (2004). *National Victims of Crime Survey: South Africa 2003*. Pretoria: Institute for Security Studies.
- Camerer, L., Louw, A., Shaw, M., Artz, L. y Scharf, W. (1998). *Crime in Cape Town*. Pretoria: Institute for Security Studies.

- Hale, C. (1996). Fear of Crime: A Review of the Literature. *International Review of Victimology*, 4(2), 79-150.
- Matzopoulos, R., Prinsloo, M., Pillay-van Wyk, V., Gwebushe, N., Mathews, S., Martin, L., Laubscher, R., Abrahams, N., Msemburi, W., Lombard, C., y Bradshawa, D. (2015). *Injury-related mortality in South Africa: a retrospective descriptive study of postmortem investigations. Bulletin of the World Health Organisation*, 93(5), 303-313.
- Mistry, D. (1997). Victims and the Criminal Justice System in South Africa. Ponencia presentada en el Seminar No. 11, Center for the Study of Violence and Reconciliation, 29 de octubre de 1997. National Prosecuting Authorities. (2017). 2016/2017 Annual Report.
- Pharoah, R. (2008). *National Victims of Crime Survey: Overview of Findings*. Pretoria: Institute for Security Studies.
- Roberts, B.J., Gordon, S.L. (2016). ¿Pulling us apart? The association between fear of crime and social cohesion in South Africa. *South African Crime Quarterly*, 55, 49-60.
- South African Police Service. (2017). *Crime Situation in RSA. Nine months of 2016/2017: 1April 2016-31 December 2016*.
- Statistics South Africa, Household Surveys Unit. (1998). *Victims of Crime Survey*.
- Statistics South Africa (2011). *Victims of crime, 2010/11, Statistical release P0341*. Pretoria: Statistics South Africa.
- Statistics South Africa (2012). *Victims of crime, 2011/12, Statistical release P0341*. Pretoria: Statistics South Africa.
- Statistics South Africa (2014). *Victims of crime, 2013/14, Statistical release P0341*. Pretoria: Statistics South Africa.
- Statistics South Africa (2017). *Victims of crime, 2016/17, Statistical release P0341*. Pretoria: Statistics South Africa.
- Statistics South Africa (2018). *Victims of crime, 2017/18, Statistical release P0341*. Pretoria: Statistics South Africa.
- The Presidency, Republic of South Africa (2012). *National Development Plan 2030: Our future-make it work*.
- The Presidency, Republic of South Africa (2014). *Medium-Term Strategic Framework (MTSF) 2014-2019*.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2014). *Global Study on Homicide 2013: Trends, Contexts, Data*. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2018). UNODC Statistics Online.
- Vetten, L. (2014). *Rape and other forms of sexual violence in South Africa*. Pretoria: Institute for Security Studies.
- Western Cape Department of Community Safety (2002). *Victim Survey: March/April 2002*. Ciudad del Cabo: Western Cape Department of Community Safety.
- Wilson, J.Q. y Kelling, G.L. (1982). Broken Windows. *Atlantic Monthly*, 249(3), 29-38.





# **III. Conclusiones y retos de futuro**





# Tendencias de la inseguridad y usos de las encuestas de victimización en entornos metropolitanos: algunas experiencias comparadas

Cristina Sobrino Garcés, Marta Murrià Sangenís y Carlos González Murciano

Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona

## Introducción

En este capítulo nos proponemos explorar las diferencias y similitudes entre las experiencias metropolitanas presentadas y la EVAMB, tanto con respecto a sus ámbitos de conocimiento y análisis, como a los principales aspectos metodológicos y a los usos que de esta se hacen para la toma de decisiones. El objetivo de esta exploración es señalar en qué puntos se observan complementariedades entre la EVAMB y el resto de experiencias y en qué aspectos la EVAMB puede enriquecerse a partir de las aportaciones realizadas por las otras encuestas. El capítulo se articulará a partir de los

siguientes aspectos: el origen y contexto de aparición de las encuestas, la periodicidad y encaje en otros sistemas de información sobre seguridad, los ámbitos de análisis e indicadores, las tendencias que reflejan, las características metodológicas y la relación con la toma de decisiones en el ámbito de la prevención y la seguridad urbana.

## Orígenes de las encuestas y encaje en sistemas de información sobre la seguridad

La mayoría de autores datan el origen de las encuestas de seguridad en el año 1966, cuando en los Estados Unidos se llevó a cabo la primera encuesta de victimización con muestra representativa en el marco de los trabajos de la Comisión Presidencial sobre Seguridad Interior y Justicia. La iniciativa, promovida por Biderman y Reiss, tenía el objetivo explícito de complementar los datos policiales y bebía de algunas experiencias previas en estudios de opinión sobre seguridad y de varias aportaciones formuladas por la academia. Entre finales de los 60 y principios de los 70 la experiencia se extendió internacionalmente y fueron surgiendo encuestas de victimización en diferentes países, tanto a nivel nacional como local.

En el caso de las encuestas que han participado en este libro de conmemoración, Bochum es la experiencia con más antigüedad –su primera edición data del año 1975–, seguida de la Encuesta de Victimización de Barcelona y de su área metropolitana (1984 y 1990, respectivamente). En el caso alemán, la primera encuesta –Bochum I– se promueve y financia desde la Cátedra de Criminología, Política Criminal y Ciencia Policial de la Universidad Ruhr de Bochum, principalmente para aportar información sobre la delincuencia que no llega a conocimiento de la policía. La encuesta no dispone de una periodicidad regular: desde entonces se han realizado 3 ediciones más

(Bochum II, en los años 1986-1987; Bochum III, entre 1998 y 1999, y Bochum IV, en los años 2015-2016) que se utilizan en conjunción con los registros policiales como medida sobre la delincuencia en esta ciudad. Unos años después de la primera edición de Bochum y al poco tiempo de instaurarse la democracia en el Estado español, en Barcelona se da una situación sobrevenida relacionada con la seguridad, ya que se produce un aumento de la delincuencia y al mismo tiempo surge una fuerte preocupación por la seguridad. Con este trasfondo, en el año 1984, se impulsa la Encuesta de Victimización de Barcelona (EVB) que unos años más tarde (1990) se amplía al conjunto del área metropolitana (EVAMB). Tal y como nos han relatado Juli Sabaté y Josep M. Aragay, la encuesta se propone como el instrumento de medición de la delincuencia a partir de su definición social y aporta indicadores sobre la percepción de seguridad que hasta el momento ninguna otra fuente de información proporcionaba. Desde entonces, la EVB/EVAMB se realizan con una periodicidad anual con el impulso del Área Metropolitana de Barcelona y el Ayuntamiento de Barcelona, son el principal instrumento de medición sobre seguridad a nivel metropolitano y, junto con los datos de registro, forman parte del sistema de información sobre seguridad.

Las otras experiencias presentadas en este monográfico se iniciaron entre finales de la década de los 90 y principios de la década de 2000. En el caso italiano, el gobierno regional de Emilia Romagna, viendo que la estadística policial no aportaba suficiente información para la gestión de la seguridad a nivel de la región, promueve en el año 1995 su propia encuesta, el Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini en el marco del programa de seguridad Città sicura. Unos años más tarde, entre 1997 y 1998 se realiza la Indagine sulla sicurezza dei cittadini, la encuesta sobre seguridad de Italia a nivel nacional que impulsa el Instituto de

Estadística Nacional (ISTAT). Desde entonces, el sondeo regional se realiza anualmente y la operación nacional, con periodicidad quinquenal. El gobierno de la región emplea estas dos encuestas, junto con los registros policiales, como fuentes de información para evaluar y medir la seguridad ciudadana en su territorio.

También en el año 1997, unos años después de las primeras elecciones democráticas, se inician las encuestas de victimización en Sudáfrica. En este país se han realizado tanto encuestas nacionales como operaciones en grandes ciudades y áreas metropolitanas. La VOCS (Victims of Crime Survey) es la encuesta nacional, se llevó a cabo puntualmente en los años 1998 y 2003 y desde 2010 se realiza anualmente. Paralelamente, entre los años 1997 y 2001 se impulsaron cuatro encuestas con enfoque de ciudad/área metropolitana: en Johannesburgo, Durban, Ciudad del Cabo y Pretoria. Las encuestas se han promovido desde diferentes organismos públicos e institutos de estadística, como el Secretariado Nacional para la Seguridad o los departamentos de Seguridad de grandes ciudades, y se han encargado a centros de investigación o al Instituto Oficial de Estadística. Sus datos se utilizan conjuntamente con los datos policiales, si bien no dentro de un sistema integrado de estadísticas sobre delincuencia, proyecto en el que están trabajando actualmente.

Con el cambio de siglo aparecen el resto de experiencias presentadas en este monográfico. En Inglaterra, la Crime Survey for England & Wales (CSEW; antigua British Crime Survey, BCS) se realizó por primera vez en el año 1981. Esta encuesta histórica, sin embargo, no ofrece informaciones a nivel de distritos dentro de la aglomeración metropolitana de Londres, de modo que al principio de la década de 2000 la Oficina de Control Policial y Delincuencia de la Alcaldía (MOPAC) encargó dos encuestas continuas para dar respuesta a sus necesidades

de información. Se trata de la Public Attitude Survey (PAS) y la User Satisfaction Survey (USS), que desde entonces complementan las fuentes policiales y proporcionan información única sobre la demanda ciudadana en términos de seguridad y de la relación de la población con la policía.

El caso de Francia es paradigmático en cuanto al aumento de la relevancia que han adquirido las encuestas de victimización a lo largo de los últimos años. Al inicio (a mediados de los años 90) la encuesta de condiciones de vida del INSEE (Institut National de la Statistique et des Études Économiques) incluía algunas preguntas sobre problemas de victimización y robos, que posteriormente –en los años 2005 y 2006– evolucionaron y se convirtieron en un módulo propio sobre victimización, todavía incluido en esta operación estadística (el llamado módulo Cadre de Vie et Sécurité dentro de les Enquêtes Permanentes des Conditions de Vie). A partir del año 2007, y viendo la utilidad de esta fuente de medición, se impulsaron las encuestas de victimización convirtiéndolas en un dispositivo independiente: la Enquête de Victimization-Cadre de Vie et Sécurité. Desde entonces y anualmente, esta encuesta da continuidad a los datos anteriores y amplía las informaciones para proporcionar una mejor comprensión sobre el fenómeno para el conjunto del Estado. Con todo, estas operaciones nacionales no dan respuesta a las necesidades de información de regiones metropolitanas, de modo que en algunos casos los organismos regionales han impulsado su propia encuesta de victimización. Es el caso de la experiencia expuesta en este monográfico por parte de la Isla de Francia, donde el Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France (IAU îdF, que en 2019 se transforma en el Institut Paris Région) promueve una encuesta de victimización propia desde el año 2001.

En Chile, la encuesta nacional de seguridad

(Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, ENUSC) se realiza de forma anual desde el año 2005, después de una primera edición en el año 2003, con el impulso del Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de Estadística. Esta encuesta se considera el instrumento más relevante del país para indagar las consecuencias de la delincuencia, la violencia y la inseguridad. Con todo, esta operación no ofrecía datos lo suficientemente precisos a nivel de comunas, de modo que en 2015 se inician las Encuestas Comunales de Seguridad Pública, que ahora mismo ya cuentan con dos ediciones y que se promueven desde el mismo Ministerio de Interior, por su división de estudios de la Secretaría Técnica para la Prevención del Delito. Estas encuestas se enmarcan en las prioridades del plan de seguridad del Gobierno chileno 2014-2018 que tiene como eje central el desarrollo de Planes Comunales de Seguridad Pública, en que las encuestas comunales de victimización constituirán uno de los principales instrumentos orientados al diseño y evaluación de dichos planes. Con las encuestas comunales, se mejora notoriamente la representatividad y precisión de los datos de la ENUSC a nivel comunal, al pasar de 250 a 1.000 entrevistas en cada una de las 74 comunas donde se realizan.

Bien distinta es la experiencia de Róterdam presentada en este monográfico. En esta ciudad de los Países Bajos, en un momento de crecientes demandas de seguridad en la ciudad, el Ayuntamiento crea un programa integral para responder a la demanda ciudadana de seguridad y para incrementar los niveles de denuncia. Dentro de este programa se contemplaba la creación de un indicador sintético para medir el nivel de seguridad de los barrios a partir de varias fuentes de información (los registros administrativos y las encuestas) que resumiera el estado de la seguridad en las ciudades y los barrios en una sola cifra, y así poder establecer comparaciones a nivel territorial y, a su

**Tabla 1. Encuestas e instrumentos de medida presentados en este monográfico**

<b>Territorio</b>	<b>Nombre de la encuesta</b>	<b>Organismo promotor</b>	<b>Primera edición</b>
Bochum, Alemania	Bochumer Dunkelfeld-Studie Bochum I, II, III, IV	Càtedra de Criminologia , Política Criminal i Ciència Policial de la Universitat del Rhur a Bochum	1975
Área Metropolitana de Barcelona, España	Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona	Área Metropolitana de Barcelona e Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos	1989 (1984 en Barcelona)
Región de Emilia Romagna, Italia	Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini	Gobierno Regional de Emilia-Romaña	1995
Regiones Surafricanas, República de Suráfrica	Victims of Crime Survey (VOCS)	Institute for Security Studies	1997
Londres, Reino Unido	Public Attitude Survey (PAS) i User Satisfaction Survey (USS)	Mayor's Office for Policing And Crime (MOPAC)	2000
Región de la Isla de Francia, Francia	Enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France	Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France (IAU, ÎdF)	2001
Róterdam, Países Bajos	Neighbourhood Profile (Wijkprofiel) i Safety Index	Ayuntamiento de Róterdam y Oficina de Apoyo a la Investigación en Estudios Sociales Anderson Elffers Felix	2001
Comunas Chilenas, Chile	Encuestas Comunales de Seguridad Pública	División de Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior de Chile	2015

Fuente: *Elaboración propia.*

vez, realizar un seguimiento anual. Esta operación evolucionó hacia el llamado Perfil de Barrio, una herramienta para tomar el pulso a la ciudad y a sus barrios en materia de seguridad social y física. Este instrumento se utiliza principalmente como cuadro de mandos para el seguimiento del estado de la seguridad en la ciudad y los barrios en aspectos sociales (entorno de vida, participación, relación), físico (propiedades, espacios públicos...) y de seguridad ciudadana (hurto, violencia, vandalismo, robos), pero, tal y como afirman sus responsables, no es su intención ser un instrumento de

análisis de los procesos que conforman estas situaciones. Así pues, el caso de Róterdam es excepcional entre las experiencias recogidas en este libro, porque el Perfil de Barrio no es propiamente una encuesta de victimización, sino un sistema estadístico de seguimiento de la seguridad de la ciudad.

En definitiva, a pesar de sus diferencias, se puede afirmar que la mayoría de experiencias presentadas en este monográfico comparten al menos cuatro aspectos. En primer lugar, se impulsan a menudo en contextos de incre-

mento de la preocupación por la seguridad ciudadana por parte de la población y de las Administraciones. En segundo lugar, son fuentes de información que se enmarcan dentro de planes y programas orientados a dar respuesta a estas situaciones, y lo hacen reconociéndose como herramientas para la toma de decisiones y la evaluación de las políticas. En tercer lugar, se postulan principalmente como instrumento de medición de la delincuencia, para suplir las carencias de las estadísticas policiales como fuente de medición sobre la actividad delictiva. Ahora bien, todas ellas incluyen también otros aspectos relevantes para el análisis de la seguridad urbana que van más allá de la medida de la victimización y la delincuencia y que se centran en la percepción de seguridad y/o el miedo al delito, en la valoración de la gestión y de los servicios de policía, y en la detección de situaciones que conducen a la inseguridad. Finalmente, todas ellas responden a la necesidad de ofrecer datos significativos y precisos a nivel de regiones metropolitanas, ciudades, distritos o barrios, allí donde la mayor parte de operaciones estadísticas de ámbito nacional no llegan de forma satisfactoria o suficiente.

## **Fundamentos metodológicos**

Cada una de las experiencias de este monográfico se construye sobre unas arquitecturas metodológicas determinadas. Tal y como afirmaba Zauberman, la comparación de esta tipología de encuestas es compleja debido al uso de cuestionarios y aproximaciones técnicas diferentes, ya que los diseños metodológicos responden a las necesidades concretas de los países, regiones y ciudades donde se desarrollan (2008). Hay que añadir también que los diferentes aspectos técnicos que caracterizan las encuestas no solo informan sobre el abordaje metodológico de las mismas, sino que son un reflejo de los recursos que se destinan a ellas y, por lo tanto, de la relevancia que se otorga a estas operaciones desde las Administraciones.

Este apartado no tiene la voluntad de determinar cuál es la metodología más adecuada o más acertada para las encuestas de seguridad, sino que quiere poner de manifiesto la diversidad que existe a la hora de diseñar estas operaciones estadísticas. Esta exposición se realiza a partir de la descripción de los aspectos técnicos asociados a la definición de la muestra y al tipo de trabajo de campo utilizado para recoger la información.

Con respecto a la primera cuestión, un aspecto que diferencia las experiencias presentadas es el universo de estudio. La Encuesta de Victimización del AMB (EVAMB) ha entrevistado siempre a individuos de 16 y más años residentes en los municipios metropolitanos, la misma edad que en el caso de la encuesta londinense. Al contrario, en la mayor parte de encuestas presentadas la edad de participación es a partir de los 15 años (son los casos de Bochum, Isla de Francia y Chile). En otros casos, como son los de Emilia Romagna y Sudáfrica la edad de participación se ajusta a la mayoría de edad. También conviene señalar que en la mayoría de encuestas la unidad de referencia es el individuo, si bien en algunos casos se utilizan dos unidades muestrales: hogar e individuo. La unidad muestral puede afectar, por ejemplo, al cálculo de la población expuesta a hechos delictivos que afectan a bienes compartidos, como los domicilios. En las encuestas donde la unidad de referencia son los individuos (como es el caso de la EVAMB), cuando se calcula la proporción de personas que han sufrido hechos contra su domicilio, el riesgo se calcula en función de personas y no de hogares. En cambio, cuando se trabaja con unidades muestrales de hogar, se pueden calcular indicadores de riesgo o victimización en función del número de hogares.

Otro aspecto clave son los tamaños de las muestras. Las encuestas trabajadas cubren territorios que van desde los cerca de 12 mi-

**Tabla 2. Resumen metodológico de las encuestas: universo y muestra**

<b>Nombre de la encuesta</b>	<b>Universo y unidad muestral</b>	<b>Diseño muestral</b>	<b>Tamaño de la muestra</b>	<b>Población</b>	<b>Cobertura (muestra/población)</b>	<b>Nivel de desagregación territorial</b>
Bochum (Bochumer Dunkelfeldstudie)	Individuos de 15 años y más	Aleatorio	3.500 individuos	364.742	0,96%	Conjunto de la ciudad
Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona	Individuos de 16 años y más	Aleatorio estratificado	7.000 individuos	3.239.337	0,22%	Distritos de Barcelona, municipios de más de 75.000 habitantes y agregaciones según tamaño para el resto
Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini	Individuos residentes de 18 años y más	Aleatorio estratificado	1.200 individuos	4.459.477	0,03%	Agregaciones de municipios según tamaño poblacional
Victims of Crime Survey (VOCS). Edición Western Cape Victim Survey	Hogares e individuos de 18 años y más	Muestreo probabilístico proporcional	4.545 hogares 4.480 individuos	5.823.000	0,08%	Subregiones y jurisdicciones policiales
Public Attitude Survey (PAS) y User Satisfaction Survey (USS)	PAS: Individuos de 16 años y más USS: Víctimas que han denunciado	PAS: Muestreo probabilístico aleatorio	PAS: 12.800 individuos USS: 3.200 víctimas	8.900.000	0,14%	Distritos
Enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France	Individuos de 15 años y más	Aleatorio	10.500 individuos	12.082.144	0,09%	Departamentos
Encuesta Comunal de Seguridad Pública	Hogares e individuos de 15 años y más	Probabilístico trietápico	74.000 individuos	13.134.332	0,56%	Comunas de más de 60.000 habitantes

\* El Perfil de Barrio (Wijkprofiel) y el Índice de Seguridad no se incluyen al tratarse de una operación a partir de diversas fuentes.

\*\*Las características técnicas se refieren a la última edición de la encuesta.

Fuente: elaboración propia

llones de la región de la Isla de Francia o las 74 comunas chilenas, hasta los solo 300.000 habitantes de la ciudad de Bochum. En el medio quedan las áreas o regiones metropolitanas de Barcelona, Londres, Sudáfrica y Emilia Romagna. Ahora bien, el tamaño de las muestras no es directamente proporcional al tamaño de las poblaciones de referencia. Por este motivo, y para poder comparar la cobertura de las muestras, se ha realizado un cálculo sobre el tamaño de las mismas respecto al total de la población de referencia (se trata de un cálculo aproximado, ya que se toma al total de

población del territorio, no del universo de estudio). De acuerdo con estos cálculos, solo la encuesta de Bochum y las encuestas comunales chilenas tendrían una cobertura superior a la de la EVAMB: la primera entrevista, cerca de un 1% de la población; la segunda, el 0,56%, y la EVAMB, el 0,22%. Sin embargo, es el nivel de representación territorial el que mejor indica hasta donde llegan las muestras de las encuestas. Antes de examinarlo, sin embargo, hay que recordar que, más allá de la capacidad de desagregación territorial interna, todas estas encuestas proporcionan datos a nivel de ciu-

**Tabla 3. Resumen metodológico de las encuestas: trabajo de campo**

<b>Nombre de la encuesta</b>	<b>Periodicidad</b>	<b>Metodología trabajo de campo</b>	<b>Fechas trabajo de campo</b>
Bochum (Bochumer Dunkelfeldstudie)	Sin periodicidad regular	On-line	Junio-Julio
Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona	Anual	Multicanal (Telefónica + on-line)	Enero-marzo
Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini	Anual	Telefónica (CATI)	Junio-Julio
Victims of Crime Survey (VOCS). Edición Western Cape Victim Survey	Sin periodicidad regular	Presencial	Marzo-Abril
Public Attitude Survey (PAS) y User Satisfaction Survey (USS)	Anual	"PAS: Presencial (CAPI) USS: Telefónica (CATI)"	"PAS: Encuesta continua por trimestres USS: 6 a 12 setmanes después de la denuncia"
Enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France	Anual	Telefónica	Enero-Febrero
Encuesta Comunal de Seguridad Pública		Presencial (CAPI)	Abril-Julio

\* La metodología y fechas de trabajo de campo se refieren a la última edición de las encuestas.

Fuente: elaboración propia

dades o regiones que las encuestas de carácter nacional no ofrecían. En cuanto a la desagregación interna, las encuestas francesa, inglesa y sudafricana permiten dar resultados desagregados para todos los distritos/departamentos/subregiones, mientras que las encuestas chilenas y de Bochum solo permiten dar datos a nivel de ciudad/comuna. Ahora bien, el caso de Chile es distinto al de Bochum, en el sentido de que cubre hasta 74 comunas, mientras que la encuesta de Bochum es una encuesta local a nivel solamente de esta ciudad. Con respecto a la muestra de la encuesta de Emilia Romagna, solo permite dar datos de municipios agregados según su tamaño poblacional. La EVAMB es un caso especial: la muestra nos permite ofrecer datos a nivel de distrito solo para la ciudad de Barcelona, y a nivel de ciudad, para los municipios de más de 75.000 habitantes, y el resto se agrega en función del tamaño poblacional.

Otro aspecto que la diferencia es que mientras que el resto de encuestas presentadas han tendido a mantener o incluso incrementar las muestras, la EVAMB, desde sus orígenes, ha ido reduciendo la población entrevistada pasando de cerca de las 10.000 personas entrevistadas en las primeras ediciones a las 7.000 actuales (e incluso a las 4.000 en las dos ediciones en que Barcelona ha reducido significativamente su muestra). La diferente capacidad de ofrecer información por escalas territoriales inframunicipales es relevante, ya que las ciudades no son homogéneas ni socialmente ni urbanísticamente y los fenómenos de seguridad que tienen lugar en ellas tienen sus especificidades. En este sentido, tanto la EVAMB como la experiencia francesa destacan por la posibilidad de ofrecer a los municipios ampliaciones de la muestra a demanda. Con todo, el escenario deseable para cualquiera de las encuestas

es poder llegar no solo a escala de distritos (o sus análogos) sino también a nivel de barrios o unidades territoriales más pequeñas.

En el ámbito de la recogida de información, existe una gran diversidad de metodologías en el trabajo de campo. Como es sabido, las dificultades para acceder a la población objeto de estudio, sobre todo de determinados perfiles más difíciles de contactar, junto con los recortes presupuestarios y el descenso en la voluntad de participar de las personas, han derivado en la diversificación de las metodologías de trabajo de campo. Así, mientras que algunas de las encuestas aquí presentadas mantienen las metodologías más clásicas como la entrevista presencial en los hogares, otras optan por las entrevistas telefónicas, y otras han implementado nuevas técnicas, como las encuestas *on-line* o los formatos mixtos o multicanal. Este es el caso de la EVAMB, que desde 2015 se realiza con una estrategia multicanal: mientras que en Barcelona (EVB) la población es entrevistada telefónicamente o vía cuestionario *on-line* autoadministrado según el perfil de edad, en el resto de municipios se realizan entrevistas telefónicas a través de teléfonos fijos o móviles en una muestra nominal de personas avisadas previamente vía correo postal. En consecuencia, el conjunto de la muestra de la EVAMB (EVB/EVAMB) es entrevistada mediante una metodología mixta.

La cuestión del tipo de trabajo de campo utilizado es especialmente relevante por los posibles efectos en la respuesta y en los indicadores en encuestas como las de victimización que, aparte de opiniones miden y cuantifican fenómenos. En el caso de la EVAMB, por ejemplo, la introducción de las encuestas *on-line* sumada al envío de cartas previas para avisar a la población seleccionada ha comportado un incremento de los hechos delictivos registrados. Informar previamente a las personas sobre la realización de una encuesta sobre

seguridad puede tener efectos en su recuerdo (más tiempo para reflexionar sobre su victimización antes de responder a la encuesta). Se le suma que aquellas personas que responden la encuesta *on-line* pueden escoger el momento más idóneo para contestar, incidiendo esto también en la memoria y en la voluntad para explicar más o menos hechos delictivos. En las encuestas en general, pero especialmente en las encuestas de victimización, antes de introducir cualquier cambio metodológico en el trabajo de campo es recomendable estudiar y testar los posibles efectos que ello puede tener tanto en la selección de las personas como en la medida de los fenómenos.

## **Ámbitos de análisis y principales indicadores**

La seguridad es un fenómeno complejo y su estudio se puede abordar desde muchas ópticas y perspectivas de análisis. En este sentido, el contenido de las encuestas de seguridad como fuente de conocimiento de este fenómeno diferirá según los contextos y particularidades de los territorios donde se implementan, pero también de aspectos como el modelo teórico con que se aborda la cuestión de la seguridad o de la prevención, así como de las prioridades y los objetivos de los gobiernos e instituciones que las encargan. Todo ello se ve reflejado en los ámbitos de análisis que incluyen sus cuestionarios, así como en el tipo de indicadores que se derivan.

A continuación, se comparan los ámbitos e indicadores de análisis utilizados en las diferentes encuestas y experiencias presentadas en este monográfico en relación con las siguientes dimensiones de estudio: a) el tipo de experiencias de victimización por las que se pregunta; b) el comportamiento denunciador; c) la preocupación social por la delincuencia, el miedo al delito y el nivel de seguridad urbana; d) la valoración de la gestión y de los servicios de seguridad.



Conviene señalar que el objetivo de este apartado no es partir de un vaciado exhaustivo de los cuestionarios ni de los indicadores utilizados para relatar el estado de la seguridad en las regiones y metrópolis de referencia. La finalidad es más bien resaltar aquellas cuestiones que pueden ser aportaciones útiles para el desarrollo de la EVAMB.

## **Experiencias de victimización**

Uno de los factores primordiales en el establecimiento de encuestas sobre victimización es la insatisfacción con el uso de los datos registrados por la policía y la preocupación por la cifra negra. Esto implica que uno de los desafíos que afrontan estas encuestas tipo es la definición y delimitación conceptual de lo que entienden por delincuencia. En otras palabras, ¿qué fenómenos recogen y cuantifican? Esta cuestión remite a la distinción entre la definición de lo que es delincuencia a partir de los códigos penales, o a partir de una definición autónoma a la del derecho penal, como por ejemplo a partir de la experiencia subjetiva de las víctimas. Algunas encuestas, sobre todo en el ámbito anglosajón, se diseñan expresamente para ser comparables con los datos registrados por la policía y, por lo tanto, parten de la definición legal de lo que constituye la delincuencia. En cambio, como es el caso de la EVAMB, se trabaja a partir de la definición social de la delincuencia, lo que significa que son las propias víctimas las que otorgan el carácter delictivo a los hechos que han sufrido. Así lo hacen también la mayoría de las experiencias presentadas en este monográfico. Más allá de las implicaciones conceptuales, cada una de las aproximaciones tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Así, cuando se parte de la definición legal, por ejemplo, la comparabilidad entre los datos obtenidos por las encuestas y los registrados por la policía es más sencilla. Ahora bien, los cambios en el código penal tienen consecuencias en la incidencia de la victimización registrada por las

encuestas, mientras que cuando se parte de la definición social esto no sucede. La definición social, además, permite utilizar términos comprensibles para la población, que estrictamente no recogen la tipificación delictiva, pero que no se alejan lo suficiente como para detectar tendencias compartidas.

Otra cuestión relevante tiene que ver con definir qué manifestaciones delictivas se desea capturar a partir de una encuesta general de victimización a fin de obtener una imagen del alcance de la delincuencia convencional en un contexto determinado. Esto implica delimitar el tipo de delitos que se entiende que forman parte de la delincuencia convencional y cotidiana de una ciudad, metrópoli o región, y que por lo tanto se abordan desde estas encuestas y no a partir de operaciones específicas para analizar ámbitos delictivos concretos (como podrían ser violencia machista, victimización de empresas, victimización a consumidores y estafas, victimización en el transporte público...).

Ambas cuestiones anteriormente expuestas tienen implicaciones en el tipo de hechos delictivos por los que se pregunta en las encuestas, así como en la forma de preguntar por ellos en las distintas experiencias presentadas en este monográfico. En el caso de la EVAMB, se pregunta a los entrevistados por una serie de experiencias de victimización estructuradas según los ámbitos que se victimizan: la seguridad personal (robos de bolso, cartera o dispositivos electrónicos sin violencia, tirones, atracos, agresiones y amenazas), los vehículos (robos de todo el vehículo o de alguna de sus partes), los domicilios y las segundas residencias, así como los hechos delictivos contra los negocios y comercios. La mayoría de las encuestas y experiencias presentadas en este monográfico cubren, igual que la EVAMB, los robos de bienes, con y sin violencia, de objetos personales que se llevan encima, de vehículos

y de hogares o viviendas, así como las agresiones sin voluntad adquisitiva. En la mayoría de los casos las medidas son de victimización directa sobre un periodo corto (del año anterior a los tres años anteriores). En el estudio de otras experiencias de victimización menos comunes no hay tanta concordancia entre las encuestas: violencia sexual, estafas, delitos de odio o hechos contra menores son abordados por algunas de las experiencias presentadas, mientras que en otras regiones se abordan mediante estudios específicos. Esta cuestión nos remite al tratamiento de manifestaciones delictivas concretas desde encuestas generales de victimización. Estas fuentes nos ofrecen la posibilidad de dedicar módulos específicos sobre delincuencias concretas (violencia machista, delincuencia informática, acoso laboral...) para captar el pulso de estas cuestiones en un momento puntual. Ahora bien, antes de ensanchar el espectro de hechos por los que pregunta la encuesta, es necesario ponderar qué tipos de hechos se deben recoger en las encuestas generales y cuáles sería más recomendable abordar desde operaciones específicas que permitan una mejor medición y descripción.

Para terminar, destacar que una de las particularidades de la EVAMB es que es la única que pregunta por hechos consumados y hechos no consumados, recogiendo así a las víctimas de intentos frustrados, así como de hechos que no se han llegado a iniciar. Tal y como afirma Sabaté (2005), el cálculo desagregado de la victimización consumada y no consumada es relevante en términos objetivos, para el conocimiento de la extensión de la delincuencia, pero también contribuye al estudio de la construcción social de la seguridad, porque en la vivencia de las relaciones delictivas que no se consumaron no están claras las fronteras entre lo que realmente sucedió y el impacto que pueden tener los miedos de la población. En este sentido, la EVAMB supone un valor añadido.

## **Comportamiento denunciador**

El análisis del comportamiento denunciador es una de las cuestiones que se abordan desde gran parte de las experiencias presentadas en este libro, que comparten la constatación de los bajos índices de denuncia, sobre todo en aquellos hechos delictivos y ámbitos donde la denuncia se ve de menor utilidad o donde el miedo a represalias desempeña un papel importante, sobre todo cuando hay una proximidad personal entre agresor y víctima. En este sentido, es interesante la aportación de algunas experiencias como la de Bochum, que igual que la EVAMB, pregunta por los motivos de no denuncia. En el caso de la EVAMB, entre los principales motivos para no denunciar, están las dificultades procedimentales, la normalización de determinadas formas delictivas, el miedo a posibles represalias y la desconfianza en el sistema policial y en el sistema judicial. La experiencia alemana recoge impresiones bien similares: la mayoría de las víctimas alude a las escasas posibilidades de éxito de una denuncia ante la policía, lo que se interpreta como una falta de confianza en la efectividad de las investigaciones criminales que afecta a la percepción personal de la utilidad de una denuncia. Una de las cuestiones interesantes que recoge la encuesta de Bochum es la medición del nivel de punitivismo de la sociedad a partir de un bloque de preguntas sobre los motivos para denunciar, como, por ejemplo, que el autor debe ser castigado o la irritación/rabia. Esta es una cuestión que, como se ha explicado en el capítulo sobre los 30 años de la EVAMB, se exploró durante varios años desde esta fuente.

## Preocupación social por la delincuencia, miedo al delito y nivel de seguridad urbana

Como ya es sabido, el estudio de la seguridad urbana no tan solo pretende conocer la delincuencia y la victimización, sino que también abriga percepciones, opiniones, sentimientos y preocupaciones. El análisis de esta vertiente de la seguridad engloba representaciones y/o imágenes que pueden referirse a realidades diferentes (Rico y Salas, 1988)<sup>1</sup> y ha suscitado debate teórico y empírico en el ámbito académico. Ahora bien, sí que hay consenso en que la seguridad entendida de manera amplia es un aspecto clave que conforma la calidad de vida de las ciudades, tanto para sus habitantes como para sus visitantes (Virilio, 2004).

Son muchas y distintas las medidas e indicadores que se inscriben en el análisis de la dimensión subjetiva de la seguridad desde las encuestas de seguridad y victimización. A partir de las experiencias presentadas en este monográfico, podemos identificar tres componentes: la preocupación social por la delincuencia, el miedo al delito y la percepción sobre el nivel de seguridad urbana. Como se verá a continuación, los dos primeros remiten a sentimientos directamente relacionados con la delincuencia y son los que se abordan desde las experiencias internacionales expuestas en este monográfico. Por el contrario, el nivel de seguridad urbana no se limita a la cuestión delincencial, sino que recoge todos aquellos sentimientos de seguridad o de inseguridad que se generan a partir de la vivencia del espacio urbano y de sus desigualdades económicas y sociales. A lo largo de los años, la EVAMB ha

desarrollado diferentes indicadores y medidas que permitieran comprender la relación que se establece entre la extensión social de la delincuencia y la percepción que la población tiene de la seguridad en su barrio y en su municipio, en los últimos lustros se han perdido todas aquellas baterías de preguntas que permitían medir cuestiones tan relevantes como la preocupación colectiva por la delincuencia, el miedo que generan ciertas situaciones y la percepción sobre su frecuencia, así como la atribución de estas situaciones a determinados territorios y grupos estereotipados como peligrosos. En resumen, podríamos adelantar que la EVAMB es pionera y única en la medida del nivel de seguridad urbana no estrictamente asociado a la delincuencia; mientras que el resto de experiencias presentadas en este monográfico incluyen preguntas sobre preocupación por la delincuencia y miedo al delito, aspectos que se ya habían abordado desde la EVAMB pero que se han dejado de preguntar en los últimos años.

La preocupación por la delincuencia mide el grado de inquietud o intranquilidad social que genera este fenómeno. Más que el miedo a ser víctima de la misma, se recoge la amenaza que esta representa para el orden constituido y la convivencia civil, y se trata de un sentimiento más general, más abstracto y menos personal que el miedo al delito. Esta cuestión se aborda en prácticamente todas las experiencias presentadas en este libro, si bien con indicadores diversos, la mayoría de los cuales miden la preocupación social por la delincuencia en comparación con otros problemas urbanos (paro, pobreza, cambio climático...), a los que algunas encuestas añaden preocupaciones más recientes y relacionadas con fenómenos de alarma en su contexto territorial (terrorismo, delitos con arma blanca...). En algunas encuestas, se utilizan medidas sobre la percepción del nivel de delincuencia en el territorio, y si este ha disminuido o incrementado, lo que se pue-

---

1 A.O. Aunque no sea el objetivo de este apartado, sí que de manera resumida cabe recordar que la literatura de la inseguridad tiene una larga tradición criminológica que prácticamente la ha convertido en una subdisciplina (Hale, 1996). El concepto de *fear of crime*, desde los años 90 presenta poca claridad semántica y poco acuerdo metodológico sobre cuál es la mejor manera de medirlo (entre un amplio abanico: Hale, 1996; Ferraro, 1995; Lee y Mythen, 2017).

de considerar como una medición indirecta de esta preocupación social por la delincuencia, o bien simplemente como un indicador subyacente sobre el estado de la actividad delictiva en el propio territorio con el objetivo de compararlo con la evolución “real” del fenómeno.

El miedo al delito (el famoso término inglés *fear of crime*) se fundamenta en cambio en la percepción personal de la posibilidad de ser víctima de un delito. Esta definición del miedo implica, pues, que hay que reconocer algún peligro potencial, lo que podríamos llamar *riesgo percibido*, que conduce al miedo (Ferraro, 1995). Los indicadores y preguntas para abordar esta cuestión difieren entre las distintas experiencias presentadas de en este monográfico, pero se pueden agrupar en dos tipos de mediciones: las que preguntan por el sentimiento de inseguridad en determinadas situaciones (en casa, caminando solo por la calle por la noche, cuando se viaja en transporte público...), y aquellas que preguntan directamente por la probabilidad en que las personas estiman que van a sufrir un hecho delictivo. Conviene señalar que, si bien la correlación entre estas mediciones y las mediciones genéricas sobre el nivel de seguridad, como las que incluye la EVAMB, suele ser mucho elevada, un análisis más extenso de la percepción de seguridad requeriría incluir en nuestra encuesta alguna medida sobre el miedo. Esto permitiría avanzar en la distinción entre las características sociales y territoriales del sentimiento de inseguridad asociado a las amenazas personales más directas y relacionadas con la delincuencia, en la inseguridad relacionada con los problemas generados por la desigualdad económica y social, pero, sobre todo, en la manera de pensar y de ejercer el orden en las relaciones sociales. De las otras experiencias metropolitanas, destacamos también los esfuerzos dedicados a construir indicadores sintéticos sobre percepción de seguridad a partir de la combinación de las diferentes dimensiones por las que se pregunta, así como el estudio

de la reacción colectiva y las consecuencias del sentimiento de inseguridad en términos de la adopción de estrategias de autodefensa y autoprotección, la evitación de zonas y cambios de rutinas, pero también en la posible deriva hacia reacciones punitivas y criminalizadoras hacia determinados colectivos.

Otro aspecto relevante en el estudio del sentimiento de inseguridad es el de los factores que lo construyen. En la literatura criminológica las perspectivas dominantes son aquellas que atribuyen el miedo al delito o la inseguridad a las vulnerabilidades individuales (físicas, socioeconómicas...), a la presencia de desorden físico o social en los espacios urbanos (incivismo, problemas sociales, suciedad, degradación...), o a la falta de cohesión social o integración en los barrios (baja asociación o comunidad, bajo control social informal...)<sup>2</sup>. El dominio de estas perspectivas de análisis se ve reflejado en la forma en que las encuestas de victimización abordan los factores que contribuyen a la inseguridad. Así, en la práctica, la mayoría de las experiencias presentadas en este monográfico incluyen variables en torno a la percepción de la presencia de situaciones en los espacios urbanos que remiten a la marginalidad, las economías de supervivencia, o al uso de los espacios por parte de determinados colectivos. También son mayoría las que preguntan por el estado del “medio ambiente” urbano en relación con la degradación física, el ruido, la suciedad, el vandalismo... Probablemente lo que diferencia la mayoría de las encuestas de victimización de la EVAMB es la lectura que se hace sobre la relación entre estas situaciones y el sentimiento de inseguridad. En muchos casos se asume que la mera presencia de estas situaciones puede generar inseguridad o miedo al delito. Desde la EVAMB, la tesis es que la problematización social de estas situaciones y la percepción colecti-

2 Sin querer entrar en detalle, pero sí dejar constancia de ellos, los marcos teóricos son tres: el modelo del desorden, el modelo de la vulnerabilidad, y el modelo de la integración social o de la comunidad (Taylor y Covington, 1991).

va sobre las personas con quienes se comparte el espacio urbano es lo que puede explicar el sentimiento de inseguridad. Así, el grado de peligrosidad que se atribuye a un espacio urbano se construye colectivamente en base al grado de problemática que se atribuye al entorno físico y social, sobre todo cuando interviene el estigma y el estereotipo.

### *Valoración de la gestión de la seguridad y de los servicios de la policía*

Las encuestas de seguridad tienen la utilidad, aparte de medir de la delincuencia y el sentimiento de seguridad, de proporcionar indicadores que permiten evaluar la satisfacción con la gestión pública de la seguridad. En el caso de la EVAMB, por ejemplo, se cuenta con una larga serie histórica de valoración de los servicios de los cuerpos de seguridad que operan en el AMB (actualmente, las Policías Locales y los Mossos d'Esquadra). Durante algunos años se preguntaba también por la relación entre ciudadanos y policía, por la valoración de la gestión de la seguridad por parte de los ayuntamientos y de la Generalitat, por la percepción sobre la presencia policial en las calles. Incluso se preguntó por la opinión sobre otros sistemas de prevención y control: la vigilancia privada, el sistema judicial y los servicios sociales. De todas estas cuestiones, actualmente solo quedan las preguntas de valoración de las Policías Locales y de los Mossos d'Esquadra.

Del resto de experiencias presentadas en este libro, algunas incluyen variables sobre valoración de la gestión, sobre todo en cuanto al trabajo de la policía (presencia, relación con la comunidad, capacidad de resolver delitos, su experiencia, la amabilidad y la cortesía en el trato...). También, en cuanto a la satisfacción con la denuncia por parte de las víctimas y la valoración de otros servicios del sistema penal (servicios judiciales, penitenciarios...). En la valoración de los servicios de seguridad, destaca especialmente la

User Satisfaction Survey de Londres, que es precisamente una encuesta de satisfacción de las víctimas que denuncian los hechos. Las víctimas son entrevistadas entre 6 y 12 semanas después de haber informado del delito mediante preguntas que evalúan como ha sido el contacto entre víctima y policía durante todo el proceso en que la persona ha sido atendida, es decir, durante el procedimiento de la denuncia.

Para cerrar este apartado, queda señalar que algunas encuestas preguntan por la aceptación social de determinadas formas de control del delito, como es el caso, por ejemplo, de las cámaras de videovigilancia en la encuesta de la Isla de Francia. Las preguntas dirigidas a captar la aceptabilidad social de determinadas medidas, o la actitud de la población hacia las distintas formas de intervenir en la prevención del delito y de la inseguridad no son aspectos propiamente de valoración de la gestión de la seguridad pública, pero comportan un campo de análisis relevante en la orientación de esta gestión. En los primeros años de la serie de la EVAMB, por ejemplo, se preguntaba por la valoración de diferentes medidas para combatir la delincuencia, desde aquellas más relacionadas con la prevención social, hasta las que tenían que ver con prevención situacional, y las de carácter más reactivo o punitivo.

## **Tendencias detectadas**

Siguiendo a Barber (2015), las metrópolis, en cuestiones de seguridad, ¿se encuentran en situaciones parecidas a las que tienen que responder o, en cambio, en situaciones dispares? En este apartado queremos preguntarnos si las principales tendencias detectadas en la seguridad urbana en el AMB en los últimos 30 años son compartidas por otros contextos metropolitanos. Sin voluntad de ser exhaustivos, nos fijaremos en los principales fenómenos observados en la victimización y en la percepción de seguridad. En el área metropolitana de

Barcelona, la evolución de estos dos aspectos se puede resumir en la afirmación siguiente: mientras que se detecta una tendencia al aumento de la extensión de la delincuencia, la población metropolitana considera hoy que las ciudades y los barrios de la metrópoli son más seguras de lo que lo eran hace 30 años.

Empecemos, pues, por la victimización. En el AMB, la proporción de personas víctimas disminuyó sustancialmente entre 1990 y 2000, pero se ha incrementado de forma gradual y continuada en las dos últimas décadas. La mayor extensión de la victimización resulta sobre todo de un aumento de los hechos delictivos contra la seguridad personal y contra los domicilios, mientras que el porcentaje de personas víctimas de hechos contra vehículos y negocios se ha mantenido bastante estable. De la victimización en los domicilios, se destaca un incremento continuado desde el año 2010, fenómeno preocupante, porque los hechos contra este ámbito resultan en una elevada inseguridad personal y también colectiva. En la seguridad personal, destaca la recurrencia de los robos personales sin violencia como principal hecho delictivo en la metrópoli. En los últimos años, se aprecia también un ciclo de incremento de los hechos adquisitivos con uso de la violencia, así como de la delincuencia expresiva. El incremento de la victimización se ha dado también en otros contextos metropolitanos, como es el caso de Emilia-Romaña y del área metropolitana de Londres. En estas metrópolis, aumentan hechos como los robos y atracos, pero también algunos delitos más graves como los delitos con arma blanca, como es el caso de Londres. Este contexto de incremento de la victimización no se registra, en cambio, en otras regiones y ciudades. En la Isla de Francia, por ejemplo, el decremento en la victimización es resultado de la disminución de los hechos contra seguridad personal, contra el hogar y contra los vehículos, pero se destaca el incremento de algún hecho puntual como las agresiones sexuales y los he-

chos violentos en áreas deprimidas. También en Bochum disminuye la victimización sobre todo por el descenso de la prevalencia de los hurtos, y menos, de las lesiones y la violencia. A pesar de las especificidades de cada territorio, se observa un fenómeno compartido, esto es, la relación entre desigualdad y violencia. Tal y como se explicaba en el informe del AMB (2010), en las sociedades más igualitarias las relaciones sociales son menos hostiles: en los países con un mayor índice de desarrollo humano (IDH) las personas confían más las unas en las otras, la vida comunitaria es más intensa, las tasas de delitos violentos son más bajas y el castigo es menos duro. En todo caso, sin embargo, el concepto tradicional de desigualdad económica no resultaría suficiente para entender la cohesión social y el conflicto potencial. Cada vez hay más indicios que apuntan a que la polarización económica, étnica, religiosa, cultural, lingüística, etc., tiene un impacto significativo sobre la probabilidad de conflictividad social (Esteban y Ray, 1994). Sin un gran esfuerzo para gestionar esta realidad, la tendencia natural es a la configuración de grupos homogéneos y con pocas interacciones con el resto, en una creciente situación de desconocimiento y con lo que esto comporta: desconfianza, rechazo, conflicto... En ningún caso, sin embargo, debería perderse de vista que la seguridad es siempre el resultado de un proceso de construcción social –en un equilibrio inestable entre el orden y el conflicto– en que, finalmente, realidad y percepción resultan difíciles de distinguir. Pero todavía menos nos conviene olvidar que reducir la desigualdad y evitar la polarización es la mejor manera de mejorar la calidad real de vida de todos nosotros y, consiguientemente, de transformar los conflictos que derivan en las distintas formas de violencia e inseguridad. A pesar de todo, los problemas generados por la desigualdad económica y social tienden a ser tratados, por los que diseñan las políticas públicas, como problemas aislados que requerirían soluciones distintas.

Con todo, y más allá de los ciclos o tendencias, los robos sin violencia son los hechos de mayor incidencia en la mayoría de contextos metropolitanos. Las regiones sudafricanas deben ser abordadas separadamente, ya que a partir de los datos de la UNODC (2017), la república de Sudáfrica tiene uno de los índices de homicidios más elevados a nivel mundial, debido, entre otros motivos, a unos índices de violencia interpersonal asentados en el territorio, así como altos niveles de desigualdad y pobreza. Más allá del dato relativo a los homicidios en esta región, se detecta un incremento considerable de otros delitos violentos. En definitiva, cada uno de los contextos metropolitanos pueden compartir algunos fenómenos concretos a nivel urbano (sobre todo aquellos que tienen relación con las actividades marginales), pero, al fin y al cabo, cada uno de los territorios tiene su propia idiosincrasia delictiva y victimaria que responde a su realidad social.

Con respecto al sentimiento de inseguridad, en la metrópoli barcelonesa el cambio de siglo supuso un punto de inflexión, ya que por primera vez en años empezó a empeorar el nivel de seguridad que la población experimentaba en el conjunto del territorio metropolitano y no solo en algunos de sus barrios. La preocupación por la seguridad que emerge con el fin de siglo se inscribe en el marco de un nuevo modelo de ciudad metropolitana donde se han modificado las pautas de la victimización, pero también las relaciones que la población establece con su territorio de residencia y con el resto de los habitantes. En este contexto, tal y como se explicaba anteriormente, los problemas generados por la desigualdad económica y social y la manera de pensar y de ejercer el orden en las relaciones sociales tienen clara incidencia en la construcción social de la seguridad. Que el sentimiento de inseguridad no responde solo ni principalmente al comportamiento de la delincuencia es una cuestión que se constata en todos los contextos metropoli-

tanos estudiados en este libro. Así, por ejemplo, en la Isla de Francia la preocupación por la seguridad se vincula sobre todo al paro y la pobreza, y los habitantes de los barrios con más viviendas sociales y menos céntricos son los que relatan más inseguridad. En la región italiana, la sensación de inseguridad afecta sobre todo a personas que residen en municipios grandes, que perciben que su barrio está degradado físicamente o que conviven con problemáticas sociales. También en otras metrópolis como Róterdam o Londres se observa una relación entre el sentimiento de inseguridad y las condiciones socioeconómicas de los barrios, así como con la presencia de situaciones vividas como “desordenadas” en los espacios públicos. En aquellos contextos donde hay mayor incidencia de hechos violentos, como en las comunas chilenas o las regiones sudafricanas, lógicamente también se relaciona parte de la inseguridad con la preocupación por este tipo de delincuencia que genera más temor en la población.

### **Usos de las encuestas de victimización en contextos metropolitanos**

Teniendo en cuenta que es imposible conocer el volumen exacto de la delincuencia, las encuestas de victimización, a pesar de no ser perfectas, nos ayudan a captar el fenómeno de la delincuencia en el ámbito metropolitano (Lee y Mythen, 2017). A su vez, son una herramienta de conocimiento útil y ventajosa para la configuración de las políticas públicas de prevención y seguridad urbana, porque aparte del instrumento *per se*, aportan conocimiento, mediante el registro oficial de cuestiones que afectan a la ciudadanía. Por lo tanto, uno de los principales usos y aplicaciones de las encuestas de victimización es cubrir la necesidad de información y contrarrestar la información proveniente de los servicios policiales. Así, en todas las experiencias presentadas en este monográfico las encuestas forman parte



de los sistemas oficiales de información sobre la seguridad, a pesar de que, con diferencias a nivel de relación con los otros datos, como los procedentes de registros administrativos. Como fuente de conocimiento, se destaca especialmente la utilidad de las encuestas para trazar los perfiles de victimización, la tipología de hechos; y también son una herramienta para captar un indicador tan complejo como la percepción de seguridad, bien de aquellas personas que han sido víctimas como de las que no lo han sido. Al tratarse de herramientas locales y metropolitanas, también se destaca la posibilidad de detectar especificidades de los territorios.

Los datos procedentes de las encuestas enriquecen y fundamentan la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad, no tan solo porque captan el pulso en el territorio, sino por su utilidad para trazar estrategias multinivel relativas a la seguridad; bien sea para determinar actuaciones concretas, o bien como respuesta táctica para los diferentes actores. Así es como prácticamente todas ellas están integradas o forman parte de los procesos de toma de decisiones, dentro de figuras como planes y políticas regionales de seguridad o programas locales de seguridad. Pero, aparte de estos programas genéricos sobre seguridad urbana, las encuestas también se relacionan con instrumentos de intervención en el marco del urbanismo, la prevención social, el apoyo a las víctimas, la articulación de policías locales o las intervenciones a nivel de barrio. Es así como son múltiples los actores que las utilizan, y trascienden los que forman parte puramente del sistema penal: operadoras de transporte urbano, servicios de vivienda, áreas de urbanismo y ordenación del territorio.

De todo lo que se ha expuesto anteriormente se desprenden dos reflexiones relevantes que sirven para cerrar este capítulo: por un lado, que las encuestas de victimización son una

herramienta básica y fundamental para comprender el impacto de la delincuencia y la inseguridad en la ciudadanía; y, por otro lado, que son un instrumento esencial para la gestión de una política tan compleja como lo es la seguridad ciudadana.

## Bibliografía

- Barber, B.R. (2015). *Si los alcaldes gobernaran el mundo. Países disfuncionales, ciudades emergentes*. Barcelona: Arcadia.
- Covington J. y Taylor, R.B. (1991). Fear of crime in urban residential neighborhoods; implications of between and within-neighborhood sources for current models. *Sociological Quarterly*, 32(2), 231-249.
- Esteban, J.M. y Ray, D. (1994). On the Measurement of Polarization. *Econometrica* 62(4), 819-851.
- Ferraro, K.F. (1995). *Fear of crime. Interpreting victimization risk*. Albany: State University of New York Press.
- Hale, C. (1996). Fear of Crime: a review of the literature. *International Review of Victimology*, 4(2), 79-150.
- Lee, M. y Mythen, G. (Eds.) (2017). *The Routledge International Handbook on fear of crime*. London: Routledge International Handbooks.
- Rico, J.M. y Salas, L. (1988). *Inseguridad ciudadana y delito*. Madrid: Tecnos.



Sabaté, J. (2005). *L'enquesta de vitimització de Barcelona i de l'Àrea Metropolitana, vint-i-dos anys: una proposta d'anàlisi de la seguretat urbana des de l'administració local*. Barcelona: Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos.

UNODC United Nations Office on Drugs and Crime (2017). *Annual Report 2017*. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime.

Virilio, P. (2004). *Ville panique. Ailleurs commence ici*. París: Galilée.

Zauberman R. (Ed.) (2008). *Victimisation and Insecurity in Europe. A Review of Surveys and their Uses*. Bruselas: VUBPress.



# Conclusiones y retos de futuro de la EVAMB para el abordaje metropolitano de las políticas públicas de prevención y seguridad

Marta Murrià Sangenís, Carlos González Murciano y Cristina Sobrino Garcés

Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona

A lo largo de estos 30 años de la EVAMB, ha cambiado la vida urbana en el área metropolitana de Barcelona, tanto con respecto a la realidad social, demográfica, económica y territorial, como a la manera en que esta se estudia. Todas estas transformaciones han tenido un impacto en el ámbito de la delincuencia y de la seguridad, así como en todo lo relativo a su estudio y comprensión. Como hemos visto, las encuestas de victimización han servido para mejorar notablemente la medición de la delincuencia desde una perspectiva social y son un instrumento que se ha consolidado en el marco comparado como una fuente de conocimiento en el ámbito de la medición y el seguimiento de la seguridad en el ámbito urbano.

Así pues, las encuestas de victimización y se-

guridad han pasado a formar parte del panorama habitual de los sistemas básicos de información sobre seguridad urbana de que disponen los responsables de las políticas de seguridad y prevención en todo el mundo. La EVAMB no es una excepción. Tal y como nos explicaban Juli Sabaté y Josep M. Aragay en el tercer capítulo de este libro, la EVAMB se impulsó seis años después del lanzamiento de la Encuesta de Victimización y Opinión sobre la Seguridad de Barcelona (EVB) como mecanismo para aportar información y reflexión para la gestión de la política municipal de Barcelona y de su entorno metropolitano en todo lo relacionado con la seguridad urbana. Desde entonces la Encuesta ha ido tejiendo su historia, adaptándose a las realidades cambiantes en el panorama de la seguridad y en la misma metrópoli barcelonesa, y dando respuesta a las diferentes necesidades de gestión y de información de sus ayuntamientos y, al mismo tiempo, respondiendo a las inquietudes de conocimiento criminológico y social por parte de los equipos académicos que han estado vinculados a ella. Treinta años después es un buen momento para hacer balance, recordar las utilidades, identificar sus carencias y plantear los retos futuros que nos permitirán desplegar del todo su potencial como herramienta de conocimiento y de toma de decisiones.

En definitiva, estas últimas páginas del libro de conmemoración de los 30 años de la EVAMB quieren ser una síntesis de las reflexiones del equipo del Área de Convivencia y Seguridad Urbana del IERMB para abrir nuevos interrogantes y debates en torno a las utilidades y posibilidades de esta encuesta. Hemos estructurado los retos en 5 apartados:

- 1) Fundamento teórico de la Encuesta; 2) la EVAMB como herramienta para la orientación de políticas y la toma de decisiones; 3) la EVAMB como complemento de otras fuentes de información para la orientación de servi-

cios e intervenciones; 4) la EVAMB como instrumento de la gobernanza democrática de la seguridad urbana, y 5) las necesidades de la EVAMB para abordar los retos actuales.

## **La EVAMB como herramienta de medición de la construcción social de la seguridad**

En la medida en que las encuestas se han consolidado como una herramienta para cuantificar la extensión de la victimización y de sus efectos, también se han convertido en una fuente de información sobre otras cuestiones de seguridad urbana relevantes para el conocimiento de las metrópolis y, por lo tanto, para su gobernabilidad. Probablemente el caso más paradigmático es la medición y el análisis de la construcción social de la seguridad y de la percepción de inseguridad, ya que es amplio el consenso sobre el hecho de que la seguridad urbana no solo se construye a partir de la incidencia de la delincuencia, sino que la vivencia tranquila y segura de las ciudades es un aspecto básico y no necesariamente derivado de la primera. Pero igual de relevante es el abordaje de otras cuestiones como las actitudes y percepciones sobre las instituciones del sistema penal y las administraciones responsables de la seguridad, el estudio del comportamiento denunciador y de la reacción de las víctimas, la vivencia de la seguridad y de la inseguridad en el uso de los barrios y de los espacios comunes, la búsqueda de las seguridades en la convivencia, o la construcción social del riesgo y del estigma de peligrosidad. Todas estas son cuestiones que en los últimos años han ido quedando relegadas a un segundo plano en la Encuesta, e incluso algunas de ellas han terminado desapareciendo del cuestionario y, por lo tanto, de los análisis.

La EVAMB como herramienta para la orientación de políticas y la toma de decisiones

Uno de los principales objetivos para los que se constituyó la EVAMB era el de informar a los ayuntamientos para la orientación de políticas en materia de seguridad y prevención. Treinta años después, podemos afirmar que la Encuesta sigue siendo la única fuente de información diseñada específicamente para la cuantificación y el análisis de la victimización y de la seguridad urbana en la metrópoli barcelonesa. Claro está que existen otras fuentes de datos que pueden ser de utilidad en este campo de estudio (registros administrativos, estadísticas policiales, estudios cualitativos, otras encuestas sociométricas), pero la EVAMB permite identificar problemas y situaciones relacionados con todos aquellos aspectos por los cuáles pregunta y que son objeto de las políticas de prevención y seguridad: victimización, efectos de la delincuencia en las víctimas, comportamiento denunciador, sentimiento de inseguridad, satisfacción con la policía, etc. Es a partir de la Encuesta, también, que se pueden evaluar las tendencias de la seguridad y de la victimización y determinar la incidencia entre varios segmentos de población y territorios. En efecto, el diseño de la muestra y el tratamiento de la información ha permitido desde los inicios de la serie llevar a cabo análisis para los diferentes territorios y áreas de la metrópoli barcelonesa. Aparte de los estudios territoriales, la EVAMB también permite el análisis de segmentos de población concretos, como las mujeres, la población joven o las personas mayores, análisis que durante varios años se tradujeron en informes específicos dedicados a estos distintos segmentos.

Otro potencial de la Encuesta para la orientación de políticas tiene que ver con el abordaje de cuestiones puntuales a partir de módulos flexibles que se administraban a una parte de la muestra y que trataban temas de interés sobre los que se quería profundizar desde las políticas de seguridad y de prevención (el pulso de los barrios, la inmigración, la juven-

tud, los espacios seguros e inseguros, etc.). La pérdida de esta flexibilidad del cuestionario debilita la conexión entre el instrumento, los requerimientos de información puntual de las políticas públicas, e incluso las distintas necesidades de información por parte de municipios metropolitanos con realidades diversas. Probablemente el caso más paradigmático es la pérdida de los módulos que permitían estudiar la construcción social de la seguridad, que contaba con una larga tradición de estudios en el marco de la Encuesta, sobre todo para la ciudad de Barcelona. Actualmente la única fuente estadística disponible para aproximarse a esta cuestión son unos registros administrativos que no aportan información suficiente como para permitir identificar a qué personas ocasionan molestias, qué atributos sociodemográficos las definen y cuáles de sus actividades son percibidas como peligrosas.

A lo largo de los años, la Encuesta no solo ha perdido los módulos flexibles, sino que la priorización de los recursos de la Administración y las restricciones técnicas y presupuestarias han supuesto progresivos recortes en la muestra, el cuestionario y, en consecuencia, en los análisis y los indicadores. Actualmente quedan pocas preguntas que permitan una cuidadosa aproximación criminológica a las experiencias de victimización. Si bien es cierto que se ha ido mejorando el análisis territorial de la localización de la actividad delictiva gracias a la geocodificación de cada uno de los hechos registrados por la Encuesta, lo que abre grandes posibilidades de análisis espaciales, al mismo tiempo se han ido perdiendo capacidad informativa sobre los factores criminológicos, como por ejemplo la distribución temporal de los episodios de victimización (que actualmente solo se pregunta en la EVAMB pero no en la muestra de barceloneses), las características de los delincuentes, o sobre las consecuencias que para la víctima se derivaron de estos hechos (costes económicos, reacción y compor-

tamientos de autoprotección). Dado que las políticas públicas de prevención y seguridad tienen que contar con la información que más se acerca a la realidad delictiva y a los efectos que generan estas experiencias en la vivencia de seguridad, consideramos necesario recuperar, en la medida en que sea posible, aquellas preguntas que permiten profundizar en el estudio criminológico del territorio metropolitano y sus ciudades. Recuperar, por lo tanto, preguntas clave para el estudio de la actividad delictiva y módulos flexibles para dar respuesta a situaciones puntuales, sobre todo aquellas que tienen que ver con la construcción social de la seguridad, pero también aquellas que permitan abordar realidades municipales y necesidades de gestión diversas entre los municipios, puede ser un reto relevante para el futuro de la prevención en el área metropolitana.

Con todo, podemos afirmar, sin embargo, que la Encuesta constituye todavía una fuente de información para la toma de decisiones a nivel estratégico en los municipios que la utilizan, y son ejemplos de ello su vinculación con instrumentos de planificación, como lo han sido los sucesivos planes de prevención y seguridad de Barcelona o el Plan de Seguridad de l'Hospitalet de Llobregat. Sin embargo, es igualmente cierto que una parte de los municipios metropolitanos o bien no conocen la Encuesta y sus utilidades, o bien, a pesar de su interés por utilizarla, chocan con dificultades técnicas o presupuestarias a la hora de pedir ampliaciones de muestra para poder tener datos representativos para sus municipios.

### **La EVAMB como complemento de otras fuentes de información para la orientación de servicios e intervenciones**

Los planteamientos de la prevención a medio y largo plazo han ido chocando con la práctica del día a día y con la aparición de deman-

das ciudadanas con la exigencia de resultados casi inmediatos. Los resultados de la Encuesta a menudo llegan demasiado tarde, solo lo hacen una vez al año y no siempre ofrecen suficiente plasmación territorial. La EVAMB choca entonces con dificultades para dar respuesta a las necesidades de gestión de las diversas situaciones detectadas. Y aquí es donde nos planteamos uno de los retos a abordar en los próximos años: aprovechar el potencial de la Encuesta para que sea también una fuente de información para el enfoque de programas y la adecuación de servicios. Es evidente que la Encuesta, por sí sola, no puede constituir una herramienta que oriente el nivel operativo de la acción pública, como mínimo por tres razones: su temporalidad (anual) no coincide con las necesidades de gestión y cambios en las situaciones a corto plazo; actualmente es poco conocida por parte de los diferentes servicios técnicos de prevención y de seguridad (policías, técnicos de prevención, técnicos de barrio, etc.); y las limitaciones de la muestra no siempre permiten llegar a los niveles de concreción territorial necesarios para el diseño de intervenciones específicas en los dos ámbitos que arrojan las políticas públicas de seguridad, esto es, la tarea policial y la tarea preventiva de prevención social y comunitaria que desempeñan otros actores seguridad de fuera del ámbito penal. Todo ello implica un uso prácticamente inexistente de los datos de la Encuesta para la programación de servicios.

En este sentido, los registros administrativos sobre incidentes relacionados con la seguridad, el estado y los usos del espacio público, o los incidentes surgidos en la convivencia son parte integrante de los sistemas institucionales de gestión operativa de las ciudades y, por lo tanto, junto con el trabajo técnico y el que se realiza sobre el territorio, suelen ser la principal fuente de información para la orientación de servicios. Los registros proporcionan una gran cantidad de información, y la facilidad

que presentan para el tratamiento estadístico los convierten en una importante fuente secundaria sobre las situaciones y circunstancias que preocupan y que preocupan a una parte de la población, como mínimo tanto como para haber decidido ponerlas en conocimiento de los ayuntamientos o de la policía. Pero, como fuentes de datos, chocan con algunas limitaciones. En primer lugar, problemas de sobre y subregistro derivados del diferente conocimiento y acceso y de la diferente predisposición de la población al contacto. Esto se relaciona, a la vez, con sesgos sobre la representatividad de los datos en relación con la población, sobre todo en la comunicación respecto a unos perfiles de población determinados. Por otro lado, la especialización conceptual de los registros afecta a sus posibilidades analíticas porque, si bien en algunos casos se describe de forma muy cuidadosa la situación que ha motivado el contacto, otras categorías aportan, en cambio, una cantidad de información muy menor que no siempre es precisa o unívoca.

La Encuesta, en combinación con los registros, puede suplir las carencias de representatividad de los mismos y a la vez aportar una categorización que permita clasificar las incidencias registradas bajo un mismo marco conceptual. Así pues, uno de los retos que afrontamos es el de integrar los datos de la EVAMB con los procedentes de los registros administrativos con el fin de ofrecer informaciones para el desarrollo de intervenciones concretas; por ejemplo, en microterritorios, sobre grupos específicos de población, o ante la emergencia de nuevas situaciones o demandas ciudadanas. Por ejemplo, los datos de la Encuesta podrían aportar análisis para la detección de problemas y su comprensión, mientras que los registros podrían constituir una fuente de indicadores de alerta sobre aquellas situaciones detectadas por la Encuesta. Esta operación requeriría, sin embargo, varias condiciones. Primeramente, el

encargo de análisis secundarios o *ad-hoc* más allá de los propios que se realizan sistemáticamente desde la Encuesta. En segundo lugar, una investigación previa sobre las diferentes estrategias de integración de fuentes de datos, así como trabajos tanto conceptuales como estadísticos para armonizar conceptos y situaciones detectados por la Encuesta y por los diferentes registros, sobre todo con la intención de interpretar cuáles son las necesidades y demandas de la población a las que los servicios y programas de prevención deben dar respuesta

### **La EVAMB como instrumento de la gobernanza de la seguridad urbana**

Más allá de su utilidad para la orientación de políticas, la EVAMB tiene que ser también un instrumento de gobernanza, en tanto que es uno de los puentes de diálogo entre la población y la Administración, y que a la vez constituye una de las fuentes de información para la evaluación de las políticas y, por lo tanto, para el rendimiento de cuentas de las políticas públicas de seguridad y prevención. En función de las características y de los contenidos del cuestionario, la Encuesta permite expresar las opiniones de las personas entrevistadas sobre cuáles son los principales problemas de seguridad que les afectan, cuáles consideran que son sus causas, cuáles son el tipo de medidas que deberían adoptarse para mejorar su seguridad, y cuál es su opinión sobre las políticas y servicios con que se cuenta actualmente. Así pues, la Encuesta puede considerarse una extensión del proceso democrático, una oportunidad que se pone a disposición de la ciudadanía a fin de que evalúe la eficacia y la actuación de sus instituciones. Ahora bien, aunque es cierto que la Encuesta da voz a una muestra representativa, también es cierto que choca con ciertas limitaciones, sobre todo con respecto a llegar a determinadas minorías. En los últimos años se han implementado varios cambios en el marco muestral y en el trabajo de campo para me-

jorar la representatividad de la muestra, por ejemplo, pasando a la selección nominal de los individuos a partir de los registros de población teniendo en cuenta cuotas de origen. Sin embargo, todavía no se ha alcanzado suficiente representatividad para dar datos segmentados por origen a nivel del área metropolitana. Por otro lado, como sucede con otros canales de participación, la interrelación entre los gobiernos y la ciudadanía mediante la Encuesta no pasa de ser unidireccional y de carácter meramente consultivo. La Encuesta se realiza a iniciativa del AMB y de los ayuntamientos, y la participación de la población no tiene continuidad, ya que hay un escaso retorno de los resultados hacia la población. Si bien es cierto que los informes son accesibles en páginas web y que a veces se comparten los datos en órganos de participación, como los consejos de distrito o las audiencias públicas, esta socialización de los datos no llega a toda la población, ni de la misma forma, y es poco frecuente que se utilice para generar debate con la ciudadanía sobre la formulación de políticas, ni se socializan tampoco los usos que de la información obtenida hace la Administración. Estas carencias de la Encuesta como herramienta para la gobernanza democrática se podrían abordar incorporando preguntas en el cuestionario sobre cómo tendría que actuar la Administración ante determinadas situaciones, y añadiendo cuestiones que permitieran medir las actitudes de los ciudadanos, así como prevenir la criminalización, la estigmatización social y las conductas discriminatorias. También, creando espacios de diálogo con la ciudadanía donde socializar el conocimiento generado por la Encuesta y los usos que se hacen de la misma en relación con el diseño y la evaluación de políticas, y al mismo tiempo recogiendo impresiones y propuestas.

## Las necesidades de la EVAMB para abordar los retos actuales

Recogiendo todo lo que se ha dicho, nos proponemos enumerar una serie de necesidades que tiene que suplir la EVAMB con el fin de que pueda abordar los retos que se le plantean en los próximos años para consolidarse plenamente como un instrumento para la gobernanza democrática y para la formulación de políticas de prevención de la seguridad metropolitana. En primer lugar, la recuperación de los módulos flexibles del cuestionario y el destino de los mismos al estudio de aspectos como: la opinión de la ciudadanía sobre la gestión de la seguridad (no solo sobre la satisfacción con la policía), la preocupación por la seguridad más allá de la relacionada con la delincuencia penal o la ruptura de normas administrativas (ordenanzas), o la exploración del comportamiento denunciador y la confianza en el sistema penal. Paralelamente, también sería recomendable que los municipios metropolitanos pudieran participar en la definición de estos módulos del cuestionario, con el fin de ajustarlos a sus propias necesidades de conocimiento y de gestión.

En relación con el cuestionario, los 30 años de serie también podrían suponer un buen momento para detenerse y pensar en la conveniencia (o no) de revisar algunas de las preguntas que permiten el cálculo de los principales indicadores de victimización, así como repensar qué manifestaciones delictivas forman parte de la delincuencia convencional, y por lo tanto, de la que se aborda a partir de la Encuesta. También, sobre qué manifestaciones y problemáticas de gran interés y relevancia social (violencia machista, delincuencia informática...) se podrían tratar con medidas indirectas que informaran de manera puntual y aproximada sobre su incidencia, antes de iniciar estudios especializados. En términos

metodológicos también sería recomendable abordar ciertos aspectos en el diseño muestral y las técnicas de trabajo de campo con el fin de mejorar la representatividad de la muestra y así llegar a la población más difícil de entrevistar y a las minorías.

Otra necesidad consistiría en desplegar todo el potencial de la Encuesta de Victimización del AMB como eje vertebrador del conjunto de fuentes de información y de análisis que han de facilitar una visión lo más amplia posible de la realidad, permanentemente cambiante, de la inseguridad ciudadana en el AMB. En este sentido, se podrían abrir líneas de investigación a partir del impulso de investigaciones *ad-hoc*, que conjugaran la Encuesta y otras fuentes de información, como los registros administrativos, y que se dedicaran a la profundización del estudio de diversas manifestaciones de la delincuencia y de la victimización, y su incidencia en áreas territoriales y segmentos de población específicos, pero también de la construcción social de la seguridad o de los procesos asociados al sentimiento de seguridad y de inseguridad en los barrios metropolitanos.

Para superar este reto es imprescindible un proceso de socialización del conocimiento que no puede quedar relegado a una nota de prensa, si no que es necesario que esta información esté al alcance y disposición de todos los actores implicados en la seguridad y la prevención y, también, de la ciudadanía.

Y para terminar, según nuestra opinión, es imprescindible crear un espacio metropolitano permanente de intercambio de información, generación de conocimiento, reflexión y debate en materia de seguridad y prevención desde una óptica metropolitana, ya que como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, el conjunto de municipios que integran el AMB constituye un ámbito territorial significativo de la manifestación de la diversidad de problemas



que configuran el complejo fenómeno de la inseguridad ciudadana. La creación de este espacio requerirá una reflexión previa sobre las políticas de prevención y seguridad que queremos para el siglo XXI, con el fin de articular un servicio público moderno metropolitano que vaya más allá del que proporcionan el sistema de justicia penal y los cuerpos de seguridad.

