

Papers 67

Institut
Metròpoli

Barris
i polítiques
públiques
de seguretat

Papers 67

Institut
Metròpoli

Barris
i polítiques
públiques
de seguretat

Papers és una publicació de l'Institut Metròpoli sota el patrocini i l'impuls de l'Ajuntament de Barcelona, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i la Universitat Autònoma de Barcelona. **Papers** té la voluntat d'aprofundir en un tema concret de recerca de l'Institut Metròpoli, a partir del coneixement generat pels seus investigadors i investigadores i l'expertesa de recercadors d'altres institucions nacionals i internacionals

Consell de Redacció: Consell acadèmic de l'Institut Metròpoli

Les opinions expressades en els treballs publicats són d'exclusiva responsabilitat de les persones que n'assumeixen l'autoria

Barris i polítiques públiques de seguretat

Coordinació acadèmica: Cristina Sobrino Garcés i Marta Murrià Sangenis

Coordinació editorial: Anna Oliva

Disseny i maquetació: Iglésies Associats - iglesies.com

Edició:

Publicacions Institut Metròpoli
Bellaterra, Maig 2025
Campus de Bellaterra Plaça del Coneixement,
edifici MRA, planta 2 08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès).
Tel.: 93 586 88 80
E-mail: info@institutmetropoli.cat
Web: institutmetropoli.cat
BlueSky: @institutmetropoli.cat
Linkedin: @institutmetropoli

Dipòsit legal: B 13918-2025

ISBN: 978-84-92940-66-0

ISSN: 1888-3621 (Versió impresa)

ISSN: 2013-7958 (Versió en línia)

© Àrea Metropolitana de Barcelona
Universitat Autònoma de Barcelona
Ajuntament de Barcelona



Índex

8 Presentació

EQUIP DE CONVIVÈNCIA I SEGURETAT URBANA DE L'INSTITUT METRÒPOLI

13 Barrios y seguridad: ecología social del delito, prevención comunitaria y policía de barrio

JUANJO MEDINA

Universidad de Sevilla

29 MIRADES SOBRE LA SEGURETAT

31 La nueva policía comunitaria: entre la prevención y la predicción

DIEGO TORRENTE

Universidad de Barcelona

47 Policia, tecnologia i la “revolució” de la intel·ligència artificial

JOSÉ MARÍA LÓPEZ RIBA

Universitat de Girona

65 Dos décadas del modelo convivencialista: continuidades y rupturas en la gestión policial de la convivencia y la seguridad urbana

MANUEL MAROTO CALATAYUD¹

CRISTINA FERNÁNDEZ BESSA²

¹ Universidad Complutense de Madrid

² Universidade da Coruña

81 La seguretat des d'una perspectiva feminista interseccional: aprenentatges comunitaris de les marxes exploratòries

COL·LECTIU PUNT 6

97 BARRI I SEGURETAT: POLÍTIQUES ALS TERRITORIS

99 Una nova mirada a les polítiques de regeneració urbana a Catalunya des de la convivència i la seguretat

CRISTINA SOBRINO GARCÉS
MARTA MURRIÀ SANGENÍS
RICARD GOMÀ CARMONA

Institut Metròpoli

117 Promoure un enfocament territorialitzat de la seguretat? L'experiència dels Grups de Partenariat Operatiu a França

JACQUES DE MAILLARD
VALÉRIE ICARD

Université of Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (Université Paris-Saclay), Cездip

135 Comunidades Locales de Aprendizaje: un modelo innovador para la prevención del racismo y los delitos de odio

CAROLINA COLDEIRA FERNÁNDEZ

Policía Municipal de Madrid

151 Processos populars de seguretat comunitària a Catalunya: transformant les violències als barris

NORA MIRALLES CRESPO^{1, 2}
SANDRA MARTÍNEZ DOMINGO¹

¹ Institut Internacional Català per la Pau (ICIP)

² Centre Delàs

167 CONÈIXER LA SEURETAT DES DELS BARRIS: INFORMACIÓ I CONEIXEMENT

169 Dades de seguretat a escala de barris per a polítiques informades

MARTA MURRIÀ SANGENÍS
CRISTINA SOBRINO GARCÉS
IMAN EL KABIRI OUARQUI

Institut Metròpoli

191 Comprender la seguridad y la convivencia en el barrio: la etnografía como fuente de conocimiento

SERGIO GARCÍA GARCÍA

Universidad Complutense de Madrid

205 Dime dónde vives y te diré cómo de inseguro te sientes. El efecto barrio en las percepciones de inseguridad

DIEGO J. MALDONADO-GUZMÁN

Universidad de Málaga



Presentació

EQUIP DE CONVIVÈNCIA I SEGURETAT URBANA DE L'INSTITUT METRÒPOLI

Els municipis són una construcció col·lectiva que evolucionen i s'adapten a les circumstàncies i als projectes de futur. S'hi reflecteixen els canvis demogràfics, les realitats de l'habitatge, els fluxos migratoris, la riquesa, la pobresa, el veïnatge, la solitud, les tensions del dia a dia, les geografies de les activitats quotidianes, o els fenòmens de massa com el turisme. Aquest garbuix de realitats es plasma en els seus barris, incidint també en la victimització, l'activitat delictiva i la percepció de la seguretat entre la població, en la convivència i en les necessitats d'adaptació de les polítiques públiques per garantir entorns segurs i cohesionats.

El barri, com a entorn més proper, és l'espai on les persones construeixen les relacions quotidianes, des dels vincles de veïnatge fins a les xarxes de suport que enforteixen la comunitat. Els carrers, les places i els espais comuns es converteixen en escenaris de convivència, en punts de trobada o de desavinença que reforcen el sentiment de pertinença o, per contra, l'erosionen. A través d'aquestes interaccions, es configuren identitats col·lectives i es teixeixen vincles que no només donen sentit a la vida de les persones, sinó que també contribueixen a la cohesió social i a la vitalitat dels barris i dels municipis. En aquest context, la seguretat juga un paper clau, ja que un entorn segur afavoreix la confiança, la interacció i la construcció de comunitats més fortes i resilients.

En aquest sentit, les polítiques de seguretat en clau de barri tenen un ampli recorregut de millora, especialment si es conceben des d'una perspectiva de xarxa, en què els serveis policials formen part d'un sistema més ampli en què no són l'únic actor ni necessàriament l'actor central. Això implica repensar la seguretat pública de manera multilateral, situant la policia com un element

clau, però alhora descentralitzant-la en favor d'un enfocament més col·laboratiu i coparticipant amb la resta d'actors que treballen als barris (Crawford, 2024). Aquesta visió i actuació més coparticipada permetria aprofitar el coneixement que la mateixa administració genera i alhora dissenyar respostes més acurades i adaptades a les necessitats i complexitats dels territoris.

Davant aquest escenari, el número 67 de la revista *Papers* vol contribuir a explorar com el barri viscut i utilitzats són unitats clau d'anàlisi i d'intervenció en les polítiques de seguretat de proximitat. El monogràfic s'estructura a partir d'una introducció seguida de tres blocs de continguts. El primer bloc emmarca quatre articles en què es presenten diferents mirades sobre les polítiques de seguretat i convivència als barris. Es recullen visions, aproximacions i models, probablement més generals o conceptuals, que analitzen el tema des d'un punt de vista ampli, partint del paper de la policia fins a l'eclosió de les eines digitals en seguretat, passant per la importància de la perspectiva de gènere i feminista. El segueix un segon bloc dedicat a experiències concretes d'acció en els barris, centrant-se en casos pràctics i exemples reals d'implementació de polítiques de seguretat i convivència. Aquí s'exposen exemples específics de com aquestes polítiques es duen a terme en l'àmbit local i en els territoris de proximitat. Finalment, el tercer bloc es configura en tres articles que tenen l'objectiu de contribuir a la generació de coneixement per al desenvolupament de polítiques públiques locals de seguretat informades.

La introducció s'obre amb un article de Juanjo Medina que, a partir de la revisió de la literatura acadèmica i de les evidències disponibles, analitza les principals línies en la recerca teòrica sobre la relació entre barris, delinqüència i

inseguretat, així com els diferents models de prevenció del delictes. L'article també examina el paper de la policia en la seguretat dels barris i suggereix que la literatura existent aporta ensenyaments rellevants en aquest àmbit. En particular, destaca la importància de la dimensió comunitària en la prevenció del delictes i els problemes associats, així com la necessitat d'una reforma del sistema de seguretat basada en la coproducció, la col·laboració interinstitucional i una tendència cap al minimalisme policial en la gestió d'aquests problemes.

El primer bloc comença amb l'article de Diego Torrente, que reflexiona sobre les possibilitats i els límits de la policia comunitària (o de proximitat) en la cohesió veïnal dels barris i en la prevenció dels problemes actuals de seguretat i convivència. A partir d'una revisió sistemàtica de la literatura acadèmica i d'experiències internacionals, es contextualitza aquest model dins les polítiques de prevenció de la seguretat local. L'article examina els fonaments, els objectius i les avaluacions sobre la seva eficàcia, acceptació i legitimitat. Finalment, es tracta la incorporació de les tecnologies de la informació i comunicació (TIC), i l'ús de sistemes d'intel·ligència i de policia predictiva basats en el big data, així com la capacitat del model per combinar diverses estratègies policials. Es conclou que la policia comunitària s'ha renovat mantenint els seus principis fundacionals i adaptant-se als canvis socials i tecnològics. En el segon article, Jose María López Riba exposa com l'adopció de la IA en els serveis policials ha generat grans expectatives, i més que desenvolupar un canvi profund de paradigma, ha suposat l'automatització d'algunes tasques. Ara bé, la irrupció tecnològica, tal com l'exposa l'autor, demana una reflexió profunda sobre l'ús d'aquestes eines, així com discutir les seves implicacions ètiques i socials. En el tercer article, Manuel Maroto i Cristina Fernández Bessa, des d'una perspectiva crítica, analitzen els processos de securització de la convivència a partir de la implementació i l'expansió inicial de les ordenances cíviques i el model convivencialista d'intervenció policial a l'espai públic. Exposen l'impacte de la Llei orgànica 4/2015, de protecció de la seguretat ciutadana sobre les ordenances i les funcions dels serveis policials locals, deixant entreveure els episodis de resistència, retracció i expansió d'aquest model. Per tancar aquest primer bloc, el Col·lectiu Punt 6 exposa com les marxas exploratòries són una metodologia clau per analitzar la seguretat urba-

na des d'una perspectiva feminista, integrant-la en les polítiques públiques i fomentant la participació comunitària. Aquestes eines, a banda de la seva capacitat d'anàlisi, tenen un potencial transformador i reparador, fet que contribueix a trencar amb la dicotomia entre espai públic i privat, i convertir-se en un instrument d'organització i reivindicació col·lectiva per a la transformació i apropiació dels espais des d'una mirada feminista.

En el segon bloc, l'article de Cristina Sobrino, Marta Murrià i Ricard Gomà analitza les polítiques de regeneració urbana a Catalunya amb una nova mirada, incloent-hi la convivència i la seguretat com a potencials dimensions de desenvolupament. A partir d'una revisió documental i de l'anàlisi de les accions implementades en diferents programes, com ara la Llei de Barris i el Pla de Barris de Barcelona, s'explora fins a quin punt aquestes dimensions han estat considerades en les estratègies de millora urbana amb el benentès de dur a terme una proposta per a la seva incorporació tant en el marc legislatiu com en les intervencions implementades. En segon lloc, Jacques de Maillard i Valérie Icard mostren el funcionament dels Grups de Partenariat Operatiu, en què la policia nacional francesa participa en accions conjuntes amb altres actors locals amb un enfocament compartit dels problemes de seguretat a escala dels barris. A partir d'una investigació que combina entrevistes i observacions en quatre ciutats d'un departament francès, es constataen lleugeres transformacions en els modes d'acció policials i com aquests GPO s'emmarquen en una estratègia de legitimació simbòlica dels serveis policials als barris. A continuació, Carolina Coldeira Fernández exposa amb el seu article un projecte de coproducció i enfortiment de les capacitats de les policies locals en diverses ciutats espanyoles vers la prevenció, identificació i resolució dels incidents discriminatoris i dels delictes d'odi per la construcció de barris més inclusius. Per la seva banda, en l'article de Nora Miralles i Sandra Martínez, es posa èmfasi en la importància dels processos populars de seguretat comunitària a partir de dues experiències veïnals de Salt i Manresa. Així es dirigeix la mirada en la construcció de la seguretat des de les relacions veïnals, sent el compromís i l'autogestió comunitària valors de responsabilització i d'acció política.

El tercer bloc, orientat a la generació de coneixement sobre les polítiques de seguretat amb perspectiva de barri, s'inicia amb la contribució de Marta Murrià, Cristina Sobrino i Iman El Kabiri Ouarqui. Les autores exposen com a Catalunya comptem amb diverses fonts d'informació que permeten caracteritzar i analitzar la seguretat, però que, a diferència d'altres països europeus, encara queda camp per recórrer per generar indicadors de seguretat a escala de barri de manera sistematitzada i periòdica. Avançar en aquest sentit, articulant un espai de producció d'indicadors barrials de seguretat en el marc de les polítiques de seguretat, permetria, d'una banda, orientar el disseny de polítiques públiques i la determinació i definició de les principals estratègies i eixos d'actuació i, per altra banda, desenvolupar respostes més efectives en l'àmbit operatiu. Sergio García, a partir d'exemples d'investigacions etnogràfiques al voltant dels barris i dels diferents actors que

treballen en el camp de la (in)seguretat i la convivència (policia, associacions veïnals, polítics locals, etc.) destaca les tècniques qualitatives en l'estudi de la seguretat, i com aquestes matisen les dades quantitatives i ajuden a detectar discursos. L'autor aprofundeix en les veus dels actors amb la finalitat de repensar les vies alternatives a la securització dels barris i a la criminalització de certs col·lectius que perpetuen les desigualtats socials. Finalment, l'article de Diego Maldonado, amb la seva anàlisi de la ciutat de Barcelona, ens presenta un exemple de com generar coneixement sobre seguretat a escala de barris a partir de l'ús de diferents fonts d'informació. L'autor explora com l'*efecte barri* determina els nivells d'inseguretat dels seus residents, suggerint que els barris amb major vulnerabilitat social presenten majors nivells mitjans d'inseguretat. Aquests resultats es discuteixen des d'una perspectiva de l'*efecte barri* principalment relacional.





Barrios y seguridad: ecología social del delito, prevención comunitaria y policía de barrio

JUANJO MEDINA
jmedina11@us.es

Universidad de Sevilla

Resumen

Este artículo condensa las distintas líneas de investigación teórica sobre la relación entre barrios, delincuencia, e inseguridad, así como los diversos modelos sobre prevención del delito a nivel de barrio y la discusión sobre el papel que la policía puede jugar en la seguridad de los barrios. El artículo sugiere que existen una serie de enseñanzas que se pueden desarrollar de esta literatura, que apuntan hacia la relevancia de la dimensión comunitaria en la prevención del delito y los problemas que conlleva, así como a la necesidad de una reforma del sistema de seguridad que apueste por la coproducción, la colaboración interinstitucional, y un cierto minimalismo policial en la solución de estos problemas.

Palabras clave:

prevención comunitaria,
reforma policial, barrios,
seguridad.



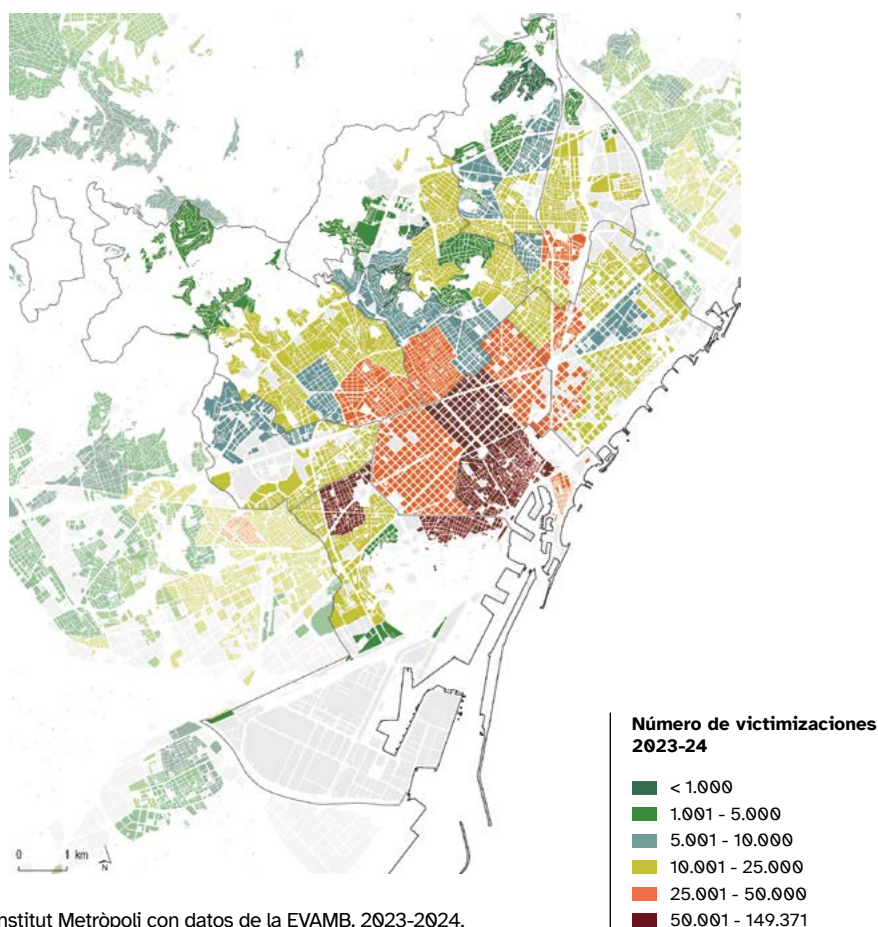
1. La geografía urbana de la inseguridad

Hay una larga tradición dentro de las ciencias sociales centrada en estudiar y pensar el enmarque territorial de la delincuencia común y de los sentimientos ciudadanos de inseguridad. Este enmarque tiene su anclaje en hechos empíricos contrastables. La distribución territorial de la delincuencia común no es aleatoria ni uniforme. La delincuencia sigue claros patrones territoriales de concentración espacial. Tal es el caso que el criminólogo David Weisburd (2015) ha propuesto una *ley de concentración espacial del delito* según la cual para una medida definida de delincuencia (p. ej., número de hurtos) en una unidad microgeográfica específica (barrios, segmentos de calle, etc.), la concentración de la delincuencia caerá dentro de

un estrecho ancho de banda de porcentajes para una proporción acumulada definida de delincuencia. En otras palabras, un pequeño porcentaje de espacios territoriales concentrarán una proporción muy elevada de delitos. En su revisión de la literatura, Lee y sus colegas (2017) documentaban que el 10% de los espacios concentraban el 63% de los delitos más graves y el 43% de todos los delitos.

En Barcelona, usando datos de la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona (EVAMB, 2023-2024), podemos ver en la Figura 1 como, efectivamente, las experiencias de victimización no se distribuyen de forma aleatoria por el espacio.

Figura 1. Mapa de victimizaciones en la ciudad de Barcelona



Fuente: elaborado por el Institut Metròpoli con datos de la EVAMB, 2023-2024.

Desde un primer momento, la geografía de la delincuencia no se centró solo en describir sus patrones territoriales, sino que también buscaba y avanzaba posibles explicaciones que pudieran dar cuenta de estos. Simplificando mucho, se podría decir que ha habido dos formas de aproximarnos a la explicación de la geografía de la delincuencia. Un primer modelo ha puesto el acento en cuestiones de marginación y concentración de la desventaja social como determinantes, mientras que un segundo modelo (más prominente sobre todo a partir de los años 1980) ha puesto el acento en cuestiones que tienen que ver con patrones de movilidad y distribución territorial de oportunidades. Aunque a veces se contraponen entre sí en el debate académico, en principio estos modelos son teóricamente compatibles.

1.1. EXCLUSIÓN SOCIAL, BOLSAS DE MARGINACIÓN Y DELINCUENCIA

Desde las aportaciones de la Escuela de Chicago a nuestros días, una de las grandes tradiciones de investigación en este ámbito ha ido orientada a analizar de qué forma la geografía de la marginación correlaciona con la geografía de la delincuencia. Los autores originalmente asociados a esta escuela consideraban que los procesos de crecimiento “orgánico” de ciudades como Chicago durante principios del siglo XX seguían un patrón según el cual nuevas oleadas de inmigrantes recién llegados a estas ciudades encontraban un hueco en zonas residenciales de suelo barato por su ubicación y con altos niveles de movilidad residencial (en cuanto uno podía se iba de las mismas), altos niveles de heterogeneidad cultural (resultante de la mezcla de nacionalidades y procedencias) y elevados niveles de pobreza. Llamaban a estas áreas *zonas de transición*. Esta combinación de factores en teoría daba lugar a conflictos y diferencias en sistemas de valores, menor cohesión social, así como a limitaciones en los sistemas locales de control social en estos territorios. En ese sentido, hablaban de *desorganización social* en estos barrios como uno de los factores catalizadores de los problemas de delincuencia en los mismos.

A medida que el siglo XX fue avanzando y la naturaleza de lo urbano fue evolucionando, los modelos teóricos que se emplearon en Estados Unidos para explicar la correlación de la marginación a nivel de barrio con los niveles de delincuencia en

los mismos fueron también cambiando. Tras la posguerra, la naturaleza de las migraciones cambió, así como la propia fisonomía de las grandes urbes americanas, en gran medida provocadas por la irrupción del automóvil como el principal medio de movilidad. La migración desde Europa hasta las ciudades norteamericanas ya no era el gran motor de crecimiento demográfico. A las zonas de transición de los grandes motores urbanos del país llegaban ahora fundamentalmente ciudadanos afroamericanos escapando del sur del país e inmigrantes que llegaban de Centroamérica y América del Sur. La posibilidad de estos ciudadanos de escapar de estas zonas era menor que la de sus predecesores europeos. Por otro lado, buena parte de los ciudadanos blancos del país protagonizaban lo que se vino a denominar el *white flight*, la escapada blanca a barriadas residenciales en la periferia de las ciudades, en parte huyendo de los nuevos moradores de color. Esto redujo la capacidad fiscal de las ciudades y, por consiguiente, sus recursos para hacer frente a las necesidades sociales de sus residentes. Por otra parte, contribuyeron a exacerbar los problemas de segregación residencial de naturaleza clasista y racista promovidos directamente por un amplio conjunto de políticas públicas (Rothstein, 2017).

En este contexto, los modelos teóricos que se desarrollaban fueron incluyendo nuevos matices y ampliando el foco de la investigación. Mientras que históricamente el problema se definía como la incapacidad de las comunidades para organizarse colectivamente, se comienza a poner el foco en las estructuras que de forma sistemática generan diferencias de oportunidades y opciones vitales para los residentes de determinados territorios. Progresivamente, también se empiezan a evaluar no solamente estos procesos sino las raíces políticas y económicas de los mismos. En la tradición criminológica y sociológica norteamericana, en particular, se pone un gran énfasis en entender las distintas políticas públicas de inversión y desinversión en infraestructuras y dotación de servicios municipales, así como en las prácticas comerciales, financieras e inmobiliarias del sector privado para entender el abandono de determinadas comunidades y la construcción de barreras de naturaleza legales, sociales y arquitectónicas de naturaleza clasista y racista que poco a poco fueron construyendo los hipersegregados “guetos” afroamericanos y los “barrios” latinos (Massey y Denton, 1993). Igualmente, se empiezan a considerar los propios procesos de estigmatización territorial y el impacto que ello

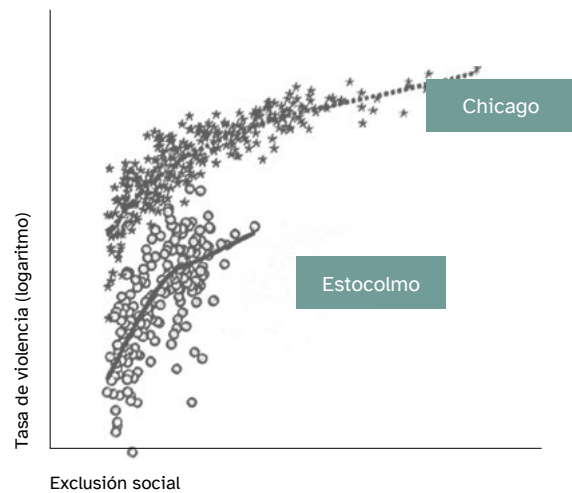
tiene en las fortunas de distintos barrios. Y es más, la investigación que se enmarca en esta línea, en un revés a los planteamientos de los años 1930, comienza a contemplar la llegada de inmigrantes a barrios marginalizados norteamericanos durante la década de los 1990 como un factor que contribuyó de forma determinante a su revitalización y al descenso de la delincuencia en los mismos (Sampson, 2008).

Así, aunque en buena medida los procesos sociales que de forma más directa se consideraban responsables de la delincuencia, sobre todo de naturaleza violenta, en barrios marginados seguían siendo en el fondo ideas reinterpretadas de la original Escuela de Chicago —control social (Sampson, 2011) y problemas de orden cultural (Anderson, 1999)—, la criminología fue también haciéndose cargo de que la desigual distribución territorial de estos procesos no era simplemente una cuestión orgánica dada, sino que había que incorporar en los distintos modelos teóricos que fueron apareciendo la economía política del espacio urbano (Logan y Molotch, 1987). En otras palabras, el foco dejó de ser solo los procesos más microsociales a nivel interno de cada barrio, para pasar a atender los procesos más macroeconómicos, políticos y sociales que condicionaban el desarrollo urbano y, por ende, estos microprocesos en los barrios.

La gran pregunta a nivel europeo es en qué medida estas construcciones teóricas desarrolladas en el seno de la criminología y las ciencias sociales norteamericanas son útiles para entender lo que ocurre en los entornos urbanos europeos. Los distintos estudios que han tratado de analizar esta cuestión sugieren que, en Europa, entender la geografía de la delincuencia a nivel urbano a partir de estos modelos es limitado (Pauwels et al., 2018). Probablemente, como las propias teorías norteamericanas sugieren, lo macro importa. Los procesos de construcción de lo urbano a ambos lados del Atlántico, no solo en lo arquitectónico, han sido muy diferentes, así como el marco político y económico que los ha condicionado. Los distintos modelos de bienestar en nuestro contexto político más cercano han servido para frenar la hipersegregación y exclusión social que es característica de las grandes urbes norteamericanas (Finney y Simpson, 2009; Porcel López, 2020). Como reiteradamente ha señalado el sociólogo francés Loic Wacquant, los ghettos americanos son muy diferentes de los *banlieus* franceses (2008).

Robert Sampson (2011) ilustra bien esta cuestión en un gráfico incluido en “Great American City”, torpemente mal dibujado aquí:

Figura 2. La relación entre exclusión social y violencia a nivel de barrio



Fuente: elaboración propia a partir de gráfico presentado por Sampson (2011).

La historia que Sampson (2011) pretende transmitir con este gráfico es útil a nuestros efectos. Efectivamente, el autor señala que la concentración territorial de la marginación, aunque las magnitudes son notablemente diferentes, existe tanto en EUA como en los países con avanzados modelos de bienestar. Lo que las líneas indican es que los barrios suecos más marginados están mucho mejor en la escala de marginación que los norteamericanos. Igualmente, existen diferencias notables en los niveles de violencia entre ambos países. No obstante, en ambos existe una relación curvilínea entre exclusión social y violencia cuando tratamos de estudiar barrios.

Es evidente que en España se pueden evidenciar formas de segregación residencial e importantes focos de pobreza y marginación territorial. Sabemos también que en muchos de los barrios más marginalizados encontraremos niveles elevados de determinadas formas de delincuencia común, así como particulares patrones históricos y configuraciones de respuestas públicas y policiales (López Simón, 2022). No se puede dudar que de-

terminadas formas de delitos, no todos (la delincuencia es heterogénea y no se puede analizar de forma global como si fuera un todo), están sobrerrepresentados en los barrios marginalizados. Esta sobrerrepresentación solo puede entenderse atendiendo al contexto social y económico propio de estos barrios y la forma en que este contexto condiciona el desarrollo de actividades y trayectorias delictivas. Sin embargo, a pesar de estas realidades y los estereotipos y estigmas que existen sobre este tipo de comunidades, es generalmente aceptado, incluso a nivel popular, que la geografía de la delincuencia es algo más compleja, tal y como la Figura 1 sugiere.

1.2. LOS MODELOS DE LA OPORTUNIDAD DELICTIVA Y LA CRIMINOLOGÍA AMBIENTAL

Durante la década de los 1980, de forma paralela en varios países, un conjunto de autores comenzó a avanzar en una serie de ideas teóricas que cuestionaban la visión generalmente aceptada de que “lo malo” (la delincuencia) es simplemente el producto de “lo malo” (la marginación y exclusión social), y que la geografía del delito correlaciona de forma simplista con la geografía de los barrios abandonados o excluidos. Desde esta perspectiva, y enlazando con otras aproximaciones (me refiero a las teorías de la racionalidad limitada, el análisis de cambios tecnológicos y de los patrones sociales de actividades cotidianas, y la geografía de la movilidad urbana) y comenzando desde ángulos analíticos distintos como la psicología, la sociología o la geografía, se puso un mayor acento en el mapa de las oportunidades delictivas. Estos modelos se vieron reforzados cuando análisis cartográficos del delito, sobre todo fuera de los hipersegregados contextos estadounidenses, mostraron descripciones geográficas del delito que nos resultan familiares. Así, por ejemplo, los hurtos en Barcelona se concentran en las zonas de afluencia de turistas, no en los barrios marginalizados de la ciudad. Asimismo, las peleas entre jóvenes relacionados con el consumo de alcohol, de distribución al por menor de determinadas drogas o de conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas, se concentran en determinadas áreas cercanas a las zonas de ocio nocturno durante los fines de semana. Las zonas próximas a cajeros automáticos tienen una sobrerrepresentación de atracos, y así un largo etcétera. Estos autores consideran que, si queremos entender la geografía del delito, es

imprescindible entender cómo los patrones espaciotemporales de movilidad urbana ponen en contacto a “delincuentes motivados” con “objetivos atractivos” en ausencia de “guardianes capaces” de ofrecer protección.

La pauta espacial y temporal del delito refleja, en parte, esta movilidad, la escala de la población presente en un entorno y momento determinado. Así, estas nuevas perspectivas pretendían explicar la distribución espaciotemporal del delito: (1) centrándose en los flujos diarios de movimientos de los individuos a medida que realizaban sus actividades rutinarias y (2) destacando el papel de características particulares del espacio urbano que podrían funcionar como “generadores de delincuencia” al atraer grandes volúmenes de personas o “atractores del delito” al concentrar oportunidades de delincuencia que son bien conocidas por los delincuentes (Brantingham y Brantingham, 1990; Felson y Eckert, 2018). La criminología ambiental también ha prestado atención al papel del uso del suelo, las instalaciones criminógenas y el trazado de las calles como elementos relevantes para comprender la geografía del delito. El uso del suelo, al estructurar los flujos diarios de personas, determina la posibilidad de que se produzcan delitos al facilitar la convergencia de posibles delincuentes y objetivos adecuados en ausencia de guardianes capaces.

Estas teorías también abordan cuestiones de control social presentes en las versiones contemporáneas de las perspectivas de desorganización social (o, en su jerga, *guardianship*), pero típicamente conceptualizadas y operacionalizadas de una manera más específica y generalmente a un nivel más micro (Reynald, 2011). Así, estos nuevos enfoques, por otro lado, sin olvidar el barrio como marco analítico, ponen el acento en una escala más precisa y granular. Se pasa a hablar de barrios a manzanas, de manzanas a segmentos de calle, direcciones concretas y microespacios geográficos más determinados como particular foco de atención en el que se pueden concentrar las oportunidades delictivas y se conceptualizan como *puntos calientes*. Unos puntos calientes que empíricamente demuestran un grado relativamente alto de estabilidad temporal y que sugieren que centrarnos en el barrio como unidad de intervención nos puede hacer perder la vista en el elevado grado de variedad de situaciones que existen dentro de los mismos y conducir a políticas ineficientes (Weisburd et al., 2012).

1.3. MIEDO AL DELITO, SIGNOS DE DESORDEN Y FALTA DE CIVISMO

Desde finales de los años 1970, el discurso político criminal y distintas prácticas científicas comenzaron también a poner sobre la mesa el tema del miedo al delito. Mientras que la criminología hasta esas fechas había centrado su atención en la delincuencia, sobre todo de carácter “común”, a partir de ese momento se comienza a considerar también relevante la comprensión de las percepciones, actitudes y emociones ciudadanas frente al delito, en particular los sentimientos de inseguridad subjetiva o miedo al delito, que no siempre caminaban de la mano de los índices objetivos de criminalidad. Se empezó ya en los años 1980 a explorar la correlación a nivel individual entre sentimientos de inseguridad y la percepción de lo que investigadores norteamericanos llamaban signos de “desorden social y físico” en entornos comunitarios (vagabundos solicitando limosna, mujeres ejerciendo la prostitución, adolescentes “ocupando” espacios públicos, personas consumiendo drogas, grafiti, vehículos o basura abandonada, etc.).

En un artículo que alcanzaría un grado de popularidad inusual para escritos de esta naturaleza, James Q. Wilson y George Kelling (1982) argumentaban que estos “signos de desorden” mandaban el mensaje a la ciudadanía y a potenciales delincuentes de que estas áreas estaban fuera de control, lo que a su vez reforzaba una serie de procesos sociales que facilitaban el desarrollo de actividades delictivas en los mismos. Ambos autores consideraban que era esencial que las autoridades locales y la policía centraran su atención en estas formas de desorden como una forma de detener el deterioro y declive de los barrios en los que se concentraban. Frente a la permisividad buenista o negligente frente a estas manifestaciones de desorden había que adoptar un enfoque más contundente, usando el peso de la ley si así lo demandaban los residentes de estas comunidades. Mucho ha llovido desde entonces, y la investigación criminológica ha encontrado fallas de calado en la base empírica y argumentación teórica de estas ideas (Taylor, 2001): (1) aunque a nivel individual las percepciones de desorden correlacionan con la inseguridad subjetiva, otros correlatos individuales son más importantes (por ejemplo, las actitudes hacia colectivos marginalizados y racializados) y (2) a nivel comunitario el abandono estatal, los niveles previos de delincuencia y las condiciones

socioeconómicas son mucho más relevantes a la hora de entender la evolución de la delincuencia que el nivel de “desorden” preexistente. No obstante, a nivel político y programático, tuvieron un impacto considerable a la hora de repensar la función policial y la gobernanza de la convivencia en numerosos países.

En España, estas ideas llegaron de la mano de las llamadas *ordenanzas del civismo*. Como muchos autores han destacado (p. ej., Harcourt, 2013), no es un accidente que este tipo de discursos y respuestas, con un marcado carácter higienista, proliferaran en un contexto de creciente gentrificación y de competición entre ciudades por atraer turistas, residentes de clases acomodadas y todo tipo de inversiones. Así, (a) el lavado de cara de espacios urbanos centrales a través de respuestas sancionatorias o excluyentes que este tipo de estrategias proponían; (b) los intereses económicos que las animaban a cuidar la imagen de las ciudades; (c) la lógica securitaria que pretendían imponer para leer, interpretar y resolver lo que en determinados casos son claros problemas sociales con una naturaleza compleja (p. ej., sinhogarismo, los manteros, la prostitución callejera); y (d) sus impactos con connotaciones clasistas y racistas han sido ampliamente discutidos. En todo caso, el debate sirvió para poner sobre la mesa la trascendencia social y la relevancia de estos complejos problemas, cuyo tratamiento adecuado requiere de soluciones más creativas a través de la respuesta interinstitucional. El debate sobre la inseguridad subjetiva pone el foco de atención en el barrio como espacio de convivencia. Es también evidente que estos sentimientos pueden tener en la construcción local de los sentimientos de seguridad y desempeñan un papel creciente en las dinámicas electorales a nivel local y, por tanto, no deben ser trivializados.

2. ¿Cómo responder?

2.1. MARCOS TEÓRICOS Y PREVENCIÓN COMUNITARIA

Existe un corpus de conocimiento establecido sobre todos aquellos modelos que aspiran a reducir, desincentivar, o controlar el delito por medio de intervenciones que cambien las características y procesos que se desarrollan en el ámbito comunitario, en los barrios y territorios en los que vivimos y que generalmente implican una inversión en su infraestructura económica, social, y de servicios. Estos modelos de prevención no solamente beben de la criminología, sino que hunden sus raíces en la psicología social, la psicología comunitaria, la sociología urbana, los estudios de política social, salud pública, arquitectura, diseño y planificación urbana, y todas aquellas disciplinas con ideas sobre cómo estos entornos afectan al comportamiento humano y sobre cómo modificar estos entornos (véase, por ejemplo, McDonald et al., 2019).

Cada uno de los diversos planteamientos (marginación versus oportunidad como explicación del delito) que hemos presentado en la primera parte de este artículo se ha relacionado con distintas formas de concebir el tipo de respuestas que desde la sociedad y las distintas administraciones públicas se debería dar a los problemas planteados por la delincuencia común a nivel territorial. De hecho, toda teoría sobre criminología conlleva un programa político más o menos explícito o implícito para responder al delito. Los distintos autores que desde la criminología han reflexionado sobre estas cuestiones han destacado de qué forma estos planteamientos teóricos, y las propuestas políticas y de respuestas programáticas que plantean, son el producto del momento político histórico en el que surgen. Dentro de la criminología, distintas teorías han sido relevantes. Incluiríamos aquí los modelos clásicos de la Escuela de Chicago (la teoría de la desorganización social), así como sus versiones actualizadas como la teoría sistémica, la teoría de la eficacia colectiva, etc.; las teorías que han puesto el énfasis en la distribución desigual de oportunidades (anomia, oportunidades diferenciales, etc.); aquellas que conciben los barrios como espacios que pueden dar lugar a subculturas diferenciadas o a situaciones en las que se neutralizan las convenciones culturales más

generalizadas; o aquellos modelos que, sin tener una conexión de parentesco clara con las ideas clásicas de la Escuela de Chicago, inciden en la importancia de los procesos de control social informal y vigilancia que pueden ejercer los vecinos, comerciantes, y otros usuarios de los espacios públicos (teoría del espacio defendible, etc.).

Las ideas y los tipos de programas de prevención comunitaria que surgen alrededor de la Escuela de Chicago y otro tipo de modelos teóricos que subrayan las condiciones sociales deterioradas en determinados barrios como determinantes se enmarcan dentro de lo que David Garland (2001) denomina la *penalidad del bienestar*: el conjunto de presunciones teóricas y respuestas políticas a los problemas de la delincuencia característico de las sensibilidades, mentalidades y formas de operar típicas de las políticas de bienestar durante la época dorada del Estado Social. Desde estos modelos más “clásicos”, el énfasis se puso en el empoderamiento de los residentes locales y en la redistribución de recursos para compensar o corregir problemas de exclusión, por más que en su configuración e implementación (es decir, por diseño o por límites políticos, burocráticos, y económicos) estos programas siempre tuvieron un techo en cuanto a la consecución de ideales democráticos y de solidaridad. En su encarnación más clásica, ejemplos de este tipo de iniciativas incluyen programas como el *Chicago Area Project* o los distintos proyectos de tipo comunitario que fueron parte de la Guerra a la Pobreza bajo el mandato presidencial de Lyndon Johnson en Estados Unidos. En tiempos más recientes, buenos ejemplos de estas lógicas se vieron materializadas en varios de los programas que el laborismo de Tony Blair implementó con cierto éxito a través de iniciativas como, por ejemplo, *Sure Start*, el *New Deal for Communities*, o la *National Strategy for Neighbourhood Renewal* (Power, 2009).

Por otro lado, las ideas y construcciones desarrolladas alrededor de las teorías de la oportunidad, así como en torno a la construcción política de los problemas de civismo, son típicas de la forma de concebir lo urbano hoy en día. De hecho, es lo que David Garland (2001) denomina la *cultura del control* y que otros asocian con el devenir de lo urbano en contextos neoliberales. Bajo este marco,

se imponen soluciones que priman la responsabilización de individuos y empresarios, el diseño físico, la reconstrucción ambiental, distintas tecnologías y prácticas de vigilancia, y el uso creativo de la normativa administrativa para llegar donde no llegan las soluciones jurídico-penales.

Así, hoy en día, y dependiendo del enfoque teórico defendido, la propuesta de solución ha variado:

- Si el problema es la “desorganización” social, habría que invertir en la capacidad de los residentes para organizarse de forma colectiva.
- Si la comunidad no tiene la capacidad de influir en la toma de decisiones a nivel municipal y carece en ese sentido de eficacia colectiva, habría que conseguir dotar a las organizaciones comunitarias de un mayor peso político.
- Si el problema es el abandono estatal y la distribución desigual de recursos públicos y privados, habría que desarrollar políticas públicas orientadas a combatir la segregación residencial, la desigualdad en la dotación de servicios públicos y privados, construir “palacios para el pueblo” (Klinenberg, 2019) y espacios verdes adecuados en estos contextos, así como dotar de oportunidades dignas a los residentes de barrios tradicionalmente marginalizados.
- Si el problema se concibe como la ausencia de vigilancia natural, habría que construir y diseñar los barrios de forma que se permitiera la creación de un tejido social vivo, de espacios públicos que incentiven su uso (p. ej., peatonalizaciones), y crearan una conexión entre los comerciantes, residentes y dichos espacios, que generase una responsabilidad hacia ellos.
- Si el problema es la marginación de particulares colectivos dentro de los barrios y la falta de mecanismos adecuados para la resolución de conflictos de convivencia entre los distintos colectivos que usan un espacio, habría que crear herramientas adecuadas para integrar a estos colectivos y generar servicios orientados a dar respuesta a sus necesidades específicas, conseguir la coordinación y cooperación de los distintos agentes institucionales (sanidad, educación, seguridad, servicios

sociales, etc.) responsables de distintas parcelas que afectan la vida de estos colectivos, limar diferencias entre los distintos usuarios del espacio público, y articular herramientas de mediación adecuadas para lidiar con los conflictos de convivencia.

Desde una perspectiva práctica, el criminólogo aplicado, el profesional de la prevención, cuenta hoy en día con una amplia caja de herramientas conceptuales y metodológicas proporcionadas por las diversas perspectivas teóricas que necesariamente han de influenciar el diagnóstico y evaluación local de problemas que pueden existir en un determinado territorio, espacio o barrio de cara a pensar sobre posibles estrategias de intervención para hacerles frente. Unas herramientas que, a pesar de sus diversos orígenes teóricos, no tienen por qué conceptualizarse necesariamente como incompatibles entre sí. Es el diagnóstico local sobre cuál es la naturaleza específica del problema que hay que tratar en un territorio concreto lo que debe informar las medidas que se van a recomendar o adoptar. Es probable que en muchas situaciones la complejidad de la situación invite a adoptar soluciones igualmente complejas, que integren varias de las ideas enumeradas en el párrafo anterior.

En el contexto constitucional español, desde un punto de vista de competencia y responsabilidad, es evidente que este tipo de intervenciones para controlar el delito invocan sobre todo a la iniciativa pública del poder municipal y metropolitano (Murrià et al., 2022), con el inconveniente que en nuestra armazón legal no existe una regulación adecuada del nivel metropolitano (Jordana, 2019)¹, pero también entran en juego competencias transferidas a las Comunidades Autónomas (vivienda, servicios sociales, educación, sanidad, ciertas políticas regionales, etc.), y aún quedan residuos competenciales de la administración central con impacto en lo urbano. Es un ámbito también en el que la participación ciudadana y la coparticipación de organizaciones sociales y empresariales con una presencia en estos territorios es igualmente importante. Una de las grandes aportaciones de la Escuela de Chicago, sin duda, fue el hecho de subrayar la importancia

1. Un problema que venimos arrastrando desde la transición democrática y que al no recibir la atención política que se merece parece improbable que vaya a ser resuelto a medio plazo (ver, por ejemplo, la ausencia de mención a este tema en los programas electorales de las elecciones generales del 2023).

de la participación de los residentes de un territorio en cualquier iniciativa orientada a mejorar las condiciones de vida en dichos espacios.

En este sentido, la propia naturaleza de las intervenciones que se han priorizado en este ámbito ha experimentado cambios notables a lo largo de los siglos XX y XXI con el auge de políticas y marcos de pensamiento neoliberales que, despreocupadas por la desigualdad y sus efectos, han estado orientadas a dismantelar el Estado del Bienestar y a propiciar una visión más mercantilizada de lo urbano y los espacios públicos.

En un contexto en el que desde sectores de la derecha se defiende el abandono estatal de los sectores marginalizados de la sociedad y se conciben las ciudades como polos de atracción de turistas e inversiones, las formas de concebir y pensar la prevención en el espacio comunitario experimentaron una profunda reevaluación.

Así, y dentro de esta lógica de presentar las ciudades como espacios seguros para el comercio y el turismo, a mediados de los años 90 comenzamos a observar políticas y medidas que indican una reducción en la tolerancia hacia el comportamiento “desviado” en espacios públicos y una intensificación de mecanismos de control de tipo sancionatorio más que preventivo (véase, por ejemplo, la proliferación de las llamadas ordenanzas del civismo) y “en detrimento de una mejora organizativa y una mejor articulación y dotación de un marco de actuación de la prevención desde la óptica social” (Sobrino et al., 2024, p. 106).

No obstante, también es posible observar cierta supervivencia de esquemas y programas auspiciados dentro de la lógica del Estado del Bienestar (véase, por ejemplo, la Ley de Barrios de Cataluña o las ya citadas políticas de integración social durante el periodo laborista con Tony Blair como primer ministro en el Reino Unido), por más que su naturaleza y dinámica de funcionamiento se hayan visto alteradas en el nuevo marco social y político, las conocidas limitaciones históricas (Calero, 2021; Marí-Klose y Moreno-Fuentes, 2013) y retos futuros (Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia, 2021) del modelo de bienestar español, combinadas con el “caos urbano” resultante de los excesos y negligencias de las políticas municipales de desarrollo urbano en nuestro país (ver, por ejemplo, Rubio, 2022).

2.2. LECCIONES APRENDIDAS PARA TRABAJAR A ESCALA DE BARRIO

No hay espacio aquí para discutir de forma exhaustiva todas las ideas y programas que se han desarrollado para tratar de combatir el problema de la delincuencia en los barrios. Sí podríamos quizás sintetizar algunos aspectos que podría decirse que forman parte del “sentido común” criminológico y que tienen importantes facciones de defensores así como una cierta evidencia empírica que las respalda.

- 1. Es necesario desarrollar inteligencia analítica local sobre la geografía de distintos problemas delictivos y la constelación de factores que pueden ayudar a entenderla si queremos ser capaces de responder a estos problemas.** Necesitamos políticas basadas en la inteligencia colectiva (Sobrino et al., 2024). Esto implica una adecuada infraestructura de datos abiertos a nivel local que pueda ayudar a las autoridades y a la sociedad a entender las necesidades y características de distintas áreas territoriales. La existencia de encuestas de seguridad o de convivencia en los barrios son un plus a efectos de poder desarrollar políticas locales adecuadas. Las estructuras de seguridad deberían apostar por la figura profesional de los analistas delictivos como elementos clave en el desarrollo de esta inteligencia analítica local. Pero, por otro lado, como advierten Sobrino y sus colaboradoras (2024), inteligencia no significa simplemente más datos y más analistas, implica también contar con “los saberes acumulados por los gestores de la política pública, así como el conocimiento de la ciudadanía y los agentes sociales sujetos y objetos de estas políticas” (p. 95). Es evidente que en España queda mucho camino por recorrer en este sentido. Como señalan Sobrino et al. (2024, p. 106), “todavía es poco habitual la obtención de buenos diagnósticos, así como el uso de las herramientas de planificación y evaluación”.
- 2. Es necesario trabajar en el desarrollo de políticas públicas y fomento de acciones comunitarias que contribuyan a reducir procesos de exclusión social y que aspiren a reconstruir la fraternidad comunitaria** (véase Blanco y Gomà, 2022). Este tipo de enfoques son esenciales desde una perspectiva de igualdad y solidaridad, sobre todo en nuestro marco constitucional y aspiración a

ser un Estado social. No tienen por qué justificarse en la prevención de la delincuencia o de los problemas de convivencia, aunque no está de más evaluar su impacto en estos. Si de algo nos sirve la experiencia estadounidense es para poder entender de qué forma la segregación residencial y las desigualdades territoriales son nocivas a efecto del impacto de la delincuencia en contextos marginalizados.

3. Es necesario invertir en infraestructuras y organizaciones comunitarias ciudadanas.

La red asociativa orientada a fortalecer mecanismos de solidaridad colectiva que eviten la estigmatización de espacios territoriales son elementos que han de formar parte de programas holísticos de prevención de la delincuencia a nivel comunitario. Sharkey y sus colaboradores (2017) consideran que el aumento en ONG orientadas a mejorar la vida de los barrios en los que se ubican han tenido un impacto considerable en el descenso en los niveles de delincuencia experimentado en Estados Unidos durante las últimas décadas. Estos autores, usando un panel de 264 ciudades durante 20 años, infieren que *“every 10 additional organizations focusing on crime and community life in a city with 100,000 residents leads to a 9 percent reduction in the murder rate, a 6 percent reduction in the violent crime rate, and a 4 percent reduction in the property crime rate”* (Sharkey et al., 2017). Estos análisis sugieren que el fortalecimiento de las redes asociativas, de forma teóricamente consistente con los modelos sistémicos del delito, puede jugar un papel clave en la reducción y prevención de la delincuencia.

4. Aun trabajando en las dinámicas anteriores, es preciso que intervenciones preventivas tengan un carácter más quirúrgico y centrado en el análisis concreto de las actividades delictivas que se ha querido priorizar, sobre la base del desarrollo de claras estrategias que prioricen lo más importante. No basta con simplemente “hacer cosas”, sino que “hay que ir pensando y decidir *qué hacer*” (Subirats, 2016, p. 27). Esto implica el desarrollo de planes locales de seguridad y prevención (Sobrino et al., 2024) y de adecuados marcos conceptuales para la planificación de programas de prevención como SARA, los estándares de Beccaria, o el método de las 5íes (así como el uso de guiones delictivos, véase Arenas, 2024), todos los cuales ponen el acento en la necesidad de adecuada identificación, análisis y prioriza-

ción de problemáticas específicas (Contreras, 2024).

5. En esta línea, focalizar nuestra atención en puntos o barrios calientes es una forma particularmente eficiente de trabajar sobre estos problemas. Numerosos autores sugieren la necesidad de focalizar nuestra atención y (limitados) recursos en las personas, los espacios, y los factores más directamente relacionados con los problemas de delincuencia (Abt, 2019). En algunos contextos, y en relación con determinados problemas delictivos, este tipo de enfoque se presenta como una oportunidad para que estos barrios puedan recuperarse. Los puntos calientes acumulan un volumen desproporcionado de incidentes delictivos, focalizar una adecuada atención en ellos es la forma más eficiente de desarrollar políticas preventivas adecuadas. Atención adecuada quiere decir que la misma se desarrolla sin amplificar procesos de estigmatización territorial y que se ha de tener muy en cuenta las externalidades negativas sobre residentes locales de cualquier iniciativa que se desarrolle.

6. Las respuestas a nivel de barrio, o que aspiran a responder desde una perspectiva espacial a los problemas de la delincuencia, requieren de colaboración interinstitucional, a menudo multinivel, y deben aspirar a facilitar la coproducción y la participación ciudadana partiendo de una visión no excluyente de los principales actores en espacios públicos. La prevención local de la delincuencia requiere una gobernanza y los modelos de gobernanza local de la misma son opciones políticas. El problema de la inseguridad es un problema compartido que requiere de respuestas coproducidas (Medina, 2024; Subirats, 2016).

3. ¿Y la policía?

En el ámbito comparado, y en menor medida en nuestro país, ha tenido éxito la idea de que la policía debía reorientar su función hacia el servicio de la comunidad y de los barrios. El concepto de policía comunitaria ha sido uno de los más debatidos en los últimos 40 años como una de las posibles soluciones a los problemas de legitimidad policial y relaciones de la policía con la comunidad, sobre todo con las comunidades racializadas. Varias de las contribuciones en este número especial forman parte de este debate, en el que hay posiciones muy encontradas. A pesar de las críticas que recibe la policía comunitaria, sigue siendo un modelo defendido en todos los informes recientes que se han publicado en varios países para orientar el futuro de la policía.

Hay muchas formas de definir la policía comunitaria, pero a la hora de pensar en ella es importante destacar que no es un conjunto de tácticas, sino una filosofía que debe permear toda la institución policial, con un impacto en formas de organizarse y de trabajar. El Informe Patten (*Independent Commission on Policing for Northern Ireland, 1999*) la define como aquel modelo en el que la policía trabaja de forma colaborativa con la comunidad, la comunidad participa en las funciones policiales, y ambas trabajan de forma conjunta movilizándolo recursos para resolver problemas que afectan a la seguridad pública, en lugar de tener un modelo donde la policía responde de forma reactiva y aislada a incidentes concretos. Este modelo no es una panacea y presenta límites y riesgos que no se pueden ignorar. Pero la idea de que la policía necesita una mayor cercanía con la ciudadanía y encontrar formas de responder a sus inquietudes y rendirle cuentas sigue siendo importante.

En este artículo no podemos desglosar de forma detallada toda la discusión y producción científica sobre policía comunitaria, pero sí resumir los términos del debate y las críticas recibidas. Primero, la crítica resultante de la investigación empírica sobre cómo se implementan las ideas de policía comunitaria, sobre todo la idea de participación ciudadana y coproducción de la seguridad. Las reuniones con consejos consultivos de ciudadanos plantean dos problemas. El primero, que estos consejos no suelen ser representativos de la comunidad, sino solo de los intereses de determinados grupos dentro de esta (propietarios,

comerciantes, personas con más capital económico y cultural, ciudadanos de mayor edad), lo cual supone un inconveniente porque la policía se debe a toda la ciudadanía. La idea propia de “comunidad” territorial con intereses comunes es cuestionable, cuando en los barrios nos encontramos sectores económicos y sociales con intereses totalmente contrapuestos y que entran de forma cotidiana en conflicto (p. ej., sindicato de inquilinos frente al fondo buitre que explora ampliar su capital de viviendas turísticas, los hosteleros y propietarios de bares en un barrio y los residentes que aspiran al descanso, etc.) en torno a cuestiones que acaban redefiniéndose como problemas de convivencia, inseguridad u orden público. En segundo lugar, con frecuencia estas reuniones tienen mucho de dramaturgia, de ritual. Los departamentos de policía tratan estos encuentros como meros ejercicios de relaciones públicas o de extracción de información, y las propuestas ciudadanas no se toman en serio. La policía, además, en numerosas instancias poco poder tiene para frenar los procesos sociales y económicos que pueden estar generando problemas de convivencia o inseguridad en un barrio (p. ej., turistificación, desinversión en servicios públicos básicos, etc.). Por otro lado, poderosos incentivos internos limitan la participación ciudadana, tal y como está diseñada en la actualidad, en los procesos de rendimiento de cuentas: la policía realmente no está interesada en que los ciudadanos la controlen (véase Gascon y Rousell, 2019; Cheng, 2023). Esto también es un problema porque resta legitimidad, porque eso no es coproducción, y la ciudadanía más tarde o más temprano descubre la limitada utilidad de estos foros.

Si apostamos por este modelo, tenemos que asegurarnos de que toda la comunidad está representada, o de que conectamos con sus diversos componentes, sino a través de estos foros, de otra forma, y de que la participación ciudadana no es enmudecida, y que no se limita a ser un ejercicio de relaciones públicas. Por tanto, este es un modelo que requiere un compromiso institucional y político serio que no se puede asumir alegremente. Esta forma de trabajar implica una ruptura con cómo se han hecho las cosas tradicionalmente, sobre todo en España, que parte de una tradición policial muy vertical, muy burocratizada, y con mecanismos de rendimientos de

cuentas poco democráticos (véase, por ejemplo, en este sentido, Rabot, 2004).

No es de extrañar, por tanto, el argumento de Alex Vitale (2017) y otros pensadores y figuras sociales en su línea. Vitale es uno de los teóricos tras el movimiento *Defund the Police*, que surge en los Estados Unidos asociado al movimiento social *Black Lives Matter*. La premisa de su crítica tiene cierto peso. Él es crítico de lo que denomina aspiraciones reformistas de la policía, como aquellas que están encapsuladas en la idea de policía comunitaria. ¿Por qué? Porque llevamos desde los años 60 diciendo que la policía comunitaria va a solucionar los problemas de relaciones con la comunidad y de incidentes policiales con un componente racista, y nada cambia. Estamos en un bucle del que no salimos. Se produce algún tipo de incidente o disturbio, se crea una comisión que lo investigue, se recomienda por parte de esta comisión policía comunitaria como parte de la solución, y al poco tiempo el ciclo se repite. De ahí que haya un conjunto de autores y de organizaciones sociales que han perdido su fe en este modelo y en sus promesas aparentemente vacías y que, por tanto, reivindican soluciones más profundas como el abolicionismo, el minimalismo policial, o la autogestión de los conflictos vecinales.

Una respuesta a ello puede ser: “es que no se ha hecho policía comunitaria de verdad”. Y algo de esto hay. Pero también es necesario saber gestionar nuestras expectativas sobre lo que este tipo de reformas pueden alcanzar si las aplicamos de forma imperfecta o en un contexto donde otro tipo de procesos sociales y económicos van a limitar su alcance. Uno de los peligros de cualquier forma de coproducción, por ejemplo, es que se convierta en una coartada para el recorte de servicios públicos, para abdicar de la responsabilidad pública frente a determinadas necesidades sociales, y acabe siendo una manera de traspasar responsabilidades a comunidades que, a menudo, pueden no tener los medios o las capacidades para abordarlas. O que, de forma paralela, sirva para justificar o legitimar que la infra-inversión en determinados servicios públicos sea compensada por una expansión de una policía más omnipresente en la comunidad.

En este sentido, hay una tercera crítica a la policía comunitaria que tiene que ver con cómo se define, o se legitima, lo que se percibe como una expansión del trabajo policial a áreas donde se considera que no debe entrar, al menos como el actor principal. Los recortes del Estado social tienen

implicaciones para la policía. La policía siempre está ahí. Es la única agencia pública abierta a todas horas, todos los días del año. Y si otros servicios públicos ven su capacidad mermada, le toca a la policía gestionar incidentes que en realidad competen a otras administraciones, respondiendo a aquellas situaciones que se generan como consecuencia de esa merma (por ejemplo, crisis de salud mental a las que el sistema de salud no llega, desahucios por los problemas de acceso a vivienda pública, charlas policiales “educativas” —de cuestionable efectividad— en colegios frente a inversión en estructuras preventivas, mediación policializada en lugar de coordinada por actores independientes, etc.). Esto no solamente sesga el tipo de respuesta que se da (si solo tienes un martillo todo problema es un clavo) frente a problemas de difícil solución (sinhogarismo, prostitución, adicciones a las drogas, etc.), sino que sobrecarga de trabajo a la policía.

En este sentido, policía comunitaria, en un sentido radical, implica pensar en términos de sistemas y de la existencia de un nuevo sistema de seguridad pública más amplio con una menor huella o papel de la policía en el mismo como sugiere el Informe Barber (Police Foundation, 2022). Una policía con una filosofía comunitaria puede coproducir seguridad allá donde haya una infraestructura social y pública en la que coexistan una serie de actores institucionales que puedan (en términos de recursos y capital político a su disposición) aportar soluciones a las que se preste atención frente a este tipo de problemas crónicos de difícil solución en nuestras sociedades. Sin embargo, a la hora de la implementación de esquemas de policía comunitaria en los que se aspira a la colaboración interinstitucional o coproducida, en demasiadas ocasiones o estos sistemas públicos y sociales son débiles (tras décadas de desinversión) o el peso excesivo de la institución policial en la gobernanza de estas colaboraciones tiene efectos contraproducentes (la lógica policial acaba imponiéndose sobre la de otros servicios sociales de naturaleza asistencial), o ambas cosas. Tanto el Informe Barber como las contribuciones recientes de autores como Crawford (2024) o documentos similares procedentes de Estados Unidos (Glazer y Sharkey, 2021) postulan la necesidad de crear nuevos *sistemas de seguridad* que aspiren a un minimalismo policial y que no tengan a la policía en el centro. Sin embargo, en un contexto como el español, donde la propia normativa estatal otorga a la institución policial el monopolio de la prevención del delito, queda mucho camino por recorrer.

4. Reflexiones finales

Desde una perspectiva democrática y de pensar el buen gobierno, es importante considerar políticas de bienestar y prevención que estén abiertas a dar respuesta a problemas colectivos de manera conjunta por parte de la ciudadanía y la administración pública. Como señala Subirats (2016, pp. 108-109) en líneas más generales:

“El mensaje estratégico y de fondo tiene que ver con la necesidad de desintermediar los procesos de construcción de políticas, usando el gran potencial de las administraciones, expertos (en todos los sentidos) de los movimientos y entidades sociales, y la red local en que se desarrolla la experiencia para encontrar mejores soluciones a problemas locales [...] aceptando que todo ello implica cambios en la estructura de poder que implícita o explícitamente siempre está presente.”

El reto en materia de programación y gobernanza de la prevención o de desarrollo de prácticas que busquen la seguridad a nivel de los barrios, o la reforma policial, es cómo hablar y actuar para

promocionar la participación democrática genuina y actuaciones que se beneficien de la sabiduría colectiva, de modo que estos discursos no sean instrumentalizados para justificar o legitimar todo lo contrario. A estos efectos, es importante entender que la mayor parte de los esfuerzos realizados hasta la fecha en el ámbito de la prevención constituyen ejemplos de lo que los politólogos denominan con las iniciales GDD (del inglés *governance-driven democratisation*, “democratización orientada a la gobernanza”). Este tipo de prácticas suelen ser iniciativas que surgen y son implementadas desde la administración y tienen un carácter predominantemente burocrático, en contraste con lo que se denomina con las iniciales DGG (*democracy-driven governance*, “gobernanza con aspiraciones democráticas”). Estas últimas aluden al potencial de innovaciones democráticas que surgen desde la propia ciudadanía y los movimientos sociales, como la autogestión del conflicto como una forma de vitalizar nuestras democracias (véase Bua y Bussu, 2023). Es solamente en la última década que el interés por estas formas de participación (o autogestión) ha comenzado a desarrollarse y, por tanto, aún es pronto para valorar su potencial en el ámbito de la prevención del delito.

Referencias

Abt, T. (2019). *Bleeding out: the devastating consequences of urban violence and a bold new plan for peace in the streets*. Hachette Book Group.

Anderson, E. (1999). *Code of the street. Decency, violence, and the moral life of the inner city*. W.W. Norton and Company.

Arenas, L. (2024). Análisis del guión delictivo o crime script analysis en la prevención del delito. En Gaviria, E. y Chiclana, S. (eds.). *Prevención y tratamiento de la delincuencia. Fundamentos y programas*. Editorial Sanz y Torres.

Blanco, I. y Goma, R. (eds.). (2022). *¿Vidas segregadas? Reconstruir fraternidad*. Tirant lo Blanch.

Brantingham, P., Brantingham, P. (1990). *Environmental criminology*. Waveland Press.

Bua, A. y Bussu, S. (2023). *Reclaiming participatory governance: social movements and the reinvention of democratic innovation*. Routledge.

Calero, J. (2021). El estado de bienestar español: valoración y perspectivas de futuro. *Araucaria*, 23(47), 457-478. <https://doi.org/10.12795/araucaria.2021.i47.20>

Casey, L. (2023). *Baroness Casey Review. Final Report. An independent review into the standards of behaviour and internal culture of the Metropolitan Police Service*. Metropolitan Police Service.

Cheng, T. (2023). *The policing machine: enforcement, endorsements, and the illusion of public input*. University of Chicago Press.

Connell, J. P., Kubisch, A. C., Schorr, L. B. y Weiss, C. H. (Eds.) (1999). *New approaches to evaluating community initiatives: concepts, methods, and contexts*. Aspen Institute.

Contreras, M. (2024). Planificación, implementación y evaluación de los programas de prevención de la delincuencia: los “crime frameworks” como modelo. En Gaviria, E. y Chiclana, S. (eds.). *Prevención y tratamiento de la delincuencia. Fundamentos y programas*. Editorial Sanz y Torres.

Crawford, A. (2024). Vulnerability and policing:

rethinking the role and limits of the police. *The Political Quarterly*, 95(3), 431-441. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13422>

Felson, M., Eckert, M. (2018). *Crime and everyday life*. 6th Ed. Sage.

Finney, N. y Simpson, L. (2009). “Sleepwalking to segregation?” *Challenging myths about race and migration*. The Policy Press.

García, S., Mendiola, I., Ávila, D., Brandariz, J., Fernández, C., Maroto, M. (2021). *Metropolice: seguridad y policía en la ciudad neoliberal*. Traficantes de Sueños.

Garland, D. (2001). *The culture of control*. Oxford University Press.

Gascon, L. D. y Rousell, A. (2019). *The limits of community policing*. New York University Press.

Glazer, E. y Sharkey, P. (2021). *Social fabric: a new model for public safety and vital neighborhoods*. Columbia University, Justice Lab.

Independent Commission on Policing for Northern Ireland (1999). *A new beginning: policing in Northern Ireland*.

Harcourt, B. (2001). *Illusions of order: the false promise of broken windows policing*. Harvard University Press.

Jordana, J. (2019). *Barcelona, Madrid y el Estado. Ciudades globales y el pulso por la independencia en Cataluña*. Catarata.

Kelling, G. y Wilson, J. (1982). *Broken Windows. The Atlantic*. March 1.

Klinenberg, E. (2019). *Palaces for the people*. Crown.

Logan, J. y Molotch, H. (1987). *Urban fortunes. The political economy of place*. University of California Press.

López Simón, I. 2022. *Los olvidados. Marginalidad urbana y fenómeno quinqueni en España (1959-1982)*. Marcial Pons.

Marí-Klose, P. y Moreno-Fuentes, F. J. (2013). The Southern European welfare model in the post-industrial order. Still a distinctive cluster? *Euro-*

pean Societies, 15(4), 475-492. <https://doi.org/10.1080/14616696.2013.835853>

Massey, D. y Denton, N. 1993. *American Apartheid. Segregation and the making of the underclass*. Harvard University Press.

McDonald, J., Branas, C. y Stokes, R. (2019). *Changing places: the science and art of new urban planning*. Princeton University Press.

Medina, J. (2024). Participación ciudadana, co-producción y gobernanza democrática de la prevención. En Gaviria, E. y Chiclana, S. (eds.). *Prevención y tratamiento de la delincuencia. Fundamentos y programas*. Editorial Sanz y Torres.

Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia (Coord.) (2021). *España 2050: Fundamentos y propuestas para una estrategia nacional de largo plazo*. Ministerio de la Presidencia.

Pauwels, L., Bruinsma, G., Weerman, F., Hardyns, W. (2018). Research on neighbourhoods in European cities. In Bruinsma, G., Johnson, S. (eds). *The Oxford Handbook of Environmental Criminology*. Oxford University Press.

Police Foundation (2022). *A New mode of protection: Redesigning policing and public safety for the 21st Century*.

Porcel, S. (2020). *Desigualdad social y segregación residencial*. Fundación Foessaa.

Power, A. (2009). New labour and unequal neighbourhoods. En Hills, J., Sefton, T., y Stewards, K. (eds.). *Towards a more equal society? Poverty, inequality and policy since 1997*. Joseph Rowntree Foundation.

Rabot, A. (2002). Implantación y evaluación del modelo de policía de proximidad en España: balance y perspectivas. *Revista Catalana de Seguritat Pública*, 14: 199-217.

Reynald, D. (2011). Factors associated with the guardianship of places. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 48(11), 110-142. <https://doi.org/10.1177/0022427810384138>

Rubio, A. (2022). *España fea. El caos urbano, el mayor fracaso de la democracia*. Debate.

Sampson, R. (2008). Rethinking crime and im-

migration. *Contexts*. 7(1); 28-33. <https://doi.org/10.1525/ctx.2008.7.1.28>.

Sampson, R. (2011). *The great American city: Chicago and the enduring neighborhood effect*. Chicago University Press.

Sharkey, P., Torrats-Espinosa, G. y Takiar, D. (2017). Community and the crime decline: the causal effect of local nonprofits on violent crime. *American Sociological Review*, 82(6), 1214-1240. <https://doi.org/10.1177/0003122417736289>

Sobrino, C., Murriá, M. y López, JM. (2024). Gobernanza de la prevención y las políticas locales de seguridad. En Gaviria, E. y Chiclana, S. (eds.). *Prevención y tratamiento de la delincuencia. Fundamentos y programas*. Editorial Sanz y Torres.

Subirats, J. (2016). *El Poder de lo próximo. Las virtudes del municipalismo*. Catarata.

Rothstein, R. (2017). *The color of law. A forgotten history of how our government segregated America*. Liveright Publishing Corporation.

Taylor, R. (2001). *Breaking away from broken windowss. Baltimore neighborhoods and the nationwide fight against crime, grime, fear, and decline*. Westview.

Vitale, A. (2017). *The end of policing*. Verso Books.

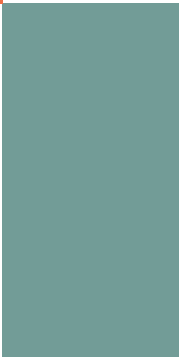
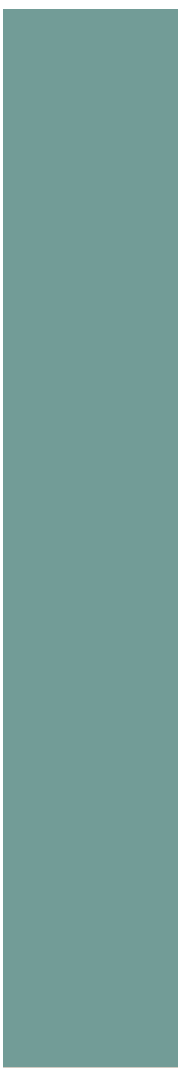
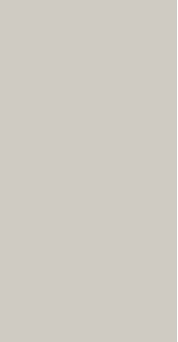
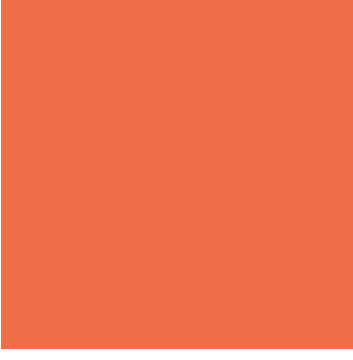
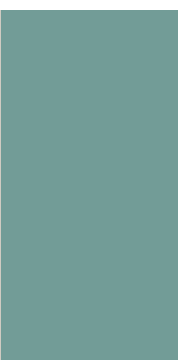
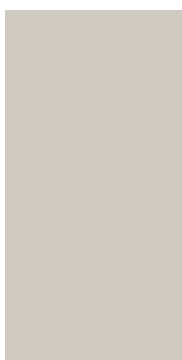
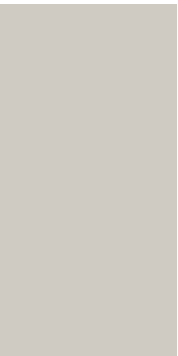
Wacquant, L. (2008). *Urban outcasts. A comparative sociology of advanced marginality*. Polity Press.

Weisburd, D., Groff, E., y Yang, S. (2012). *The criminology of place. Street segments and our understanding of the crime problem*. Oxford University Press.





MIRADES SOBRE LA SEGURETAT



La nueva policía comunitaria: entre la prevención y la predicción

DIEGO TORRENTE
diego.torrente@ub.edu

Universidad de Barcelona

Resumen

El presente artículo explora las posibilidades y límites de la policía comunitaria (o de proximidad) en la cohesión vecinal de los barrios y en la prevención de los problemas actuales de seguridad y convivencia que aquejan a las ciudades. Para responder a estas cuestiones, se realiza una revisión sistemática de la literatura científica priorizando los estudios más recientes y sólidos. Se busca tener una visión internacional y comparada más allá de las experiencias españolas. El texto se estructura en cuatro bloques. El primero sitúa a la policía comunitaria en una tradición de políticas de seguridad preventivas de base local. El segundo analiza los fundamentos y propósitos de la policía comunitaria como estrategia preventiva. Seguidamente, se discuten las evaluaciones sobre su eficacia, aceptación y legitimidad, poniendo énfasis en los factores que determinan su éxito o fracaso. En último lugar, se presenta la evolución y las innovaciones más recientes que incorpora el modelo, así como las posibilidades e inquietudes que estas abren. Concretamente, se discute la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) al trabajo policial, el uso de sistemas de inteligencia y policía predictiva basados en el *big data* y la inteligencia artificial (IA), así como la capacidad del modelo de combinar diversas estrategias policiales. Analizando las diversas investigaciones, el artículo concluye que existe una policía comunitaria renovada que, reivindicando sus principios fun-

dacionales de proximidad, prevención, resolución de problemas y alianzas con otros actores, trata de adaptarse a los cambios sociales y de seguridad incorporando las últimas tecnologías y flexibilizando las estrategias del modelo. A pesar de que la cohesión de la comunidad tiene más peso que los esfuerzos propios de la policía en sus logros, la “nueva policía comunitaria”, si mantiene sus principios, puede contribuir significativamente a esa cohesión social.

Palabras clave: policía comunitaria, innovación, prevención, políticas de seguridad, seguridad pública.



1. Prevención y policía comunitaria

La policía comunitaria debe entenderse en el marco de una tradición teórica y de políticas de seguridad y prevención de base local. Prevenir implica reducir un riesgo determinado, ya sea limitando el daño potencial, la probabilidad de que ocurra, o ambos. La prevención de la delincuencia se lleva a cabo a través de diversas estrategias, focos, niveles políticos, actores, maneras de organizarla, o fórmulas de financiación, con notables diferencias entre los países (Crawford, 2008). El objetivo de reducir la delincuencia y el desorden es central en las políticas públicas de seguridad occidentales desde la década de los 70. En Europa, ese objetivo confluye más tarde con los de otras políticas específicas como las urbanas, de vivienda, o las sociales en general (Crawford, 2008; Menichelli, 2020). Las iniciativas y esfuerzos gubernamentales, académicos, institucionales, de foros y de redes internacionales son incontables.¹ Suele distinguirse entre prevención primaria, focalizada en la población (políticas sociales y comunitarias); secundaria, centrada en colectivos en riesgo; y terciaria, dirigida a delincuentes. Pero también esta se puede orientar a las víctimas actuales o potenciales, supervisores y vigilantes, o centrarla en situaciones o puntos concretos.

Cualquier delito o desorden se produce en un marco local y de oportunidad concretos.² Esta idea básica es el fundamento de las llamadas *políticas de prevención comunitaria*. Se entiende por *prevención comunitaria* aquellas actuaciones que tienen como objetivo cambiar las condiciones sociales locales que se cree que favorecen la delincuencia y el desorden en las comunidades

locales (Hope, 1995).³ La hipótesis es que, al mejorar las comunidades, se reducirán las conductas indeseables que se producen en ellas (Tonry y Farrington, 1995). Lógicamente, los factores o condiciones sociales relevantes dependen de la teoría que se adopte. Suelen distinguirse dos tipos de estrategias de prevención comunitaria, aunque ambas se combinan bastante en la práctica. Las *situacionales* pretenden deshacer oportunidades (balance de los beneficios y costes del delito) y se apoyan en elementos físicos o ambientales. Las de base *relacional* se basan en mejorar el control social informal a través de fortalecer la confianza, los vínculos y la cohesión vecinal (Lewis, 1996; Burchfield, 2009; Gearhart, 2022). Para ello, se puede actuar a nivel de estructura social, cultura barrial, economía local, redes vecinales, instituciones (familia, asociaciones y fundaciones, clubes, escuelas, iglesias, empresas, etc.), actividades deportivas, de ocio y otras. La dificultad reside precisamente en que la misma delincuencia y desorganización social hace más difícil la cohesión de la comunidad (Lewis, 1996).

En función de las causas del delito y el desorden atribuidas, existen varios modelos de intervención en la comunidad (Hope, 1995; Tonry y Farrington, 1995). Las políticas llamadas de *organización comunitaria* se basan en el modelo ecológico de la Escuela de Chicago (Lewis, 1996).⁴ El objetivo es reconstruir y fortalecer a las instituciones primarias (familia, vecindario, iglesia, etc.). Se trata de coordinar los recursos, instituciones y agencias locales en programas con el fin de restaurar el control social informal. Se presupone que, trabajando juntos, las personas

1. A nivel institucional, están Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud, Fondo Monetario Internacional, Interpol, o Europol entre otras. A nivel de foros, redes y programas, destacan el European Forum for Urban Safety (EFUS), UN International Center for Prevention of Crime (ICPC), UN Office on Drugs and Crime (UNODC), UN European Institute for Crime Prevention and Control (HEUNI), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (UN CEPAL), Safer Cities Programme de UN-Habitat, o European Crime Prevention Network (ECPN).

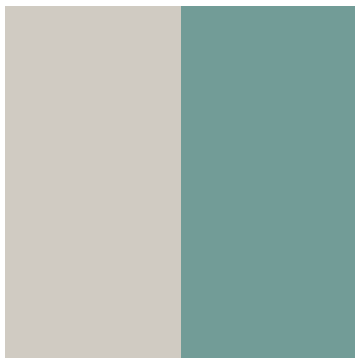
2. Incluso, la cibercriminalidad tiene también sus contextos específicos (Miró, 2022).

3. Al sistema penal se le ha atribuido cierta capacidad preventiva vía la disuasión, incapacitación, rehabilitación, ofreciendo referentes de conductas (in)correctas, o bien estigmatizando al delincuente. Sin embargo, esa capacidad es modesta (Tonry y Farrington, 1995).

4. La densidad, movilidad y heterogeneidad vecinal altas, y la propia inseguridad e inestabilidad, llevan a un debilitamiento de los lazos comunitarios.

se unen y desarrollan un sentido de comunidad. Otras políticas se basan en la movilización de recursos y el *desarrollo comunitario*. Para ellas, no basta con cohesionar o mejorar instituciones si faltan recursos y la pobreza se concentra en algunos barrios (Lane y Henry, 2004). La estrategia es que la población debata y participe en el diseño e implementación de los programas en una lógica de participación y empoderamiento (*bottom-up*), pero estos tienen que contar con los recursos de los gobiernos (*top-down*). Tim Hope (1995) habla de un eje horizontal (comunidad) y otro vertical (desde el poder) que actúan al tiempo. La respuesta suele ser el fomento de oportunidades de empleo, servicios sociales, sanitarios, o formación, a menudo financiadas por los gobiernos centrales.⁵ Con ello, se asume que el bienestar está ligado a la seguridad (Sakala y La Vigne, 2019).

Los *modelos evolutivos* se basan en intervenir en etapas tempranas del desarrollo de las personas (en especial en colectivos de riesgo) para prevenir futura actividad delictiva (Weatherburn, 2004). Se actúa sobre la relación padres-hijos, la escuela, la salud física y mental, o el consumo de sustancias, entre otros aspectos. Sus efectos son a largo plazo (Tonry y Farrington, 1995). Finalmente, la *prevención situacional* consiste en disminuir las oportunidades de delito, ya sea reduciendo las recompensas, o incrementando los riesgos. Se basa en la premisa de que muchos delitos son oportunistas y dependientes del contexto. Algunos autores sostienen que la estrategia de reducir oportunidades es más eficaz que la de incrementar el control social informal (Lewis, 1996).



5. Francesca Menichelli (2020) advierte un giro en las políticas comunitarias inglesas. Estas evolucionan desde combatir el delito y el desorden a luchar contra la vulnerabilidad social y la exclusión.

2. Fundamentos y propósitos de la policía comunitaria

La policía comunitaria suscita un gran interés social y académico.⁶ La policía de proximidad o de barrio (como se la conoce más en España) nace en Estados Unidos en la década de los 80 como respuesta a una crisis de eficacia y legitimidad del modelo racional-burocrático centrado en la aplicación de la ley (Goldstein, 1987; Germann, 1969; Torrente, 1994).⁷ Su propósito principal es mejorar ambas. El modelo comunitario ha tenido y tiene todavía una gran influencia. Hay que entender su origen en el marco de esa tradición y cultura preventiva basada en lo local. La idea básica es que la colaboración entre el ciudadano y la institución policial fortalece la cohesión de la comunidad, potencia su seguridad, y mejora la eficacia y legitimidad de la policía (Martín y Torrente, 2016). Todo al tiempo. No existe una visión dogmática o cerrada de la policía comunitaria. Para algunos autores es una filosofía de trabajo diferente, para otros una forma distinta de entender el rol de la policía, así como su funcionamiento y organización. El modelo ha demostrado ser flexible y se ha adaptado a los contextos más diversos (Ferret, 2004). Entre los fundamentos de la policía comunitaria se señalan el compromiso con la comunidad, la cooperación con una gran diversidad de agencias (privadas, públicas, o del tercer sector), la filosofía preventiva, la descentralización organizativa, y el foco en la resolución de problemas (Bayerl, et al. 2023; Goldstein, 1987; O'Neill, van der Giessen).

El acercamiento y el compromiso con la comunidad significa que la policía no solo la escucha, sino que, hasta cierto punto, favorece la participación en la toma de decisiones (Torrente, 2008). Es decir, se abre a que los vecinos participen en la definición de los problemas que les afectan, y en la forma de abordarlos. Quien participa y en qué grado es siempre un aspecto deli-

cado y sujeto a tensiones (Punch, van der Vijver y Zoomer, 2022). La razón es que ciertos sectores de la comunidad tienen intereses concretos, no son completamente representativos del barrio, o plantean demandas inasumibles legal o políticamente. La policía representa al interés general y tiene que negociar y sopesar mucho sus decisiones. A pesar de esas dificultades, los estudios señalan que, generalmente, la policía comunitaria consigue implicar más a la población que el modelo racional-burocrático de aplicación de la ley (Rena et al., 2005).

La colaboración con otras agencias para prevenir el delito y el desorden es un aspecto central en el modelo comunitario.⁸ Algunos autores hablan abiertamente de cocreación de seguridad, incluso que, cada vez más, el papel de la policía es el de un facilitador de soluciones (Kujanpää, Jukarainen, Taponen, et al. 2018). La cooperación y alianzas (*partnership*) de la policía con otras entidades es un recurso ante la complejidad de los problemas de seguridad actuales. Se asume que la policía no puede afrontar muchos de ellos sola. A través de la cocreación de políticas y la coresponsabilidad, la policía obtiene ventajas potenciales como mejoras de la eficacia, ahorro de recursos y costes, mejor imagen, mayor legitimidad, o más impacto social en sus actuaciones. Esta cooperación puede ser de diversos grados, yendo desde interacciones meramente simbólicas, hasta una coproducción de políticas en todas sus fases (Patterson y Swan, 2019). Sin embargo, la cooperación con agencias (con otros objetivos, competencias, cultura, o liderazgos) no es fácil. La confianza es una condición fundamental. Esas agencias también tienen sus intereses y siempre hay un “toma y dame” en las colaboraciones que hay que calibrar bien. Se sabe que el alcance de las alianzas establecidas

6. Un repaso de 50 años, de 1945 a 2020, de las publicaciones académicas sobre estrategias policiales muestra que la policía comunitaria ocupa un lugar central (Pereira, Pereira, y Coelho, 2022).

7. En este artículo, los términos *Policía comunitaria*, *de proximidad* o *barrio* se utilizan como sinónimos. Francesc Guillén (2016) comenta los matices diferentes con los que se usan esos conceptos.

8. Una de las razones por las que en España el modelo comunitario arraiga en los municipios, además de la cercanía a la población, es la facilidad de colaborar con las instituciones locales (Rabot, 2004; Torrente, 2008).

depende, en gran medida, de las condiciones sociales (las cuales las facilitan o limitan), quién las origina e implementa (policía o sociedad civil), y otros factores (Makin y Marenin, 2017).

La prioridad dada al enfoque preventivo en la respuesta a los problemas es otro rasgo nuclear del modelo (Goldstein, 1987; Hope, 1995). Se asume que este responde mejor a las expectativas de la población, suele ser más barato y más constructivo (sobre todo a medio y largo plazo) que las respuestas reactivas propias del sistema penal. Sin embargo, la prevención, del tipo que sea, no resulta inocua en términos de control social. A menudo, implica anticipar situaciones inciertas, identificar colectivos de riesgo, o utilizar tecnologías que no discriminan entre los delincuentes y el resto de los ciudadanos. A pesar de ello, se asume que la misma cercanía a la población patía, en parte, esos inconvenientes y otorga una impronta más democrática a la labor policial.

El foco en la resolución de problemas supone un giro radical respecto al modelo racional-burocrático (Goldstein, 1987). La prioridad no es tanto aplicar la ley, como buscar soluciones a los problemas. Se quiere incidir en las causas y no solo actuar sobre los síntomas. De esa forma, se busca aumentar la eficacia antidelictiva, al tiempo que se reduce el miedo (Lewis, 1996). Ello implica ir más allá del foco legalista habitual, analizar los diversos factores que inciden, y explorar salidas eficaces, integradoras e imaginativas. Los conocimientos y habilidades requeridas se amplían también. Se precisan no solo conocimientos de derecho o técnica policial, sino también sociológicos, psicológicos, capacidad de diagnóstico, de comunicación, de mediación, de uso de las nuevas tecnologías, o de liderazgo. No obstante, la experiencia señala que las respuestas penales no se abandonan de todo, pero sí se convierten en un recurso más (Mastrofski y Willis, 2010).

Por último, la descentralización organizativa significa que la organización policial otorga gran autonomía a los equipos de policía de barrio para detectar problemas y hacer propuestas de solución. Es decir, en la base de la organización se toman decisiones importantes, siempre en contacto con la comunidad. Los mandos intermedios coordinan y armonizan las distintas soluciones, y la cúpula de la organización las promueve políticamente, y usa su influencia para movilizar a otras agencias en favor de las mismas. Contar con el apoyo de los responsables políticos y de la

jefatura es clave para el éxito del modelo (Torrente, 1994; 2008).

En España, los primeros ensayos de policía comunitaria aparecen en la década de los 80 como una exploración de alternativas, más bien desde la izquierda, a la policía franquista (Pereira, 2023; Requena, 2013). Desde entonces, se han sucedido muchas experiencias de policía comunitaria, de proximidad o de barrio, mayoritariamente en el ámbito local (Vidales, y Carque, 2014; Pereira, 2023). Su rigurosidad, el grado de implantación, las circunstancias políticas y organizativas, el tiempo de duración, o el contexto en que se producen, varían mucho. La falta de apoyo político, cierta incompreensión del modelo, la preferencia por las respuestas penales ante amenazas graves, la resistencia al cambio, un pasado autoritario, las reticencias hacia una mayor participación ciudadana, o el terrorismo de ETA se señalan como barreras que impiden una apuesta mayor por él (Pereira, 2023). En 1982, hubo en el Madrid de Enrique Tierno Galván gérmenes del modelo con los “agentes de barrio” que se desplazaban a pie (Pereira, 2023). El proyecto duró solo unos meses. La policía de proximidad de la Guardia Urbana de Hospitalet fue pionera en adoptar plenamente el modelo y constituyó un referente para toda España. Se pone en marcha en 1990 bajo la jefatura de Manuel Martín Fernández (Martín, 1990; 1994; Fernández y Sánchez, 1994). Más adelante, se inicia otro proyecto en el 2012 (Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, 1997). El Plan de Presencia Policial del Cuerpo Nacional de policía (CNP) del año 1994 es un antecedente del proyecto Policía 2000 (implementado por etapas a partir de 1998 por un gobierno del Partido Popular), un intento, abandonado después, de extender el modelo de proximidad a toda España.

A nivel de grandes municipios, con mayor o menor intensidad, las unidades de policía de barrio se han instituido en la Guardia Urbana de Barcelona (años 90 y con el Plan Director del 2016), Policía Municipal de Madrid (Plan Director 2015 bajo la Alcaldía de Manuela Carmena), Bilbao (desde principios de los años 2000), Málaga (2007), Vitoria-Gasteiz (desde 2007), Granada (desde 2015), Sevilla (a partir del 2016), Zaragoza (desde el 2017), Pamplona (Plan Director 2017), Santander (desde 2017), A Coruña (en 2018), y Policía Local de Valencia (precedentes en 1992, y 2015-2023 con Joan Ribó como Alcalde). Existen experiencias en las policías locales de Badalona (antecedentes en 1987-92, y desarrollos en el

2011 y 2020), Reus (década de los 90 y 2019), Valladolid (1996-2002), Lugo (a partir del 2000), Palma de Mallorca (2001), Sant Boi del Llobregat (2001 y 2022), Vila-real (2001-2011), Fuenlabrada (2010-20), Santa Coloma (2012), Ponferrada (2016), Castellón (2016), Algete (2022), o Béjar (2024), entre otros muchos municipios. La Policía Foral de Navarra adopta la policía de proximi-

dad en su Plan Estratégico 2020-23. La Ertzaintza, tras la disolución de ETA y bajo el mandato del Lendakari Iñigo Urkullu, busca redefinirse a sí misma como una policía de proximidad (2012). En cambio, Mossos d'Esquadra no tiene un modelo de proximidad que responda a los parámetros del *Community Policing* (Requena, 2013).

3. Evaluación del modelo

Las experiencias de policía comunitaria en España raramente se han evaluado (Rabot, 2004).⁹ Sin embargo, con frecuencia, entre los agentes españoles, la policía de barrio suele verse como una receta trillada y no siempre exitosa. Pero también existen profesionales que defienden la actualidad y ventajas del modelo (Herrera, 2015; Martín y Torrente, 2016). En la literatura internacional se han realizado numerosas evaluaciones sobre su eficacia preventiva o reactiva, la aceptación e implicación por parte de la comunidad, o su legitimidad, entre otros aspectos (Ferret, 2004). En algunos casos, los resultados son más coincidentes y, en otros, más contradictorios. Ello es debido a dos razones fundamentales. La primera es que, precisamente, la adaptabilidad del modelo a contextos muy distintos dificulta, con frecuencia, llegar a resultados concluyentes en la evaluación. La segunda es que las policías que se declaran comunitarias no siempre adoptan todos los rasgos clave del modelo (Morabito, 2010). El proyecto Policía 2000, por ejemplo, adoptó un enfoque más reactivo que preventivo (Rabot, 2004). Si pasar de un modelo tradicional a otro comunitario es una innovación difícil, convertir un cuerpo de ámbito nacional, sin tradición de proximidad, en una policía de barrio fue muy arriesgado (Pereira, 2023). La adopción es más fácil y completa en ciudades más cohesionadas, en cuerpos medianos o grandes (al contar con más recursos), orientados hacia la convivencia y seguridad vecinal, o donde existe un liderazgo político y organizativo que lo impulsa (Morabito,

2010). Por ello, más que preguntarse si el modelo funciona o no de forma categórica, es más importante identificar qué factores explican mejor su adopción, y su éxito o fracaso en cada caso (Farrington, 1997).

En relación con la eficacia de la policía comunitaria para prevenir la delincuencia y el desorden, existen resultados dispares. Como suele ocurrir en otras formas de intervención comunitarias (ver el primer apartado de este texto), en los vecindarios más problemáticos y menos cohesionados, la capacidad preventiva se resiente (Lewis, 1996). Por tanto, un mínimo de cohesión comunitaria es una precondition para un control social informal efectivo (Burchfield, 2009). Esa relación está mediada, además, por el grado de eficacia colectiva del vecindario (Gearhart, 2022). Como la eficacia de la policía está condicionada por la comunidad misma, algunos estudios hablan de efectos indirectos (Xu, Fielder y Flaming, 2005; Lombardo y Donner, 2017). El impacto de la policía comunitaria en el fortalecimiento del control social informal también parece estar mediado por la satisfacción de la población con ella (Lombardo y Donner, 2017). La eficacia del modelo en naciones en vías de desarrollo ofrece resultados más modestos, en general. Un estudio de seis ciudades en distintos países del mundo destaca las dificultades para implementar el modelo adecuadamente. Como consecuencia, las relaciones con la comunidad apenas mejoraron, y el delito tampoco (Blair, Weinstein, Christia et al.,

9. Una excepción es el trabajo de Audrey Rabot (2004) donde se estudia el caso del programa Policía 2000 y la policía de proximidad de Sant Boi del Llobregat desplegada en el 2001.

2021). A pesar de ello, la policía también importa en las sociedades en desarrollo. Una evaluación de varios programas comunitarios en Brasil y Honduras señala que el compromiso político, la cooperación policial, y la inclusión de la sociedad explican su éxito medido en tasas de delincuencia, abusos policiales y participación ciudadana (Desmond y Ungar, 2013). En España, el proyecto Policía 2000 tenía tres objetivos: mejorar la calidad de los servicios ofrecidos, la satisfacción de ciudadanos y policías, y la reducción de la delincuencia. Para el primero, no se idearon instrumentos adecuados de evaluación. La imagen del CNP mejoró, pero no se evaluó la satisfacción de los usuarios. La eficacia antidelictiva se midió y mejoró algo, pero se utilizaron datos estadísticos que han resultado inapropiados para evaluar la prevención (Rabot, 2004).

Las evaluaciones sobre la aceptación e implicación por parte de la comunidad tienden a ser positivas, pero, una vez más, el tipo de vecindario es un factor relevante. Yili Xu, Mora Fieldler y Karl Flaming (2005) demuestran que la satisfacción con la policía está relacionada con el nivel de calidad de vida de la comunidad y su nivel de miedo. Por otra parte, cuanto más diversa es una comunidad, cabe esperar más choques de hábitos, intereses y culturas. En esas circunstancias, es más difícil un apoyo unánime y sostenido a la labor policial. Jan Terpstra (2011) estudia el caso holandés y afirma que existe una tensión entre las demandas de la comunidad, las del poder político, y la gestión de la policía comunitaria. Ello se debe a que cada actor tiene expectativas, culturas y condicionantes diferentes. Sin embargo, también existen otras evidencias que destacan el papel positivo de la policía comunitaria. Lombardo y Donner (2017) encuentran que la policía comunitaria incrementa la satisfacción con los servicios policiales. Rabot (2004) comenta la aceptación de la población de la policía de proximidad de Sant Boi de Llobregat o del plan Policía 2000, aunque solo sea porque los agentes tienen mayor visibilidad en la calle. Carina O'Reilly (2023), en una investigación reciente basada en entrevistas a ciudadanos y agentes de barrio, estudia el efecto de los conflictos de valores entre ciudadanos y policías en un vecindario de Londres.¹⁰ Concluye que la policía comunitaria

es capaz de gestionarlos de forma positiva, aunque muchos no los solvente completamente en su raíz. Como consecuencia, la confianza y legitimidad se ve favorecida. La autora destaca que, aunque muchos conflictos urbanos son contingentes, inevitables e insolubles, el hecho que los vecinos puedan expresarse y sentirse escuchados por sus convecinos y por la policía facilita posturas más conciliadoras.

Las evaluaciones sobre la legitimidad de la policía tienden a señalar resultados positivos de forma más consistente. Incluso en vecindarios conflictivos, la cercanía de la policía comunitaria contribuye a la convivencia diaria, lo que repercute en un mejor prestigio. Un estudio de carácter experimental concluye que los contactos positivos de la policía con la población mejoran sustancialmente las actitudes, la voluntad de cooperar y la legitimidad de la primera (Peytona, Sierra-Arévalo y Rand, 2019). Es más, en este caso, los mayores incrementos se producen entre las minorías raciales, habitualmente más desconfiadas con la policía. Una evaluación con metodología experimental señala cómo la confianza en la policía en una ciudad norteamericana de tamaño medio aumenta claramente al pasar de un modelo tradicional a otro comunitario (Rena, Caob, Lovrich y Gaffney, 2005). En este caso, el fortalecimiento del control social informal llevó también a una reducción del desorden. El número de contactos de la policía con la población, el papel del voluntariado y la confianza entre los vecinos son factores importantes en este estudio.

¹⁰. Los conflictos se producen alrededor de 4 cuestiones principales: el concepto mismo de seguridad, la representatividad de los distintos colectivos, la experiencia policial frente a la popular, y las diferentes concepciones de la justicia (O'Reilly, 2023).

4. Evolución e innovación

La policía comunitaria demuestra una gran capacidad de adaptación a los cambios sociales y problemas de seguridad (Mastrofski y Willis, 2010; O'Neill, van der Giessen, Bayerl, et al., 2023). Un estudio basado en 323 entrevistas a policías y líderes comunitarios de ocho países muestra rasgos comunes a nivel de propósitos, condiciones y acciones de la policía de proximidad. Pero también hay diferencias entre cuerpos en función del centralismo del sistema policial, marco legal, capacitación de agentes y mandos, recursos disponibles, o procedimientos utilizados (O'Neill, van der Giessen, Bayerl, et al., 2023). Los estudios muestran como las policías comunitarias de hoy suscriben sus principios básicos, pero también han evolucionado (Zhaoa, Lovrichb y Robinsona, 2001). Ya no son las mismas de los años 80 y 90 del siglo XX. En países como Holanda, se habla de una tercera generación de policía comunitaria (Punch, van der Vijver y Zoomer, 2022). Eso hace que algunas de las evaluaciones de aquellos años no puedan extrapolarse automáticamente a los cuerpos actuales. La literatura destaca varios ejes de innovación: la capacidad de respuesta a problemas de seguridad graves como el terrorismo o la delincuencia organizada, la incorporación de nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC), la integración de sistemas de inteligencia preventiva y predictiva, y la compatibilidad con otras estrategias policiales.

En alguna ocasión, se ha criticado a la policía comunitaria de ser un modelo “blando” que funciona bien solo en comunidades relativamente cohesionadas y con problemas leves de convivencia y delincuencia. Según esta visión, el modelo no sería apto para enfrentarse a los problemas actuales de delincuencia compleja (crimen organizado, delincuencia económica y de las organizaciones, del Estado, o de terrorismo). De hecho, en España se abandona el proyecto Policía 2000 en el 2005, tras los atentados de Atocha del 2004. Sin embargo, en Inglaterra,

la policía comunitaria logró crear relaciones de confianza y colaboración con los líderes musulmanes, aunque no tanto con la población general de esa confesión, dada cierta desconfianza mutua (Klausen, 2009). Sin embargo, se sabe que esas relaciones son centrales para la prevención de la radicalización violenta. En España, los servicios de inteligencia y las policías nacionales recabaron información de las policías locales tras los sucesos terroristas del 11M del 2004 en Atocha (Pereira, 2003). Inicialmente, tras los atentados del 11 de septiembre del 2001, se pensó que si se centraba en la delincuencia compleja, la policía corría el riesgo de dejar de priorizar los problemas de la comunidad. Después, las investigaciones revelan que ambas misiones son compatibles en la práctica de muchas policías, aunque algunas de ellas reciben acusaciones de mayor rudeza en las actuaciones, y más racismo (Lee, 2010). Factores como la falta de personal, de financiación, o el tamaño más reducido de la población, entre otros, dificultan asumir tareas antiterroristas (Lee, 2010).

La policía comunitaria de hoy, al igual que los modelos racional-burocráticos y profesionales, han incorporado tecnologías que no estaban tan extendidas en sus orígenes (Leventakis y Habberfeld, 2018).¹¹ El uso de cámaras de vigilancia conectadas a centrales de mando, sensores sobre el estado del tráfico, lectores de matrículas, emisoras digitales, aplicaciones sociales, armas paralizantes, técnicas forenses, terminales móviles en los coches, gestión de patrullas por sistemas GPS, *software* de todo tipo, sistemas de *big data*, *crime mapping*, análisis criminal, inteligencia artificial, y otras tecnologías dibujan un panorama bien distinto. Los factores principales en la adopción de estas por la policía son su utilidad percibida, facilidad de uso, y la opinión favorable de los compañeros (Yalcinkaya, 2007). Como ocurre en otros ámbitos, la tecnología promete, en primer lugar, mejoras en la eficacia y

11. El despliegue de unidades de policía de barrio plantea la necesidad de extender los sistemas policiales de información tradicionales y de informatizar su gestión. Lo demuestra el caso temprano de Sant Boi de Llobregat (Rabot, 2004) y el más reciente de Guardia Urbana de Barcelona (Torrente, Alcaide y Peñaranda, 2021).

eficiencia.¹² Pero, en el modelo comunitario, ese debate cuestiona hasta qué punto la tecnología mejora la implicación mutua entre policía y ciudadanos. Algunos estudios apuntan a que las redes sociales tienen efectos positivos para la interacción entre ambos, las webs oficiales de la policía mejoran la información al ciudadano, y las cámaras ofrecen una mayor sensación de protección (Zhang et al., 2020). Sin embargo, el mismo trabajo señala también descontentos de la población por la menor presencia de agentes en las calles, el no ser atendidos siempre en los requerimientos online que formulan, la no aceptación del anonimato, y el temor a ser señalados como confidentes por sus vecinos. Los agentes, por su parte, señalan sobrecargas de trabajo y dificultades para consolidar una confianza digital mutua (Zhang et al., 2020).

Las formas de comunicación de la policía con el ciudadano han cambiado. Este se ha habituado a relacionarse con la Administración y a recibir servicios de forma digital. Las interacciones con las fuerzas de seguridad no son una excepción. La policía mantiene, en general, actitudes positivas hacia el uso de las tecnologías de la información y comunicación (TIC), mientras que entre la población se dan algunas diferencias, siendo los jóvenes los más abiertos (van der Giessen y Bayerl, 2022).¹³ Existen diversas aplicaciones móviles interactivas (como Alert Cops, M7 Citizen Security o Police.UK), páginas web institucionales, o cuentas de email para mantener correspondencia. Es frecuente, además, que la policía comunitaria participe en las redes sociales de diversos colectivos del barrio. Estas se usan, sobre todo, con fines de participación ciudadana, aplicación de la ley, e inteligencia (Leventakis, Georgios y M. R. Haberfeld, 2018; Akhgar, Bayerl y Leventakis, 2019). Todos esos canales multiplican los flujos de información, pero obligan también a gestionar y responder, a través de moderadores, a un sinnúmero de situaciones y demandas. Pero los intercambios y la naturaleza de los contenidos varían. Algunas investigaciones muestran que la comu-

nicación suele ser más multilateral, fluida y menos anonimizada en zonas de clase media. Pero esta se torna más asimétrica, descendente y menos frecuente en barrios de clase baja (por ejemplo, hay menos grupos de WhatsApp, en especial con minorías étnicas, y se usan más las listas de distribución, o el correo electrónico). Además, las comunicaciones hacia la policía tienden a ser más anónimas (Erete, 2013).

El avance tecnológico lleva a un uso creciente de sistemas de inteligencia y policía predictiva (Torrente, Alcaide y Peñaranda, 2021).¹⁴ La inteligencia implica la recolección, análisis y toma de decisiones a partir de los datos necesarios para conseguir los objetivos policiales (ya sean estos la aplicación de la ley, prevención, mantenimiento del orden, o prestación de servicios). Las grandes bases de datos policiales y el uso de algoritmos en su explotación potencian las posibilidades preventivas y predictivas de la policía comunitaria (Isafiade, Ndingindwayo y Bagula, 2021; Akhgar, Bayerl y Leventakis, 2019). La policía predictiva hace estimaciones probabilísticas (de base estadística) sobre quién, dónde, o cuándo podría ocurrir un delito o incidente. Con ello, se busca incrementar la eficacia y eficiencia, reducir errores y riesgos, eliminar discrecionalidades y subjetivismos, apoyar la toma de decisiones, o formar mejor a los agentes, entre otras ventajas (López Riba, 2024). Fernando Miró (2019) sostiene que la inteligencia artificial tiene sesgos y el alcance predictivo de los algoritmos es limitado en situaciones delictivas complejas. Una investigación en el Reino Unido muestra que los agentes son conscientes de los errores y sesgos que, hoy por hoy, producen esas tecnologías (Sandhu y Fussey, 2021). Por ello, los policías mantienen una actitud vigilante y crítica con el software que utilizan. Sin embargo, cabe esperar mejoras en las tecnologías de inteligencia artificial y en los datos que las alimentan. Entonces, el riesgo es que la automatización en los procesos de análisis de datos y toma de decisiones lleven a la pérdida de ciertas habilidades policiales y

12. Precisamente, las tecnologías de la seguridad se señalan como uno de los factores relevantes en la marcada caída de la delincuencia en Inglaterra y Estados Unidos desde el inicio de siglo (el llamado *crime drop*).

13. La cuenta de X del Cuerpo Nacional de policía tiene un gran seguimiento entre los jóvenes

14. En España, el Cuerpo Nacional de policía tiene el programa VioGén para violencia de género, y utiliza el software Veripol para detectar denuncias falsas. La Guardia Civil aplica programas de inteligencia para clasificar homicidios (González, Santos y Camacho, 2020). La Guardia Urbana de Barcelona desarrolla el sistema CASA de inteligencia preventiva para la policía de barrio (Torrente, Alcaide y Peñaranda, 2021).

sociales, así como a descuidar la cercanía humana a la comunidad, principio esencial del modelo (Graziano, 2003; López, 2024). No obstante, estamos lejos de la suplantación del agente por la máquina. Entre los policías que la operan, hay resistencias a ello y se reivindica la discrecionalidad (Sandhu y Fussey, 2021).

Otro de los cambios en la policía comunitaria que advierten algunos autores es la capacidad del modelo para adoptar o integrar distintas estrategias preventivas y reactivas que han ido desarrollándose en los últimos lustros (Scheider, Chapman y Schapiro, 2009).¹⁵ De hecho, en la mayoría de cuerpos, el modelo comunitario y el racional burocrático coexisten debido, en buena medida, a que la diversidad de problemas urbanos actuales exige múltiples respuestas (Punch, van der Vijver y Zoomer, 2022). La dualidad de la policía como “uso de la fuerza” y “servicio” permanece. Algunos autores van más lejos y sostienen que la policía comunitaria, al buscar la resolución de problemas, los partenariados, y la innovación, es capaz de integrar rasgos de estrategias tan distintas como el *problem-oriented policing*, *broken windows*, *intelligence-led policing*, *Compstat*, *third-party policing*, y *hot spots policing* (Zhaoa, Lovrichb y Robinsona, 2001; Scheider, Chapman y Schapiro, 2009; Bullock, 2013). Así, por ejemplo, el *predictive policing* y

evidence-based policing proponen la toma de decisiones bajo principios científicos basados en informaciones de calidad, lo que es compatible con resolver problemas. En muchos cuerpos, más que integrar, coexisten las estrategias. Así, el Compstat lleva al extremo la filosofía de los modelos racional burocráticos. Un estudio, tras entrevistar a 355 cuerpos norteamericanos de más de 100 agentes en plantilla, concluye que ambos modelos pueden trabajar de forma independiente y separada en una misma organización (Willis, Mastrofski y Kochel, 2010). Lo mismo se detecta con el *intelligence-led policing* (Carter y Fox, 2018). Otra prueba de la flexibilidad del modelo es que su acercamiento a la comunidad y los partenariados le han dado una orientación más social, de bienestar y cuidados más propios de otras agencias (Punch, van der Vijver y Zoomer, 2022). La Guardia Urbana de Barcelona orienta a sus patrullas reactivas hacia las situaciones urgentes y agudas, mientras que los equipos de policía de barrio se focalizan en los casos complejos y crónicos de la ciudad (Torrente, Alcaide y Peñaranda, 2021). En el caso español, la diversidad de competencias administrativas, penales y sociales de las policías locales, o las múltiples realidades sociológicas de los municipios, hacen que la coexistencia y eclecticismo de sus modelos policiales sea enorme (Pereira, 2023).

15. También algunos rasgos comunitarios, como la cultura del partenariado o la filosofía de resolución de problemas, han sido adoptados de forma amplia por otros modelos.

5. Conclusiones

La policía comunitaria (o de proximidad, como se la conoce más en España) supone una forma distinta de entender el rol de la policía respecto al modelo reactivo centrado en la aplicación de la ley. Su misión es implicarse con la comunidad, prevenir, resolver problemas, y buscar aliados para ello. Su propósito es mejorar la eficacia y legitimidad de los modelos reactivos. Tras cuatro décadas, el modelo se ha mostrado flexible ante los cambios sociales y sigue teniendo una gran influencia como estrategia policial. Esa capacidad de adaptación a las múltiples realidades y la implantación parcial de sus principios dificulta evaluar su eficacia de forma concluyente. Sí parecen existir evidencias consistentes de que obtiene una mejor aceptación social y legitimidad que el modelo racional-burocrático. La policía comunitaria es un instrumento que contribuye a la cohesión social, pero no cabe esperar resultados extraordinarios en vecindarios con una desorganización social grande. Es necesario complementar la acción policial con otras políticas sociales, comunitarias, situacionales, o

de otro tipo. En la policía comunitaria se detectan innovaciones importantes que pueden tanto potenciar como desgastar sus principios fundacionales. Los cuerpos tratan de responder a los cambios sociales y de seguridad incorporando las últimas tecnologías, sistemas de inteligencia, y flexibilizando más el modelo. Una policía comunitaria más predictiva podría distanciarse de la comunidad, tornarse más reactiva, necesitar menos aliados, o lo contrario. Es pronto para saberlo. Sin embargo, lo que sí se sabe es que la cohesión de la comunidad ha tenido y tendrá un peso central en los logros futuros de la policía. Atender a las necesidades de las personas sigue siendo la razón de existir de la policía comunitaria y la fuente de su legitimidad.



Referencias

- Ajuntament de L'Hospitalet del Llobregat (1997). *La policía del futuro. Mediación y proximidad*. Barcelona: Ayuntamiento de Hospitalet y Universidad de Barcelona. Mimeografiado. Actas del Congreso internacional sobre la policía del Futuro celebrado en Hospitalet el 13, 14 y 15 de noviembre de 1996.
- Akhgar, B., Bayerl, P. S. y Leventakis, G. (eds.) (2019). *Social Media Strategy in Policing: From Cultural Intelligence to Community Policing*. Springer.
- Basilio, M.P., Pereira, V. y Oliveira, M.W.C. (2022). "Knowledge discovery in research on policing strategies: an overview of the past fifty years". *Journal of Modelling in Management*, 17 (4), pp. 1.372-1.409. <https://doi.org/10.1108/JM2-10-2020-0268>
- Blair, G., Weinstein, J., Christia, F. et al. (2021). Does Community Policing Build Trust in Police and Reduce Crime? Evidence from Six Coordinated Field Experiments in the Global South. *Science*, 374 (6.571). <https://doi.org/10.1126/science.abd3446>
- Bullock, K. (2013). Community, intelligence-led policing and crime control. *Policing and Society. An International Journal of Research and Policy*, 23 (2), pp. 125-144. <https://doi.org/10.1080/10439463.2012.671822>
- Burchfield, K. B. (2009). Attachment as a source of informal social control in urban neighborhoods. *Journal of Criminal Justice*, 37, pp 45-54. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2008.12.007>
- Carter, J. G., y Brianna H. Fox (2018). Community policing and intelligence-led policing: An examination of convergent or discriminant validity. *Policing: An International Journal*, 42 (1), pp. 43-58. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-07-2018-0105>
- Crawford, A. (ed.) (2008). *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Willan Publishing, 296 pp.
- Desmond, E. y Ungar, M. (2013). La vigilancia comunitaria y la crisis de seguridad ciudadana en Latinoamérica. *Estudios Socio-Jurídicos*, 15 (1), pp. 19-52. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/2524>
- Erete, S. L. (2013). *Digital Crime Prevention: Investigating How Communities Use Technology to Address Crime* [Tesis doctoral en la Northwestern University].
- Farrington, D. P. (1997). Evaluating a Community Crime Prevention Program. *Evaluation*, 3 (2), pp. 157-173. <https://doi.org/10.1177/135638909700300203>
- Fernández, C. y Sánchez, J. (1994). La Guardia Urbana de l'Hospitalet y la asistencia social en el contexto de una sociedad moderna y compleja. *Cuadernos de Trabajo Social* 7, pp. 211-224.
- Ferret, J. (2004). ¿Evaluar a la llamada policía de proximidad? Certezas e incertidumbres obtenidas de las experiencias francesas. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 14. pp. 177-179. <https://raco.cat/index.php/RCSP/article/view/131533>.
- Gearhart, M. C. (2022). Social cohesion, mutual efficacy and informal social control: Collective efficacy and community-based crime prevention. *International Journal of Law, Crime and Justice*, 71. <https://doi.org/10.1016/j.ijlcrj.2022.100548>
- Germann, A. C. (1969). Community Policing: An Assessment. *Journal of Criminal Law and Criminology*, 60 (1), pp. 89-96. <https://doi.org/10.2307/1141741>
- Goldstein, H. (1987). Toward Community-Oriented Policing: Potential, Basic Requirements, and Threshold Questions. *Crime & Delinquency*, 33(1), pp. 6-30. <https://doi.org/10.1177/0011128787033001002>
- González, J. L., Santos, J. y Camacho, M. (2020). Policía predictiva en España. Aplicación y retos de futuro. *Behavior & Law Journal*, 6 (1), pp. 26-41. <https://doi.org/10.47442/blj.v6.i1.75>
- Graziano, L. (2003). *Information technology and community policing: The impact of internet feedback on police and community*. [Tesis doctoral. University of Illinois, Chicago]
- Guillén, F. (2016). *Modelos de policía. Hacia un modelo de seguridad plural*. Bosch Editor. 263 pp.

Herrera, J. V. (2015). La policía de proximidad. *ReCRIM: Revista de l'Institut Universitari d'Investigació en Criminologia i Ciències Penals de la Universitat de València*, 15, pp. 2-9.

Hope, T. J. (1995). Community crime prevention. *Crime & Justice*, 21, pp. 21-89. <https://doi.org/10.1086/449229>

Hope, Tim J. (2001). Community crime prevention in Britain: A strategic overview. *Crime & Justice*, 1 (4), pp. 421-439. <https://doi.org/10.1177/1466802501001004003>

Isafiade, O., Ndingindwayo, B. y Bagula, A. (2021). Predictive Policing Using Deep Learning: A Community Policing Practical Case Study. En: Zitouni, R., Phokeer, A., Chavula, J., Elmokashfi, A., Gueye, A., y Benamar, N. (eds) *Towards new e-Infrastructure and e-Services for Developing Countries. AFRICOMM 2020*. Springer. [Lecture Notes of the Institute for Computer Sciences, Social Informatics and Telecommunications Engineering, 361]. https://doi.org/10.1007/978-3-030-70572-5_17

Klausen, J. (2009). British Counter-Terrorism After 7/7: Adapting Community Policing to the Fight Against Domestic Terrorism, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 35 (3), pp. 403-420. <https://doi.org/10.1080/13691830802704566>

Kujanpää, O., Jukarainen, P., Taponen, J., Houtsonen, J., y Huotari, V. (2018). Strategic Analysis and Service Design for Community Policing (pp. 13-21). En Leventakis, G., Haberfeld, M. (eds.) *Societal Implications of Community-Oriented Policing and Technology*. Springer.

Lane, M. y Kaylene, H. (2004). Beyond Symptoms: Crime Prevention and Community Development. *Australian Journal of Social Issues*, 39 (2). <https://doi.org/10.1002/j.1839-4655.2004.tb01172.x>

Lee, J. V. (2010). Policing After 9/11: Community Policing in an Age of Homeland Security. *Police Quarterly*, 13 (4), pp. 347-366. <https://doi.org/10.1177/1098611110384083>

Leventakis, G. y Haberfeld, M. R. (eds.) (2018). *Community-Oriented Policing and Technological Innovations*. Springer. 132 pp.

Lewis, D. A. (1996). Crime and Community: Continuities, Contradictions, and Complexities. *Cityscape: A Journal of Policy Development and Research*, 2 (2), pp. 95-120. <https://www.jstor.org/stable/20868412>

Lombardo, R. M. y Donner, C. M. (2017). Can Community Policing Increase Residents' Informal Social Control? Testing the Impact of the Chicago Alternative Policing Strategy. *Police Practice and Research*, 19 (5), pp. 427-442. <https://doi.org/10.1080/15614263.2017.1405265>

López Riba, J. M. (2024), Inteligencia artificial y control policial: Cuestiones para un debate frente al hype. *InDret* 2.2024, pp. 407-436. <https://indret.com/inteligencia-artificial-y-control-policial/>

Makin, D. A. y Marenin, O. (2017). Let's Dance: Variations of Partnerships in Community Policing. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 11 (4), pp. 421-436. <https://doi.org/10.1093/police/paw053>

Martín, M. (1990). *La profesión de policía*. Centro de Investigaciones Sociológicas, 226 pp.

Martín, M. (1994). La policía local ante una nueva cultura profesional. *Cuadernos de Trabajo Social* 7, pp. 165-178.

Martín, M. y Torrente, D. (2016). La reforma de la policía en Europa: Desafíos, debates y alternativas. *Desafíos*, 28 (2), pp. 113-144. <https://doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.03>

Mastrofski, S. D. y Willis, J. J. (2010). Police Organization Continuity and Change: Into the Twenty-first Century (pág. 55-144). En M. Tonry (ed.). *Crime and Justice: A Review of Research*, 39. University of Chicago Press.

Menichelli, F. (2020). Transforming the English model of community safety: From crime and disorder to the safeguarding of vulnerable people. *Criminology & Criminal Justice*, 20 (1), pp. 39-56. <https://doi.org/10.1177/1748895818794238>

Miró, F. (2019). El modelo policial que viene: Mitos y realidades del impacto de la inteligencia artificial y la ciencia de datos en la prevención policial del crimen (pp. 98-113). En J. Martínez Espasa (coord.). *Libro blanco de la prevención y seguridad local valenciana: Conclusiones y propuestas del Congreso Valenciano de Seguridad Local: la prevención del siglo XXI*. IVASPE.

- Miró, F. (2012). *El cibercrimen fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio*. Marcial Pons, 332 pp.
- Morabito, M. S. (2010). Understanding Community Policing As an Innovation: Patterns of Adoption. *Crime & Delinquency* 56(4), pp. 564-587. <https://doi.org/10.1177/001128707311643>
- O'Neill, M., van der Giessen, M., Bayerl, P. S., Hail, Y., Aston, E. y Houtsonen, J. (2023). Conditions, Actions and Purposes (CAP): A Dynamic Model for Community Policing in Europe. *Policing*, 17, pp. 1-18. <https://doi.org/10.1093/polic/paad014>
- O'Reilly, C. (2023). Doing the right thing? value conflicts and community policing. *Policing and Society*, 33 (1), pp. 1-17. <https://doi.org/10.1080/10439463.2022.2071423>
- Patterson, G. T. y Swan, P. G. (2019). Police social work and social service collaboration strategies one hundred years after Vollmer: A systematic review. *Policing: An International Journal*, 42 (5), pp. 863-886. <https://doi.org/10.1108/PI-JPSM-06-2019-0097>
- Pereira, A. (2023). *Policía comunitaria: ciudadano policía*. Unijepol. 115 pp. <https://unijepol.eu/wp-content/uploads/2024/06/Policia-Comunitaria-Ciudadano-Policia-Arturo-Pereira-Cuadrado.pdf>
- Peytona, K., Sierra-Arévalo, M. y Rand, D. G. (2019). A field experiment on community policing and police legitimacy. *Proceedings of the National Academy of Sciences (PNAS)*, 116 (40), pp. 19.894-19.898. <https://doi.org/10.1073/pnas.1910157116>
- Punch, M., van der Vijver, K., Zoomer, O. (2022). Dutch "COP": Developing Community Policing in the Netherlands. *Policing, An International Journal*, 25 (1), pp. 60-79. <https://doi.org/10.1108/13639510210417908>
- Rabot, A. (2004). Implantación y evaluación del modelo de policía de proximidad en España: Balance y perspectivas. *Revista Policía* 14. 19 pp. <https://raco.cat/index.php/RCSP/article/view/263653>
- Ramazan Y. (2007). *Police officers' adoption of information technology: A case study of the Turkish Polnet system* [Tesis doctoral. University of North Texas].
- Rena, L., Caob, L., Lovrichc, N. y Gaffneyd, M. (2005). Linking confidence in the police with the performance of the police: Community policing can make a difference. *Journal of Criminal Justice*, 33, pp. 55-66. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2004.10.003>
- Requena, J. (2013). La proximitat policial a la policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, entre el discurs i la realitat. *Revista Catalana de Seguretat Pública* 1, pp. 83-118. <https://raco.cat/index.php/RCSP/article/view/264172>
- Sakala, L. y La Vigne, N. (2019). Community driven models for safety and justice. *Du Bois Review*, 16 (1), pp. 253-266. <https://doi.org/10.1017/S1742058X19000146>
- Sandhu, A. y Fussey, P. (2021) The "uberization of policing"? How police negotiate and operationalise predictive policing technology. *Policing and Society*, 31 (1), pp. 66-81. <https://doi.org/10.1080/10439463.2020.1803315>
- Scheider, M. C., Chapman, R., y Schapiro, A. (2009). Towards the unification of policing innovations under community policing. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 32 (4), pp. 694-718. <https://doi.org/10.1108/13639510911000777>
- Santos, R. B. (2014). The Effectiveness of Crime Analysis for Crime Reduction: Cure or Diagnosis? *Journal of Contemporary Criminal Justice*, 30 (2), pp. 147-168. <https://doi.org/10.1177/1043986214525080>
- Terpstra, J. (2011). Governance and accountability in community policing. *Crime Law and Social Change*, 55, pp. 87-104. <https://doi.org/10.1007/s10611-011-9272-y>
- Tonry, M. y Farrington, D. P. (1995). Strategic Approaches to Crime Prevention. *Crime & Justice*, 19 (1).
- Torrente, D. (1994). *El poder azul: Estructura y funcionamiento del control policial*. [Tesis doctoral Universidad de Barcelona].
- Torrente, D. (2008). Participación y modelos policiales (pp. 279-293). En Imma Garrós y Agustín Yñiguez (coord.). *El papel de la Policía en la convivencia*. Duxlem. 294 pp.

Torrente, D., Alcaide, V. y Peñaranda, V. (2021). Organización, fundamentos y retos de la inteligencia preventiva en la policía local: un análisis de caso (págs. 89-104). En A. M. Huesca y R. O. Grimaldo (coord.). *Aspectos sociales en la seguridad ciudadana*. Dykinson. 250 pp.

van der Giessen, M., y Bayerl, P. S. (2022). Designing for successful online engagement: Understanding technological frames of citizen and police users of community policing platforms. *Government Information Quarterly*, 39. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2022.101711>

Vidales, C. y Carque, J. L. (2014). *Policía comunitaria, una Policía Para la Sociedad del Siglo XXI*. Tirant lo Blanch. 429 pp.

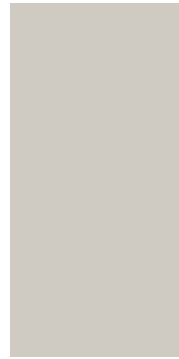
Weatherburn D. (2004). *Law and order in Australia: Rhetoric and reality*. The Federation Press. 238 pp.

Willis, J. J., Mastrofski, S. D. y Kochel, T. R. (2010). The co-implementation of Compstat and community policing. *Journal of Criminal Justice*, 38, pp. 969-980. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2010.06.014>

Xu, Y., Fieldler, M- L. y Flaming, K- H. (2005). Discovering the Impact of Community Policing: The Broken Windows Thesis, Collective Efficacy, and Citizens' Judgment. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 42 (2), pp. 147-186. <https://doi.org/10.1177/0022427804266544>

Zhao, J., Lovrichb, N. P. y Robinsona, T. H. (2001). Community policing Is it changing the basic functions of policing? Findings from a longitudinal study of 200 municipal police agencies. *Journal of Criminal Justice*, 29, pp. 365-377. [https://doi.org/10.1016/S0047-2352\(01\)00102-7](https://doi.org/10.1016/S0047-2352(01)00102-7)

Zhang, M., Bandara, A. K. Price, B., Pike,G., Walkington, Z., Elphick, C. y Frumkin, L. (2020). *Designing Technologies for Community Policing*. [Abstracts del Congreso CHI EA '20: Conference on Human Factors in Computing Systems. 30 de Abril del 2020. Honolulu]. <https://doi.org/10.1145/3334480.3383021>





Polícia, tecnologia i la “revolució” de la intel·ligència artificial¹

JOSÉ MARÍA LÓPEZ RIBA
josemaria.lopez@udg.edu

Universitat de Girona

Resum

L'ús de la intel·ligència artificial per part de la policia ha generat grans expectatives, presentant-se com una revolució tecnològica. No obstant això, la seva incorporació al treball policial no implica un canvi profund en el paradigma, sinó més aviat una automatització de tasques específiques. Així, la IA pot ser útil per a certes funcions, però no transforma fonamentalment la naturalesa del treball policial, com ho van fer altres innovacions tecnològiques anteriors. A més, les promeses de major precisió, i amb això major eficiència, dels models predictius basats en IA són sovint exagerades. La complexitat dels models d'aprenentatge automàtic no garanteix necessàriament millores en la precisió. Així mateix, molts dels sistemes utilitzats, per a la predicció de la criminalitat per exemple, no tenen fonaments científics sòlids i poden perpetuar prejudicis, posant en dubte també les promeses sobre la reducció del biaix humà. El debat públic sobre l'ús de la IA a la policia es complica per la manca de transparència i rendició de comptes, i per la tecnificació del debat. En lloc de centrar-se només en aspectes tècnics, és essencial discutir

les implicacions ètiques, socials i democràtiques de l'ús d'aquestes eines. L'adopció de la IA en la policia pot acabar sent una solució aparent si no hi ha abans una reflexió profunda sobre el seu impacte real.

Paraules clau: policia, tecnologia, automatització, intel·ligència artificial.

1. Una versió anterior d'aquesta recerca es va publicar a López Riba, J. M. (2024). Inteligencia artificial i control policial: cuestiones para un debate frente al hype. *InDret: Revista para el análisis del Derecho*, (2), 407-436. <https://doi.org/10.31009/InDret.2024.i2.10> Vull agrair a la Directora, la Dra. Elena Larrauri, i el subdirector, el Dr. Daniel Varona, de la secció de Criminologia de la revista, la seva amabilitat en permetre reutilitzar algunes parts de la citada publicació.

1. La incorporació d'innovacions tecnològiques al treball policial

La policia, per dur a terme les seves funcions, sempre s'ha recolzat en algunes innovacions tecnològiques. En l'actualitat, quan pensem en tecnologia, pensem principalment en intel·ligència artificial (IA) o robòtica. Però cal destacar que les tecnologies que més impacte han tingut en la forma en què la policia fa la seva feina no han sigut ni serien segurament objecte de novel·les de ciència-ficció. Per exemple, cap altra tecnologia com l'automòbil, el telèfon o la ràdio han suposat una transformació tan significativa del dia a dia policial. Posteriorment, la informàtica, les càmeres de videovigilància i els sistemes d'informació geogràfica també van suposar alguns canvis en la feina a les comissaries de policia.

La introducció del telèfon, la ràdio bidireccional i l'automòbil, a principis del segle XX, van suposar canvis profunds en la forma de treballar dels agents de policia i en la comunicació amb la resta de la societat. Abans del telèfon, els ciutadans havien de recórrer a la policia en persona, desplaçant-se físicament per trobar-los a dependències policials o al carrer. La introducció i generalització de l'ús de la telefonia va obrir un canal de contacte directe i va fer accessible la policia en qualsevol lloc i moment, la qual cosa va provocar també un augment significatiu de les demandes de servei. Quant a la ràdio bidireccional, va proporcionar un mitjà de comunicació instantani entre els comandaments i els agents, així com un canal constant d'intercanvi d'informació entre aquests últims. Anteriorment, els agents havien de dependre de casetes telefòniques o tornar a la comissaria per comunicar-se, cosa que limitava la seva capacitat de resposta. La ràdio va permetre una coordinació més efectiva de les respostes policials, cosa que va permetre el fet que els agents fossin enviats directament als llocs dels incidents. Per la seva banda, l'automòbil va transformar la mobilitat policial, i això va permetre als agents el fet de patricular àrees més extenses amb més rapidesa i respondre més ràpidament a les trucades. Amb cotxes, la policia va poder cobrir zones que abans eren inaccessibles a peu o amb cavall, la qual cosa també implicava un augment de la visibilitat policial (Stroshine, 2015).

En conjunt, aquestes tres innovacions tecnològiques van marcar un punt d'inflexió i van contribuir significativament a la formació de la policia moderna tal com la coneixem avui dia. De fet, es podria afirmar que aquestes tecnologies van donar peu al fet que avui en dia es pugui dir que una de les característiques que defineixen la policia sigui la seva "exhaustiva ubicació espai-temporal (...) i la relació constant que manté amb tota la població" (Sabaté Delgado, 1984, p. 134).

Una altra innovació tecnològica que va ser molt útil per a les organitzacions policials va ser la informàtica, concretament la capacitat de generar registres digitals. La policia sempre s'ha caracteritzat per ser una organització que recull i genera molta informació (Manning, 2008). Tradicionalment, aquesta informació es registrava de forma manual o amb màquina d'escriure, però la incorporació d'equips informàtics va permetre la seva digitalització. Això va comportar una major eficiència en la gestió de la informació (cerques d'informació més ràpides) i una major capacitat per compartir-la (entre unitats o entre diferents organitzacions) (Stroshine, 2015).

Tot i que no són usades principalment per la policia, sinó més aviat per empreses o administracions, la implementació de càmeres de videovigilància van suposar noves oportunitats per a la policia. La seva presència en espais públics i privats ha permès a les organitzacions policials obtenir proves visuals per investigar delictes, identificar sospitosos i comprovar testimonis de manera més ràpida (Goold, 2004).

La idea de "mapejar" els incidents no era nova a les organitzacions policials quan es van introduir els Sistemes d'Informació Geogràfica, però fins llavors s'havia fet de forma rudimentària: amb mapes impresos i xinxetes. Amb la nova tecnologia es podia georeferenciar més informació (no només delictes, sinó també altres incidents o les mateixes actuacions policials) i de forma més precisa. Actualment, l'anomenat *crime mapping* ("mapes de delinqüència") és una de les tècniques més utilitzades a l'hora de distribuir els recursos policials (Manning, 2008; Stroshine, 2015).

2. La “revolució” de la intel·ligència artificial i les seves promeses en el camp de la seguretat

Per parlar de les aplicacions de la IA i les seves promeses en l'àmbit policial primer cal parar atenció al context en el qual es dona aquesta “innovació”. Posteriorment, es parlarà específicament de les eines concretes que fan ús d'aquesta tecnologia. I, finalment, es profunditzarà en els estudis que s'han dut a terme sobre la seva aplicació.

2.1. EL CONTEXT

Cal tenir en compte el context en el qual s'han introduït aquestes eines. Concretament, es podria posar el focus en quatre elements: les expectatives (exagerades), els interessos econòmics darrera d'aquestes, el marc mental del tecnosolucionisme i el context concret en l'àmbit policial.

La idea d'una Quarta Revolució Industrial impulsada per tecnologies com la IA (també la robòtica avançada i el *Big Data*) ha generat debat. Mentre que algunes personalitats influents, com Klaus Schwab² (president executiu del Fòrum Econòmic Mundial) o James Manyika³ (vicepresident de Google) la consideren una realitat, hi ha autors que sostenen que aquestes tecnologies són principalment evolucions de les ja presents a la Tercera Revolució Industrial (processadors, Internet, telèfons mòbils, etc.) i que no hi ha prou evidència de transformacions socials i econòmiques per a considerar-la una nova revolució (p. e., Moll, 2021; 2023). Tot i la gran quantitat d'expectatives i la propaganda al voltant de la IA, moltes de les seves aplicacions actuals no funcionen com es promet i, de fet, algunes no poden funcionar en absolut. Però aquestes expectatives exagerades persisteixen i fan sobreestimar les capacitats de la IA (Narayanan i Kapoor, 2024).

Les empreses que desenvolupen i venen productes d'IA tenen un gran incentiu per exagerar les

capacitats de la seva tecnologia per atraure inversors i clients. A més, els investigadors, sovint pressionats per obtenir finançament i publicar resultats impactants, contribueixen a la creació d'aquesta bombolla d'expectatives. Aquesta situació es veu agreujada per la superficialitat de la cobertura mediàtica, que sovint prioritza els titulars cridaners i les històries sensacionalistes sobre anàlisis rigoroses i crítiques. La manca d'explicacions detallades sobre les limitacions de la IA i la tendència a reproduir sense qüestionar les afirmacions grandiloqüents de les empreses i els investigadors contribueixen a la perpetuació dels mites i creen una falsa imatge de les capacitats reals de la IA (Narayanan i Kapoor, 2024).

S'ha de destacar que aquesta publicitat que sobreestima les capacitats reals de la IA encaixa molt bé en el marc mental del *tecnosolucionisme*, la creença que la tecnologia pot solucionar tots els problemes de la societat, inclosos els més complexos. Una idea perillosa que amaga els interessos econòmics de les empreses encarregades de vendre les tecnologies i que simplifica els problemes socials, desplaçant solucions que sí que tenen en compte les complexitats de la vida social (Mozorov, 2015).

És en aquest context general en què s'ha d'entendre la introducció de la IA en el treball policial. Però abans de veure les aplicacions concretes actuals, cal parar atenció a una eina que es podria considerar com a precursora del *predictive policing* (“polícia predictiva”). Es parla de CompStat (abreviació de Compare Stats). Aquesta eina és un sistema de gestió policial que es va implementar a Nova York als anys 90 per millorar l'eficiència en el control policial. Es basava en la recopilació i l'anàlisi de dades sobre delictes per identificar patrons i tendències en diferents zones de la ciutat. Aquest sistema permetia als comandaments policials veure on es concentra-

2. Veure: <https://www.weforum.org/about/the-fourth-industrial-revolution-by-klaus-schwab/>

3. Veure: https://elpais.com/tecnologia/2023-06-28/james-manyika-google-la-inteligencia-artificial-cambiara-el-mundo-como-las-computadoras-o-la-electricidad.html?utm_medium=social&utm_campaign=echobox&utm_source=Twitter&ssm=TW_CM_TEC#Echobox=1687935623

ven els delictes, amb quina freqüència es donaven i quin tipus d'incidents eren més comuns en cada àrea. Però CompStat era principalment una eina de gestió interna i rendició de comptes: la informació generada es feia servir en reunions setmanals, on els caps de districte havien de defensar els seus "resultats" davant els comandaments (Benbouzid, 2019; Moore, 2003).

Si bé CompStat ha estat considerat com una innovació administrativa important en la policia, el seu impacte en l'àmbit de la innovació tecnològica és més subtil, donat que en aquest sentit va representar abans una innovació en la implementació i l'aplicació de la tecnologia, més que en el desenvolupament tecnològic en si. En lloc d'introduir noves tecnologies, va aprofitar la tecnologia existent, particularment els registres digitals i els Sistemes d'Informació Geogràfica, per reformar els sistemes de gestió i responsabilitat policial. Amb aquest sistema, la transició digital va permetre als departaments de policia recopilar, analitzar i disseminar informació sobre incidents i actuacions policials de manera més ràpida, precisa i detallada (Moore, 2003).

CompStat i les tècniques policials relacionades representen bé el gir preventiu del model policial (recolzat sobre la tecnologia), l'anticipació als comportaments infractors per sobre del seu paper tradicionalment reactiu (San Martín Segura, 2020), i la introducció del actuarialisme en la feina de la policia, és a dir, la introducció de saber tècnics dirigits a la predicció de riscos (Harcourt, 2007).

William Bratton, com a cap de la Policia de Nova York, va ser la figura encarregada de la implementació de CompStat. A final de la dècada dels 2000, en un context de crisi econòmica i retallades en el pressupost de les organitzacions policials, i ara com a cap de la Policia de Los Angeles, Bratton va començar a treballar amb agències federals i acadèmics per tal de desenvolupar noves eines més eficients en la gestió dels recursos policials, que van donar lloc als primers models de policia predictiva (Benbouzid, 2019; Brayne, Rosenblat i Boyd, 2015; Ferguson, 2017).

En resum, les aplicacions de la IA en la feina policial es donen en un context general d'expectatives

exagerades sobre les seves capacitats i un clima favorable en l'àmbit policial a la innovació tecnològica, la feina preventiva i la predicció de riscos.

2.2. LES APLICACIONS DE LA INTEL·LIGÈNCIA ARTIFICIAL EN EL TREBALL POLICIAL

Les eines basades en IA aplicades al control policial es poden classificar segons la tecnologia que les sustenta. Una proposta de classificació seria separar-les en tres categories: les eines de reconeixement de patrons, les de predicció de riscos o delictes i les de verificació específica o anàlisi focalitzada.

En primer lloc, les eines de reconeixement són aquelles que analitzen dades existents per identificar coincidències, patrons o trets específics que permetin monitorar situacions o individus en temps real. Per exemple, el reconeixement facial i el reconeixement de matrícules entren dins d'aquesta categoria, ja que utilitzen dades biomètriques o visuals per identificar persones o vehicles. El reconeixement facial implica el processament biomètric en temps real d'imatges captades per càmeres de vídeo fixes o mòbils, amb l'objectiu de trobar coincidències amb bases de dades policials. Quan l'algoritme detecta una possible correspondència, envia una alerta que és revisada per un agent de policia (Fussey, Davies i Innes, 2021). A Espanya, ja s'han implantat càmeres de videovigilància amb reconeixement facial en espais públics com estacions d'autobusos (Miralles, Campisi i Díaz, 2021) o recintes d'esdeveniments com l'Ifema de Madrid (Calatayud, 2021). Tot i això, aquests sistemes no són populars a Europa i, de fet, la regulació de la IA aprovada prohibeix el seu ús *a priori* (deixant obert la seva utilització en casos molt concrets)⁴.

El reconeixement de matrícules consisteix en càmeres instal·lades a les carreteres que processen en temps real les matrícules dels vehicles i les comparen amb bases de dades policials o administratives. Són els sistemes de vigilància basats en IA més estesos a Europa (Jansen, 2018). Estan implementats, per exemple, a la zona de baixes emissions de Barcelona (Miralles et al., 2021). En aquesta categoria també s'hi poden

4. Veure: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj>

incloure sistemes que analitzen grans volums de textos en xarxes socials, com per exemple el del Ministeri de l'Interior per detectar discursos d'odi⁵. Aquests tipus de sistemes utilitzen algoritmes que entrenen models capaços de processar, analitzar i interpretar textos de manera automàtica per identificar contingut que pugui incitar a l'odi, la violència o la discriminació en línia mitjançant tècniques de processament de llenguatge natural. Requereixen un “entrenament” amb exemples classificats com llenguatge d'odi (MacAvaney et al., 2019). Tot i que la vigilància policial fa temps que es recolza en la tecnologia, com s'ha vist anteriorment, la incorporació de la IA en aquest àmbit hauria de possibilitar el reconeixement, la recollida i el processament de dades en temps real (Jansen, Sánchez-Monedero i Dencik, 2021).

En segon lloc, les eines predictives es basen en l'anàlisi de dades per anticipar esdeveniments futurs. Sovint es coneixen com a *predictive policing* (“polícia predictiva”) i es poden dividir en dues subcategories: les eines que prediuen on i quan és probable que es cometí un delictes (*place-based*) i les que calculen el risc associat a individus concrets (*person-based*). Aquestes últimes són menys utilitzades per la seva falta de fonaments teòrics i les seves implicacions per a la presumpció d'innocència (Miró-Llinares, 2020; Saphiro, 2017), ja que els falsos positius són molt més greus en aquest tipus d'eines que en les que calculen el risc vinculat a determinats llocs (Ferguson, 2017). Els primers i més utilitzats, els sistemes *place-based*, funcionen en tres etapes. En primer lloc, es recullen dades com ara el tipus de delictes, l'hora exacta de l'incident i la localització específica. En segon lloc, aquestes dades són processades per algoritmes amb l'objectiu de predir la probabilitat que es produeixin delictes en una àrea d'interès. Finalment, la policia utilitza aquestes prediccions per dissenyar i planificar les seves estratègies d'actuació (Brantingham, 2017). Aquestes prediccions permetrien a la policia planificar millor la seva presència al territori i orientar les seves estratègies. Tot i que aquestes eines s'han utilitzat especialment als Estats Units, s'està estudiant la seva implantació en al-

tres països, amb l'expectativa que el seu ús creixi considerablement en el futur⁶ (Bennet Moses i Chan, 2018; Miró Llinares, 2020; Shapiro, 2017). A Espanya, podem trobar exemples com el sistema Pred-Crime de la Policia Local de Rivas-Vaciamadrid (Calatayud, 2021).

Finalment, hi ha les eines de verificació o anàlisi focalitzada, que estan pensades per avaluar casos concrets o validar dades específiques. Aquestes eines no pretenen fer vigilància massiva ni anticipar esdeveniments, sinó que es dediquen a analitzar informació ja recopilada. Un exemple d'implementació d'aquests tipus d'eines al territori espanyol és VeriPol, un sistema que utilitza l'anàlisi de llenguatge natural per determinar si una denúncia de robatori pot ser falsa (Miralles et al., 2021). Aquest software es basa en patrons lingüístics identificats en denúncies anteriors, és a dir, patrons de denúncies identificats com a falsos per la mateixa policia (Martinez Garay et al., 2022).

Tenint en compte el context exposat anteriorment, aquestes eines aplicades al treball policial van acompanyades de les promeses de major precisió en la detecció/predicció, mitjançant tècniques d'aprenentatge automàtic i de processament del llenguatge natural, la major eficiència en la distribució de recursos (com a conseqüència, en part, d'una major precisió) i la major “justícia” en les decisions, en reduir el biaix humà, en la lluita contra la delinqüència (Bennet Mosses i Chan, 2018; Brayne et al., 2015; Fussey et al., 2021; Martinez Garay et al., 2022; Shapiro, 2017; 2019; Wang, Kapoor, Barocas i Narayanan, 2024).

2.3. QUÈ DIU LA RECERCA SOBRE LES PROMESSES QUE ACOMPANYEN AQUESTES EINES?

Tal com sosté Varona Gómez (2024), aquestes afirmacions haurien de ser validades mitjançant l'anàlisi empírica i no acceptades de forma acrítica. Ja existeix recerca, tot i que potser no suficient al nostre context, per donar resposta

5. Veure: https://elpais.com/tecnologia/2018/11/01/actualidad/1541030256_106965.html

6. Tot i que a Europa se esta limitant, per exemple a partir de la regulació esmentada (veure nota 4), i a altres contextos també hi han corrents per aturar o revertir la seva implementació. Veure, per exemple: <https://www.wsj.com/articles/after-backlash-predictive-policing-adapts-to-a-changed-world-11625752931>

a aquestes promeses. Per tal de respondre, es farà una revisió d'algunes de les recerques que permeten avaluar si amb la IA s'augmenta la precisió, l'eficiència i la justícia en la funció del control del delictes de la policia.

2.3.1. MAJOR PRECISIÓ

Pel que fa als sistemes de reconeixement i la seva major precisió, no hi ha molta recerca específica sobre la precisió dels utilitzats per les organitzacions policials. El problema és que no està molt clar quins criteris s'han d'utilitzar per avaluar la seva efectivitat: si el nombre d'identificacions precises, o minimitzar els falsos positius (les identificacions imprecises), etc. (Fussey et al., 2021). En els resultats de la investigació de Fussey et al. (2021) es van identificar diferències en la precisió dels sistemes utilitzats per la policia del sud de Gal·les i la Policia Metropolitana de Londres, arribant a la conclusió que el factor determinant no era el sistema en si mateix, sinó la manera com es desplega, ja que la tecnologia era la mateixa. Hi ha estudis que assenyalen que la precisió dels sistemes de reconeixement facial està molt influenciada i, per tant, varia molt segons les característiques físiques i demogràfiques de les persones (Purshouse i Campbell, 2022), punt que s'exemplificarà en apartats posteriors. Amb els sistemes de reconeixement de trets biomètrics, en general, existeix un problema amb els falsos positius. Adensamer i Klausner (2021) anomenen aquest problema com la "fal·làcia de la taxa base". Cap sistema d'aparellament pot garantir una taxa d'èxit del 100% i, a mesura que augmenta la mida dels conjunts de dades, també creix el risc d'errors, especialment els falsos positius. Això passa perquè, en treballar amb bases de dades més grans, hi ha més probabilitats que es generin coincidències incorrectes. Si, a més, els models estan configurats o "forçats" per trobar coincidències, és probable que acabin identificant resultats que no són precisos, sacrificant la qualitat de les prediccions per complir amb aquest objectiu.

Respecte als sistemes predictius, concretament als *place-based*, hi ha avaluacions que assenyalen una major precisió que els agents de policia o analistes de dades. Per exemple, el sistema

predictiu de l'empresa Geolítica (abans coneguda com a Predpol), segurament el més famós d'aquests sistemes, fa ús d'un algoritme (ETAS, *Epidemic Type Aftershock Sequence*) que entrena un model amb més precisió que els analistes amb les tècniques tradicionals (Mohler et al., 2015). Però posteriors desenvolupaments posen en dubte la suposada major precisió d'aquest sistema. El sismòleg David Marsan, desenvolupador original de l'algoritme ETAS, va ser convidat per posar a prova la precisió d'aquest sistema en comparació amb estratègies més tradicionals, com ara els mapes de distribució de delictes⁷, utilitzant dades obertes de la ciutat de Chicago. Marsan va qüestionar que l'ús de l'algoritme aportés cap avantatge significatiu respecte als mètodes clàssics. Segons la seva anàlisi, la contribució de l'efecte contagi —principi fonamental darrere de PredPol— en la predicció de futurs delictes és molt limitada. A més, va assenyalar que l'assumpció que els delictes futurs seguiran una dinàmica similar als del passat (l'anomenada no estacionalitat) resulta problemàtica, especialment perquè, a diferència dels fenòmens naturals com els terratrèmols, el comportament humà pot canviar, per exemple en resposta a noves estratègies policials (Benbouzid, 2018). A més, una investigació periodística recent va revelar que les prediccions generades pel programari Geolítica a la ciutat de Plainfield tenien una taxa d'encert aproximada de només l'1%⁸.

Altres estudis han valorat l'eficàcia, és a dir, si les estratègies policials basades en les prediccions d'aquests tipus de sistemes han anat acompanyades de reduccions en delictes. Ratcliffe et al. (2021) van comparar els resultats del patrullatge tradicional amb el patrullatge guiat per programari predictiu. Aquests mostren que, en aquelles àrees on s'utilitzava el sistema predictiu, es van observar reduccions significatives en els delictes contra la propietat. D'altra banda, també hi ha avaluacions de l'eficàcia d'aquests sistemes que no obtenen resultats tan positius. Per exemple, Hunt, Saunders i Hollywood (2014) van avaluar la implementació d'un sistema predictiu per part de la policia de Shreveport. En la seva avaluació, van trobar que, tot i que els agents percebien beneficis en l'ús d'aquestes noves estratègies, l'ús del sistema no va generar reduccions significatives en els delictes contra la propietat. D'altra banda, en

7. L'eslogan de Predpol era "More Than A Hotspot Tool" (Benbouzid, 2018).

8. Veure: <https://themarkup.org/prediction-bias/2023/10/02/predictive-policing-software-terrible-at-predicting-crimes>

una altra investigació, Saunders, Hunt i Hollywood (42) mostren com l'ús de la SSL (Strategic Subjects List) per part de la policia de Chicago, un sistema *person-based*, no es va demostrar eficaç en la prevenció de la violència relacionada amb l'ús d'armes de foc, ni a l'hora d'identificar potencials víctimes ni potencials autors.

El fet que hi hagi estudis que assenyalen que potser les eines predictives no compleixen amb les seves promeses no hauria de ser estrany si es fa una passa enrere. Per fer prediccions cal partir d'una sèrie de condicions inicials, d'una teoria sobre el fenomen que s'està analitzant (Varona Gómez, 2024), en aquest cas, la delinqüència. Segons Bennet Mosses i Chan (2018) aquestes assumpcions són que les dades disponibles reflecteixen la realitat de la delinqüència, que la delinqüència futura serà semblant a la delinqüència passada i que les variables omeses en els models són irrelevantes.

Aquestes assumpcions no són realistes. En primer lloc, les dades que s'utilitzen normalment per "entrenar" els models són dades de delictes registrats per la policia. La qualitat d'aquestes dades està amenaçada per la xifra obscura: tots aquells delictes que per la no denúncia de les víctimes o per altres raons no arriben al coneixement de la policia i, per tant, no queden registrats (per exemple, Biderman i Reiss Jr., 1967). A més d'altres problemes d'inconsistència en els registres (Bennet Mosses i Chan, 2018). Les dades registrades per la policia reflecteixen abans el comportament de les organitzacions policials que el de la realitat delinqüencial (Becker, 2017). El problema és assumir que la policia és el consumidor final del producte quan és l'organització i les seves decisions (sobre quins delictes perseguir, per exemple) les que generen aquestes dades (Joh, 2017). Això genera bucles de retroalimentació (Ensing et al., 2018) o, dit d'una altra manera: la policia predictiva prediu l'activitat policial del futur, no la criminalitat futura (Lum i Isaac, 2016, p. 16). En segon lloc, assumir que la delinqüència futura serà igual o semblant a la del passat és problemàtic (Bennet Mosses i Chan, 2018), tal com va demostrar David Marsan (Benbouzid, 2018). Finalment, tot sistema predictiu es basa en l'assumpció que les variables no incloses en el model són irrelevantes. Però aquesta és una assumpció obligada per la limitació d'informació i no basada en els fonaments de la teoria criminològica que, des dels seus diferents vessants, apunta en la gran complexitat del fenò-

men i, per tant, en la gran quantitat de variables relacionades (p. e., Wikström i Kroneberg, 2022).

2.3.2. MAJOR EFICIÈNCIA

Una altra de les promeses que acompanya la implementació d'aquests sistemes és que la major precisió en les prediccions permetria una millor distribució dels recursos policials i, per tant, una major eficiència en la seva feina. A part que es pot posar en dubte l'afirmació sobre la major precisió amb el que s'ha vist en l'apartat anterior, aquesta promesa es basa en la idea que les organitzacions policials actuaran en funció de les alertes i les prediccions dels sistemes basats en IA.

En el cas dels sistemes predictius, que són en els que més s'ha estudiat aquest aspecte, la recerca ha destacat que el procés per passar de les prediccions a la seva aplicació pràctica pot ser complicat. Molt depèn de la manera com es transmet aquesta informació als agents de patrulla i de com s'ajusta a les prioritats ja establertes per la policia (Brayne i Christin, 2021; Ratcliffe, Tylor i Fisher, 2020). De fet, i en relació amb aquest últim punt, Selten, Robeer i Grimmekhuijsen (2023) mostren com els agents de policia estan més inclinats a "fer cas" de les prediccions quan confirmen les seves opinions personals. Així, prediccions precises, per si soles, no garanteixen una millora en el rendiment policial.

2.3.3. MÉS JUSTÍCIA

Finalment, la promesa que la implementació d'aquests sistemes d'anàlisi, reconeixement i/o predicció portarà a decisions i actuacions més justes es basa en la idea que, en el cas de la policia, la seva utilització portarà a una reducció de la discrecionalitat dels agents i que el procés de processament i anàlisi de dades no discrimina de forma injusta (Bennet Mosses i Chan, 2018).

Pel que fa als sistemes de reconeixement facial, la investigació de Fussey et al. (2021) mostra que la discrecionalitat de l'organització i dels agents de policia continua sent molt significativa. Això es fa especialment evident a l'hora de determinar quins són els llocs on s'instal·len les càmeres de vigilància amb reconeixement facial i quines persones seran objecte d'observació. I sobre la no discriminació en el processament i anàlisi de les dades la recerca ha mostrat com aquests siste-

mes tenen molts problemes a l'hora de reconèixer persones racialitzades, especialment les dones, per una sobrerrepresentació a les dades d'entrenament d'imatges d'homes blancs (Buolamwini i Gebru, 2018). Això ha portat a problemes greus com la detenció de persones innocents⁹. De fet, aquests problemes són els que han portat a la prohibició general del seu ús a la Unió Europea que s'ha esmentat abans, a la prohibició en algunes ciutats dels Estats Units com San Francisco¹⁰ i al fet que algunes empreses deixin de vendre-li aquesta tecnologia a la policia¹¹.

En el cas dels sistemes predictius, aquesta assumpció és molt problemàtica per diferents aspectes. En primer lloc, aquests sistemes s'alimenten de dades de la mateixa activitat policial. Per tant, si l'activitat policial és esbiaixada d'origen, les prediccions també ho seran pel problema dels bucles de retroalimentació (Ensing et al., 2018; Lum i Isaac, 2016). La recerca criminològica¹² ha demostrat que l'activitat policial és selectiva amb determinats perfils de persones, principalment amb persones racialitzades o pertanyents a minories ètnico-racials¹³ (per exemple, Becket, Nyrop, Pflingst i Bowen, 2005; Bowling i Phillips, 2007; Majmundar i Weisburd, 2018; Medina Ariza, 2014). Una recerca periodística va posar-ho de manifest amb el mencionat software de Geolítica¹⁴. De fet, aquest és un aspecte destacat per Richardson, Schultz i Crawford (2019), el qual anomenen el problema de les dades contaminades: aquelles dades que han estat distorsionades per pràctiques com els abusos policials o biaixos en l'actuació policial (per exemple, actuacions basades en perfilatge ètnic).

Aquest problema és reconegut pels mateixos desenvolupadors dels sistemes, que han fet algunes propostes per tractar de reduir el seu impacte (Mohler et al., 2018), i assenyalen com a element crític la integritat de les dades (Brantingham, Vala-

sik i Mohler, 2018). Richardson et al. (2019), però, apunten que no hi ha procediments estandarditzats per a la recopilació, avaluació i ús de la informació obtinguda durant les activitats policials. A més, no existeixen evidències que les empreses que desenvolupen aquestes tecnologies verifiquin de manera independent la validesa de les dades policials. Les autores indiquen que és important tenir en compte que els biaixos en el treball policial poden manifestar-se de manera activa (quan són el resultat de pràctiques esbiaixades proactives) o bé a través de l'omissió d'informació sobre determinats delictes o infractors als quals no se'ls dedica la mateixa atenció que a d'altres. També és important entendre que els criteris de diferenciació que el model "aprèn" poden ser el resultat de processos de discriminació social històrics, de manera que els models poden discriminar per característiques físiques o de gènere, fins i tot si aquestes variables no estan presents en les dades d'entrenament de forma explícita (Adensamer i Klausner, 2021; Bennet Moses i Chan, 2018). Per exemple, donat que els processos de racialització als Estats Units estan molt relacionats amb la ubicació geogràfica i l'estatus socioeconòmic, és impossible destriar aquest efecte indirecte en les dades (Saphiro, 2017).

Davant aquest problema, es pot argumentar que els humans també prenen decisions esbiaixades i, per tant, en comparació, no seria un problema tan greu. Aquí hi hauria dos aspectes a tenir en compte sobre el perill de passar del biaix humà al biaix automatitzat. En primer lloc, la causa del segon és el primer, però a diferència dels humans, el fet que el segon estigui envoltat per un aura d'objectivitat, tecnologia i ciència el fa més difícil de reconèixer. En segon lloc, les decisions/recomanacions de sistemes automatitzats tenen el potencial d'afectar moltíssimes més persones que les decisions/recomanacions d'una persona o grups de persones amb prejudicis¹⁵ (Adensamer i Klausner, 2021).

9. Veure: <https://elpais.com/tecnologia/2023-08-12/la-detencion-erronea-de-una-embarazada-reaviva-el-rechazo-a-los-sistemas-de-reconocimiento-facial.html>

10. Veure: https://elpais.com/tecnologia/2019/05/15/actualidad/1557904606_766075.html

11. Veure: <https://www.bbc.com/news/business-52989128>

12. De fet ha sigut reconegut per alguns comandaments policials. Veure, per exemple, <https://www.3cat.cat/324/eduard-salient-cap-dels-mossos-admet-biaix-etnic-en-les-identificacions-policials/noticia/3021431/>

13. El professor Mike Shor va fer un recull de més de 900 estudis que mostren el biaix racial a les pràctiques policials: <https://policeresearch.us/studies/>

14. Veure: <https://themarkup.org/prediction-bias/2021/12/02/crime-prediction-software-promised-to-be-free-of-biases-new-data-shows-it-perpetuates-them>

15. De fet aquest és un dels principals perills assenyalats per Cathy O'Neil (2016) al seu llibre *Weapons of math destruction*.

3. Tecnologia, ciència i el debat públic

3.1. TECNOLOGIA I CIÈNCIA

A vegades, l'ús de la tecnologia sembla conferir una mena de legitimitat científica a pràctiques que, en realitat, no tenen una base sòlida de fonaments científics, o fins i tot n'estan completament desproveïdes. Aquesta confiança en la tecnologia pot crear una percepció errònia que les decisions són més objectives o fiables quan, de fet, poden estar basades en dades limitades, suposicions no verificades o fins i tot errors en la seva aplicació. La tecnologia, lluny de ser una garantia de rigor, pot acabar essent una disfressa que amaga les deficiències metodològiques o les incongruències d'algunes pràctiques.

Per exemple, quan s'introdueix una nova tecnologia, sempre va acompanyada d'una sensació d'evolució o progrés. Pel que fa als sistemes predictius que utilitzen algorismes d'aprenentatge automàtic, es presenten amb la promesa de ser més precisos que les tècniques predictives anteriors. La idea és que, a mesura que els models es fan més complexos, la seva capacitat per predir resulta més acurada. Tanmateix, és important destacar que, segons Hand (2006), l'augment de la complexitat dels models predictius no suposa una millora substancial en termes de precisió respecte als models més senzills. De fet, l'estudi de Hand (2006) demostra que el valor afegit dels models més complexos és relativament petit en comparació amb els models més simples, pel que fa a la seva capacitat per fer prediccions exactes. A més, l'autor també argumenta que, tot i les promeses de millora, els models complexos tenen algunes limitacions importants. Aquests models solen requerir una gran quantitat d'assumpcions sobre les dades i el seu comportament, moltes de les quals no es compleixen en la pràctica. En altres paraules, els models més sofisticats sovint es basen en condicions teòriques que no es donen al món real, fet que pot comprometre la seva eficàcia. En canvi, els models més senzills, tot i que menys complexos, tenen el gran avantatge de ser més transparents i fàcilment interpretables. Això significa que és més senzill entendre com funcionen i per què arriben a determinats resultats, la

qual cosa és fonamental, especialment en àmbits on la comprensió i la justificació dels resultats són essencials (com en el cas de la seguretat ciutadana o la justícia penal). Per tant, tot i que els models complexos poden semblar atractius per la seva capacitat de processar grans quantitats de dades, sovint els models més senzills ofereixen una millor combinació de precisió i transparència.

La "il·lusió de progrés" de la que parlava Hand (2006) ha estat confirmada en estudis posteriors. Un exemple rellevant el trobem en una investigació liderada per Salganik et al. (2006), en la qual es va dur a terme una col·laboració entre una gran varietat d'investigadors i investigadores de diferents disciplines. L'objectiu principal d'aquesta investigació era, utilitzant un conjunt de dades comú molt ric en variables, predir sis fites en les trajectòries vitals de les persones. A partir d'aquest conjunt de dades, diversos grups d'investigadors van desenvolupar els seus propis models predictius per intentar anticipar aquests esdeveniments futurs. Els resultats d'aquest estudi van mostrar una troballa sorprenent: els models més complexos, aquells que utilitzaven aprenentatge automàtic, no van demostrar ser més precisos que els models més senzills. Però l'ensenyament més important d'aquest estudi és que, fins i tot els millors models, aquells que van oferir les prediccions més exactes, no van ser realment molt precisos.

Aquest fet suggereix que la capacitat de predir determinats esdeveniments futurs, fins i tot utilitzant tècniques avançades, té límits estrictes. En una presentació¹⁶, Narayanan, un dels participants en l'estudi esmentat, va expressar que, tot i que els algorismes per detectar patrons de discurs a les xarxes socials poden tenir un gran potencial, en el cas de la policia predictiva, la implementació de la IA planteja molts problemes. Segons ell, "aquests problemes són difícils perquè no podem predir el futur. Això hauria de ser sentit comú, però sembla que hem decidit suspendre el sentit comú quan la intel·ligència artificial està involucrada". Aquesta reflexió posa de manifest un aspecte fonamental: l'ús de la IA en camps tan sensibles com la seguretat pública comporta riscos importants, ja que es fonamenta

16. Disponible a: <https://www.cs.princeton.edu/~arvindn/talks/MIT-STS-AI-snakeoil.pdf>

en la suposició que la tecnologia pot oferir respostes més fiables, sense reconèixer les limitacions inherents a qualsevol sistema predictiu que intenti anticipar comportaments humans en contextos tan complexos i imprevisibles com aquest.

També hi ha casos que directament no tenen fonaments científics. En el cas dels sistemes de reconeixement de trets biomètrics, alguns algorismes prometen detectar emocions, mentides o la propensió a la criminalitat a partir d'imatges. Per exemple, grans empreses tecnològiques, com Google i IBM, venen sistemes de reconeixement d'emocions mitjançant expressions facials, tot i que no hi ha evidència científica que permeti inferir les emocions d'una persona d'aquesta manera (Barrett et al., 2020). Altres tecnologies asseguren poder detectar mentides. Un exemple és el sistema iBorderCtrl, que utilitza models d'aprenentatge automàtic per identificar comportaments sospitosos (Sánchez-Monedero i Dencik, 2020). De fet, des del polígraf és conegut que hi ha poc suport científic per a la idea que les persones generen una resposta física quan expliquen un fet que saben que és fals (ja que, per exemple, aquestes mateixes respostes físiques poden aparèixer independentment de si el contingut del relat és fals o verídic) o que la mentida sigui un indicador vàlid de culpabilitat (National Research Council, 2003; Sánchez-Monedero i Dencik, 2020).

El cas citat de VeriPol, el sistema utilitzat pel Cos Nacional de Policia, podria ser diferent, ja que funciona a partir de processament del llenguatge natural (Quijano Sánchez et al., 2019). A falta d'avaluacions independents, principalment per la manca de transparència (Martínez Garay et al., 2022), però, es podria dir que presenta limitacions com la representativitat de les dades d'entrenament (Martínez Garay et al., 2022) i el fet que no detecta mentides, sinó similituds amb denúncies prèviament catalogades com a falses per la mateixa policia¹⁷. Alguns investigadors van molt més enllà i afirmen que tenen models que poden predir la "tendència criminal" d'una persona a partir d'imatges d'aquestes (p. e. Hashemi i Hall, 2020). Tanmateix, aquests estudis han estat criticats per la seva falta de rigor científic i per perpetuar prejudicis racials (Bowyer et al., 2020).

Finalment, s'ha de tenir en compte que els objectius dels desenvolupadors dels sistemes de reconeixement o predictius basats en IA són abans comercials que científics. Tot i que l'ús de la tecnologia sembla embolcallar certes pràctiques amb una capa d'aparença científica (Hong, 2023; Jefferson, 2018), les persones que desenvolupen aquesta tecnologia no sempre segueixen els mateixos procediments ni tenen com a objectiu principal ampliar la base del coneixement científic. Un exemple clar d'això es troba en l'estudi de Benbouzid (2018) que revela les diferències entre el sismòleg Marsan i els desenvolupadors de Geolítica en aquest aspecte. Per Marsan, la manera d'avaluar l'èxit del seu model predictiu consistia a comparar el model matemàtic amb una visió coherent del fenomen que s'estava estudiant, buscant una aproximació que reflectís fidelment la realitat que volia modelitzar. L'objectiu últim era entendre millor els terratrèmols. En canvi, els creadors del sistema de Geolítica valoraven l'èxit del seu model d'una manera diferent: el mesuraven a través de la seva capacitat de superar altres models d'altres empreses en termes de rendiment. Aquesta distinció revela una diferència fonamental en les seves aproximacions, ja que mentre que Marsan prioritzava una comprensió profunda de l'objecte estudiat, els desenvolupadors del sistema predictiu PredPol estaven més enfocats en la millora competitiva del seu model respecte a altres alternatives tecnològiques.

3.2. EL DEBAT PÚBLIC

El debat públic sobre aquestes eines es fa difícil per dues raons principalment. En primer lloc, pels problemes de transparència i rendició de comptes. En segon lloc, a conseqüència de la tecnificació del debat.

Aquests *softwares* basats en IA presenten dues grans dificultats pel que fa a la transparència. D'una banda, molts d'aquests algorismes estan protegits per drets de propietat intel·lectual, com el secret comercial. S'ha vist que fins i tot quan les eines no estan protegides per secret comercial, ja que, per exemple, són propietat d'administracions públiques, també hi ha una manca de transparència sobre el seu funcionament, com és el cas d'algunes que s'utilitzen a l'Estat espanyol

17. Veure: <https://elpais.com/tecnologia/2021-03-08/veripol-el-poligrafo-inteligente-de-la-policia-puesto-en-cuestion-por-experimentos-en-etica-de-los-algoritmos.html>

(Martínez Garay et al., 2022). De l'altra, la seva naturalesa de "caixa negra" dificulta enormement la comprensió del seu funcionament, fins i tot per aquells que els han dissenyat (Benbouzid, 2018; Bennet Moses i Chan, 2018; Ferguson, 2017; Joh, 2017; Saphiro, 2017). Poc sovint les empreses proporcionen informació clara sobre com operen els seus sistemes, quins tipus de dades es fan servir o quines estratègies es duen a terme per garantir la rendició de comptes davant possibles perills (Martínez Garay et al., 2022; Richardson et al., 2019).

Aquest problema de transparència genera també un altre repte: la rendició de comptes. En una democràcia, es pressuposa que les accions de les autoritats i institucions públiques han de ser comprensibles per la ciutadania. Però en el cas de l'ús d'eines com aquestes, les persones que segueixen les recomanacions dels sistemes sovint no entenen com funcionen, fet que complica la justificació de les decisions preses. A més, l'ús de tècniques de policia predictiva suposa un altre obstacle en aquest sentit, ja que genera un buit de responsabilitat. És complicat assignar responsabilitats quan intervenen múltiples actors, com els desenvolupadors, els responsables de la presa de decisions i els operadors dels sistemes, i resulta difícil establir clarament qui és responsable de què (Bennet Moses i Chan, 2018). Com apunten Adensamer i Klausner (2021), la decisió d'introduir aquests sistemes recau sovint en les persones amb més poder dins l'organització, o en els responsables polítics, i com que molt probablement no entenen com funcionen aquestes eines, resulta difícil demanar comptes als agents de policia implicats. Segons Ferguson (2017), aquesta dificultat s'agreuja per la ja existent manca de transparència i rendició de comptes dins els cossos policials.

En segon lloc, una tasca fonamental és entendre que l'ús d'eines basades en IA en el treball policial no es redueix simplement a una qüestió tècnica. Cal ser conscient de què està en joc quan es debat sobre qualsevol aspecte relacionat amb la seguretat o les funcions policials (Loader, 2020). Un dels aspectes que sovint es perd de vista en aquests debats centrats en els

aspectes tècnics (algorismes, models predictius, precisió, eficiència, etc.) és la finalitat de l'ús d'aquestes eines: per a quins problemes, per a quins delictes, quines persones, quins llocs i, en definitiva, quins riscos s'intentarà identificar o predir (Hong, 2023; Vestby i Vestby, 2021). Per exemple, en el debat públic s'hauria de justificar perquè s'han desenvolupat més eines per predir delictes com furtos o robatoris en domicilis que per predir delictes com frau, delictes fiscals, blanqueig, etc.¹⁸. També és cridaner que, des de 2016, existeixen eines per predir males pràctiques policials però no s'utilitzen¹⁹. A més, hi ha altres qüestions que són més normatives que tècniques, com ara quins objectius es volen assolir en utilitzar aquestes eines (Vestby i Vestby, 2021) o què hauria de prevaldre en els sistemes, si la precisió o l'equitat (Berk, 2021).

D'altra banda, cal abordar el problema de les dades contaminades, que tot i ser reconegut, resulta difícil de gestionar per dues raons principals: hi ha poc control sobre les pràctiques policials problemàtiques i no existeix cap solució tècnica que pugui mitigar el problema de la informació no generada per l'omissió de fets (Richardson et al., 2019). Addicionalment, Wang et al. (2024) apunten altres problemes de legitimitat relacionats amb el que anomenen "optimització predictiva" (l'ús de l'aprenentatge automàtic per predir comportaments individuals i prendre decisions basades en aquestes prediccions). Alguns d'aquests problemes inclouen: si els objectius de l'optimització predictiva són realment socialment rellevants, si les persones afectades per aquestes decisions tenen la capacitat de qüestionar-les, la gravetat de les conseqüències d'un error de classificació, si les persones participen de manera voluntària o involuntària en els processos d'optimització predictiva, i si les persones amb més coneixement del sistema poden sortir-ne beneficiades.

18. En aquest sentit, Clifton, Lavigne i Tseng de *The New Inquiry Magazine* van desenvolupar una eina predictiva amb una clara intenció reivindicativa: <https://whitecollar.thenewinquiry.com/>

19. Veure <https://fivethirtyeight.com/features/we-now-have-algorithms-to-predict-police-misconduct/>

4. En conclusió: és la IA una nova revolució en la policia? Hauria de ser-ho?

Tot i que la IA genera un gran interès i s'ha presentat en molts discursos com una “nova revolució” tecnològica, la seva incorporació al treball policial no sembla que comporti un canvi tan profund com el que van suposar altres innovacions tecnològiques al llarg de la història, com el cotxe, la ràdio o el telèfon. Aquestes últimes van transformar la naturalesa del treball policial. La IA, en canvi, sembla estar més enfocada a l'automatització de tasques específiques. Això pot ser útil per a certes funcions, però no sembla que canviï el paradigma de la feina policial de manera fonamental.

En aquest sentit, potser el problema principal és el rebombori mediàtic generat entorn de la IA. Aquesta exaltació excessiva pot eclipsar els riscos i problemes inherents al seu ús. La promesa de la IA pot conduir a l'adopció de solucions tecnològiques sense una reflexió prèvia sobre els seus fonaments

científics i les seves implicacions ètiques i socials. De fet, ja s'ha comprovat que la IA pot acabar replicant i accentuant problemes existents de l'activitat policial, com ara els prejudicis socials o l'ús inapropiat d'informació. A mesura que els models d'IA s'entrenen amb dades històriques, hi ha el risc que perpetuin els mateixos biaixos que ja existeixen, posant en perill la igualtat de tracte i la justícia.

Finalment, el debat sobre la IA a la policia sovint es concentra en els aspectes tècnics i els beneficis immediats, però potser cal centrar el debat, per exemple, en les llums i ombres del paper preventiu de la policia o, de forma més general, en les funcions de la policia en societats democràtiques (per exemple, Loader, 2020). Sense aquestes reflexions prèvies, l'adopció de la IA podria acabar convertint-se en un simulacre de solució.

Referències

Adensamer, F., & Klausner, A. (2021). "Part Man, Part Machine, All Cop": Automation in Policing. *Frontiers in Artificial Intelligence*, 4, 1-10. <https://doi.org/10.3389/frai.2021.655486>

Barrett, L. F., Adolphs, R., Marsella, S., Martinez, A. M., & Pollak, S. D. (2019). Emotional expressions reconsidered: Challenges to inferring emotion from human facial movements. *Psychological Science in the Public Interest*, 20(1), 1-68. <https://doi.org/10.1177/1529100619832930>

Becker, H. S. (2017). *Evidence*. University of Chicago Press.

Beckett, K., Nyrop, K., Pfingst, L., & Bowen, M. (2005). Drug use, drug possession arrests, and the question of race: Lessons from Seattle. *Social Problems*, 52(3), 419-441. <https://doi.org/10.1525/sp.2005.52.3.419>

Benbouzid, B. (2018). Values and consequences in predictive machine evaluation: A sociology of predictive policing. *Science & Technology Studies*, 32(4), 119-136.

Benbouzid, B. (2019). To predict and to manage. Predictive policing in the United States. *Big Data & Society*, 6(1). <https://doi.org/10.1177/2053951719861703>

Bennett Moses, L., & Chan, J. (2018). Algorithmic prediction in policing: Assumptions, evaluation, and accountability. *Policing & Society*, 28(7), 806-822. <https://doi.org/10.1080/10439463.2016.1253695>

Berk, R. A. (2021). Artificial intelligence, predictive policing, and risk assessment for law enforcement. *Annual Review of Criminology*, 4, 209-237. <https://doi.org/10.1146/annurev-criminol-051520-012342>

Biderman, A. D., & Reiss Jr, A. J. (1967). On exploring the "dark figure" of crime. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 374(1), 1-15. <https://doi.org/10.1177/000271626737400102>

Bowling, B., & Phillips, C. (2007). Disproportionate and discriminatory: Reviewing the evidence on police stop and search. *The modern law review*, 70(6), 936-961. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2230.2007.00671.x>

Bowyer, K. W., King, M. C., Scheirer, W. J., & Vangara, K. (2020). The "criminality from face" illusion. *IEEE Transactions on Technology and Society*, 1(4), 175-183.

Brantingham, P. (2017). The logic of data bias and its impact on place-based predictive policing. *Ohio State Journal of Criminal Law*, 15, 473-486.

Brantingham, J., Valasik, M., & Mohler, G. (2018). Does predictive policing lead to biased arrests? Results from a randomized controlled trial. *Statistics and Public Policy*, 5(1), 1-6. <https://doi.org/10.1080/2330443X.2018.1438940>

Brayne, S., & Christin, A. (2021). Technologies of crime prediction: The reception of algorithms in policing and criminal courts. *Social Problems*, 68(3), 608-624. <https://doi.org/10.1093/socpro/spaa004>

Brayne, S., Rosenblat, A. & Boyd, D. (2015). *Predictive policing*. Disponible a http://www.datacivilrights.org/pubs/2015-1027/Predictive_Policing.pdf

Buolamwini, J., & Gebru, T. (2018). Gender shades: Intersectional accuracy disparities in commercial gender classification. *Proceedings of Machine Learning Research*, 81, 77-91. Disponible a <http://proceedings.mlr.press/v81/buolamwini18a/buolamwini18a.pdf>

Calatayud, A. (2021). *Report Automating Society 2020*. Disponible a <https://automatingsociety.algorithmwatc.org/report2020/spain>

Ensign, D., Friedler, S. A., Neville, S., Scheidegger, C., & Venkatasubramanian, S. (2018). Runaway feedback loops in predictive policing. *Proceedings of Machine Learning Research*, 81, 1-12. Disponible a <http://proceedings.mlr.press/v81/ensign18a/ensign18a.pdf>

Ferguson, A. G. (2017). Policing predictive policing. *Washington University Law Review*, 94(5), 1109-1189.

- Fussey, P., Davies, B., & Innes, M. (2021). 'Assisted' facial recognition and the reinvention of suspicion and discretion in digital policing. *The British Journal of Criminology*, 61(2), 325-344.
- Goold, B. J. (2004). *CCTV and policing: Public area surveillance and police practices in Britain*. Oxford University Press.
- Hand, D. J. (2006). Classifier technology and the illusion of progress. *Statistical Science*, 21(1), 1-14. <https://projecteuclid.org/journals/statistical-science/volume-21/issue-1/Classifier-Technology-and-the-Illusion-of-Progress/10.1214/0883423060000000060.full>
- Harcourt, B. E. (2007). *Against prediction: profiling, policing and punishment in an actuarial age*. The University of Chicago Press.
- Hashemi, M., & Hall, M. (2020). Retracted article: Criminal tendency detection from facial images and the gender bias effect. *Journals of Big Data*, 7(2), 1-16. <https://doi.org/10.1186/s40537-019-0282-4>
- Hong, S.-h. (2023). Prediction as extraction of discretion. *Big Data & Society*, 10(1), 1-11. <https://doi.org/10.1177/20539517231171053>
- Hunt, P., Saunders, J., & Hollywood, J. S. (2014). *Evaluation of the Shreveport Predictive Policing Experiment*. RAND Corporation. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR531.html
- Jansen, F. (2018, May 7). *Data driven policing in the context of Europe* [Working paper]. DATA-JUSTICE, Cardiff University. <https://datajustice-project.net>
- Jansen, F., Sánchez-Monedero, J., & Dencik, L. (2021). Biometric identity systems in law enforcement and the politics of (voice) recognition: The case of SiiP. *Big Data & Society*, 8(2), 1-13. <https://doi.org/10.1177/20539517211063604>
- Jefferson, B. J. (2018). Predictable policing: Predictive crime mapping and geographies of policing and race. *Annals of the American Association of Geographers*, 108(1), 1-16. <https://doi.org/10.1080/24694452.2017.1293500>
- Joh, E. E. (2017). Feeding the Machine: Policing, Crime Data, & Algorithms. *William & Mary Bill of Rights Journal*, 26(2), 287-302.
- Loader, I. (2020). *Revisiting the police mission*. Policing Review. Disponible a https://www.policingreview.org.uk/wp-content/uploads/insight_paper_2.pdf
- Lum, K. i Isaac, W. (2016). To Predict and Serve? *Significance*, 13(5), 14-19. <https://doi.org/10.1111/j.1740-9713.2016.00960.x>
- MacAvaney, S., Yao, H. R., Yang, E., Russell, K., Goharian, N., & Frieder, O. (2019). Hate speech detection: Challenges and solutions. *PLoS one*, 14(8), e0221152. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0221152>
- Majmundar, M. K., & Weisburd, D. (Eds.). (2018). *Proactive policing: Effects on crime and communities*. National Academies Press.
- Manning, P. K. (2008). *The Technology of Policing: Crime Mapping, Information Technology, and the Rationality of Crime Control*. New York University Press.
- Martinez Garay, L. (coord.), Boix Palop, A., Briz Redón, A., Flores Giménez, F., García Ortiz, A., Molina Sánchez, M., ... Soriano Aranz, A. (2022). *Three predictive policing approaches in Spain: Viogén, RisCanvi and Veripol: Assessment from a human rights perspective*. Disponible a <https://regulation.blogs.uv.es/files/2024/09/Three-predictive-policing-approaches-web.pdf>
- Medina Ariza, J. J. (2014). Police-initiated contacts: young people, ethnicity, and the "usual suspects". *Policing and Society*, 24(2), 208-223. <https://doi.org/10.1080/10439463.2013.784301>
- Miralles, I., Campisi, L., & Díaz, P. (2021). *Vigilancia hi-tech en tiempos del COVID-19*. Disponible a <https://www.donestech.net/files/mass-surveillance-esp-cast.pdf>
- Miró Llinares, F. (2020). Predictive policing: Utopia or dystopia? On attitudes towards the use of big data algorithms for law enforcement. *Revista d'Internet, Dret i Política*, (30), 1-18.
- Mohler, G., Raje, R., Carter, J., Valasik, M., & Brantingham, J. (2018). A penalized likelihood method for balancing accuracy and fairness in predictive policing. 2018 IEEE International Conference on Systems, Man, and Cybernetics (SMC), October 7-10, 2018. Disponible a <https://ieeexplore.ieee.org/abstract/document/8616417/authors#authors>

Mohler, G. O., Short, M. B., Malinowski, S., Johnson, M., Tita, G. E., Bertozzi, A. L., & Brantingham, P. J. (2015). Randomized controlled field trials of predictive policing. *Journal of the American Statistical Association*, 110(512), 1–43. <https://doi.org/10.1080/01621459.2015.1077710>

Moll, I. (2021). The Myth of the Fourth Industrial Revolution. *Theoria*, 68(167), 1-38. <https://doi.org/10.3167/th.2021.6816701>

Moll, I. (2023). Why there is no technological revolution, let alone a “Fourth Industrial Revolution”. *South African Journal of Science*, 119(1/2), 1-6. <https://doi.org/10.17159/sajs.2023/12916>

Moore, M.H. (2003), Sizing up CompStat: an important administrative innovation in policing. *Criminology & Public Policy*, 2(3), 469-494. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9133.2003.tb00009.x>

Narayanan, A. i Kapoor, S. (2024). *AI snake oil: What artificial intelligence can do, what it can't, and how to tell the difference*. Princeton University Press.

National Research Council. (2003). *The polygraph and lie detection*. The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/10420>

O’Neil, C. (2016). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. Crown Publishing Group.

Purshouse, J., & Campbell, L. (2022). Automated facial recognition and policing: a Bridge too far? *Legal Studies*, 42(2), 209-227. <https://doi.org/10.1017/lst.2021.22>

Quijano Sánchez, L., Liberatore, F., Camacho Collados, J., & Camacho Collados, M. (2018). Applying automatic text-based detection of deceptive language to police reports: Extracting behavioral patterns from a multi-step classification model to understand how we lie to the police. *Knowledge-Based Systems*, 149, 155-168. <https://doi.org/10.1016/j.knosys.2018.02.017>

Ratcliffe, J. H., Taylor, R. B., & Fisher, R. (2020). Conflicts and congruencies between predictive policing and the patrol officer’s craft. *Policing & Society*, 30(6), 639–655. <https://doi.org/10.1080/10439463.2019.1577844>

Ratcliffe, J. H., Taylor, R. B., Askey, A. P., Thomas, K., Grasso, J., Bethel, K. J., Fisher, R., & Koehnlein, J. (2021). The Philadelphia predictive policing experiment. *Journal of Experimental Criminology*, 17, 15–41. <https://doi.org/10.1007/s11292-019-09400-2>

Richardson, R., Schultz, J. M., & Crawford, K. (2019). Dirty data, bad predictions: How civil rights violations impact police data, predictive policing systems, and justice. *New York University Law Review Online*, 94(15), 15-55.

Sabaté Delgado, J. (1984). La profesión policial en España: un análisis sociológico. *Papers: Revista de Sociologia*, (21), 133–152.

Salganik, M. J., Lundberg, I., Kindel, A. T., Ahearn, C. E., Al-Ghoneim, K., Almaatouq, A., ... & McLanahan, S. (2020). Measuring the predictability of life outcomes with a scientific mass collaboration. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(15), 8398–8403. <https://doi.org/10.1073/pnas.1915006117>

Sánchez-Monedero, J., & Dencik, L. (2022). The politics of deceptive borders: “Biomarkers of deceit” and the case of iBorderCtrl. *Information, Communication & Society*, 25(3), 413-430. <https://doi.org/10.1080/1369118X.2021.1912628>

San Martín Segura, D. (2020). El papel de los objetos técnicos en el giro preventivo de las políticas securitarias. *Revista Crítica Penal y Poder*, (19), 30–55.

Saunders, J., Hunt, P., & Hollywood, J. S. (2016). Predictions put into practice. *Journal of Experimental Criminology*, 12, 347–371. <https://doi.org/10.1007/s11292-016-9272-0>

Selten, C., Robeer, M., & Grimmelhuijsen, S. (2023). “Just like I thought”: Street-level bureaucrats trust AI recommendations if they confirm their professional judgment. *Public Administration Review*, 83(2), 263–278. <https://doi.org/10.1111/puar.13602>

Shapiro, R. (2017). Reform predictive policing. *Nature*, 541(7638), 458-460. <https://doi.org/10.1038/541458a>

Shapiro, A. (2019). Predictive policing for reform? Indeterminacy and intervention in big data policing. *Surveillance & Society*, 17(3/4), 456-472. <https://doi.org/10.24908/ss.v17i3/4.10410>

Stroshine, M. S. (2015). Technological innovations in Policing. A R. G. Dunham i G. P. Alpert (eds.), *Critical issues in Policing: Contemporary Readings* (7th Edition) (pp. 229-243). Waveland Press.

Varona Gómez, D. (2024). Algoritmos e inteligencia artificial en el sistema de justicia penal (editorial). InDret: *Revista para el Análisis del Derecho*, (4), 1-4. Disponible a <https://indret.com/wp-content/uploads/2024/10/1893.pdf>

Vestby, A., & Vestby, J. (2021). Machine learning and the police: Asking the right questions. *Policing*, 15(1), 44-58. <https://doi.org/10.1093/policing/pz035>

Wang, A., Kapoor, S., Barocas, S., & Narayanan, A. (2024). Against predictive optimization: On the legitimacy of decision-making algorithms that optimize predictive accuracy. *ACM Journal on Responsible Computing*, 1(1), 1-45. <https://doi.org/10.1145/3636509>





Dos décadas del modelo convivencialista: continuidades y rupturas en la gestión policial de la convivencia y la seguridad urbana¹

MANUEL MAROTO CALATAYUD¹
manumaro@ucm.es

CRISTINA FERNÁNDEZ BESSA²
c.fernandezb@udc.es

¹ Universidad Complutense de Madrid

² Universidade da Coruña

Resumen

La “Ordenanza municipal de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona” (2005) marcó el inicio de un nuevo modelo de intervención policial en los espacios públicos que rápidamente se extendió a otras ciudades españolas. Una década después, las innovaciones introducidas por la Ley Orgánica 4/2015, de protección de la seguridad ciudadana (LOPSC), representaron un nuevo hito en el desarrollo de este.

El modelo convivencialista es una forma de intervención policial que gestiona los problemas de convivencia mediante su securitización, sancionando con multas las conductas incívicas definidas en las ordenanzas municipales o en la LOPSC. Este enfoque, influido inicialmente por la retórica de las “ventanas rotas”, ha sido objeto de crecientes críticas por parte de movimientos sociales, impugnaciones judiciales y cuestionamientos sobre sus propuestas centrales. Por ello, tras casi 20 años de

su implementación, el objetivo de este artículo es reflexionar sobre las continuidades y rupturas de este modelo, mediante la revisión de la normativa, la jurisprudencia y la bibliografía especializada.

En concreto, este artículo aborda, en primer lugar, la implementación y expansión inicial de las ordenanzas cívicas y el modelo convivencialista de intervención policial en el espacio público. En segundo lugar, analiza el impacto de la LOPSC sobre las ordenanzas y las funciones de las policías locales y, en tercer lugar, identifica episodios de resistencia, retracción y expansión del modelo. Finalmente, se exploran posibles escenarios futuros.

Palabras clave: Ordenanzas municipales, LOPSC, seguridad, convivencia, policía.

1. Esta publicación es parte de los proyectos de I+D+i “Transformación de la seguridad urbana y la convivencia en las ciudades medias (TranSMedias) (PID2023-146059NA-I00)”, financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE y “Eficacia normativa y gobierno de la convivencia en las ciudades medias (ConviMedias)”, financiado por el Programa de Consolidación y Estructuración de Unidades de Investigación Competitivas de la Xunta de Galicia (Año 2024). Véase: <http://www.convi-cities.com>



1. Introducción

La convivencia es un elemento esencial en la vida urbana, estrechamente vinculada a la seguridad, ya que tiene un impacto directo en cómo las personas perciben su entorno. Los conflictos relacionados con la convivencia, junto con otros factores cotidianos, contribuyen a aumentar la sensación de inseguridad en las comunidades y ciudades (IERMB, 2019; Torrente, 2020). Por este motivo, la regulación de la convivencia se integra dentro de las políticas de seguridad y, en general, se encargan de ella los cuerpos policiales, quienes tratan de gestionarla mediante las herramientas de las que disponen: las ordenanzas municipales, la ley de seguridad ciudadana y, en última instancia, el Código Penal. La gestión policial de los conflictos de convivencia, que generalmente tienen su origen en cuestiones de desigualdad o diversidad (Fernández Bessa y Di Masso, 2018), mediante la previsión de multas por conductas consideradas incívicas o molestas, conduce a priorizar enfoques de prohibición y sanción frente a otro tipo de estrategias.

El empleo del derecho administrativo sancionador para la securitización de la convivencia en el ámbito municipal es común en Europa y Norteamérica (Beckett y Hebert, 2010; Selmini y Crawford, 2017). Esta fórmula llegó a España en la segunda mitad de los años 2000 mediante las llamadas *ordenanzas municipales de convivencia*, que emplean el derecho administrativo para prohibir y sancionar comportamientos como el botellón, los grafitis o la prostitución, bajo el paraguas de la convivencia y el civismo (Fernández Bessa y Di Masso, 2018; Larrauri, 2007; Maroto, 2013; Sobrino Garcés, 2021). Barcelona fue pionera con la adopción de esta fórmula que, en los años siguientes, múltiples ciudades españolas replicaron. La aprobación de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana (LOPSC) permitió la consolidación de este modelo, mediante la juridificación del sistema territorial policial, la ampliación de los conceptos de seguridad ciudadana y convivencia, la variación de algunos aspectos competenciales a nivel local, y la articulación de algunos cambios en la cultura corporativa de la policía. De este modo, el modelo convivencialista se ha convertido en el marco más utilizado y comúnmente adoptado para la gestión de la seguridad en la mayoría de los municipios.

Hoy en día, tras casi 20 años de la entrada en vigor de las primeras ordenanzas y del impulso del modelo convivencialista de gestión de la seguridad urbana, nos preguntamos por la relevancia actual de este modelo: si, con el paso del tiempo y los cambios sociales, el modelo continúa estando vigente o si se han producido rupturas que hagan pensar en una transformación del enfoque.

Para ello, a continuación, a partir de la revisión de la literatura especializada, la normativa y la jurisprudencia, en la primera sección definimos el modelo y la expansión inicial de las ordenanzas cívicas como herramienta de gestión policial del espacio público y el modelo convivencialista de gestión del espacio público. A continuación, analizamos los efectos de la aprobación de la LOPSC y los aspectos institucionales, políticos, jurídicos y de cultura corporativa que han influido en la consolidación del modelo. En tercer lugar, ofrecemos una revisión de las resistencias y los episodios de retracción del modelo convivencialista, que se han desarrollado en los últimos años desde los movimientos sociales, los tribunales y, en última instancia, desde la sociedad, en la que se vislumbra una cierta crisis de la llamada *ideología del civismo*. Finalmente, concluimos con algunas reflexiones sobre el futuro del modelo.

2. La ordenanza de Barcelona, el ideal de civismo y la expansión del modelo convivencialista

El 23 de diciembre de 2005, el pleno municipal de Barcelona aprobó una ordenanza cuyas repercusiones han trascendido su ámbito de aplicación, convirtiéndose en un modelo de gestión del espacio público que sigue vigente veinte años después: la “Ordenanza municipal de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana en el espacio público de Barcelona”, conocida como ordenanza del civismo. Esta norma municipal, que surgió inspirada en la retórica de la tolerancia cero y las “ventanas rotas” que Kelling y Wilson (1982) habían propugnado para Nueva York, estableció las bases de lo que llamamos el *modelo convivencialista*. De esta forma, una ordenanza concebida como respuesta a problemas específicos de la ciudad de Barcelona en un momento concreto, se convirtió en un prototipo que se expandió a lo largo y ancho de la geografía española.

El modelo convivencialista se refiere a un enfoque de gestión policial del espacio público urbano que consiste en la securitización de los problemas de convivencia, mediante la imposición de multas ante las conductas incívicas definidas inicialmente en las ordenanzas municipales y, una década más tarde, también en la LOPSC. Estas ordenanzas, basadas en la potestad sancionadora de los gobiernos locales, han conllevado encauzar la resolución de numerosos conflictos vecinales a través de procesos de denuncia y sanción. En este contexto, la intervención policial juega un rol central, contribuyendo a tratar dichas situaciones como cuestiones de seguridad. Esto ha fortalecido, por un lado, el papel de las policías municipales en la gestión de la inseguridad, más allá del control del delito y, por otro, ha incrementado el rechazo hacia ciertas conductas etiquetadas como incívicas y a quienes las practican. La prohibición de las conductas incívicas o molestas mediante las mencionadas ordenanzas ha acentuado y legitimado jurídicamente la estigmatización de colectivos como prostitutas, vendedores ambulantes, mendigos, aparcacoches, limpiadores de parabrisas, malabaristas en semáforos, músicos callejeros o personas sin hogar, entre otros. Ya no son solo excluidos por su pobreza, sino también por ser considerados incívicos, lo que además los hace

merecedores de sanciones, como multas, independientemente de si pueden pagarlas o no (García García et al., 2021).

Sin embargo, este modelo no surge únicamente de la aprobación de una norma administrativa municipal. Su éxito está vinculado a la difusión y construcción social del ideal de civismo o, más específicamente, a la creación del problema del incivismo, que popularizó el uso social del binomio civismo/incivismo. En Barcelona, y luego en otras ciudades, esta construcción fue progresiva, impulsada por la voluntad institucional de sensibilizar a la ciudadanía sobre las molestias provocadas por el ruido, la basura, los animales de compañía o la movilidad, a través de campañas educativas, como las contenidas en el Plan para la promoción del Civismo en Barcelona de 2003-2006 (Ajuntament de Barcelona, 2006). Además de estas campañas, la difusión de noticias en los medios de comunicación y las reiteradas declaraciones de algunos grupos políticos municipales desempeñaron un papel clave en dar contenido al binomio civismo/incivismo. Este marco interpretativo del incivismo permitió construir una percepción negativa sobre la convivencia y justificar la aplicación de medidas que, presentadas como “la solución”, extendieron e intensificaron la gestión punitiva del espacio público. Por ello, el siguiente paso fue la aprobación de la ordenanza del civismo, que entró en vigor en enero de 2006, para sancionar a quienes ignoraran las acciones educativas y de sensibilización. En este proceso, el concepto de incivismo, antes irrelevante para la opinión pública, pasó a formar parte del vocabulario cotidiano, normalizándose en el sentido común y convirtiéndose en el eje central para abordar los conflictos urbanos. Así, el civismo dejó de ser un valor abstracto vinculado con el ejercicio de los valores cívicos de la ciudadanía, para transformarse en una práctica concreta de gestión del espacio público (OSPDH, 2009).

El civismo pretende representar un conjunto de valores comunes sobre las normas de comportamiento en el espacio público, partiendo de la premisa de que, desde la libertad individual (donde hipotéticamente todos los ciudadanos y ciudadanas estarían en una posición de igualdad), se

espera que cada persona actúe de acuerdo con esos valores (Fernández y Di Masso, 2018). Desde esta perspectiva, el objetivo principal es resolver los conflictos promoviendo la tranquilidad, basada en la asimilación de esos valores cívicos, pretendidamente comunes. Así, una intervención municipal basada en la lógica del civismo implica gestionar la convivencia mediante una normativa general que regula los usos legítimos del espacio público y prohíbe los que se consideran ilegítimos. Esto se complementa con campañas informativas o disuasivas para explicar la normativa y las consecuencias de incumplirla. Las transgresiones se catalogan como actos incívicos o incorrectos y son sancionadas, y se espera que la normativa y las sanciones actúen como una herramienta de prevención general, es decir, como un medio de disuasión para reducir el incivismo y mejorar la convivencia. Esta fórmula, que concibe la convivencia y la gestión del espacio público urbano desde una noción particular de civismo, ha sido muy exitosa y se ha difundido ampliamente más allá de Barcelona, constituyendo la base teórica del modelo convivencialista.

Sin embargo, la regulación del espacio público nunca es neutral: implica una política simbólica que define, a través de la normativa, qué usos son legítimos y permitidos, y cuáles son ilegítimos y sancionables. En sociedades complejas y diversas, la percepción de lo que es legítimo en el espacio público varía según las circunstancias de cada persona. Por ejemplo, para alguien sin hogar, dormir en un parque y usar una fuente pública para asearse puede no ser visto como algo reprochable, o para un turista que contrata una “ruta de borrachera”, beber en la calle y hacer ruido puede ser parte de sus expectativas legítimas. Por lo tanto, es difícil lograr consensos sobre los usos de la ciudad, especialmente cuando, en lugar de fomentar espacios de diálogo, los usos legitimados son los estipulados por una norma que es necesariamente abstracta y previa, sin tener en cuenta las circunstancias específicas del contexto ni de los actores involucrados. Además, la definición normativa de los usos del espacio a menudo va acompañada de la estigmatización y sanción de ciertos colectivos o personas que realizan actividades no autorizadas (Fernández Bessa, 2019).

Una evaluación de la aplicación de la ordenanza de convivencia de Barcelona realizada tras diez años de su entrada en vigor concluyó que la normativa no se había adaptado a los cambios socioeconómicos, ni a las dinámicas de movilidad de la ciudadanía; que su aplicación se restringe a determinadas zonas de la ciudad (el centro acumula el 50% de las denuncias) y a un pequeño número de preceptos (más del 80% de denuncias entre 2006 y 2016 fueron por comercio ambulante no autorizado, consumo de bebidas alcohólicas y necesidades fisiológicas), por lo que apenas se utilizó para dar respuesta a otros aspectos de la convivencia vecinal. También apunta a la ineficacia municipal en el gobierno de la seguridad, debido al limitado margen preventivo y de transformación social que permiten las respuestas sancionadoras (que frecuentemente recaen en personas en situación de vulnerabilidad social), que además tienen elevados índices de impago (Fernández Bessa y Di Masso, 2018).

A pesar de las limitaciones de este tipo de herramientas para la gestión de la seguridad y el espacio público, encontramos ordenanzas de civismo en múltiples ciudades, independientemente de su tamaño o principales problemáticas de convivencia. Entre las pioneras, junto a la de Barcelona, se aprobaron, entre otras, las ordenanzas de Valladolid (2004), Mataró (2005), Irún (2005), Sevilla (2006) o Pamplona (2006). La segunda oleada de expansión fue a partir de 2009 cuando la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) publicó una ordenanza tipo², que reproducía casi de forma literal la ordenanza de Barcelona. Si bien cada municipio adaptó el modelo a sus particularidades, la gran mayoría utilizó la misma estructura normativa y contenido. En concreto, para cada conducta prohibida, se establecen los fundamentos de la regulación, las normas de conducta, el régimen de sanciones y, cuando es el caso, intervenciones específicas. Las conductas prohibidas son, por este orden: los atentados contra la dignidad de las personas, la degradación visual del entorno urbano (lo que incluye pintadas, pancartas, carteles, adhesivos, etc.), las apuestas, el uso inadecuado del espacio público para juegos, “otras conductas en el espacio público” (que incluyen la mendicidad y la prostitución), las necesidades fi-

2. Véase: Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, del Grupo de trabajo “Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana, FEMP. Disponible en: Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). (2009). *ANEXO II. Ordenanza tipo de seguridad y convivencia ciudadana "FEMP"*. Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

siológicas, el consumo de bebidas alcohólicas, el comercio ambulante no autorizado de alimentos, bebidas y otros productos, las actividades y prestación de servicios no autorizados, el uso impropio del espacio público, las actitudes vandálicas en el uso del mobiliario urbano, así como otras conductas que perturban la convivencia ciudadana (incluyendo la regulación de los espacios ver-

des, las playas, espacios naturales, contaminación acústica, los actos, fiestas y música en la calle).

Sin embargo, como se expone a continuación, la definitiva consolidación del modelo no llegó hasta la aprobación de la LOPSC y las modificaciones que incorporó en las propias ordenanzas y en la gestión policial.

3. La Ley Orgánica 4/2015, de protección de la seguridad ciudadana

Diez años después de la ordenanza de civismo de Barcelona, la aprobación en 2015 de la LOPSC constituye otro momento relevante en el desarrollo del modelo convivencialista de gestión de la seguridad urbana. Podemos distinguir varias formas importantes en las que la nueva ley afecta a las ordenanzas y al funcionamiento de los cuerpos policiales locales: primero, *aspectos institucionales*, en la medida en que la nueva ley aborda, o más bien reconoce, una determinada distribución de competencias entre distintos cuerpos policiales; *aspectos simbólicos*, en particular, en relación con los conceptos de seguridad ciudadana y convivencia; *aspectos jurídicos*, fundamentalmente vinculados al título competencial de los entes locales en materia de seguridad; y *aspectos relativos a la cultura corporativa*, especialmente en relación con la configuración de la nueva ley como eje de un discurso de defensa de la profesión policial, de tintes similares a los discursos americanos del *thin blue line*³. Pasamos a exponerlos brevemente.

3.1. ASPECTOS INSTITUCIONALES: LA JURIDIFICACIÓN DEL MODELO DE CUERPOS POLICIALES

En materia de policía, el derecho suele ir por detrás de lo fáctico. La reforma de 2015 vino en

este sentido, al igual que antes lo hicieron la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS), la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana y la reforma de 2003 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL), a juridificar prácticas en buena medida ya existentes en los cuerpos policiales. En el caso de las policías municipales, la nueva LOPSC, como veremos, mediante la ampliación de las competencias sancionadoras locales, da reconocimiento jurídico al hecho de que, desde largo tiempo atrás, los cuerpos policiales municipales ejercían funciones más allá de las que tenían legalmente reconocidas. A menudo, estas funciones se asumían como complemento de la presencia de otras policías, o para paliar su ausencia, y se justificaban en la necesidad de dar respuesta a las demandas ciudadanas de seguridad (Delort Menal, 2000).

El desarrollo del modelo de fuerzas policiales es una de las cuestiones de fondo para la consolidación del modelo, en particular: aspectos como la tensión en la distribución de competencias de policía de seguridad y de policía administrativa, el carácter más o menos autónomo o dependiente de los cuerpos policiales municipales, o las rivalidades funcionales entre cuerpos policiales en un contexto de relativo solapamiento, fáctico

3. Esta expresión, popularizada en EE. UU. desde los años 50 del siglo XX, sintetiza la idea de la policía como la institución fundamental de mantenimiento de un orden social siempre bajo amenaza: la policía es “la delgada línea azul” (*thin blue line*) que separa la civilización del caos.

y jurídico, de competencias. En este sentido, la LOPSC no viene a aportar claridad a esa división de funciones, sino más bien al contrario (Martín Fernández, 2024).

Otro factor a tener en cuenta, y merecedor de un estudio pormenorizado, es que en 2015 el número de policías autonómicas parecía estabilizado: a las policías vasca, catalana y canaria se les sumaba un número de agentes de la Policía Nacional adscritos a varias comunidades autónomas (Valencia, Andalucía, Galicia y Aragón), pero el modelo territorial que parece consolidarse no era el de creación de nuevos cuerpos autonómicos (a pesar de que recogen la posibilidad en sus estatutos, Andalucía, Aragón, Baleares, Castilla y León, Comunidad Valenciana y Galicia). La consolidación de este modelo de dos niveles (Policía Nacional y Policías Municipales) quizás explique parte del énfasis en el reconocimiento y la ampliación de competencias de las policías locales.

3.2. ASPECTOS POLÍTICOS: LA CONFUSIÓN DE LOS CONCEPTOS DE SEGURIDAD CIUDADANA Y CONVIVENCIA

Si la ley va por detrás de lo fáctico en materia policial, más detrás aún acompaña, apenas de furgón de cola, el debate jurídico-doctrinal sobre la diferencia de los conceptos de “orden público”, “seguridad pública”, “seguridad ciudadana” y “convivencia”. La discusión sobre el significado de cada concepto y sobre cuál es la jerarquía entre estos órdenes, a pesar de su interés desde el punto de vista filosófico y de teoría del estado, y quizás más aún desde el punto de vista histórico, no ha tenido demasiada influencia sobre unas leyes y unas prácticas por lo general condicionadas por imperativos y urgencias más inmediatas. Que la Constitución española establezca en su artículo 149.1.29 que la “seguridad pública” es una competencia exclusiva del estado, “sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica”, no

parece haber sido impedimento para la creación de ninguna concejalía de seguridad. Tampoco lo ha sido para la aprobación de ordenanzas que, por vía del rodeo semántico de la “convivencia”, han limitado derechos fundamentales y libertades públicas, y han generado un nuevo campo de posibilidades hipernormativas en materia de “seguridad”⁴.

No podemos entrar aquí ni en el debate sobre la delimitación de estos conceptos, ni en su posible traducción en una distribución competencial. Baste decir, por una parte, que uno y otra están claramente condicionados por el desarrollo errático y asimétrico del modelo policial español. Por otra, que la LOPSC, además de ahondar en el “engorde competencial” (Barcelona Llop, 2000, p.185) en materia de seguridad, contribuye a acercar y confundir, también en el plano simbólico, el orden público, la seguridad ciudadana y la convivencia. En términos políticos, esas fueron dos de las principales motivaciones de la LOPSC (González Sánchez y Maroto Calatayud, 2018): afrontar el clima de protesta social del ciclo anti-austeridad y del 15M con medidas menos costosas tanto en términos operativos (sanciones administrativas rápidas gestionadas por el poder ejecutivo en lugar de largos procesos penales dependientes de jueces), como políticos y simbólicos (cuestiones de orden público resignificadas, primero, como problemas de seguridad ciudadana y, en último término, como simples comportamientos molestos). La devaluación simbólica de cuestiones eminentemente políticas como problemas de seguridad y convivencia, como problemas, en definitiva, policiales, es sin duda uno de los ejes de la LOPSC.

3.3. ASPECTOS JURÍDICOS: EL TÍTULO COMPETENCIAL DE LOS ENTES LOCALES EN MATERIA DE SEGURIDAD

En principio, la LOPSC de 2015 no altera la distribución competencial recogida en la LOFCS y en la LBRL (también en el más olvidado, pero no derogado, artículo 1.1 del Reglamento de Servi-

4. La Constitución no establece un reparto competencial en ninguna materia concreta para los entes municipales, sino que se acoge a la técnica de la “garantía institucional” (art. 140 CE) y se remite a la legislación. Por otra parte, aunque es algo que claramente excede del alcance de este artículo, definir un marco competencial a través de criterios sustantivos debería ser posible a la luz de los art. 139 y 140 de la LBRL, que reconoce la potestad reglamentaria sobre las relaciones de convivencia “en defecto de normativa sectorial específica”. Agradecemos a David San Martín Segura sus comentarios sobre estas dos cuestiones.

cios de las Corporaciones locales de 1955). El apartado 5 del artículo 5 de la LOPSC establece que “las autoridades locales ejercerán las facultades que les corresponden, de acuerdo con la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, y la legislación de régimen local, espectáculos públicos, actividades recreativas y actividades clasificadas”. Sin embargo, el artículo 32.3 permite una interpretación muy amplia de las competencias locales en materia de seguridad ciudadana, cuando habilita a las autoridades municipales para imponer las sanciones y medidas de la ley: “cuando las infracciones se cometieran en espacios públicos municipales o afecten a bienes de titularidad local”, aunque se puntualice que debe ser “siempre que ostenten competencia sobre la materia de acuerdo con la legislación específica”. El mismo artículo establece que a través de ordenanzas (probablemente las de convivencia), podrán desarrollarse las disposiciones sancionadoras de la LOPSC: “las ordenanzas municipales podrán introducir especificaciones o graduaciones en el cuadro de las infracciones y sanciones tipificadas en esta Ley”.

La situación no es del todo novedosa: la LOPSC de 1992 ya asignaba determinadas funciones a los entes locales en materia de seguridad ciudadana. El artículo 29.2 de la antigua ley reconocía competencias sancionadoras en aplicación de esa norma a los alcaldes, eso sí, con previa audiencia de la Junta Local de Seguridad, y establecía cuantías máximas para las multas dependiendo del tamaño del municipio, que podían llegar a los 6.000 euros en las ciudades de más de 500.000 habitantes. El mismo artículo preveía, además, que las ordenanzas municipales pudieran “especificar los tipos que corresponden a las infracciones cuya sanción se atribuye en este artículo a la competencia de los alcaldes”. Se configuraban así ya, aparentemente, dos fuentes de competencias sancionadoras locales: por una parte, la convivencia (LBRL), y por otra, la seguridad ciudadana (LOPSC). En realidad, los dos ámbitos se solapan claramente. La propia reforma de la LBRL en 2003, cuyo artículo 140.1 a) se convierte en el núcleo competencial del modelo convivencialista, establecía como infracción muy grave: “Una perturbación relevante de la convivencia que afecte de manera grave, inmediata y directa a la tranquilidad o al ejercicio de derechos legítimos de otras personas, al normal desarrollo de actividades de toda clase conformes con la normativa aplicable o a la salubridad u ornato públicos” pero, eso sí, “siempre que se

trate de conductas no subsumibles en los tipos previstos en el capítulo IV de la Ley 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana”. Se configuraba así el poder sancionador y reglamentador en cuestiones de convivencia como subsidiario del establecido en la LOPSC de 1992: donde no llega la seguridad ciudadana, llega la convivencia.

La nueva LOPSC amplía estas facultades. Por una parte, no contiene, como sí lo hacía la ley de 1992, aunque fuera de manera cuestionable, un listado de materias sobre las competencias de los alcaldes. Se elimina el requisito procedimental de la participación de las Juntas de Seguridad, centralizando en el alcalde el poder sancionador. Desaparece también la limitación de competencia a las infracciones graves y leves, y en principio pasan a quedar también incluidas las muy graves. También se elimina el límite máximo de la cuantía de las multas que, si era de 6.000 euros en la ley anterior, puede ascender ahora, en relación con las infracciones más graves, a 600.000. Hay que recordar que según el artículo 141 de la LBRL, las infracciones muy graves por perturbación de la convivencia pueden ser sancionadas con multas de un máximo de 3.000 euros. En este peculiar régimen de competencias (Martín Fernández, 2024), parece que bastara con reconducir una infracción del ámbito semántico de la convivencia al de la seguridad ciudadana para poder multiplicar por varios cientos la cuantía máxima de las sanciones. Los textos de las distintas proposiciones fallidas de reforma de la LOPSC han coincidido en intentar acotar el alcance de las competencias sancionadoras de los alcaldes (Martín Fernández, 2024).

Como aspecto positivo de la nueva ley, se podría decir, como se ha hecho a veces en relación con el mayor desarrollo de la regulación de las identificaciones, o con la inclusión de principios generales que rigen el régimen sancionador, que la nueva ley “condiciona las posibilidades de ejercicio lícito de esas competencias, que tienen el límite negativo de no vulnerar la LOPSC ni sus reglamentos ejecutivos” (Martín Fernández, 2024). En la balanza, el “engorde competencial” operado a través de la LOPSC parece primar claramente sobre las posibles interpretaciones garantistas a que pudiera dar lugar la norma, y cobra de nuevo sentido como un intento de aumentar la presión policial sobre los comportamientos desordenados en un clima de protesta social.

3.4. ASPECTOS DE CULTURA CORPORATIVA: LA LOPSC Y EL AUGE DE LOS DISCURSOS *THIN BLUE LINE*

Por último, merece la pena mencionar el impacto de la LOPSC como eje de movilización y de protesta entre los cuerpos policiales. Los sindicatos policiales mayoritarios han mantenido en los últimos años un discurso muy beligerante contra las propuestas de modificación e incluso contra la reglamentación de la LOPSC: la norma ha sido inequívocamente defendida como un instrumento que protege a los policías en el ejercicio de sus funciones, y los intentos de reforma presentados como iniciativas políticas contra la policía, que buscan generar indefensión entre los profesionales de la seguridad, cuando no ponen en riesgo sus vidas, o dinamitan el principio de au-

toridad. Desde 2021, se han organizado diversas manifestaciones expresamente en defensa de la LOPSC, en las que han participado representantes de los distintos cuerpos policiales, lo que resulta novedoso teniendo en cuenta la tradicional diversidad de reivindicaciones y condiciones laborales. En este sentido, la LOPSC parece haberse constituido como un instrumento articulador de los discursos profesionales policiales que los ha acercado al clima cultural de Estados Unidos, con sus narrativas sintetizadas en la metáfora de la *thin blue line*: la policía, como la delgada línea que separa la civilización de la barbarie, un dique de profesionales que es acosado por una coalición de delincuentes, radicales, y políticos oportunistas (Wall, 2020, Shanahan y Wall, 2021; Cooper, 2020).

4. Resistencias, retracción y expansión

Durante estos veinte años han proliferado por la geografía del país, de manera aparentemente imparable y descentralizada, cientos de ordenanzas de contenido similar o idéntico a la ordenanza de Barcelona o a la Ordenanza Tipo de Seguridad y Convivencia Ciudadana de la FEMP. Estas normas regulan, a menudo de manera groseramente inconstitucional, amplísimas parcelas de la vida social, aunque lo hagan “volando por debajo del radar” del escrutinio jurídico y político. Es tentador describir el desarrollo del modelo convencionalista de seguridad como dos décadas de expansión generalizada. Sin embargo, dejaríamos fuera de vista las resistencias y los episodios de retracción del modelo, que no son meros matices, sino auténticas tendencias presentes desde su origen mismo. En efecto, como se muestra a continuación, la generación de resistencias desde los movimientos sociales y los tribunales es casi inherente al surgimiento de las mismas ordenanzas de convivencia.

4.1. PROTESTA SOCIAL CONTRA LAS ORDENANZAS

Como afirma Casino Rubio (2013, p. 5), si uno lee las ordenanzas de convivencia, “a poco que se

observe, podrá verse enseguida que el repertorio de ilícitos es efectivamente tan amplio y comprende comportamientos tan cotidianos, y hasta en ocasiones puramente reflejos, que no hay ciudadano, por escrupuloso que sea, capaz de no tropezar con alguno de ellos”. Las ordenanzas producen, así, su propia bolsa de disidencia. Una particularmente amplia, porque las ordenanzas regulan, en realidad, cualquier comportamiento imaginable, por vía de una mágica flexibilización del principio de reserva de ley (Cano Campos, 2019): “nadie después de leer este tipo de Ordenanzas puede estar seguro de no cometer alguna infracción y, llegado el caso, de no ser sancionado por ello” (Casino Rubio, 2013, p.5). Esta “disidencia natural” a las ordenanzas permite ampliar la capacidad policial y sancionadora sobre amplias capas de la población, en una especie de construcción casuística de una infracción general de desobediencia.

Y no hay, quizás, una excesiva distancia entre la disidencia y la resistencia. Pocos días antes de la aprobación de la ordenanza de Barcelona, unas mil personas participaron en una manifestación en contra de la misma: “Solo en nuestras calles ejercemos libres y seguras”, rezaba una pancarta sostenida por un grupo de prostitutas; “patinar

no es un delito”, insistían los jóvenes subidos en monopatinés y bicicletas” (García Bueno, 2005). La manifestación derivó en algunos altercados, y fuentes del ayuntamiento aprovecharon para defender que la ordenanza era “más vigente y más necesaria que nunca” (García Bueno, 2005). Manifestaciones específicamente organizadas contra la aprobación de ordenanzas de convivencia se produjeron en municipios como Bilbao, Granada, Oviedo, Sevilla, Valladolid, etc. En ellas se compartía la idea de que las ordenanzas criminalizaban la pobreza, el uso del espacio público, y los movimientos sociales, en el contexto de procesos de gentrificación urbana. En una manifestación en 2008 en Zaragoza, los manifestantes “escenificaron varias de las actividades que el reglamento prohibiría realizar en la calle, como jugar a las cartas, comer o tocar instrumentos musicales” (Heraldo.es, 2008), encarnando la identificación, tan propia de las ordenanzas cívicas, que convierte actividades cotidianas en el espacio público en parte del repertorio de la protesta y el desorden. Entre 2006 y 2015, además de convertirse en un eje de movilización en colectivos sociales preexistentes, se constituyeron coaliciones específicas para combatir las ordenanzas cívicas en ciudades como Granada (Plataforma contra la Ordenanza Cívica), Oviedo (Plataforma contra la Ordenanza Municipal de Convivencia Ciudadana), Zaragoza (Plataforma contra la Ordenanza Incívica), Sevilla (Plataforma contra la Ordenanza) Bilbao (Bilbon Kaleak Aske), Lugo (Plataforma contra a ordenanza cívica) Santiago de Compostela (Plataforma contra a ordenanza sobre a ocupación da vía pública), o Pollença (Plataforma contra l'Ordenança de civisme de Pollença).

A partir de 2011, la experiencia de movilización social contra las ordenanzas estuvo marcada por el movimiento 15M, que pronto devino objeto preferente de aplicación de la normativa municipal como forma de despolitizar la represión de la protesta. En Madrid, por ejemplo, la delegada de Gobierno, Cristina Cifuentes, sostuvo la ilegalidad de la acampada en la Puerta del Sol en que contravenía una prohibición de dormir en la vía pública, supuestamente contenida en las ordenanzas municipales de la ciudad (Estalella, 2012). En ese contexto antirrepresivo, las asambleas incluyeron a veces entre sus reivindicaciones la derogación de estas normas, y promovieron formas de desobediencia civil y resistencia no violenta contra ellas (Sánchez, García y Rodríguez, 2013). El final del ciclo 15M y la aprobación

de la nueva LOPSC en 2015 concede un nuevo impulso al “municipalismo policial”, que aparenta tomar nueva fuerza progresivamente, hasta hoy. En 2018 se crean nuevas plataformas contra las ordenanzas de civismo por ejemplo en Lugo (Lugo Sen Mordazas) o Logroño (Logroño Cívico).

4.2. IMPUGNACIÓN JUDICIAL DE LAS ORDENANZAS

Ya hemos mencionado que los tribunales han sido por lo general enormemente laxos a la hora de interpretar el principio de reserva de ley como límite a las ordenanzas y al poder de los ayuntamientos de tipificar infracciones y sanciones (Paricio Rallo, 2014). En este sentido, la mayoría de los múltiples recursos promovidos contra ordenanzas municipales han sido desestimados —véase, por ejemplo, sobre la ordenanza de Valladolid, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (STSJ) de Castilla y León 2247/2006 de 15 diciembre. Algunas ordenanzas municipales, sin embargo, han sido anuladas, por lo general parcialmente, por afectar a derechos fundamentales o exceder de la habilitación legal. En algún caso, como ha ocurrido con la ordenanza de Palma de Mallorca, se han anulado ordenanzas en su totalidad, fundamentalmente por defectos de forma en la tramitación (STSJ de Baleares 45/2016, de 2 febrero).

Por una parte, la jurisprudencia ha rechazado algunas de las intervenciones más polémicas de las ordenanzas sin, por lo demás, abrir un debate sobre el modelo policial y de seguridad detrás de las mismas. En esta línea, por ejemplo, se ha declarado ilegal la prohibición del uso del velo integral incluida en la ordenanza de Lleida, por limitar el derecho fundamental a la libertad religiosa (Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de febrero de 2013). También se han anulado las disposiciones que sancionaban la mendicidad de las ordenanzas de Valladolid (STSJ de Castilla y León 1767/2013 de 18 de octubre), Reus (STSJ de Cataluña 714/2019 de 18 de septiembre) o de Alicante, en este último este caso, curiosamente, por ausencia del preceptivo informe de impacto de género (STSJ de Valencia 246/2023 de 26 mayo). Por el mismo motivo, anula además las disposiciones que sancionan la oferta de prostitución, algo que, sin embargo, ha sido aceptado por los tribunales, por ejemplo, en la ordenanza de Albacete o de Granada (STSJ de Andalucía 1560/2014 de 2 junio). De la ordenanza de Va-

Valladolid se anuló el sometimiento a autorización municipal de la colocación de cualquier tipo de pancarta en la vía pública, incluso en edificios privados, como vulneración de la libertad de expresión (STSJ de Castilla y León 1692/2013 de 8 octubre). La prohibición de la “semidesnudez” en la vía pública, que abre la puerta a la fiscalización policial de los modos de vestir, ha sido también anulada en las ordenanzas de Barcelona (Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de marzo de 2015), Valladolid o Reus.

También se han anulado disposiciones sobre formas de imputación a terceros y responsabilidad solidaria, o sanciones alternativas a la multa. Así ocurrió, por ejemplo, con la ordenanza de convivencia de Albacete (STSJ de Castilla-La Mancha 449/2014 de 1 de julio), en lo relativo a la responsabilidad solidaria de los padres sobre los hijos, o con la ordenanza de Alcalá de Henares (STSJ de Madrid 337/2012 de 8 marzo). También con la ordenanza de Salou (STSJ de Cataluña 122/2013 de 15 febrero), por prever la imposición de medidas alternativas a la multa, y el decomiso de los medios o el producto de la infracción, o la de Lloret de Mar (STSJ de Cataluña 974/2014 de 12 diciembre), por introducir cláusulas que sancionaban la reincidencia. En el caso de la ordenanza de Barcelona, en 2009 se anuló por sentencia la regulación de la sustitución de multas y reparación del daño, la posibilidad de sancionar a grupos de personas que se encontraban en el lugar de los hechos, y la de advertir al sancionado de que el impago de la multa podría acarrear responsabilidad penal, advertencia ilícita, aclara la sentencia, debido a que no se castiga penalmente el impago de multas administrativas (STSJ de Cataluña 1156/2009 de 23 noviembre). De la ordenanza de Granada se anuló la gradación de las sanciones por vulnerar los principios de *non ibis in idem* y de proporcionalidad.

La jurisprudencia ha anulado también determinadas infracciones con el interesante argumento que ya estaban recogidas en el Código Penal: así ha ocurrido por ejemplo con la prohibición de prácticas discriminatorias en las ordenanzas de Valladolid o de Binéfar, o del maltrato de animales en este último caso (STSJ de Aragón 108/2022 de 1 de marzo).

4.3. CRISIS DE LA IDEOLOGÍA DEL CIVISMO, Y OTRA VUELTA DE TUERCA

Más allá de las movilizaciones específicas contra las ordenanzas, podemos decir que la resistencia contra ellas ha estado fuertemente ligada a los momentos de la historia reciente, en que se han abierto oportunidades para el cuestionamiento y la crítica a la actuación de los cuerpos policiales en general (Fernández Bessa, Maroto Calatayud y Brandariz García, 2024).

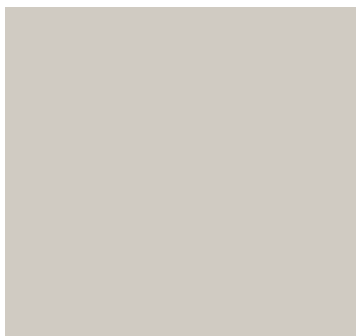
Curiosamente, el auge del modelo convivencialista de seguridad en España coincide con el comienzo de una década de declive de su principal inspiración, el modelo de policía y seguridad basado en la teoría de las ventanas rotas en Estados Unidos, y en particular en Nueva York, que a su vez tuvo su apogeo en los años 90 y la primera mitad de los 2000. Bajo el peso de las críticas y de la movilización, las detenciones por faltas o delitos menores (*misdemeanors*) disminuyeron desde mediados de la década de 2000 hasta 2020 en ciudades a lo largo de Estados Unidos. Algunos fiscales pusieron en marcha políticas de no persecución de las infracciones menores y, desde el asesinato de George Floyd, muchos municipios han adoptado modelos alternativos de respuesta a las crisis basados en la premisa de que las respuestas policiales a problemas de salud y a la pobreza extrema no solo son ineficaces, sino perjudiciales (Beckett, 2022). Según un estudio de Cadoff, Chaunan y Bond (2020), las tasas de detenciones por delitos menores alcanzaron su máximo entre 2008 y 2012, y a partir de ahí se produce un descenso que va del 33% en Louisville y Seattle, al 39% en Nueva York, o al 76% de St. Louis. Según Stenkamp y Rempel (2024), entre 2013 y 2022 se produce en Nueva York un descenso de hasta el 90% del número de citaciones emitidas por la policía para comparecer en un juzgado por infracciones menores (*criminal summonses*), aunque aumentaron de nuevo entre 2021 y 2022. En definitiva, como afirma Katherine Becket (2022) “la hegemonía de la policía de las ventanas rotas como forma de concebir y perseguir la seguridad pública se ha hecho añicos. Sin embargo, el futuro de esta orientación policial y de la seguridad pública es incierto. De hecho, es concebible que la policía de las ventanas rotas resurja de sus cenizas una vez más”. Aunque pueda haber signos de esa vuelta, el debate sobre la policía de ventanas rotas no es, desde luego, el de hace 30 años. En 2016, por ejemplo, la Oficina del Inspector General del

New York City Police Department (NYPD) publicó un informe cuestionando que existiera relación entre los *quality of life misdemeanor arrests* y la delincuencia grave (Peters y Eure, 2016), y ello a pesar de que Bill Bratton, responsable junto con el alcalde Giuliani de la popularización del modelo en los 90, era de nuevo por entonces el comisionado de policía de la ciudad.

Al contrario que en Estados Unidos en España ha primado el desinterés por las cuestiones de seguridad, lo cual tiene algunas ventajas, pero también grandes inconvenientes (Fernández-Bessa, 2022). Las iniciativas políticas sobre seguridad de los últimos años se han realizado, por lo general, al dictado de las necesidades corporativas, aunque en momentos de cuestionamiento del ejercicio del poder policial (Fernández Bessa, Maroto Calatayud y Brandariz García, 2024). Ha habido, también, gestos de retracción del modelo convivencialista. Aunque la derogación de la LOPSC no ha llegado a materializarse en casi diez años, en el terreno de las ordenanzas, algunas iniciativas políticas de derogación, al menos nominal o temporal, han prosperado, como podría ser el caso de Zaragoza (2013) o de Puerto de Santa María (2017). Algunos gobiernos municipales progresistas, surgidos de las elecciones municipales de 2015, mostraron su intención de revisar la ordenanza de convivencia (Barcelona)

o de inaplicar a nivel municipal la LOPSC (Madrid). Esas iniciativas distaron, en todo caso, de convertirse en una verdadera conversación pública, y los términos del debate, si lo hubo, parecen haber virado desde entonces. En paralelo al cambio de signo político a nivel local y autonómico, ha surgido un nuevo énfasis en la explotación política de cuestiones como la inmigración, la ocupación de viviendas, o de nuevos y a veces peculiares *folk devils* (sirva de llamativo ejemplo el cierto auge reciente de las prohibiciones de despedidas de soltero/a). A ello se suma la llegada de Vox a los ayuntamientos, cuando no directamente a algunas concejalías de seguridad.

A día de hoy, la ordenanza de Barcelona se encuentra en fase de consulta pública para su reforma (y en esta se ha ratificado la necesidad de que la norma se modifique para ser más efectiva y más restrictiva) (Ajuntament de Barcelona, 2024). En Madrid, el ayuntamiento conservador se ha comprometido a sacar adelante la ordenanza de convivencia (el último intento fracasó en 2013), algunas ciudades que derogaron sus ordenanzas de civismo las han recuperado de una u otra forma, y otras que nunca las tuvieron están en proceso de aprobarlas (es el caso, por ejemplo, de Córdoba). De nuevo, el futuro del modelo convivencialista es incierto.



5. Conclusiones. ¿El modelo convivencialista ha venido para quedarse?

Las problemáticas de seguridad y convivencia de hoy en día son distintas de las de hace dos décadas. También lo es la retórica. En este contexto, nos preguntamos si es posible pensar en otros modelos de seguridad más allá del modelo convivencialista.

Igual que en Estados Unidos, en España también podemos detectar algunos signos de enfriamiento penal (Brandariz, 2024). Sin embargo, no parece que este decrecimiento punitivo afecte el ámbito de las sanciones administrativas en el ámbito municipal. Aunque las ordenanzas de convivencia y la LOPSC han sido objeto de críticas desde su aprobación, con el tiempo, lejos de debilitarse, se han normalizado y han perdido parte del cuestionamiento inicial. Si bien la jurisprudencia ha invalidado algunas de las medidas más controvertidas de estas normativas, no se ha generado un debate significativo sobre el modelo policial y de seguridad que las sustenta, y la mayoría de sus disposiciones continúa en vigor. De hecho, estas normas se han convertido en los actuales códigos de la policía local, es decir, aquellos que recogen el elenco de sus posibilidades de actuación, ante los conflictos de convivencia o problemas de seguridad que enfrenten sus municipios.

Además, la falta de iniciativa política (y social) en plantear modelos alternativos, el amplio apoyo policial a este modelo de gestión del espacio público y, especialmente, la vuelta de tuerca de los discursos securitarios, debido al cambio de color político y la llegada de Vox a múltiples gobiernos municipales y autonómicos, dificulta pensar en un retroceso del modelo convivencialista.

Sin embargo, las limitaciones de las ordenanzas de civismo y de la LOPSC para gestionar adecuadamente los problemas de seguridad y conflictos vecinales son sobradamente conocidos: son normas reactivas, que solo pueden activarse una vez se ha producido la molestia o el conflicto. No permiten la prevención ni la solución de los problemas sociales que existen detrás de los conflictos, y a menudo los agravan (por ejemplo, con la imposición de una multa a personas en situación de vulnerabilidad económica, o la sanción de una

de las partes en un conflicto interpersonal). Las normas sancionadoras pueden ser útiles como herramientas simbólicas de lo que está bien y lo que está mal, como elemento de disuasión para evitar una conducta, pero no podemos demostrar su eficacia en términos de gestión de la convivencia o mejora de la seguridad. En cambio, sí conocemos las consecuencias negativas que supone su aplicación para los colectivos multados (Fernández Bessa y Di Masso, 2018).

El modelo convivencialista no es un modelo puro, las ordenanzas municipales tienen altos márgenes de discrecionalidad en su aplicación y conviven con medidas y prácticas no punitivas que se desarrollan en múltiples localidades. Conocerlas, evaluarlas y ponerlas en valor puede ser el primer paso para pensar en un cambio de modelo donde la respuesta sancionadora no sea ni la principal ni la prioritaria ante los conflictos de convivencia y los problemas de seguridad.

Referencias

Ajuntament de Barcelona (2006). Balanç del pla de civisme 2003-2006 Disponible en: <https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/handle/11703/111249>

Ajuntament de Barcelona (2024). Procés participatiu de modificació de l'ordenança de convivència de Barcelona. Informe de resultats. Gerència de Seguretat i Prevenció.

Barcelona Llop, J. (2000). El sistema policial español desde el prisma competencial y funcional: actualidad y perspectivas de futuro. En *El modelo policial y sus retos de futuro* (pp. 167-185). Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, Escola de Policia de Catalunya.

Beckett, K. y Herbert, S. (2010). *Banished. The new social control in urban America*. Oxford: OUP.

Beckett, K. (2022, 12 de julio). Shattering Broken Windows. Inquest. A Decarceral Brainstorm. Disponible en: <https://inquest.org/shattering-broken-windows/>

Brandariz, J. A. (2024). Sobre la punitividad: Hacia una agenda de investigación sobre los cambios en el clima penal". *Boletín Criminológico*, 226 (4/2024), 1-26.

Cadoff, B., Chaunan, P., y Bond, E. (2020). Misdemeanor enforcement trends across seven US jurisdictions. Data Collaborative for Justice at John Jay College. Disponible en: https://datacollaborativeforjustice.org/wp-content/uploads/2020/10/2020_20_10_Crosssite-Draft-Final.pdf

Cano Campos, T. (2019). El poder normativo local y la crisis de la ley. *Documentación Administrativa*, 6, 26-42.

Casino Rubio, M. (2013). La vida exagerada de las ordenanzas de convivencia. Seminari de Dret Local, Federació de Municipis de Catalunya. Disponible en: http://formacio.fmc.cat/09/ARXIU/Estudis/2012_13/Casino_Rubio.pdf

Cooper, F. R. (2020). Cop fragility and blue lives matter. *University of Illinois Law Review*. 621-662.

Delort Menal, J. (2000). Las policías locales en Cataluña. En *El modelo policial y sus retos de futuro* (pp. 231-240). Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, Escola de Policia de Catalunya.

Estalella, A. (2012). Derecho a la ciudad y ordenanzas municipales de civismo. Disponible en: <https://www.prototyping.es/15m/derecho-a-la-ciudad-y-ordenanzas-municipales-de-civismo>

Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). (2009). *ANEXO II. Ordenanza tipo de seguridad y convivencia ciudadana "FEMP"*. Comisión de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

Fernández Bessa, C. (2019). Els usos ciutadans de l'espai públic. Una proposta per avançar cap a la pràctica del dret a la ciutat. En S. Ezquera, M. de Eguía, y E. Covelo (Eds.), *Del civisme al dret a la ciutat: Repolització de la vida en comú a la ciutat del segle XXI* (pp. 243-258). Barcelona: Icaria.

Fernández Bessa, C. (2022, 14 de junio). La despolitización de la inseguridad y la sanción pecuniaria de la desigualdad. Blog Metropolice. El Salto Diario. Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/metropolice/la-despolitizacion-de-la-inseguridad-y-la-sancion-pecuniaria-de-la-desigualdad>

Fernández-Bessa, C. y Di Masso, A. (2018). Diez años de civismo a golpe de ordenanza: estudio sobre la aplicación de la ordenanza de convivencia en el espacio público de Barcelona. *Barcelona Societat*, 22, 27-50.

Fernández-Bessa, C., Maroto-Calatayud, M., y Brandariz, J. A. (2024). Policing Migration, Protest, and Sovereignty: The Politicisation of Stop and Search Practices in Spain. En J. de Maillard, K. Verfaillie y M. Rowe (Eds). *The Politicization of Police Stops in Europe: Public Issues and Police Reform* (pp. 97-119). Cham: Springer International Publishing.

García Bueno, J. (2005, 18 de diciembre). Una manifestación contra la ordenanza del civismo acaba en graves incidentes. El País. Disponible en: https://elpais.com/diario/2005/12/18/catalunya/1134871640_850215.html

García García, S., Mendiola, I., Ávila, D., Bonelli, L., Brandariz, J. A., Fernández Bessa, C., y Maroto Calatayud, M. (2021). *Metropolice: Seguridad y policía en la ciudad neoliberal*. Madrid: Traficantes de Sueños.

González Sánchez, I., y Maroto-Calatayud, M. (2018). The penalization of protest under neoliberalism: managing resistance through punishment. *Crime, Law and Social Change*, 70(4), 443-460.

Heraldo.es. (2008, 10 de febrero). Unas 500 personas protestan por la futura ordenanza cívica. Heraldo.es. Disponible en: https://www.heraldo.es/noticias/aragon/unas_500_personas_protestan_por_futura_ordenanza_civica.html

IERMB. (2019). Factors de la inseguretat als barris de Barcelona. Evidència empírica i orientacions. Disponible en: <https://www.institutmetropoli.cat/estudi/factors-de-la-inseguretat-als-barris-de-barcelona-evidencia-empirica-i-orientacions/>

Kelling, G.L. y Wilson, J.Q. (1982). Broken Windows. The police and neighborhood safety. *The Atlantic Monthly*, 249 (3), 29-38.

Larrauri Pijoan, E. (2007). Ayuntamientos de izquierdas y control del delito. *Indret. Revista para el Análisis del Derecho*, 3, 449.

Maroto Calatayud, M. (2013). Ciudades de excepción; seguridad ciudadana y civismo como instrumentos de burorepresión de la protesta. En P. Oliver (Ed.), *Burorepresión: sanción administrativa y control social* (pp. 29-65). Bomarzo.

Martín Fernández, C. (2024). El régimen sancionador de la seguridad ciudadana municipal. *Anuario de Derecho Municipal*, 17, 85-117.

OSPDH (2009). Informe d'investigació. Construcció del civisme i gestió de la convivència a l'espai públic de la ciutat de Barcelona. Disponible en: <https://www.ub.edu/portal/documents/10080835/10975974/la+gestio+del+espai.pdf>

Paricio Rallo, E. (2014). Las ordenanzas municipales y la jurisprudencia reciente. *Cuadernos de Derecho Local*, 36.

Peters, M.G., y Eure, P.K. (2016). An Analysis of Quality-of-Life Summonses, Quality-of-Life Misdemeanor Arrests, and Felony Crime in New York City, 2010-2015. Office of the Inspector General for the NYPD (OIG-NYPD). Disponible en: <https://www.nyc.gov/assets/oignypd/downloads/pdf/Quality-of-Life-Report-2010-2015.pdf>

Sánchez Cota, A., García García, E., y Rodríguez Medela, J. (2013). ¿Por qué no nos dejan hacer en la calle? Prácticas de control social y privatización de los espacios en la ciudad capitalista. Grupo de Estudios Antropológicos "La Corrala," Granada.

Selmini, R., y Crawford, A. (2017) Introduction. *European Journal on Criminal Policy and Research* 23, 1-7.

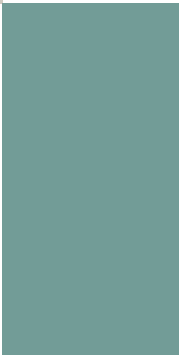
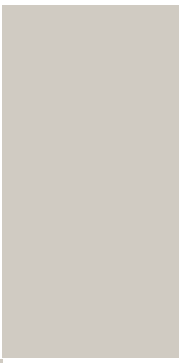
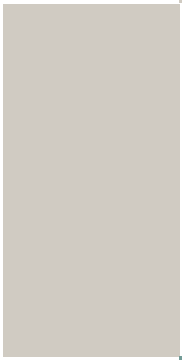
Shanahan, J., y Wall, T. (2021). "Fight the reds, support the blue": Blue Lives Matter and the US counter-subversive tradition. *Race & Class*, 63(1), 70-90.

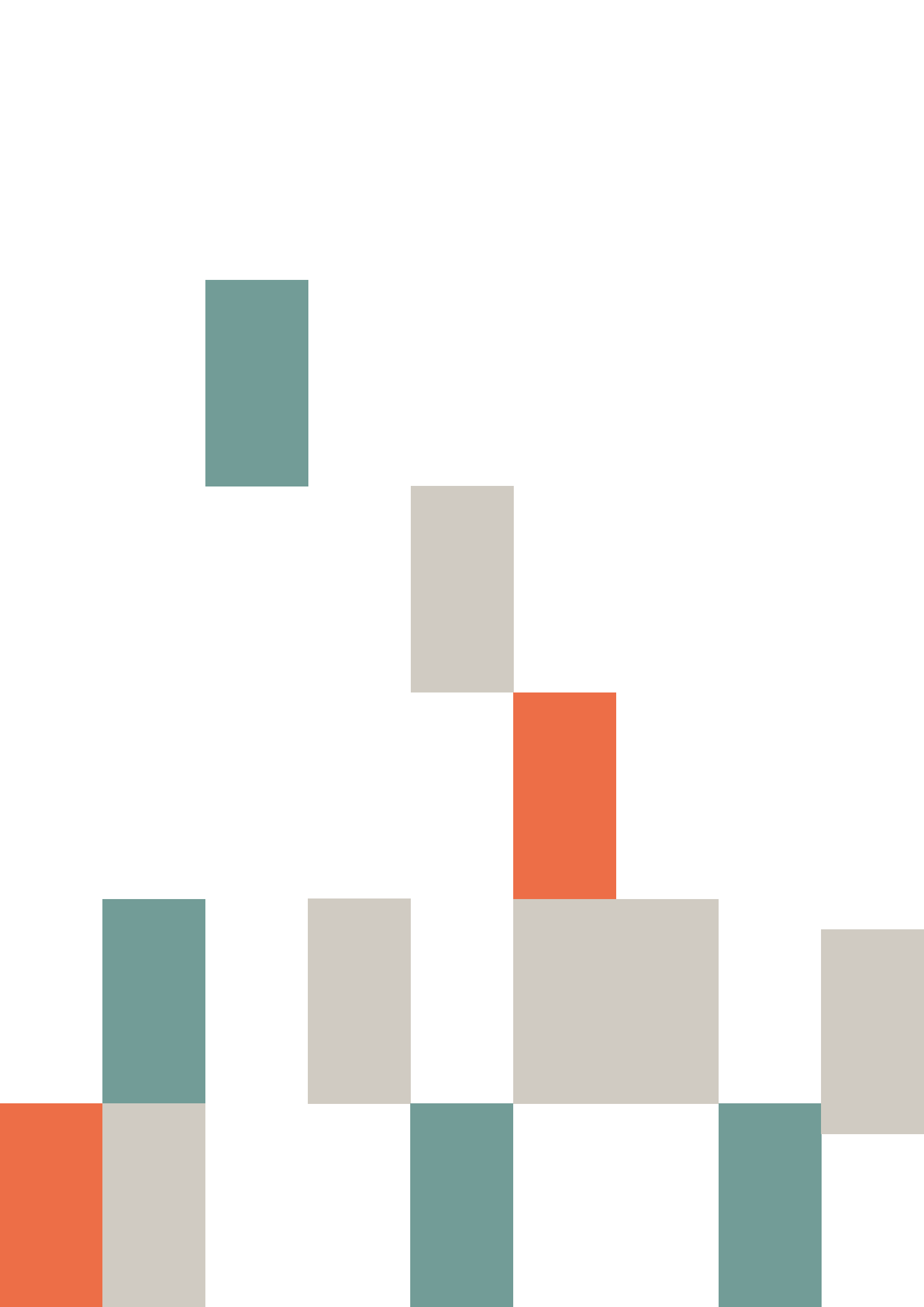
Sobrino Garcés, C. (2021). Gobernanza de la prostitución callejera en Barcelona, en Albertín Carbó, P. y Langarita Adiego, J. A. (coords.), *Prostitución, contextos fronterizos y corporalidad: diálogos para la acción* (pp 245-270). Icaria.

Stenkamp, A., y Rempel, M. (2024). Racial and Neighborhood Disparities in New York City Criminal Summons Practices. Data Collaborative for Justice. Disponible en: <https://datacollaborativeforjustice.org/work/policing/racial-disparities-in-new-york-city-criminal-summons-2019-2022/>

Torrente Robles, D. (2020). *Seguridad Pública y Privada*, Síntesis.

Wall, T. (2020). The police invention of humanity: Notes on the "thin blue line". *Crime, Media, Culture*, 16(3), 319-336.





La seguretat des d'una perspectiva feminista interseccional: aprenentatges comunitaris de les marxes exploratòries

COL·LECTIU PUNT 6
info@punt6.org

Resum

La construcció d'espais segurs des d'una perspectiva feminista parteix d'una visió de la seguretat i de l'abordatge de les violències masclistes que posa el centre d'atenció en la percepció de (in)seguretat que viuen les dones i altres identitats de gènere a l'espai públic, tenint en compte la continuïtat i la connexió entre les violències viscudes entre l'espai públic i l'espai privat. En aquesta aproximació a la seguretat i les violències, es considera a les dones en la seva diversitat com a expertes dels territoris on viuen i per on es mouen. Per tant, la seva participació en la construcció d'espais segurs és imprescindible. La participació i acció comunitària és la metodologia a través de la qual s'han de dissenyar les intervencions en comunitats, barris o territoris, perquè les persones usuàries d'aquests espais són qui els coneixen amb més profunditat com a resultat de la seva experiència quotidiana. En el cas de la seguretat urbana, des de Col·lectiu Punt 6 fa més de 10 anys que realitzem auditories de seguretat urbana amb la participació comunitària de dones i dissidències de gènere a través de les marxes exploratòries. En aquest article, compartirem els aprenentatges col·lectius recollits després de realitzar més de 100 marxes exploratòries a Catalunya, on hem pogut analitzar que les marxes exploratòries no només són un

mètode d'anàlisi, sinó que tenen el potencial de transformació i de reparació comunitària en relació amb violències masclistes viscudes.

En aquest article, analitzem com les marxes exploratòries són una eina que permet ampliar la visió de la seguretat i de les violències, trencant també amb la dicotomia entre l'espai públic i l'espai privat i permetent la integració de la perspectiva feminista en l'agenda política i tècnica de les àrees d'urbanisme, mobilitat i seguretat. A més, analitzarem el seu potencial com a eina d'organització i reivindicació col·lectiva de la transformació i apropiació dels espais des d'una mirada feminista. Finalment, observarem com pot esdevenir una eina de reparació de les violències viscudes en els espais públics i comunitaris.

Paraules clau: urbanisme feminista, seguretat, interseccionalitat, participació, marxes exploratòries.



1. L'abordatge de la seguretat des de l'urbanisme feminista

Tradicionalment, l'urbanisme s'ha considerat una matèria neutra, és a dir, que la manera de dissenyar els diferents espais no beneficiava ni afectava cap persona o col·lectiu. Des dels anys setanta, però, el feminisme ha demostrat que això és fals i ha treballat per posar la vida de les persones al centre de les decisions urbanes. Vivim en una societat desigual en què les persones tenim diferents oportunitats i obligacions dependent de si som dones, homes o persones amb altres identitats de gènere, i aquesta desigualtat es veu reflectida en la manera en què els espais es construeixen, s'utilitzen i es gaudeixen.

Davant d'aquesta manera de simplificar la realitat de l'urbanisme tradicional, des de l'urbanisme feminista, s'incorpora una mirada transformadora aplicada a l'àmbit de l'espai que recull un conjunt de teories, metodologies i pràctiques que treballen per garantir el dret a la ciutat. Aquesta perspectiva aporta una mirada crítica a la visió hegemònica i no neutral de l'espai i fa una lectura integral de les variables urbanes que configuren un model urbà i territorial. Aquestes variables són el suport físic de la nostra vida quotidiana entre les quals es troben els espais públics, els equipaments i serveis, les xarxes de mobilitat, els habitatges i els seus entorns, els comerços i altres espais productius.

L'urbanisme feminista és un conjunt de pràctiques i teories que proposen un canvi de prioritats en la societat actual, situant la vida quotidiana de les persones en el centre de les decisions urbanes per transformar així les desigualtats que el sistema capitalista, patriarcal i colonial ha reproduït (Col·lectiu Punt 6, 2019). L'urbanisme feminista és un posicionament i una eina política que defensa que la configuració física i social dels espais determina la realitat quotidiana de les persones a la ciutat i que un enfocament feminista pot contribuir a una transformació social i física, trencant jerarquies i canviant realitats. L'aproximació a la ciutat des de la vida quotidiana posa èmfasi a totes les necessitats derivades de les activitats del dia a dia, reconeixent la importància de les tasques de cures, realitzades majoritàriament per dones i reivindicant la corresponsabilitat social i col·lectiva en el desenvolupament d'aquestes activitats.

L'urbanisme feminista compta amb tres eixos transversals que tenen l'objectiu d'aconseguir un canvi de paradigma que contribueixi a una transformació dels entorns on vivim.

1. Canviar les prioritats posant la vida quotidiana i les cures en el centre de les decisions urbanes. Les activitats de la nostra vida quotidiana es poden classificar en quatre esferes: productiva (activitats de treball remunerat), reproductiva (activitats i tasques domèstiques i de cura, majoritàriament no remunerades), comunitària (activitats de participació política i cura comunitària), pròpia (d'autocura, d'oci, de descans). La vida quotidiana en tota la seva complexitat es desenvolupa en diferents escales del territori (barri, municipi, comarca, etc.), conformant una xarxa quotidiana d'espais que idealment hauria de poder-se desenvolupar a una escala de proximitat als habitatges. Són les dones les que continuen carregant la doble i triple jornada del treball remunerat i no remunerat de cures, per tant, desenvolupen un major nombre d'activitats quotidianes, que es veu reflectit directament en l'ús de l'espai i del temps i, a la vegada, en un coneixement més complex i detallat dels espais. El major ús i coneixement dels espais públics per part de les dones contrasta amb una configuració androcèntrica d'aquests espais, que ha simplificat la diversitat de la vida quotidiana i ha prioritzat i fomentat unes experiències enfront d'unes altres (Col·lectiu Punt 6, 2019). En particular, s'han privilegiat usos heteronormatius en els espais públics que responen a l'experiència concreta d'una part de la població, la masculina, associades a les tasques i espais de la producció. Això impacta directament també en la seguretat percebuda de dones, homes i altres identitats.
1. Construir espais i entorns segurs per a totes lliures de violències masclistes cap a les dones i nenes, així com altres violències d'odi i discriminatòries (racisme, homofòbia, capacitisme, etc.), tot promovent la diversitat d'usos i de persones en els espais sense exclusions.

2. Treballar en els territoris a través de la participació i acció comunitària, incorporant el coneixement generat des de l'experiència quotidiana de les dones i altres identitats de gènere, reconeixent les seves vivències i coneixements, per desjerarquitzar i despatriarcalitzar els espais i l'urbanisme actual (Col·lectiu Punt 6, 2019).

En aquest article, ens centrarem en la construcció d'espais segurs per a totes lliure de violències masclistes i altres violències d'odi i explorarem com ho podem portar a terme a través de la participació i acció comunitària.

2. La seguretat amb perspectiva feminista interseccional¹

Històricament, la majoria de les teories i intervencions sobre seguretat en l'àmbit de la planificació urbana s'han centrat a controlar i prevenir el crim a través del disseny dels espais. Aquestes iniciatives, però, responen majoritàriament a un tipus de delictes contra la propietat privada produït per desconeguts. Des del feminisme, s'ha criticat aquestes estratègies perquè no han tingut en compte el gènere i s'han enfocat només en l'aspecte físic de l'urbanisme, centrant-se fonamentalment en actes vandàlics, robatoris i actes incívics, sense incloure una anàlisi social de per què la percepció de la seguretat és diferent per gènere i altres identitats de gènere. Tot i això, la recerca feminista de les darreres dècades ha demostrat que la por i la percepció de la seguretat limita el dret de les dones a la ciutat i n'és un exemple el fet que les dones redueixen la seva mobilitat a la nit (Pain, 1991, 1997; Koskela i Tani, 2005; Koskela, 1999; Sweet i Ortiz Escalante, 2010; Loukaitou-Sideris, 2013; VV.AA. 2017; Ortiz Escalante, 2019).

Les mesures dels governs locals sobre la prevenció i el control del delicte normalment provenen de l'àmbit de la justícia i la criminologia i implementen estratègies restrictives, com ara augmentar la presència de la policia i el control d'accés a espais públics, per exemple, tancant parcs a partir de certes hores de la nit. També s'han utilitzat altres estratègies més interactives,

com augmentar l'afluència de persones a l'espai públic o dinamitzar tallers educatius en comunitats més desfavorides (Wekerle i Whitzman, 1995; Pain i Townshend, 2002).

Un d'aquests paradigmes és l'urbanisme preventiu, que també s'ha aplicat en municipis del nostre context: s'han eliminat bancs de l'espai públic, instal·lat elements barrera per evitar que les persones puguin asseure's a peces del mobiliari urbà com els testers o incrementat la quantitat de càmeres de seguretat. Aquestes iniciatives no han millorat la convivència, sinó que l'han empitjorat i han augmentat la discriminació de grups de joves, persones sense llar, persones racialitzades, treballadores sexuals, persones trans i, en general, tots aquells subjectes no normatius que el sistema capitalista i patriarcal vol excloure. De la mateixa manera, s'han instaurat mecanismes no estrictament urbanístics, sinó de gestió, destinats a un control sobretot repressiu i d'exclusió de la circulació a l'espai públic com, per exemple, l'ús d'ordenances per controlar l'ús d'alcohol a una plaça si no es consumeix en una terrassa d'un bar, sancions en alguns municipis a aquelles persones que recullen ferralla de la brossa o restriccions en l'ús de l'aigua potable de les fonts.

Aquest model de seguretat estandarditza un arquetip de ciutadà amb un repertori d'usos legítims i cívics, i estigmatitza o expulsa de l'espai a

1. Part d'aquest marc teòric està basat en l'article publicat per Sara Ortiz Escalante. 2018. La seguretat urbana des de l'urbanisme feminista. *Barcelona Societat*. No. 22.

persones i col·lectius que no encaixen en aquest motlle i que habitualment són persones pobres, racialitzades, treballadores sexuals, persones migrades sense papers, joves, etc. L'urbanisme feminista qüestiona aquesta visió de la seguretat, perquè invisibilitza la majoria de les violències que es donen en una societat i, sobretot, les violències masclistes al continu de l'espai públic-privat, sense analitzar que la percepció de la por a les violències masclistes en què se segueix socialitzant a les dones limita el nostre dret a la ciutat.

En l'actualitat, la seguretat a les ciutats es continua enfocant sobretot en els crims, és a dir, en allò que es defineix per llei com a violència i no realment en tots els tipus de violència que existeixen. Això fa que hi hagi tipus de violència masclista que en molts contextos no estan prohibits ni penalitzats. Alhora, aquest enfocament també exclou la percepció de por, que és essencial per abordar la seguretat des d'una perspectiva feminista interseccional.

Des dels anys setanta, el moviment i la recerca feminista han apostat pel fet que la planificació física de l'entorn vagi acompanyada d'elements socials i econòmics. Alhora, s'ha analitzat la (in)seguretat de les dones a les ciutats i els entorns quotidians, detallant què s'entén per violència masclista i per percepció de (in)seguretat, per tal d'anar més enllà del delictes i de la violència tipificada per la llei.

La percepció de la (in)seguretat està vinculada estretament amb les característiques socials d'una persona i el gènere té un paper fonamental en la manera en què les dones, homes i altres identitats perceben els espais i a quin tipus d'elements tenen por. És necessari intervenir sobre els espais perquè totes les persones, independentment de les característiques socials, puguin utilitzar i gaudir els espais públics, comunitaris i domèstics, sense restringir els seus moviments o activitats per por.

Incloure la percepció de la (in)seguretat que vivim també significa anar més enllà de les característiques físiques de l'espai públic i tenir en compte els rols socials en una societat que discrimina les dones (Kallus i Churchman, 2013). La por es pot definir com les respostes emocionals i pràctiques de les persones i comunitats a la violència (Pain, 2014; Koskela, 2010). La por està basada en relacions de poder de gènere que també es manifesten als espais i es reproduïx

en les pràctiques de la vida quotidiana (Dammert, 2003; Epstein, 1998; Gordon et al., 1980; Koskela, 1999 i 2010; Sandberg i Rönnblom, 2014; Valentine, 1989). La por es reproduïx mitjançant el procés de socialització en rols de gènere hegemònics i binaris que defineixen les dones com a vulnerables i els homes com a forts i agressius. En les dones, però, la por també està marcada per les violències masclistes i determina en gran manera com les dones viuen els diversos espais domèstics, comunitaris o públics. Les dones tendeixen a tenir por de la violència sexual, el tipus de violència que ataca els seus cossos (Falú, 2011; Sweet i Ortiz Escalante, 2014).

Com assenyala Ana Falú (2009), les violències que s'exerceixen, tant als espais públics com de portes endins, sotmeten els cossos de les dones. Els cossos de les dones és el territori que està en joc, per ser ocupat, concebut com a mercaderia apropiable i percebut com a disponible; però també com a categoria política, com un lloc on exercir els drets i resistir les violències.

La por i la percepció de seguretat afecta la vida quotidiana de les dones i la seva mobilitat, l'ús de la ciutat i la participació en els seus entorns quotidians, i aquestes limitacions augmenten quan es fa fosc (Lynch i Atkins, 1988; Atkins, 1989; Pain, 1991; Pain, 1997; Koskela, 1999; Ganjavi, Lebrasseur i Whissell, 2000; Carter, 2005; Loukaitou-Sideris, 2013; Laub, 2007; Morey, 2007; Moser, 2012; Whitzman et al., 2013). Estudis sobre els patrons de mobilitat de les dones han mostrat que les dones tenen una mobilitat més sostenible, complexa i diversa (Grieco, Pickup, i Whipp, 1989; Grieco i Ronald, 2012; Hanson i Johnston, 1985; Hanson i Hanson, 1981; Law, 1999; Hanson, 2010; Miralles-Guasch i Martínez Melo, 2012; Miralles-Guasch, 2010). Tanmateix, la mobilitat de les dones es pot arribar a paralitzar a la nit a causa de la por a la violència. A la nit, eviten certes zones de la ciutat, no utilitzen certs mitjans de transport, o decideixen no sortir de casa (Atkins, 1989; Ganjavi et al., 2000; Carter, 2005; Loukaitou-Sideris, 2013; Whitzman et al., 2013; Ortiz Escalante, 2019). L'urbanisme ha de respondre a aquesta paradoxa per garantir el dret de les dones a la ciutat tant de dia com de nit.

En l'anàlisi i abordatge de la seguretat a les ciutats i territoris des d'una perspectiva feminista també és clau trencar i qüestionar la divisió imposada per la societat patriarcal entre l'espai públic i el privat. Les urbanistes feministes qüestionen,

en el seu treball, la reproducció de la separació de l'esfera pública productiva i reproductiva perquè respon a estructures patriarcals i capitalistes (Hayden, 2014; Sandercock i Forsyth, 1992; Healey, 1997; Duncan, 1996; Miranne i Young, 2000; Bofill, 2005; Fainstein i Servon, 2005; Muxí Martínez et al., 2011; Sweet i Ortiz Escalante, 2014; Col·lectiu Punt 6, 2019). Aquesta falsa dicotomia, a més de ser herència d'un sistema patriarcal i capitalista, també és etnocèntrica, ja que té molt poc sentit en contextos de barris o assentaments informals on el concepte de llar, vinculada a un espai privat separat físicament i socialment de l'espai públic, no existeix (Meth, 2013).

A més de ser una dicotomia patriarcal i etnocèntrica, la divisió sexual dels espais és opressiva per a les persones trans i amb altres identitats no binàries perquè les força a respondre a expectatives hegemòniques del que s'espera d'un gènere en un espai (Doan, 2010). També cal posar en qüestió que la dicotomia públic-privada s'utilitzi per "construir, controlar, disciplinar, tancar, excloure i suprimir la diferència sexual i de gènere preservant les estructures de poder patriarcals i heterosexistes" (Duncan, 1996).

Des dels anys setanta, s'han desenvolupat metodologies i eines per analitzar i crear entorns segurs i lliures per a les dones, com ara les auditories de seguretat de les dones, la creació d'espais d'apoderament i refugi o la incorporació de la perspectiva de gènere a plans de seguretat en l'àmbit comunitari. Les feministes canadenques han estat sempre referents en aquesta feina. Als anys vuitanta, fruit d'una escalada de violència sexual contra les dones a l'espai públic a ciutats canadenques com Montreal i Toronto, el moviment feminista es va mobilitzar per posar aquest tema a l'agenda de la planificació urbana. A Montreal, als anys noranta es va crear el Consell de Dones Montrealeses, que va treballar perquè les polítiques urbanes de la ciutat abordessin la seguretat de les dones i treballessin per millorar la vida quotidiana. Una de les accions que van sorgir d'aquest consell va ser la realització d'auditories de seguretat de les dones i, en particular, a través de l'organització de **marxes exploratòries** pels diversos barris de la ciutat. "Femmes et Ville",

coordinat per Anne Michaud, va ser el programa de la ciutat per mitjà del qual es van portar a terme aquestes marxes. Les marxes exploratòries també fa molts anys que es desenvolupen a Toronto, a càrrec de l'organització METRAC.

Anys després, a l'inici del 2000, aquest treball es va internacionalitzar amb la creació de l'organització no governamental Women in Cities International, amb seu a Montreal, que ha estat una de les organitzacions feministes que ha treballat més perquè la seguretat de les dones i nenes s'incloués en l'agenda pública local, nacional i internacional. Aquest treball iniciat a Montreal va recollir molta informació sobre quins elements contribuïen a la percepció de seguretat de les dones. D'aquest treball sorgeixen els famosos sis principis bàsics per un entorn segur per a les dones: saber on ets i a on vas, veure i ser vista, escoltar i ser escoltada, poder-se escapar i obtenir auxili, viure en un ambient net i acollidor, actuar col·lectivament (Michaud, 2002).

Tant aquests principis com les eines d'auditoria de seguretat urbana i de marxes exploratòries s'han adaptat a diferents contextos, per exemple, per la Red Mujer y Hábitat de América Latina, que treballen en projectes de ciutats segures per a les dones des dels anys noranta, o per Jagori a l'Índia o el Col·lectiu Punt 6, amb la publicació d'*Entorns Habitables* (Valdivia et al., 2017).

També es van pronunciar tres conferències internacionals sobre la seguretat de les dones, organitzades per Women in Cities International². En aquestes conferències es va avançar a implicar els diversos agents que intervenen en la seguretat de les ciutats: administracions públiques, organitzacions feministes i de dones, o organismes multilaterals com ONU Mujeres o ONU Habitat. En l'actualitat, el nombre de col·lectius i institucions que han desenvolupat auditories de seguretat amb perspectiva de gènere s'ha incrementat en diferents regions del món.

2. La primera a Montreal l'any 2002, la segona a Bogotà el 2004, coorganitzada amb la Red Mujer y Hábitat, i la tercera a New Delhi el 2010, coorganitzada amb Jagori.

3. La participació comunitària com a epistemologia per transformar els espais

La construcció d'espais segurs des d'una perspectiva feminista parteix d'una visió de la seguretat i de l'abordatge de les violències masclistes que posa el centre d'atenció en la percepció de (in)seguretat que viuen les dones i altres identitats de gènere a l'espai públic, tenint en compte la continuïtat i la connexió entre les violències viscudes entre l'espai públic i l'espai privat. En aquesta aproximació a la seguretat i les violències, es considera a les dones en la seva diversitat com a expertes dels territoris on viuen i per on es mouen. Per tant, la seva participació en la construcció d'espais segurs és imprescindible.

La participació i acció comunitària és la metodologia a través de la qual s'han de dissenyar les intervencions en comunitats, barris o territoris, perquè les persones usuàries d'aquests espais són qui els coneixen amb més profunditat com a resultat de la seva experiència quotidiana. A més, la participació incrementa el sentiment de pertinença, fomenta la implicació política i genera satisfacció, donant poder de decisió a persones i grups que han sigut normalment exclosos (Healey, 1997).

La participació tampoc és neutra i universal, ja que pot ser definida a partir dels valors i construccions socials imperants en la societat patriarcal i perpetuar jerarquies i rols de poder dins de les comunitats. Per això, és necessari aplicar també la perspectiva feminista interseccional per fomentar la participació equitativa i equilibrada de diferents persones.

Hi ha dos motius pels quals és necessari incloure la perspectiva feminista interseccional en la participació comunitària. D'una banda, perquè cal augmentar la participació de les dones i altres identitats de gènere dissident, que malgrat ser el 51% de la població mundial, continuen sent excloses en la presa de decisions. La participació de les dones i altres identitats aporta l'experiència i saviesa sobre la vida quotidiana acumulada. D'altra banda, incorporar la diversitat d'experiències de gènere en la participació transforma les dinàmiques de poder i visibilitza temes abans no contemplats (Casanovas et al., 2014, Col·lectiu Punt 6, *forthcoming*).

Els processos de participació convencional posen molt d'èmfasi en el fet d'arribar a consensos i invisibilitzen les diferències de gènere i interseccionals. Alhora, aquests processos intenten resoldre les necessitats relacionades amb allò productiu, el treball assalariat, ignorant les necessitats derivades dels treballs reproductius i de cures, sense els quals el desenvolupament de la vida no és possible, així com l'impacte de les violències masclistes i la percepció de seguretat en el dret de les dones a la ciutat. Per això, considerem imprescindible parlar de les dones com a subjectes actius i autònoms, proporcionant espais i oportunitats d'organització individual i col·lectiva, on les veus de les dones i altres identitats de gènere siguin presents en debats i decisions sobre la configuració urbana, dels quals han estat sistemàticament excloses, com a expertes i com a usuàries.

La participació de les persones usuàries i el coneixement previ i quotidià del context territorial s'ha de fer durant les diferents etapes d'un projecte, des de la diagnosi i la fase de propostes fins a l'execució del pla, projecte o la seva avaluació.

Un procés participatiu amb perspectiva feminista interseccional ha de ser facilitat de manera que es trenquin els privilegis i dinàmiques en què homes blancs heteronormatius monopolitzen el debat i minimitzin o ridiculitzin altres aportacions (condescendència masclista). En canvi, en un procés amb perspectiva feminista, es facilita un espai on les veus de les dones en la seva diversitat, altres identitats i grups minoritaris històricament exclosos siguin centrals.

En el cas de les auditories de seguretat urbana i, en concret, de l'aplicació d'eines metodològiques com les marxés exploratòries on s'aborden les violències masclistes, cal treballar amb grups no mixtes de dones diverses per assegurar que es crea un espai segur, de confiança i suport per compartir sabers, experiències i també estratègies de seguretat.

A més, per integrar una perspectiva feminista interseccional, cal:

- Centrar-se a respondre a les necessitats de la vida quotidiana, posant les cures en el centre de l'anàlisi i integrant l'impacte de les violències masclistes i de la seguretat percebuda en la seva vida quotidiana.
- Reconèixer l'impacte de les relacions de gènere en les dinàmiques de participació de les persones, erradicant actituds masclistes, racistes, LGTBI-fòbiques i capacitistes. Per això, és essencial que l'equip dinamitzador tingui expertesa en la integració de la perspectiva feminista i utilitzi eines de recollida i anàlisi de dades adaptades a les experiències de cada grup.
- Utilitzar dinàmiques que siguin accessibles a tota mena de persones amb diferents nivells de formació, condició socioeconòmica, origen o edat, evitant llenguatges tècnics que puguin resultar excloents.
- Garantir espais i horaris adequats i compatibles amb les tasques de cura, tenint en compte la ubicació, la temporalitat, l'accessibilitat, els canals de difusió de l'activitat. Sempre que sigui possible, cal oferir servei de cura d'infants, o bé mecanismes de suport a la cura per a persones participants que tenen persones dependents a càrrec.

Per acabar, cal prendre consciència que demanar la participació de les dones representa sumar a la seva doble i tripla jornada, un temps extra de treball per a la millora de la seva comunitat.

Els processos participatius no han de suposar sobrecàrrega de treball, sinó buscar l'espai i el temps necessaris perquè les dones puguin participar i ser presents en els processos de presa de decisions i de transformació. Per això, s'ha de corresponsabilitzar a la societat de les tasques domèstiques i de cura, perquè no siguin responsabilitat exclusiva de les dones.

Des d'aquest punt de vista, cal qüestionar que la participació de les persones i, en particular, de les dones, ha de deixar de ser voluntarisme. Aquest tipus d'activitats de l'esfera comunitària i política han d'estar valorades socialment d'alguna manera. Existeixen exemples en processos d'investigació-acció participativa on es compensa monetàriament a les persones participants o tenen alguna compensació, no com una manera de garantir la participació, sinó com una manera de visibilitzar que és també un treball comunitari al qual les persones li dediquen un temps i un espai. És una activitat de cura cap a la comunitat on es participa, una tasca essencial que contribueix al benestar de la comunitat i que, per tant, caldria compensar a les persones que hi participin amb temps o d'altres formes (Col·lectiu Punt 6, *forthcoming*).

A més, és essencial que en els processos participatius es pugui fer un retorn a les persones participants que han estat involucrades al llarg de tot el procés, on a nivell institucional, tècnic i polític es comparteixi l'anàlisi de resultats, però també es doni seguiment a la implementació de propostes d'actuacions i recomanacions.

4. Les marxes exploratòries com a eina metodològica

La tasca que s'ha fet en l'àmbit internacional ha servit per desenvolupar i consolidar una metodologia per treballar la seguretat urbana des d'una perspectiva feminista interseccional. Les metodologies desenvolupades des de les organitzacions feministes per dur a terme auditories de seguretat urbana han inclòs marxes exploratòries, mapes perceptius, observació participant, enquestes de victimització, entrevistes a persones clau i grups de discussió, entre altres. En aquest article ens centrem en les marxes exploratòries com una de les eines claus per fer estudis i auditories de seguretat.

Les **marxes exploratòries** són una metodologia desenvolupada per la teoria i la pràctica feminista que permet analitzar des d'una perspectiva feminista com la configuració física, social i simbòlica dels espais urbans condiciona la percepció de (in)seguretat. Consisteix a recórrer un barri o un entorn concret amb un grup reduït de dones —entre cinc i quinze dones idealment—, per detectar i analitzar quins elements físics i socials condicionen la seva percepció de seguretat en l'entorn que viuen i utilitzen. A part de ser una eina de diagnòsi per obtenir informació de com l'urbanisme pot respondre a aquesta problemàtica, també és una eina de presa de consciència i agència individual i col·lectiva de les dones, ja que permet compartir el coneixement que tenen les veïnes de l'entorn per on viuen i es mouen, i valorar la seva participació activa en el disseny i la transformació dels seus entorns urbans. Alhora, recull dades qualitatives molt detallades a escala de barri i municipi.

En l'actualitat, es fan marxes exploratòries amb diferents grups, però és important entendre que quan s'aborden temes de violències masclistes, cal que les persones que integren el grup es puguin sentir còmodes compartint les seves vivències i percepcions. Per tant, és recomanable que no siguin grups mixtos, sinó que es facin amb dones o en grups separats que comparteixin realitats. Per exemple, dones amb diversitat funcional, dones lesbianes, dones trans, dones migrades, etc.

Les marxes exploratòries s'organitzen en el context d'auditories de seguretat urbana que requereixen que, perquè sigui una eina transformadora, es tingui cura de tot el procés. Per això, les auditories de seguretat urbana a través de les marxes exploratòries impliquen 4 fases:

1. Comunicació i difusió per aconseguir que les participants representin un grup divers de dones i dissidències de gènere.
2. Taller de vida quotidiana i seguretat urbana: són una eina que Col·lectiu Punt 6 fa més de quinze anys que utilitza i adapta en diferents contextos tant en l'àmbit local, com en l'estatal i internacional (Casanovas et al., 2014). Permeten partir d'una reflexió individual de la vida quotidiana de cadascuna de les dones a una prioritització col·lectiva de quins elements favorables i desfavorables del seu barri o territori afecten la seva vida quotidiana. Aquest treball permet definir conjuntament el recorregut de les marxes exploratòries.

Figura 1. Taller a Amposta, 2023, Col·lectiu Punt 6



3. Marxa exploratòria: l'objectiu és fer un recorregut per l'espai urbà des d'una mirada feminista interseccional, visibilitzant els aspectes que generen inseguretat i també aquells aspectes que proporcionen autonomia i llibertat als entorns. Durant el recorregut, es debat i es valora l'experiència quotidiana de cadascuna de les persones participants i també les particularitats pròpies d'aquestes experiències que són diferents en funció del gènere, l'edat, l'origen, la identitat sexual, la diversitat funcional i l'experiència migratòria, entre altres aspectes. Es fan fotografies durant el recorregut d'elements que reflecteixin les seves percepcions de l'entorn. En

finalitzar, es fa una reflexió col·lectiva i es convida a compartir les seves experiències. És essencial que les persones que dinamitzin les marxes exploratòries tinguin formació i experiència teòrica-pràctica en l'abordatge de violències masclistes, per poder acompanyar en el recull de vivències sense revictimització i per tal que el procés reconegui l'agència de totes les participants. També es recomana que en les marxes exploratòries no participin personal tècnic ni polític, per tal que les participants tinguin un espai còmode on compartir experiències i no es donin situacions de desacreditació o qüestionament de les seves vivències.

Figura 2. Marxes exploratòries a Figueres i Manresa, Col·lectiu Punt 6



4. Sessió de presentació de resultats: Un cop recollides i analitzades les dades, és essencial que la institució o entitat que ha liderat el procés d'auditoria de seguretat faci un retorn tant a les persones participants com als equips tècnics involucrats en la millora i transformació d'espais. Per exemple, les àrees d'urbanisme, territori, mobilitat, seguretat, feminismes, educació, serveis socials, entre d'altres. Idealment, cal que s'expliqui com es continuarà el procés i com s'avançarà per a la implementació de les recomanacions de l'estudi.

En l'anàlisi de resultats, des de Col·lectiu Punt 6, també abordem la seguretat urbana amb perspectiva feminista a través de les següents 6 qualitats dels entorns segurs des d'una perspectiva feminista (Valdivia et al., 2017):

- Visible: veure (percebre) i ser vista (percebuda) a través de la configuració física de l'espai, que es puguin visualitzar tots els elements i persones que hi ha a l'entorn i localitzar possibles sortides en una situació de risc. Fer visibles els espais també simbòlicament, a través de les aportacions de dones com a subjectes actius, reconeixent els diversos papers que desenvolupen a la societat sense caure en estereotips de tractar-les com a objectes o víctimes.
- Equipada: Planificar i mantenir els espais dotats de tot el que és necessari per poder desenvolupar les diferents activitats de la vida quotidiana tant en els espais públics com comunitaris, perquè estiguin dotats de tota mena d'elements urbans, vegetació i infraestructures (accessibles, nets i ben mantinguts).
- Senyalitzada: Saber on ets i cap a on vas. Afavorir l'orientació, la llegibilitat de l'espai i la informació amb llenguatge no sexista. La senyalització (visual, acústica i tàctil) ens ajuda a comprendre la ciutat i la seva estructura, i a orientar-nos més fàcilment augmentant la percepció de seguretat. Una senyalització realitzada amb iconografia no sexista i diversa (edats, cossos, diversitats funcionals) inclou les diferents persones que formem part d'aquesta societat i ens fa sentir part d'ella d'igual a igual.
- Vital: Tenir la capacitat de sentir/percebre i ser escoltada/percebuda, gràcies a la concurrència de persones de forma contínua i simultània, a diferents hores del dia i la nit i diferents dies de la setmana, derivada de la diversitat d'usos, de persones i d'activitats als carrers i espais que afavoreixen la reunió, la relació i l'ajuda mútua.
- Vigilada: Poder sortir d'una situació insegura i obtenir ajuda perquè hi ha persones a prop que generen confiança i que tenen la capacitat i la voluntat de donar suport. La presència d'activitats als espais permet una vigilància informal que millora la percepció de seguretat de les persones en sentir-se cuidades entre si. La configuració física dels espais permet que hi hagi una connexió visual. Des d'una perspectiva feminista, no es treballa la vigilància formal associada a la presència de cossos de seguretat i càmeres de vigilància, ja que són sistemes restrictius que en tots els processos d'auditories de seguretat es conclou que no incrementen la percepció de seguretat, sinó que estigmatitzen i incrementen la por a utilitzar certs espais.
- Comunitària: un entorn comunitari afavoreix l'apropiació dels espais i el sentiment de pertinença de les persones, reforçant la cohesió social i la participació comunitària a l'entorn. Facilitar l'existència i el sosteniment de les xarxes socials a l'entorn pròxim perquè les persones puguin compartir espais i activitats comunes i reconèixer les dones com a agents clau generadors de comunitat.

5. Què hem après de les marxes exploratòries?

Aquesta metodologia s'ha desenvolupat i adaptat a més de 100 marxes exploratòries i auditòries de seguretat que Col·lectiu Punt 6 ha realitzat a diferents municipis de Catalunya, l'Estat espanyol, així com ciutats llatinoamericanes i del Marroc. En tots els processos s'ha adaptat la metodologia, tant al context urbà i territorial com al grup de persones amb què s'ha treballat, sempre adoptant flexibilitat i reflexibilitat en el procés. En aquestes més de 100 marxes, hem recorregut municipis en entorns rurals, urbans, periurbans, ubicats a la muntanya o a la costa. En tots aquests, s'ha recollit l'especificitat de cada lloc, fent una anàlisi de la situació aterrada a l'experiència encarnada i quotidiana de les persones que l'habiten.

Han sorgit una sèrie d'elements comuns, tot i ser contextos ben diferents, pel fet que la majoria dels territoris s'han dissenyat des d'una mirada androcèntrica i capitalista que dificulta la vida quotidiana de les persones i que no han abordat la seguretat de les dones i altres identitats en la configuració física i social dels espais. Per exemple, en l'àmbit de la mobilitat, a molts territoris s'evidencia el desenvolupament d'un model de mobilitat androcèntric que ha prioritzat la mobilitat productiva, individual, lineal i en vehicle motoritzat. Independentment de la grandària del municipi, es parla de la necessitat de guanyar la visibilitat que treuen les zones d'aparcaments en carrers estrets, als voltants de places petites i a les zones residencials on els edificis no han resolt l'aparcament i els cotxes encaixen l'espai de les voreres.

Així, hi ha molts municipis on la dependència en el cotxe fa que les dones vegin limitada la seva mobilitat, sobretot de nit o en dies festius, per la manca de freqüències o la inexistència de transport públic. Es parla també de la manca d'accés a diversos modes de mobilitat activa, la necessitat d'atendre els itineraris a peu que connecten al transport públic, els equipaments bàsics educatius, sanitaris i culturals, o la inexistència o mala planificació d'una xarxa de mobilitat ciclista. La bicicleta resulta l'aliada de dones majoritàriament joves, perquè les permet connectar de porta a porta amb les seves destinacions i els hi proporciona major llibertat i autonomia. Tanmateix, no és una alternativa per a la majoria de les dones

per la manca d'una xarxa ciclista completa, amb carrils bici segregats del trànsit, que es perceben segurs i permetin circular a diferents ritmes.

En l'ús de l'espai públic comunitari és recurrent la il·luminació i es nomenen temes com la necessitat de reduir els talls de llum o incrementar el manteniment de l'enllumenat, equilibrar la quantitat i el color de la llum entre els centres urbans (zones concorregudes) i les zones residencials (barris amb menys vitalitat). La llum groga genera més percepció de (in)seguretat i també es parla de la discontinuïtat de la il·luminació quan es posen sensors. En molts municipis, la ubicació del fanal en relació amb la vegetació o l'arbrat resta utilitat a la lluminària, ja que queda tapada i no il·lumina, fet que es podria resoldre pensant en l'alçada i ubicació del fanal. Per altra banda, es parla del manteniment perquè redueix l'apropiació, limita les activitats i condiona els itineraris al llarg del dia, tant si es parla de substitució de mobiliari antic, com si es parla de paviments adequats a diferents climes o dels carrers en mal estat o amb zones abandonades i solars buits, ja que obliguen a donar voltes i allargar els itineraris. Es reflexiona també sobre la necessitat d'incentivar l'ocupació de l'espai públic per part de les dones i identitats dissidents per a promoure activitats a l'aire lliure on es reconeixen espais públics ocupats sistemàticament per grups d'homes que intimiden.

Quant a la xarxa d'equipaments i serveis, a molts municipis i, sobretot, els que són capitals de comarca amb dos nivells d'atenció, s'ha evidenciat la necessitat d'enxarxar serveis com els lavabos públics, vincular els itineraris accessibles al voltant de serveis com els centres de salut, l'hospital, el mercat, les escoles, etc., i gestionar els horaris i els serveis de transport públic per facilitar i encadenar les tasques quotidianes, els treballs reproductius, les opcions de treball, l'estudi i l'oci nocturn.

També s'analitza on s'ubica i com es tracta l'oci nocturn i la desvinculació entre les àrees dels ajuntaments per establir connexions i aconseguir sensibilitzar i atendre les violències masclistes sense una visió heteronormativa.

En l'àmbit de l'habitatge, s'evidencia en molts municipis petits i mitjans, l'abandonament de

centres històrics i la manca i la dificultat d'accés de l'habitatge, sobretot de les dones que a causa de situacions econòmiques i socials sempre tenen major dificultat d'accés. Aquest tema hauria de ser prioritari per garantir la seguretat des d'una perspectiva feminista, ja que sense assegurar el dret a l'habitatge no podem assegurar una vida lliure de violències.

Les dones també compartim múltiples estratègies individuals i col·lectives per fer front a la por i sentir-nos segures: des de portar les claus o el mòbil a la mà, canviar d'itineraris per triar carrers

que es perceben com a més segurs, tornar a casa de nit sempre acompanyada, comunicar la nostra arribada a casa a tot el grup d'amigues. Però a totes les marxades desenvolupades al llarg d'aquests anys també s'han visibilitzat les estratègies col·lectives de les dones per reivindicar i apropiar-nos dels espais, com la creació de protocols i d'espais segurs d'oci lliures de masclisme o les classes d'autodefensa feminista.

6. Conclusions: el potencial transformador de les marxades exploratòries

A través del treball d'aquests anys, hem pogut desenvolupar una metodologia i epistemologia de treball que ens ha permès desenvolupar un abordatge de la seguretat des d'una perspectiva feminista interseccional, per analitzar i incidir en polítiques públiques i comunitàries de seguretat; trencar amb una visió androcèntrica i exclouent de les polítiques de seguretat; dotar de conceptes, eines i propostes per tal de fer un abordatge de la seguretat que respongui a les necessitats de les dones i altres dissidències de gènere. Aquesta epistemologia feminista intenta entendre la complexitat de les violències i abordar les diferents percepcions, per tal de crear espais on puguem convida diversitat de persones, creant vincles comunitaris i de suport mutu per combatre els principis d'una societat capitalista i patriarcal imperant que el que pretén és aïllar-nos en una societat cada vegada més individualista.

Després de desenvolupar centenars de marxades exploratòries hem pogut comprovar com les marxades no només són una eina de diagnòsi, sinó que també són una eina d'organització col·lectiva de les dones. Les marxades són una eina que permet analitzar espacialment l'experiència viscuda de les dones i altres identitats. Fer-ho en grup i a través d'un espai segur, de confiança i reconeixement de les diferents percepcions, permet analitzar l'impacte de l'urbanisme i les violències en les diferents escales de la vida quo-

tidiana: des del cos fins al territori. Les marxades permeten fer visible el coneixement que tenen les veïnes de l'entorn per on viuen i es mouen, mentre que valora la seva participació activa en el disseny i promou la transformació dels seus entorns urbans.

En moltes ocasions, arriben veïnes que no havien compartit abans de manera col·lectiva violències viscudes i percepcions de por i estratègies de seguretat. Algunes, fins aleshores ho han viscut com un problema individual, però crear un espai col·lectiu d'anàlisi i debat ha permès prendre consciència que això que ens passa no és individual, sinó que les violències que travessen els nostres cossos, les nostres comunitats i els nostres territoris són un problema sistèmic.

En aquest debat, les marxades possibiliten crear un espai de suport mutu i alhora de reflexivitat i agència col·lectiva. Les marxades també permeten fugir dels coneguts mapes de punts crítics o mapes de la por, que tenen el risc d'estigmatitzar espais i revictimitzar a les veïnes, promovent que aquells espais encara s'utilitzin menys. Recórrer amb un grup de dones tant de dia com de nit un espai públic encara avui és transgressor, i prova d'això és la multitud de comentaris i també d'assetjaments que hem rebut en moltes de les marxades exploratòries, ja hagi sigut a peu, en bicicleta o en transport públic.

Un grup de dones ocupant l'espai públic encara és percebut com la transgressió de la norma en la nostra societat patriarcal i misògina. Però aquesta ocupació col·lectiva de l'espai és la que té potencialitat d'analitzar no només per quedar-nos amb els espais de por, sinó per construir col·lectivament com aquests espais es poden transformar perquè ens els puguem reapropiar.

Ahora, hem recorregut espais on hi ha hagut agressions sexuals i, fins i tot, femicidis. Tornar a visitar aquests espais, crear un espai d'escolta, respecte i suport, i poder parlar del que ens ha impactat a totes, com a comunitat i com a dones en l'àmbit personal, també pot tenir un potencial reparador, un potencial de cura col·lectiva que a la fi és el que ens farà a totes ser lliures.

Referències

Atkins, S. (1989). Women, travel and personal security. In M. Grieco, L. Pickup, & R. Whipp (Eds.), *Gender, transport, and employment: The impact of travel constraints* (pp. 469-471). Gower Publishing Company.

Bofill, A. (2005). *Planejament urbanístic, espais urbans i espais interiors des de la perspectiva de les dones* (Quaderns de l'Institut, núm. 6). Institut Català de les Dones; Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Generalitat de Catalunya.

Carter, M. (2005). Gender differences in experience with and fear of crime in relation to public transport. In *Research on women's issues in transportation* (Vol. 2, pp. 100-107). Transportation Research Board.

Casanovas, R., Ciocchetto, A., Fonseca, M., Valdivia, B., Muixí, Z., & Ortiz, S. (2014). *Dones treballant: Guia de reconeixement urbà amb perspectiva de gènere*. Col·lectiu Punt 6.

Col·lectiu Punt 6. (forthcoming). *La participación y acción comunitaria desde el urbanismo feminista*. Universidad de La Rioja.

Col·lectiu Punt 6. (2019). *Urbanismo Feminista. Por una transformación radical de los espacios de vida*. Virus Editorial.

Dammert, L. (2007). Entre el temor difuso y la realidad de la victimización femenina en América Latina. In A. Falú, O. Segovia, & M. Alonso (Eds.), *Ciudades para convivir: Sin violencia hacia las mujeres, debates para la construcción de propuestas* (pp. 89-120). Ediciones SUR.

Doan, P. L. (2010). The tyranny of gendered spaces: Reflections from beyond the gender dichotomy. *Gender, Place & Culture*, 17(5), 635-654. <https://doi.org/10.1080/0966369X.2010.503121>

Duncan, N. (1996). *Renegotiating gender and sexuality in public and private spaces*. In N. Duncan (Ed.), *BodySpace: Destabilizing geographies of gender and sexuality* (pp. 8-18). Routledge.

Epstein, D. (1998). Afraid/not: Psychoanalytic directions for insurgent planning historiography. In L. Sandercock (Ed.), *Making the invisible visible: A multicultural planning history* (pp. 209-226). University of California Press.

Fainstein, S. S., & Servon, L. J. (Eds.). (2005). *Gender and planning: A reader*. Rutgers University Press.

Falú, A. (2009). *Mujeres en la ciudad: De violencias y derechos*. Red Mujer y Hábitat de América Latina; Ediciones SUR.

Falú, A. (2011). Restricciones ciudadanas: Las violencias de género. In M. Lagarde & A. Valcárcel (Coords.), *El espacio público. En feminismo, género e igualdad* (pp. 319-332). Pensamiento Iberoamericano.

Ganjavi, O., LeBrasseur, R., & Whissell, R. (2000). Night walking safety and overall satisfaction with police services. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 23(1), 22-36.

- Gordon, M. T., Riger, S., LeBailly, R., & Heath, L. (1980). Crime, women, and the quality of urban life. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 5(3), 144-160.
- Grieco, M., Pickup, L., & Whipp, R. (Eds.). (1989). *Gender, transport and employment: The impact of travel constraints*. Gower Publishing Company.
- Grieco, M., i McQuaid, E. (2012) *Gender i Transport: An Editorial Introduction. Research in Transportation Economics* 34.1-2.
- Hanson, S., & Hanson, P. (1981). The travel-activity patterns of urban residents: Dimensions and relationships to sociodemographic characteristics. *Economic Geography*, 57(4), 332-347. <https://doi.org/10.2307/143579>
- Hanson, S., i Johnston, I. (1985). Gender differences in work-trip length: Explanations and implications. *Urban Geography*, 6(3), 193-219.
- Hanson, S. (2010). Gender and mobility: New approaches for informing sustainability. *Gender, Place & Culture*, 17(1), 5-23.
- Hayden, D. (1980). What would a non-sexist city be like? Speculations on housing, urban design, and human work. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 5(3), S170-S187
- Healey, P. (1997). *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*. Macmillan Press.
- Kallus, R., & Churchman, A. (2004). Women's struggle for urban safety: The Canadian experience and its applicability to the Israeli context. *Planning Theory & Practice*, 5(2), 197-215.
- Koskela, H. (1999). "Gendered exclusions": Women's fear of violence and changing relations to space. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 81(2), 111-124.
- Koskela, H., & Sarppi, T. (2005). "Sold out!" Women's practices of resistance against prostitution-related sexual harassment. *Women's Studies International Forum*, 28(5), 418-429.
- Koskela, H. (2010). Fear and its others. In S. J. Smith, R. Pain, S. A. Marston, & J. P. Jones III (Eds.), *The SAGE handbook of social geographies* (pp. 389-407). SAGE.
- Laub, C. (2007). Violencia urbana, violencia de género y políticas de seguridad ciudadana. In A. Falú, O. Segovia, & M. Alonso (Eds.), *Ciudades para convivir: Sin violencia hacia las mujeres, debates para la construcción de propuestas* (pp. 13-22). Ediciones SUR.
- Law, R. (1999). Beyond "women and transport": Towards new geographies of gender and daily mobility. *Progress in Human Geography*, 23(4), 567-588.
- Loukaitou-Sideris, A. (2006). Is it safe to walk? Neighborhood safety and security considerations and their effects on walking. *Journal of Planning Literature*, 20(3), 219-232.
- Lynch, G., & Atkins, S. (1988). The influence of personal security fears on women's travel patterns. *Transportation*, 15(3), 257-277
- Meth, P. (2003). Rethinking the "domus" in domestic violence: Homelessness, space and domestic violence in South Africa. *Geoforum*, 34(3), 317-327.
- Miralles-Guasch, C. (2010). *Dones, mobilitat, temps i ciutats*. Institut Català de les Dones.
- Miralles-Guasch, C., & Martínez Melo, M. (2012). Las divergencias de género en las pautas de movilidad en Cataluña, según edad y tamaño del municipio. *Revista Latino-Americana de Geografía e Género*, 3(2), 49-60.
- Miranne, K. B., & Young, A. H. (Eds.). (2000). *Gendering the city: Women, boundaries, and visions of urban life*. Rowman & Littlefield.
- Morey, P. (2007). Introducción: Violencia de género: Hacia una comprensión global. In A. Falú, O. Segovia, & M. Alonso (Eds.), *Ciudades para convivir: Sin violencia hacia las mujeres, debates para la construcción de propuestas* (pp. 13-22). Ediciones SUR.
- Moser, C. (2012). Mainstreaming women's safety in cities into gender-based policy and programmes. *Gender & Development*, 20(3), 435-452.
- Muxí Martínez, Z., Casanovas, R., Ciocoletto, A., Fonseca, M., & Gutiérrez Valdivia, B. (2011). ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? *Feminismos*, 17, 105-129.

- Ortiz Escalante, S. (2018). La seguridad urbana desde el urbanismo feminista. *Barcelona Societat*, 22, 1-16.
- Ortiz Escalante, S. (2019). *Planning the everyday/ everynight: A feminist participatory action research with women nightshift workers* (Doctoral dissertation). University of British Columbia.
- Pain, R. (2001). Gender, race, age and fear in the city. *Urban Studies*, 38(5-6), 899-913.
- Pain, R. (1997). Social geographies of women's fear of crime. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 22(2), 231-244.
- Pain, R. (1991). Space, sexual violence and social control: Integrating geographical and feminist analyses of women's fear of crime. *Progress in Human Geography*, 15(4), 415-431.
- Pain, R., & Townshend, T. (2002). A safer city centre for all? Senses of "community safety" in Newcastle upon Tyne. *Geoforum*, 33(1), 105-119.
- Siberg, L., i Rönnblom, M. (2015). "I don't think we'll ever be finished with this": Fear and safety in policy and practice. *Urban Studies*, 52(14), 2742-2757.
- Siercock, L., i Forsyth, A. (1992). A Gender Agenda: New Directions for Planning Theory. *Journal of the American Planning Association* 58.1: 49-59.
- Sweet, E. L., i Ortiz Escalante, S. (2015). Bringing bodies into planning: Visceral methods, fear and gender violence. *Urban Studies*, 52(10), 1826-1845.
- Sweet, E. L., i Ortiz Escalante, S. (2017). Engaging territorio cuerpo-tierra through body and community mapping: A methodology for making communities safer. *Gender, Place & Culture*, 24(4), 594-606.
- Sweet, E. L., & Ortiz Escalante, S. (2010). Planning responds to gender violence: Evidence from Spain, Mexico and the United States. *Urban Studies*, 47(10), 2129-2147.
- Valdivia, B., Ciocoletto, A., Ortiz Escalante, S., Casanovas, R. i Fonseca, M. (2017). *Entornos habitables: Auditoría de seguridad urbana con perspectiva de género en la vivienda y el entorno*. Col·lectiu Punt 6.
- Valentine, G. (1989). The geography of women's fear. *Area*, 21(4), 385-390.
- Vargas, V. (2009). La violencia de género: Pistas para un análisis. In A. Falú (Ed.), *Mujeres en la ciudad: De violencias y derechos* (pp. 51-60). Red Mujer y Hábitat de América Latina; Ediciones SUR
- Col·lectiu Punt 6. (2017). *Nocturnas: La vida cotidiana de las mujeres que trabajan de noche en el área metropolitana de Barcelona*. Col·lectiu Punt 6.
- Wekerle, G. R., & Whitzman, C. (1995). *Safe cities: Guidelines for planning, design, and management*. Van Nostrand Reinhold.
- Whitzman, C., Legacy, C., Andrew, C., Klodawsky, F., Shaw, M., i Viswanath, K. (Eds.). (2012). *Building inclusive cities: Women's safety and the right to the city*. Taylor & Francis Group.





**BARRI I SEGURETAT:
POLÍTIQUES ALS
TERRITORIS**



Una nova mirada a les polítiques de regeneració urbana a Catalunya des de la convivència i la seguretat¹

CRISTINA SOBRINO GARCÉS*
cristina.sobrino@institutmetropoli.cat

MARTA MURRIÀ SANGENÍS
marta.murria@institutmetropoli.cat

RICARD GOMÀ CARMONA
ricard.goma@uab.cat

Institut Metròpoli

* Agraïm especialment l'ajuda de Fernando Antón-Alonso (àrea de cohesió social i urbana de l'Institut Metròpoli) i Joan Checa Rius (àrea mobilitat de l'Institut Metròpoli).

Resum

Aquest article analitza les polítiques de regeneració urbana a Catalunya amb un enfocament en la seguretat i la convivència. A partir d'una revisió documental i de l'anàlisi de les accions implementades en diferents programes, com la Llei de Barris i el Pla de Barris de Barcelona, s'explora fins a quin punt aquestes dimensions han estat considerades en les estratègies de millora urbana. Els resultats mostren que, mentre que en altres contextos europeus la seguretat i la convivència s'integren explícitament entre els objectius dels programes de regeneració urbana, a Catalunya s'han incorporat de manera tangencial. A través d'una nova mirada, es proposa incloure ambdues dimensions en el marc legislatiu

públic així com un criteri per al desenvolupament de les accions en el marc d'aquests programes per assegurar una intervenció urbana més ajustada a les necessitats dels barris.

Paraules clau: polítiques de regeneració urbana, Catalunya, programes de barris, seguretat i convivència.

1. Aquest article forma part dels projectes I+D+i "Transformación de la seguridad urbana y la convivencia en las ciudades medias (TransSMedias) (PID2023-146059NA-100)", financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE y "Eficacia normativa y gobierno de la convivencia en las ciudades medias (ConviMedias)", financiado por el Programa de Consolidación y Estructuración de Unidades de Investigación Competitivas de la Xunta de Galicia (Año 2024). Per ampliar informació es pot consultar la web <http://www.convi-cities.com>.

1. Introducció

Els ens locals són els sentinelles que s'ocupen del dia a dia de les persones. Els municipis són organismes vius, en constant creixement i canvi, que requereixen una atenció curosa i una acció decidida. Les seves necessitats evolucionen i cada repte és un camí per traçar. Imaginar i construir el futur és dibuixar un horitzó inexistent, però cap al qual cal fer camí amb determinació. Per avançar és necessària una revisió constant del que s'ha fet i alhora exercitar noves mirades, ajustar el focus, estrenar noves ulleres i afinar la perspectiva. Només amb una mirada flexible i oberta es poden detectar les llavors de canvi i d'oportunitat. Abraçar aquest nou horitzó requereix adaptar-se, transformar-se i veure el territori amb nous ulls.

Tenint en compte aquest horitzó desconegut, però encoratjador, la idea d'aquest article sorgeix arran del seminari *Quin és l'impacte de les polítiques de millora de barris i com mesurar-lo?*, que van organitzar els companys de l'àrea de recerca de cohesió social i urbana el 19 de juliol de 2022 de l'Institut Metròpoli. El seminari tenia la finalitat d'aprofundir sobre els mecanismes i instruments per a la millora dels barris desafavorits on es concentra la vulnerabilitat urbana i els desavantatges socials i econòmics, i on sovint els residents enfronten dificultats complexes que difícilment es poden desprendre de les dinàmiques de la persistència a les que s'hi troben abocats (Antón-Alonso i Porcel, 2018). Va ser un punt de trobada multidisciplinari insòlit en què, entre assistents i ponents, es va iniciar un espai de transferència entre la recerca i l'acció orientada als barris.

En efecte, tal com assenyalen Parés i Martí-Costa, residir en un barri desafavorit "implica viure en un entorn amb mancances físiques i ambientals, i també comporta una manca d'oportunitats educatives, dificultats per accedir al mercat laboral, una convivència marcada per xarxes socials frà-

gils o conflictives, una oferta limitada de serveis i equipaments públics de qualitat, així com el risc de patir estigmatització pel simple fet de viure en una zona determinada" (2009: 12). Així, l'efecte barri (Nel-lo, 2020; Sampson, 2012) condiciona les oportunitats de les persones al llarg de la vida i alhora implica un estigma territorial (Wacquant, 2007; Harvey, 2007).

Aquestes desigualtats i dinàmiques sociourbanes són una realitat persistent a Europa. Amb la idea de pal·liar-ne els efectes, l'any 1994, sorgeixen els programes de regeneració urbana mitjançant la iniciativa europea URBAN², la qual s'orientava a combatre els processos de declivi sociourbans transversals en tots els estats membres. A grans trets, aquesta iniciativa europea es caracteritzava per adoptar un enfocament holístic en què per a la renovació urbana dels barris, es desenvolupaven intervencions de caràcter social, ambiental i econòmic, mitjançant estratègies integrals participatives³. De manera innovadora, dotava la població d'un rol actiu i corresponsable, i alhora s'afavorien nous models de governança i de partenariats (Parés i Martí-Costa, 2009).

Així, les polítiques de regeneració urbana, especialment en els barris i territoris més vulnerables, són una realitat a Europa. Per exemple, a França i a Anglaterra dos dels seus màxims exponents són *La Politique de la Ville* i el *New Deal for Communities*, respectivament. A l'Estat espanyol, Catalunya destaca per les seves polítiques de regeneració urbana, amb la Generalitat al capdavant del seu desenvolupament (Nel-lo et al., 2020; Nel-lo, 2011; Parés i Martí-Costa, 2009 i 2014). En efecte, mitjançant la derogada Llei 2/2004, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial, coneguda com la *Llei de Barris* (vigent fins al 2010) es van dur a terme un seguit d'intervencions de diversa naturalesa en més de 100 àrees degradades. La Llei 2/2004 ha donat lloc, posteriorment,

2. Per ampliar informació sobre les iniciatives europees, es poden consultar els treballs realitzats per Sonia de Gregorio (2010) i (2013).

3. Val a dir, però que, curiosament, entre els anys 40 i 70, es van desenvolupar en el context americà i també a Anglaterra, en el període de les *boom towns*, intervencions orientades a enfortir la capacitat organitzativa dels barris i en què la participació activa dels residents ja formava part d'aquestes actuacions. Ens referim per exemple al Projecte de les Àrees de Chicago (CAP) (Medina, 2011; Kobrin, 1959). Per ampliar informació, es pot consultar la web del projecte: <https://www.chicagoareaproject.org/>

a l'actual Llei 11/2022, del 29 de desembre, de millorament urbà, ambiental i social dels barris i viles, al mateix temps que ha inspirat a altres programes de divers abast territorial a Catalunya. Ens referim, per exemple, al Pla de Barris de l'Ajuntament de Barcelona (PdB)⁴; el Programa integral de barris per a la millora de rendes de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (PIBMR)⁵; el programa Barris i comunitats: motors de transformació social de la Diputació de Barcelona⁶ i el programa Barris amb futur de la Generalitat de Catalunya (BaF)⁷.

Malgrat els beneficis indubtables dels programes implementats, aquests no sempre han aconseguit reduir l'exclusió ni la vulnerabilitat, ni han resolt altres problemàtiques, entre d'altres, aquelles relacionades amb la convivència i la seguretat que sovint són difícils d'entomar i d'erradicar per diversos motius. Certament, definir què són

els problemes de seguretat i convivència d'un barri no és tasca senzilla.

De fet, la consideració d'una situació com a un problema de seguretat depèn de qui ho defineix i de com és interpretat. Així, la definició i la interpretació són factors clau per delimitar l'àmbit de les polítiques de seguretat, ja que aquestes abasten un ventall de situacions que solen anar més enllà dels àmbits tradicionals del sistema policial, penal i del dret administratiu sancionador (Fernández Bessa, 2019; Di Masso, 2018; Maroto, 2013; Murrià et al., 2022; Pemán Gavín, 2007; Sobrino et al., 2024; Torrente, 2020). Al mateix temps, aquestes situacions poden generar preocupació entre la població i les autoritats locals, que sovint les incorporen a l'agenda política i les defineixen com a problemes de seguretat o, en alguns casos, de convivència (Murrià et al., 2022).

Figura 1. Cartografia dels conceptes relacionats amb la seguretat i la convivència



Font: elaboració pròpia

4. Per a més informació, es pot consultar: <https://www.barcelona.cat/pladebarris/ca>

5. Per a més informació, es pot consultar: <https://www.amb.cat/web/amb/actualitat/noticies/detall/-/noticia/programa-integral-de-barris/18362376/11696>

6. Per a més informació, es pot consultar: <https://www.diba.cat/ca/web/sostenibilitat-social/barris-i-comunitats-motors-de-transformacio-social>

7. Per ampliar informació, es pot consultar: https://dretssocials.gencat.cat/ca/el_departament/plans_dactuacio/barris-amb-futur/

Mitjançant el diagrama de Venn de la figura 1, a partir d'una foto panoràmica, proposem una cartografia dels conceptes sobre la seguretat i la convivència. Així, en l'àmbit local, la seguretat no es pot copsar com un aspecte derivat únicament del volum de delinqüència (dimensió objectiva), sinó que també inclou la percepció d'inseguretat i com els conflictes de convivència la modulen (dimensió subjectiva). Això implica que la seguretat no depèn únicament de dades delictives registrades pels diferents operadors, sinó també de com la ciutadania viu i interpreta la seva realitat. La concepció de les polítiques de seguretat ha de ser multidimensional i coproduïda. El diagrama suggereix que calen estratègies que vagin més enllà de la resposta policial o penal, incloent-hi mesures socials, comunitàries, de prevenció i regulació. Això vol dir que una bona gestió de la seguretat ha de tenir en compte tant les normes com la mediació, el suport a les víctimes, la gestió de la convivència en espais públics, etc. Considerar la intersecció entre les dues dimensions és clau, ja que els problemes de seguretat sovint conflueixen entre el que és objectiu i el que és subjectiu. Per exemple, una zona pot tenir baixos índexs de criminalitat (objectiu), però si la població percep inseguretat (subjectiu), el pro-

blema persisteix. Diversos actors intervenen en la seguretat i la convivència. Així, la seguretat no és només responsabilitat de la policia, sinó que s'hi troben altres agents de caràcter social dels governs locals i les comunitats veïnals. En suma, el diagrama exposa la cartografia dels conceptes amb la idea de fons que aquests, s'han d'entomar a partir d'un enfocament integral i transversal de la seguretat i la convivència, en què es combinen la dimensió objectiva i subjectiva, així com les diverses estratègies d'intervenció.

Sigui com sigui, aquest diagrama ens serveix per sintetitzar com els barris vulnerables haurien d'entomar la seguretat i la convivència a la seva escala. És a dir, als barris, a part dels problemes d'exclusió social, pobresa, manca d'oportunitats i dèficits urbanístics i d'espai públic, també hi ha problemes que minven la seguretat comunitària i la convivència. I alhora, sovint són territoris que carreguen el pes de l'estigma perquè es consideren perillosos, problemàtics, marginals, conflictius, etc. És precisament en aquest àmbit de la convivència i la seguretat urbana on ens aturarem, amb el benentès i la certesa que hem de continuar repensant un horitzó que, tot i ser incert, és imprescindible, perquè aspirem a fer-lo millor.

2. Objectius

L'objectiu general d'aquest article és examinar les polítiques de regeneració urbana a Catalunya sota la mirada de la convivència i la seguretat. Es tracta d'una recerca exploratòria que té com a finalitat identificar oportunitats de millora en l'àmbit de les polítiques de regeneració urbana sota una nova mirada, això és, integrant la seguretat

i la convivència. Els objectius específics són, en primer lloc, revisar i descriure des d'aquesta perspectiva la legislació que abriga els plans de regeneració urbana de Catalunya i, en segon lloc, analitzar sistemàticament les accions implementades en el decurs d'aquests programes.

3. Mètode

El mètode emprat per realitzar aquesta revisió exploratòria ha estat l'anàlisi documental, amb la idea d'extreure i organitzar la informació de les polítiques de regeneració urbana a Catalunya. Aquesta metodologia facilita la identificació de patrons, la comparació de dades i informacions, la seva contextualització i, alhora, permet l'extracció de conclusions (Quivy i Campenhout, 1997). L'objectiu és oferir una mirada renovadora als programes de regeneració urbana a Catalunya, considerant la convivència i la seguretat urbana.

Així, s'han revisat, d'una banda, la legislació que emmarca els plans de regeneració urbana de Catalunya. Més concretament, s'ha examinat la derogada Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial⁸ (coneguda com a *Llei de barris*, aprovada l'any 2004 pel Parlament de Catalunya), juntament amb el seu reglament que es recull en el Decret 369/2004⁹. També, la Llei 11/2022, del 29 de desembre, de millorament urbà, ambiental i social dels barris i les viles¹⁰ que es troba pendent per al seu desplegament. Alhora, per tenir una referència del marc internacional, s'ha tingut en compte les dues experiències de polítiques de regeneració urbana que sovint es referencien en el nostre context internacional més proper. Ens referim a les polítiques de regeneració urbana desenvolupades a França i Anglaterra, sota els programes de la *Politique de Ville* i el *New Deal for Communities*, respectivament.

Per altra banda, s'han analitzat les actuacions implementades pels diversos programes de regeneració urbana desenvolupats a Catalunya des de l'any 2004 fins a l'actualitat. Aquesta tasca s'ha realitzat mitjançant la creació d'una base de dades ad hoc per tal que l'anàlisi fos el més acurat possible, i que ha estat útil per destriar

els programes sota la mirada en la seguretat i la convivència. En concret, per dur a terme aquesta extracció, s'han seleccionat les dimensions *equitat de gènere* i *programes socials*, descartant la resta d'àmbits d'actuació, com ara espai públic, rehabilitació, equipaments, noves tecnologies, sostenibilitat i accessibilitat. Es va optar per excloure espai públic i equipaments, ja que aquests estaven més relacionats amb la dotació i millora d'infraestructures que no pas amb la seva gestió. Dels àmbits de les actuacions seleccionades, *equitat de gènere* i *programes socials* s'han revisat una per una i s'ha dut a terme una classificació pròpia, amb un reajustament de perspectiva que permeti inventariar les actuacions amb aquest nou enfocament de convivència i seguretat urbana. S'han agrupat els programes en una nova tipologia, que inclou els àmbits següents: prevenció, prevenció de delictes d'odi, prevenció amb perspectiva de gènere, seguretat amb perspectiva de gènere, mediació, acció comunitària, civisme i convivència. Així, en el cas dels programes desenvolupats per la Llei 2/2004, s'han considerat les convocatòries de l'any 2004 a l'any 2008 i s'han extret les actuacions manualment del llibre de la Llei de Barris. Una proposta col·lectiva per la cohesió social¹¹. Malauradament, la informació per als anys 2009 i 2010 actualment no es troba disponible i s'ha descartat per aquesta anàlisi¹². A més, s'han inclòs els programes executats en les dues edicions del Pla de barris de Barcelona (2016-2020 i 2021-2024). Finalment, també s'han considerat els 21 projectes transformadors que s'han dut a terme en el marc del programa Barris i comunitats: motors de transformació social de la Diputació de Barcelona iniciat en el Pla d'Actuació de Mandat 2020-2023.

8. Publicada al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 4151, 10/06/2024.

9. Publicat al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 4215, 09/09/2024.

10. Publicada al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 8823, 30/12/2022.

11. Per ampliar informació, es pot consultar: Nel-lo, O. (2009). La Llei de barris, una aposta col·lectiva per la cohesió social. Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

12. De fet, per aquestes dues convocatòries només s'han trobat dues notes de premsa, per l'any 2009: [El Govern adjudica la setena convocatòria d'...](#) - Govern.cat i per l'any 2010 [El Govern impulsa la setena convocatòria de...](#) - Govern.cat

4. Resultats

En primer lloc, es presenten els resultats a partir de la revisió crítica de la regulació jurídica per a determinar fins a quin punt la normativa ha tingut en compte i ha focalitzat els seus preceptes vers la seguretat i la convivència, per tal que en darre- ra instància, contribueixi a una millor articulació de la legislació i desplegament de les actuacions futures. En la mateixa línia, també s'han analitzat dues experiències internacionals, la *Politique de Ville* i el *New Deal for Communities*, per observar quin rol ocupa la convivència i la seguretat urbana en el context de les polítiques de regeneració urbana a França i Anglaterra.

En segon lloc, a partir de la base de dades ad hoc sobre les actuacions implementades, es presentaran els resultats del conjunt d'intervencions en què els diferents programes es podrien considerar accions que poden tenir en impacte en la convivència i la seguretat urbana.

4.1. RESPECTE ALS MARCS JURÍDICS

4.1.1. ÀMBIT CATALÀ

Considerar la legislació en l'àmbit de les polítiques públiques és rellevant perquè més enllà que garanteixen la legalitat, la seguretat jurídica i el respecte pels drets fonamentals en la presa de decisions i l'execució de mesures governamentals, serveixen per establir els límits i les competències de les administracions, assegurant que les polítiques siguin legítimes, equitatives i eficaces. Alhora, en aquest cas, les polítiques de millora urbana focalitzades intenten respondre a

les necessitats de les persones i dels barris dins d'un marc estable i previsible.

Així, s'ha dut a terme una anàlisi de la Llei 2/2004, de 4 de juny, de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial, i del seu reglament, el Decret 369/2004, de 7 de setembre, que la desplega. També s'ha examinat la Llei 11/2022, del 29 de desembre, de millorament urbà, ambiental i social dels barris i les viles, actualment vigent, però pendent de desplegament. Aquesta anàlisi s'ha centrat, d'una banda, en el preàmbul o l'exposició de motius, ja que en aquest apartat s'introdueix el propòsit de la llei, els seus objectius i el context en què es va crear i, alhora, d'alguna manera proporciona informació valuosa sobre la intenció del legislador. Per altra banda, també s'ha revisat l'articulat per a determinar si es detallen les normes i disposicions específiques en relació amb la seguretat i la convivència. D'aquesta anàlisi es desprenen les observacions següents.

En termes generals, la seguretat, malgrat que la Llei 2/2004 ja no és vigent, es menciona al segon paràgraf com a un problema que afecta les àrees més desfavorides, però no es desenvolupa en cap precepte. En canvi, la seguretat apareix en el reglament (Decret 369/2004) com un criteri secundari a tenir en compte per a la prioritització de concessió de finançament. Ara bé, sota l' aixopluc d'aquest text es preveuen "intervencions en l'equitat de gènere en l'ús de l'espai urbà i dels equipaments", fet que va promoure les marxes exploratòries amb perspectiva de gènere¹³. Aquestes, tradicionalment, s'han incorporat com

13. Aquestes marxes impulsades pel moviment feminista i desenvolupades en origen pel Metrac a Toronto, tenen per objectiu, d'una banda, posar al centre la participació de la dona i, d'altra banda, incorporar la perspectiva de gènere en les polítiques públiques. A Catalunya, les marxes exploratòries, més enllà de formar part d'una política urbana amb perspectiva de gènere, persegueix en considerar la igualtat efectiva de dones i homes i podríem afirmar que les varen importar i popularitzar el Col·lectiu Punt 6. Aquesta inclusió de la dona també es recull en l'article de la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, en què s'afirma que "els poders públics han de fer valer les aportacions de les dones en la construcció, el manteniment i la transformació de la societat; fer visibles i reconèixer les diferències, les singularitats i les particularitats territorials, culturals, ètniques, religioses, personals, d'edat, estat de salut, socioeconòmiques i d'orientació i identitat sexuals de dones i homes sense exclusions; reconèixer les dones com a subjectes socials, econòmics i polítics, i destacar les experiències vitals tant de dones com d'homes". A banda, en l'article 55 del mateix text, sí que es fa referència de manera explícita a la seguretat, en concret, "a) Promoure un model de seguretat que incorpori la perspectiva de les dones en el planejament urbanístic. Amb aquesta finalitat, el planejament ha de vincular el disseny urbà i la violència masclista, per a evitar entorns i elements que puguin provocar situacions d'inseguretat per a les dones. b) Erradicar la percepció d'inseguretat en els espais públics, per mitjà de mesures que en garanteixin a la visibilitat, la correcta il·luminació i l'alternativa de recorreguts, i que els dotin d'usos i activitats diversos, intergeneracionals i que fomentin la presència de gent diversa".

a mesures que poden contribuir a pal·liar la inseguretat amb perspectiva de gènere (Col·lectiu Punt 6, 2019; Freixanet et al., 2011).

Pel que fa a la Llei 11/2022, en el preàmbul es menciona que el nou text ha de permetre “superar certes mancances de la normativa anterior”. Així, la seguretat, juntament amb altres aspectes, s’assenyala com a un dels elements que no es va poder reeixir en el marc de les actuacions del text anterior. En aquest sentit, malgrat que la seguretat no apareix com a criteri determinant per a considerar si són àrees d’atenció especial, de manera indirecta, es podria incloure en l’àmbit de les transformacions físiques, més concretament, en aquelles que “facin que els entorns urbans siguin més diversos, segurs, accessibles i inclusius”.

En relació amb la convivència, en la Llei 2/2004 (no vigent), tot i que es fa referència a la cohesió social en el preàmbul, el terme *convivència* no apareix. En canvi, de manera col·lateral i sota l’apòcrif del mateix imaginari, es finançaran “programes que comportin una millora social [...] del barri” i que permetin, entre d’altres, “contribuir, [...], a mantenir la cohesió social en aquestes àrees urbanes d’atenció especial”. Ara bé, malgrat que s’incorpora la millora social i la de l’espai públic, en el reglament (Decret 369/2004) que acompanya al text no vigent, la convivència no es menciona, ni tan sols apareix com a criteri secundari. En el text vigent, de la Llei 11/2022, tampoc es fa cap referència explícita a la convivència, tot i que s’inclou la previsió d’actuacions que, entre d’altres, tinguin relació amb l’acció sociocomunitària (article 15). Aquesta dimensió, eventualment, es podria considerar com a un àmbit de desenvolupament per a la convivència en aquestes àrees d’atenció especial, però no apareix com a objectiu *per se* ni en el text de la Llei 11/2022, ni tampoc en el seu reglament.

Així, la Llei 2/2004 reconeix la seguretat com un problema de les àrees desfavorides, però no la desenvolupa en preceptes concrets. La seva consideració es limita a ser un criteri secundari en el Decret 369/2004 per a la concessió de finançament. Malgrat això, la normativa va facilitar intervencions en equitat de gènere, com les marxes exploratòries i la il·luminació, que van influir indirectament en la percepció de seguretat. En canvi, la Llei 11/2022 ja identifica aquesta mancança en la normativa anterior i, tot i que no la defineix com un criteri determinant per a les

àrees d’atenció especial, sí que la vincula a les transformacions físiques de l’entorn, promovent espais més segurs, accessibles i inclusius. No obstant això, la seguretat continua sent un aspecte secundari sense mecanismes concrets per prioritzar-la en les intervencions. Pel que fa a la convivència, la Llei 2/2004 tampoc no en fa cap referència explícita, tot i que sí que es menciona la cohesió social, que es podria arribar a considerar que són conceptes que poden tenir punts en comú, promovent el finançament de programes que millorin la situació social dels barris desfavorits. Tanmateix, ni en el text ni en el Decret 369/2004 apareix com a criteri específic a considerar. La Llei 11/2022 segueix una línia similar al text derogat i tampoc inclou la convivència com a objectiu explícit, tot i que introdueix la possibilitat d’implementar actuacions de caràcter comunitari que podrien servir per desenvolupar aquest àmbit en les àrees d’atenció especial. En conseqüència, la convivència continua sent un element tractat de manera implícita, sense una definició clara ni estratègies concretes per fomentar-la en l’espai urbà.

D’aquesta anàlisi exploratòria es desprenen algunes consideracions que s’han d’entendre com a oportunitats de millora. Malgrat que les lleis de regeneració urbana no tenen per objectiu principal, ni millorar la seguretat ni la convivència dels barris més desfavorits, sí que, en alguns dels barris vulnerables, aquests fenòmens hi són presents i, fins i tot, poden contribuir a l’estigmatització d’aquests territoris. Sigui com sigui, considerar aquests dos àmbits pot contribuir a millorar la qualitat de vida dels barris i, a la vegada, combatre l’estigma que pateixen, sovint alimentat per prejudicis i estereotips que no reflecteixen la realitat complexa del territori. Aquest estigma, que pot sorgir d’una percepció distorsionada, dificulta la comprensió dels problemes reals i impedeix l’adopció de solucions efectives. Sigui com sigui, en el marc legislatiu, mentre la seguretat no s’ha considerat de manera explícita com un dels àmbits d’actuació, en canvi, la convivència, semblaria que s’ha inclòs com un aspecte de caràcter tangencial.

Tot i que no hi ha cap dubte que la llei de barris ha estat un encert, alhora tot sembla indicar que, en àmbits com la convivència i la seguretat existeix una oportunitat latent de reconèixer i valorar la presència d’elements que, tot i no estar explícitament definits, contribueixen al conjunt. Si aconseguim canalitzar aquesta presència tàcita

cap a un desenvolupament més actiu i significatiu, podrem desbloquejar un potencial inexplorat. Aquesta consideració permetrà integrar plenament aquests elements, enriquint el panorama general i fomentant una visió més inclusiva i completa. També amb el benentès que es tracta d'una llei integral, això és, que té per objectiu mobilitzar una estratègia coordinada i participada per part de l'administració pública per reduir la pobresa i millorar els barris, alhora, també té per objectiu superar la sectorialitat pròpia de les polítiques públiques i treballar cap a una administració relacional (Brugué et al., 2012) per al bé comú (Gomà i Brugué, 1998), fet que no sembla que s'hagi pogut encaminar per aquests àmbits específics.

4.1.2. ÀMBIT INTERNACIONAL

Què succeeix amb els plans de regeneració urbana en el marc comparat? Tot i que a Europa s'ha desenvolupat una àmplia gamma de programes de regeneració urbana, així com d'altres plans de caràcter sectorial, en aquest apartat tan sols es tindran en compte dos programes internacionals que es referencien habitualment en la producció acadèmica catalana sobre les lleis de barris. Ens referim, d'una banda, al programa anglès *New Deal for Communities (NDC)* i, de l'altra, a la *Politique de la Ville* a França.

Així, pel cas concret anglès, el *New Deal for Communities (NDC)*¹⁴ va ser una iniciativa territorial (*Area-Based Initiatives, ABIs*) dirigida a 39 zones desfavorides¹⁵ d'Anglaterra amb l'objectiu de reduir la bretxa entre aquestes comunitats i les altres zones en diferents àmbits com ara l'ocupació laboral, l'educació, la salut, l'habitatge i la delinqüència. El programa el va desenvolupar el Departament de Comunitats i Govern (Local Department for Communities and Local Government), sota l'estratègia nacional *National Strategy for Neighborhood Renewal (NSNR)* que va dur a terme el govern laborista de Tony Blair. Pel que ens interessa, la seguretat apareix entre els sis objectius que s'havien d'assolir, mitjançant polítiques de partenariats, en concret, establint

relacions entre els serveis policials i altres actors i institucions. En l'informe d'avaluació per aquest àmbit en concret, es va concloure que els esforços de reducció de la delinqüència han d'anar més enllà de la tasca policial, i que el disseny ambiental, la participació de la comunitat i l'abordatge dels comportaments no desitjats són, igualment, aspectes clau per a la millora de la qualitat de vida dels residents¹⁶.

Amb la *Politique de Ville* francesa, també es busca reduir les desigualtats en els barris més desfavorits, considerant un ventall de problemàtiques, entre les quals, com en el cas anglès, s'inclou la seguretat. Malgrat els diversos impulsors, no va ser fins a la presidència de François Mitterrand que es va estructurar. La *Politique de Ville* es serveix d'alguns instruments com ara els anomenats *Contrats Locaux per la Seguretat (Contrats Locaux de Sécurité, CLS)* en la prevenció de la delinqüència i la resposta als actes delictius, mitjançant estratègies de coproducció i cooperació entre les forces de seguretat, les autoritats judicials i els serveis socials. Altra vegada, la seguretat s'incorpora de manera transversal i integral en les accions de millora urbana, social i econòmica dels barris. A més, cal destacar que els CLS no només se centren en la resposta policial, sinó que també promouen la prevenció ambiental i social de la delinqüència. Això implica accions com la millora de la il·luminació pública, la promoció d'activitats esportives i culturals per a joves, o el suport a programes d'inserció laboral. L'any 2018, Jean-Lois Borloo, antic ministre de la *Ville et de la Rénovation Urbaine* prepara com a encàrrec d'Emmanuel Macron un informe sobre la *Politique de la Ville* i la seva renovació al primer ministre Édouard Philippe. La seva proposta es basa en 19 programes "sòlids, estructurants i innovadors" que es desenvoluparan al mateix temps¹⁷ i que té per finalitat última relançar de manera radical la política de ciutat. En concret, al programa 13 es fa referència a la seguretat i la justícia i, juntament amb altres programes d'actuació com ara els de mediació, es promouen, entre altres mesures, les polítiques de coproducció entre els ajuntaments i els consells locals de seguretat i prevenció de la delinqüència.

14. Per ampliar informació, es pot consultar: Batty et al., (2010).

15. Que no tenien per què ajustar-se als límits administratius dels barris.

16. Per ampliar informació, es pot consultar: Christmann et al., (2003).

17. Es pot consultar en aquesta pàgina web: <https://www.vie-publique.fr/rapport/37321-vivre-ensemble-vivre-en-grand-pour-une-reconciliation-nationale>

En suma, mentre tot sembla indicar que a Europa la seguretat és un aspecte cabdal que forma part dels objectius de manera explícita en les intervencions a escala de barris, a Catalunya, però, ni la seguretat ni la convivència ha estat un objectiu explícit en l'articulat del marc legal d'actuació. De fet, la seva consideració ha estat tangencial i s'han inclòs sota d'altres dimensions d'aquests programes.

A continuació es mostrarà què ha passat amb les actuacions implementades.

4.2. RESPECTE A LES ACCIONS IMPLEMENTADES A CATALUNYA

Analitzar de manera descriptiva i exploratòria els camps o àmbits de les accions implementades pels diferents programes de regeneració urbana permet comprendre l'abast i la diversificació de

les intervencions, així com la seva contribució a la transformació integral dels territoris. Aquest enfocament facilita la identificació de sinergies entre els diversos àmbits d'actuació com poden ser l'habitatge, la mobilitat, el medi ambient, la inclusió social i el desenvolupament econòmic. Alhora, aquesta anàlisi contribueix a millorar la coordinació entre els agents implicats, optimitzar la planificació urbana i garantir que les actuacions responguin a les necessitats del territori. Així, independentment de l'abast territorial i de l'administració promotora, s'han analitzat les actuacions que s'han dut a terme en els diferents programes de regeneració urbana a Catalunya des de l'any 2004 fins a l'actualitat de manera exploratòria, amb una llambregada diferent, és a dir, sota l'abrigall de la convivència i la seguretat urbana.

Normalment, en l'anàlisi sobre els programes dels plans de barris es destaca el nombre de

Taula 1. Anàlisi de les actuacions

	Accions detectades incorporant la nova mirada	Número total d'accions per programa seleccionant les dimensions "equitat de gènere" i "programes socials"	Accions detectades amb la nova mirada/total d'accions per programa	Distribució detectada incorporant la nova mirada	Distribució d'accions detectades amb la nova mirada/Número total d'accions per programa seleccionant les dimensions "equitat de gènere" i "programes socials"
Generalitat de Catalunya ¹ , Llei de Barris (2004-2008)	110	746	14,7%	50,5%	7,0%
Ajuntament de Barcelona, Pla de Barris	101	787	12,8%	46,3%	6,4%
Àrea Metropolitana de Barcelona ²	3	20	15,0%	1,4%	0,2%
Diputació de Barcelona ³	4	14	28,6%	1,8%	0,3%
Total	218	1.567	13,9%	100,0%	13,9%

1. Per inaccessibilitat a la informació no s'han considerat les dues darreres convocatòries corresponents al 2009 i al 2010.

2. Programa Integral de Barris per a la millora de Rendes (PIMBR).

3. Barris i comunitats: motors de transformació social.

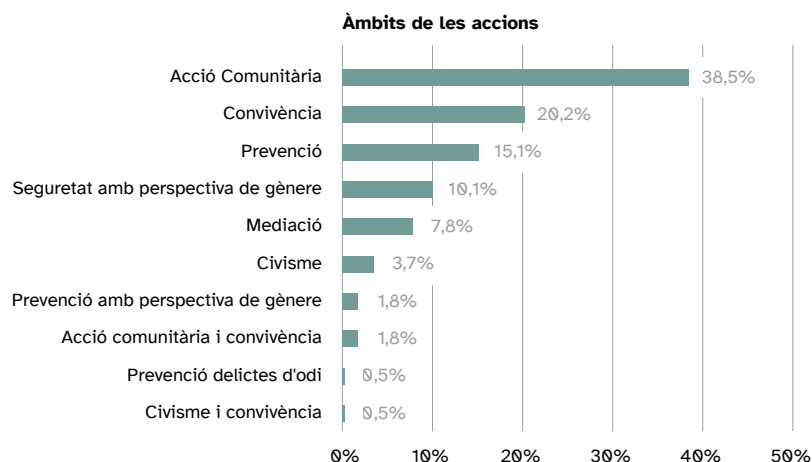
Font: elaboració pròpia

barris on s'efoquen aquestes actuacions, la dotació pressupostària, així com el volum de població beneficiària. En aquesta anàlisi, en canvi, ens centrem en les actuacions implementades dels diferents programes, independentment de les administracions que els desenvolupin. La idea no és copsar la magnitud de les accions (el volum d'accions), sinó observar com aquestes tenen cabuda en aquesta nova perspectiva. Així, en primer lloc, destaca el gran nombre d'iniciatives que s'han dut a terme sota les dues dimensions considerades d'anàlisi (equitat de gènere i programes socials): un total de 1.567 accions implementades que han contribuït en l'àmbit de l'equitat de gènere i les activitats dirigides a la millora dels barris. Per raons òbvies, destaquen les actuacions de la Llei de Barris d'àmbit català i el Pla de Barris de Barcelona, ja que ambdues iniciatives han tingut un paper fonamental, acumulant el 96,8% de les actuacions (és a dir, les 110 i les 101 accions de cada programa sumen un total de 211 sobre les 218) i el 97,8% del total de les accions (és a dir, ambdós programes sumen 746 i 787 accions, arribant entre els dos a 1.533 de 1.567 accions que s'han dut a terme). Aquest fet mostra una aposta decidida per la transformació urbana en aquests dos àmbits.

Quan s'exploren els àmbits d'actuació des de la seguretat i la convivència, s'observen diversos aspectes positius. En primer lloc, una gran aposta per l'acció comunitària (38,5%), ja que la

major part de les accions s'han destinat a enfortir la comunitat, promovent la cohesió social i el treball col·lectiu per a la millora dels barris. Això demostra un compromís amb la participació ciutadana i el teixit social dels territoris. En segon lloc, s'ha destinat un 20,2% de les accions al foment de la convivència entre els veïns i veïnes, amb la idea de reforçar els valors de respecte als diferents àmbits de la seva quotidianitat. En tercer lloc, destaquen les accions destinades a la prevenció. Un 15,1% de les accions per les dues dimensions considerades (equitat de gènere i programes socials) estan orientades a la prevenció. Per tant, expressa una estratègia per evitar conflictes i situacions de risc de la població. Entre la resta de les accions implementades sota aquests programes, també s'observa la perspectiva de gènere tant en seguretat com en prevenció (10,1% + 1,8%). Així, s'han desenvolupat actuacions, d'una banda, en millorar la percepció d'inseguretat de les dones a l'espai públic i, d'altra banda, en aspectes de caràcter més privat orientats a disminuir i erradicar les violències estructurals i patriarcals cap a les dones. Per tant, s'han dut a terme accions concretes per garantir espais més segurs i igualitaris, fet que indica una important sensibilització vers les dones. Un altre àmbit d'actuació en què han treballat els programes de regeneració urbana ha estat la mediació. En efecte, el 7,8% de les accions s'han orientat a la mediació com a una eina present per a resoldre conflictes, fomentar el diàleg i apostar per

Gràfic 1. Exploració dels àmbits d'actuació amb una mirada en seguretat i convivència



Font: elaboració pròpia

solucions pacífiques en aquests barris, evitant enfrontaments i potenciant la comunicació efectiva. Finalment, en menor mesura, altres àmbits en què s'han desplegat aquestes actuacions focalitzades han estat el civisme i la prevenció dels delictes d'odi.

En resum, aquesta distribució d'accions implementades, reflecteix que, tot i no disposar d'un

àmbit d'actuació com pot ser la seguretat i/o la convivència, algunes de les mesures implementades sota les dimensions d'equitat de gènere i programes socials es podrien considerar com a tals. Per tant, tot sembla indicar que els programes de regeneració urbana podrien apostar per desenvolupar aquestes dimensions de forma més explícita i aprofundida.

5. Limitacions

Com ja s'ha assenyalat, en aquest article s'ha fet una recerca exploratòria, intentant acomplir el grau de sistematització de les informacions pròpia de les ciències socials. No es busca qüestionar ni els programes de barris, ni les accions implementades. Ans al contrari, se cerca reforçar aquests instruments per tal que puguin incorporar les dimensions de seguretat i convivència com a eixos transversals i així enriquir i ajustar les intervencions. Al capdavant, es pretén aportar propostes per a la seva millora i assegurar estratègies més adequades a la vida dels veïns i les veïnes.

Ara bé, en aquest procés exploratori ens hem trobat amb diferents limitacions que poden influir en la capacitat de generalitzar conclusions i que considerem adient esmentar. En primer lloc, no s'han considerat totes les dimensions de les actuacions implementades. Només s'han revisat les accions agrupades en *equitat de gènere* i *programes socials*. Les altres dimensions, com ara equipaments, espai públic, accessibilitat, etc. no s'han considerat en aquesta anàlisi, perquè estaven, a priori, més relacionats amb aspectes de dotació i millora. Per tant, no es tracta d'un estudi exhaustiu, però tot i això, els resultats tenen capacitat orientadora.

En segon lloc, la consideració d'aquestes dues dimensions ha permès entreveure que les maneres de classificar les accions implementades no ha estat homogènia. Així, encara que les dimensions de classificació en l'àmbit teòric poden arribar a ser excloents, quan es revisen les accions, s'han classificat de manera diversa. Per exemple, en el cas de Montblanc, en la convocatòria 2007 (Nel-

lo, 2009: 378), un programa per a la convivència ciutadana s'ubica a la dimensió d'equitat de gènere en comptes d'ubicar-se en un programa social. O, per exemple, en la convocatòria (Nel-lo, 2009: 378) a Artesa de Segre s'han dut a terme accions en l'enllumenat públic i s'ha ubicat en la dimensió de sostenibilitat, mentre que per altres municipis aquesta mateixa mesura s'ubica, per exemple, en equitat de gènere. D'aquesta realitat s'infereix que la categorització de les accions no és excloent i, per tant, dificulta la sistematització i les anàlisis que se'n derivin. Finalment, a més de les intervencions realitzades en el marc dels programes de regeneració urbana i d'aquells impulsats per altres administracions que segueixen el mateix model, també s'està intervenint als barris i municipis de Catalunya, a partir d'altres programes actius que no s'han pogut considerar. En referim per exemple a altres programes i estratègies que poden desenvolupar altres actors, com per exemple, els serveis policials mitjançant estratègies els programes de proximitat, o estratègies municipals com les taules de convivència, els plans de desenvolupament comunitari, els plans d'acció comunitària inclusiva, etc.

Malgrat les limitacions, aquest estudi exploratori ofereix una base sòlida per a la millora dels programes de regeneració urbana. La incorporació transversal de les dimensions de seguretat i convivència, juntament amb una categorització més homogènia de les accions, pot conduir a intervencions més efectives i adaptades als barris i municipis.

6. Una menció especial al Programa de Barris amb Futur i al Programa de Barris i comunitats

El Programa Barris amb Futur de la Generalitat de Catalunya i el Programa Barris i comunitats de la Diputació de Barcelona no són estrictament projectes de regeneració urbana, però sí que s'inspiren en les seves polítiques i comparteixen l'objectiu de combatre l'efecte barri, motiu pel qual aquí en fem una menció especial. L'efecte barri ha estat objecte d'anàlisi rigorosa durant anys, en l'àmbit de les ciències socials i les polítiques públiques, i constitueix un factor clau en la comprensió de les desigualtats territorials. Autors de renom han contribuït significativament a la nostra comprensió de com l'entorn residencial influeix en diversos aspectes de la vida (entre molts altres, Nel-lo, 2020; Sampson, 2012; van Ham et al., 2012 i 2013). Nombrosos estudis han sintetitzat l'evidència sobre l'impacte dels barris en diversos àmbits de les nostres vides, com ara l'educació, la seguretat, la salut física i mental, i el benestar general¹⁸. Per exemple, examinen com la concentració de pobresa i la manca d'infraestructura social a certs barris exacerben els índexs de criminalitat i limiten l'accés a serveis de salut adequats, o desentranen els mecanismes pels quals l'aïllament social i la degradació urbana afecten negativament la salut mental dels residents. Per tant, el barri esdevé el territori clau per les actuacions orientades a millorar les condicions de vida.

En aquest sentit, la Diputació de Barcelona ha desenvolupat el seu programa Barris i Comunitats: motors de transformació social. Es tracta d'un programa d'intervenció sociourbana a escala de barri amb l'objectiu de reduir desigualtats i promoure la cohesió social. A tal efecte, aquest programa s'ha desplegat en 15 barris de la província de Barcelona (Diputació de Barcelona, 2023). Aquests s'estructuren a partir d'un model d'intervenció de tres eixos; l'apoderament comunitari; la millora de les condicions de vida de la població i la promoció de la igualtat d'oportunitats en aquests barris i, es preveu la interven-

ció prioritària en tres entorns: els equipaments municipals, els espais públics i les comunitats veïnals.

Paral·lelament, en el marc d'aquest programa, s'està treballant en la creació d'una nova font de dades a escala barri. Ens referim a les Estadístiques de Condicions de Vida i Estructures d'Oportunitat (ECVEO), les quals s'estructuren en una base de dades multidimensional d'estadístiques barrials que té per objectiu sumar esforços en la creació d'indicadors en diverses dimensions, entre d'altres, la demogràfica, socioeducativa, sociolaboral, socioeconòmica, d'habitatge, d'entorn residencial, o de participació i acció comunitària, i on s'està treballant per a poder incloure indicadors en l'àmbit de la seguretat i la convivència. Els projecte de Barris amb Futur (BaF, 2023-2024) de la Generalitat de Catalunya és un programa pilot entre les administracions autonòmiques i locals i de la universitat per a l'enfortiment de l'acció comunitària als barris i viles de catalans, amb la finalitat de contribuir i desenvolupar la dimensió sociocomunitària que es contempla en la nova llei de barris. Entre els objectius de l'acció comunitària, destaca "millorar la convivència i l'actuació veïnal", i es proposen una sèrie d'indicadors per la seva implementació, seguiment i avaluació en l'àmbit de la convivència. Per tant, tot sembla indicar que en el marc dels dos programes (Barris i comunitats i Barris amb futur) s'estan duent a terme esforços per incorporar les dimensions de la seguretat i la convivència com a elements a tenir en compte per a combatre l'efecte barri.

18. Per exemple, es poden considerar diversos metanàlisis que permeten transcendir les limitacions dels estudis individuals i obtenir una visió panoràmica i robusta sobre l'efecte barri. Entre d'altres: Bennet et al., (2006), O'Brien et al., (2019); Oakes et al., (2015).

7. Conclusions

El canvi de mirada dut a terme en aquest estudi exploratori ha permès comprovar que la seguretat i la convivència, tot i no estar entre els objectius explícits dels plans de regeneració de barris (ni en els altres programes que s'hi han inspirat), són dimensions que haurien de formar-ne part. Així, malgrat les limitacions d'aquesta recerca, respecte al marc jurídic, la ja derogada Llei 2/2004 reconeixia la seguretat com a un problema de les àrees desafavorides, no es va desenvolupar en profunditat, ni hi apareixia com un criteri secundari en el reglament (Decret 369/2004). Ara bé, sí que es van promoure intervencions en equitat de gènere, que indirectament han contribuït a millorar la percepció de seguretat. En relació amb la convivència, no s'esmenta explícitament, però, en canvi, es fa referència a la cohesió social.

En la llei vigent (Llei 11/2022), es reconeixen les mancances de la normativa anterior respecte a la seguretat i es vincula la seguretat solament a les transformacions físiques de l'entorn. La convivència tampoc n'és un objectiu explícit, però es preveuen accions sociocomunitàries que podrien afavorir-la. En canvi, sí que es tenen en compte el marc comparat, considerant a tall d'exemple dos dels seus programes més coneguts de regeneració urbana com són el *New Deal for Communities* (Anglaterra) i la *Politique de la Ville* (França), s'observa com la seguretat i la convivència s'inclouen com a elements explícits entre els seus objectius. A Catalunya, tot i ser reconegudes com a problemàtiques existents, no han estat tractades de manera explícita en el marc legislatiu dels plans de barris, i s'han inclòs només de manera tangencial.

L'anàlisi exploratòria de les accions implementades sembla indicar que algunes de les actuacions classificades sota altres dimensions i denominacions podrien ser considerades també com a intervencions que afavoreixen la seguretat i la convivència. Això inclouria, per exemple, aspectes tan diversos com: l'acció comunitària, el foment de la convivència, la prevenció, la perspectiva de gènere en seguretat i prevenció, la mediació i els delictes d'odi. En conseqüència, tot i que no existeix un àmbit d'actuació específic per a la seguretat i la convivència, les mesures implementades hi contribueixen de manera

directa o indirecta. Així, tal com s'ha mencionat a l'inici d'aquest article, un aspecte clau en la formulació dels problemes públics és qui els defineix i com s'interpreten, ja que això determina quines accions públiques es consideren necessàries. En aquest sentit, encara que les accions implementades no estiguin directament etiquetades com a mesures de seguretat o convivència, hi poden tenir un impacte significatiu. Per tant, no seria agosarat incorporar-les en l'anàlisi i el disseny de polítiques de barri.

Per tant, tot sembla indicar que existeix una oportunitat per incloure la seguretat i la convivència tant en les polítiques de regeneració urbana, com a altres programes que han inspirat. Es proposa, doncs, incorporar aquests aspectes de manera més explícita en les eventuais reformes del marc legislatiu, sigui en la mateixa llei o en el decret pel seu desplegament, així com en les accions implementades. També, tenir-les en compte en els diversos programes de barris com són els metropolitans, provincials o autonòmics que s'han mencionat en aquest article.

A més, amb el benentès que aquesta llei és integral, la seguretat i la convivència no poden quedar relegades a un paper secundari. En alguns dels barris en què s'han dut a terme intervencions focalitzades, aquests àmbits són problemes enquistats, reals i permanents en la vida de les persones. Fer ulls clucs davant d'aquestes situacions és com fer-nos trampes al solitari, i no permet avançar en aquests àmbits en concret, ni superar la sectorialització de les polítiques públiques.

En efecte, “no es tracta d'implementar reformes incrementals de la política pública, sinó canvis que aspirin a configurar una nova arquitectura que permeti a l'estat del benestar estar a l'altura dels desafiaments que enfronta per a dignificar les vides dels barris i territoris vulnerables” (León, 2023:12). Aquesta reflexió no només ens permet adaptar-nos als canvis, sinó també definir estratègies més eficients i equitatives per al futur dels nostres territoris. Cada municipi, amb les seves particularitats, mereix ser participant d'una construcció col·lectiva, on la innovació, la cohesió social i el respecte pel territori siguin pilars fonamentals d'un progrés compartit. Això ens permetrà dissenyar polítiques públiques

basades en la intel·ligència col·lectiva (Simone, 2022). Tal com afirma Adam Crawford, codirector de l'ESRC *Vulnerability and Policing Futures Research Centre*¹⁹, les intervencions públiques a les poblacions vulnerables haurien de passar de centrar-se exclusivament en els problemes a posar en comú els actors i també els diferents àmbits de les polítiques i resoldre'ls conjuntament (2024:8). Aquest enfocament relacional (Gomà i Brugué, 1998) és essencial per tancar les bretxes existents entre els diferents actors. Així, el futur de l'administració passa per una orientació cap a la relacionalitat i el bé comú (Blanco, Gomà i Subirats, 2018), on cada acció pública s'entengui com una oportunitat per a la construcció col·lectiva.

La nova llei de barris, tot i ser una proposta aparentment renovada, ha de ser vista com una eina flexible, hàbil per adaptar-se a les realitats locals i capaç de permetre la integració de les dimensions de la seguretat, la convivència. En resum, avançar cap a un model de governança inclusiva i innovadora, on el coneixement, el seguiment i la millora contínua siguin part del procés, és fonamental per aconseguir una intervenció pública més efectiva i justa.

Referències

Antón-Alonso, F., & Porcel, S. (2018). La vulnerabilitat urbana a la Barcelona metropolitana: la dinàmica de la persistència. A *Anuari Metropolità de Barcelona 2017*. Àrea Metropolitana de Barcelona i Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.

Antón-Alonso, F., Porcel, S., Cruz, I., & Coll, F. (2021). La Vulnerabilitat Urbana a Barcelona: Persistència, Concentració i Complexitat. *Papers: Regió Metropolitana De Barcelona: Territori, estratègies, Planejament*, (63), 50-67.

Batty, E., Beatty, C., Foden, M., Paul, L., Sarah, P. and Wilson, I. (2010). *The New Deal for Communities Experience: A Final Assessment*. Department for Communities and Local Government.

Bennett, T., Holloway, K. & Farrington, D.P. (2006). Does neighborhood watch reduce crime? A systematic review and meta-analysis. *Journal of Experimental Criminology* 2, 437-458 <https://doi.org/10.1007/s11292-006-9018-5>

Blanco, I., Gomà, R., & Subirats, J. (2018). El nuevo municipalismo: derecho a la ciudad y comunes urbanos. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (20), 14-28. <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i20.10491>

Christmann, K., Rogerson, M., & Walters, D. (2003). *Fear of Crime and Insecurity in New Deal for Communities Partnerships: NDC National Evaluation Research Report 14. (New Deal for Communities)*. Sheffield Hallam University - Centre for Regional Economic and Social Research.

Crawford, A. (2024), *Vulnerability and Policing: Rethinking the Role and Limits of the Police*. *The Political Quarterly*, 95: 431-441. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.13422>

Col·lectiu Punt 6. (2019). *Urbanisme Feminista. Por una transformación radical de los espacios de vida*. Virus.

De Gregorio, S. (2010). *El desarrollo de las Inici-*

19. Per ampliar informació es pot consultar la pàgina web del centre: <https://vulnerabilitypolicing.org.uk/>

ativas Comunitarias URBAN I y URBAN II en las periferias degradadas de las ciudades españolas. Una contribución a la práctica de la regeneración urbana en España. *Ciudades*, 13, 39-59.

De Gregorio, S. (2010). La Iniciativa Comunitaria URBAN como factor de transformación de la práctica de la regeneración urbana: aproximación al caso español". *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 46(180), 253-275.

Fernández Bessa, C. (2019). Els usos ciutadans de l'espai públic. Una proposta per avançar cap a la pràctica del dret a la ciutat. En S. Ezquera, M. de Eguía, y E. Covelo (Eds.), *Del civisme al dret a la ciutat: Repolitització de la vida en comú a la ciutat del segle XXI* (pp. 243-258). Icària.

Fernández-Bessa, C. y Di Masso, A. (2018). Diez años de civismo a golpe de ordenanza: estudio sobre la aplicación de la ordenanza de convivencia en el espacio público de Barcelona. *Barcelona Societat*, 22, 27-50.

Freixanet Mateo, M (coord.). (2011). No surtis sola. Espais públics segurs amb perspectiva de gènere. Institut de Ciències Polítiques i Socials.

Gomà, R., Brugué, Q. (1998). Las políticas públicas locales: agendas complejas, roles estratégicos y estilo relacional. En Brugué, Q., & Gomà, R. (Eds.), *Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio* (1 ed., pp. 7-12). Ariel.

Harvey, D. (2007). *Urbanismo y desigualdad social*. Siglo XXI.

Kobrin, S. (1959). The Chicago Area Project-A 25-Year Assessment. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 322, 19-29. <http://www.jstor.org/stable/1032698>

León. M. (2023). *El arte de pactar. Estado de bienestar, desigualdad y acuerdo social*. Catarata.

Maroto Calatayud, M. (2013). Ciudades de excepción; seguridad ciudadana y civismo como instrumentos de burorepresión de la protesta. En P. Oliver (Ed.), *Burorepresión: sanción administrativa y control social* (pp. 29-65). Bomarzo.

Martín Fernández, C. (2024). El régimen sancionador de la seguridad ciudadana municipal. *Anuario de Derecho Municipal*, 17, 85-117.

Murrià Sangenis, M., Sobrino Garcés, C. y González Murciano, C. (2022). Las políticas locales de seguridad (y prevención). En J. [Juanjo] Medina Ariza, *Instituciones de control del delito* (pp. 91-118). Dykinson.

Medina Ariza, J. (2011). *Políticas y estrategias de prevención del delito y seguridad ciudadana*. Edisofer.

Nel-lo, O. (2009). *La Llei de barris, una aposta col·lectiva per la cohesió social*. Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

Nel-lo, O. (2011). The Five Challenges of Urban Rehabilitation. The Catalan Experience. *Urban Research and Practice*, vol. IV, 3, 308-325.

Nel-lo, O., Cruz, H., i Blanco, I. (2020). Les polítiques de rehabilitació enfront la segregació: el pla de barris de Barcelona. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, estratègies, planejament*, (63), 118-133. <https://raco.cat/index.php/PapersIERMB/article/view/381017>

Oakes, J. M., Andrade, K. E., Biyoow, I. M., & Cowan, L. T. (2015). Twenty Years of Neighborhood Effect Research: An Assessment. *Current Epidemiology Reports*, 2(1), 80-87. <https://doi.org/10.1007/s40471-015-0035-7>

O'Brien, D. T., Farrell, C., & Welsh, B. C. (2019). Broken (windows) theory: A meta-analysis of the evidence for the pathways from neighborhood disorder to resident health outcomes and behaviors. *Social Science & Medicine*, 228, 272-292. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2018.11.015>

Simone Noveck, B. (2022). *Cómo resolver problemas públicos. Una guía práctica para arreglar el gobierno y cambiar el mundo*. Galaxia Gutenberg.

Quivy, R., & Campenhout, L. V. (1997). *Manual de recerca en ciències socials*. Herder.

Parés, M., Martí-Costa, M. (2009). *Llei de barris: cap a una política de regeneració urbana participada i integral?* Escola d'Administració Pública de Catalunya i Direcció General de Participació Ciutadana, Generalitat de Catalunya.

Parés, M., Martí-Costa, M. I Blanco, I. (2014). Geographies of governance: How place matters in urban regeneration policies. *Urban Studies*, 51(15), 3250-3267. <https://doi.org/10.1177/0042098013513647>

Pemán Gavín, J. M. (2007). Ordenanzas municipales y convivencia ciudadana. Reflexiones a propósito de la Ordenanza de civismo de Barcelona. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, (305), 9-55.

Sampson, R. J. (2012). *Great American City. Chicago and the enduring neighborhood effect*. The University Of Chicago Press.

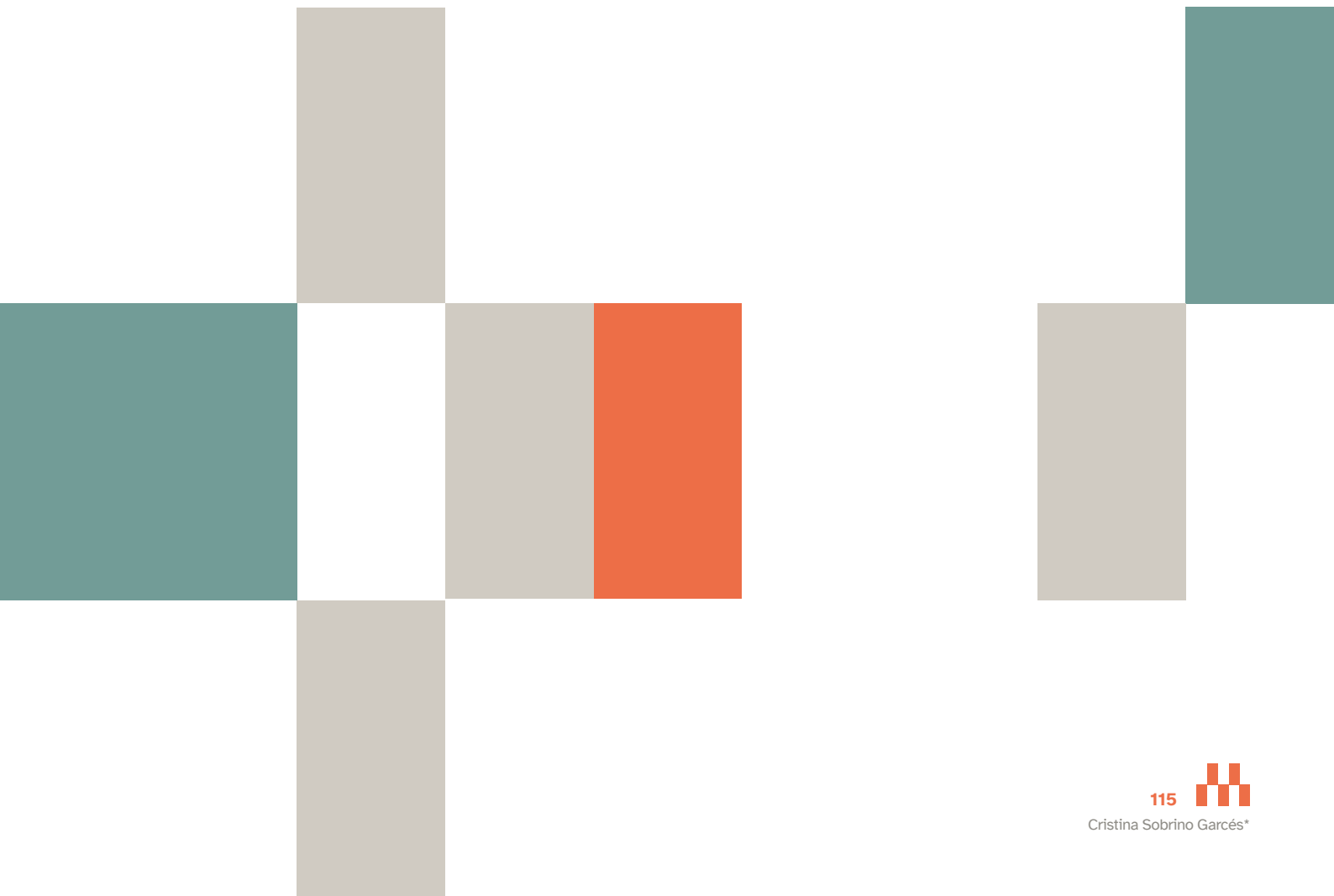
Sobrino Garcés, C., Murrià Sangenis, M., Riba López, J.M. (2024). Gobernanza de la prevención y las políticas locales de seguridad En Gaviria Stewart, E., Chiclana de la Fuentes (coord.), *Prevención y tratamiento de la Delincuencia*. Sanz y Torres.

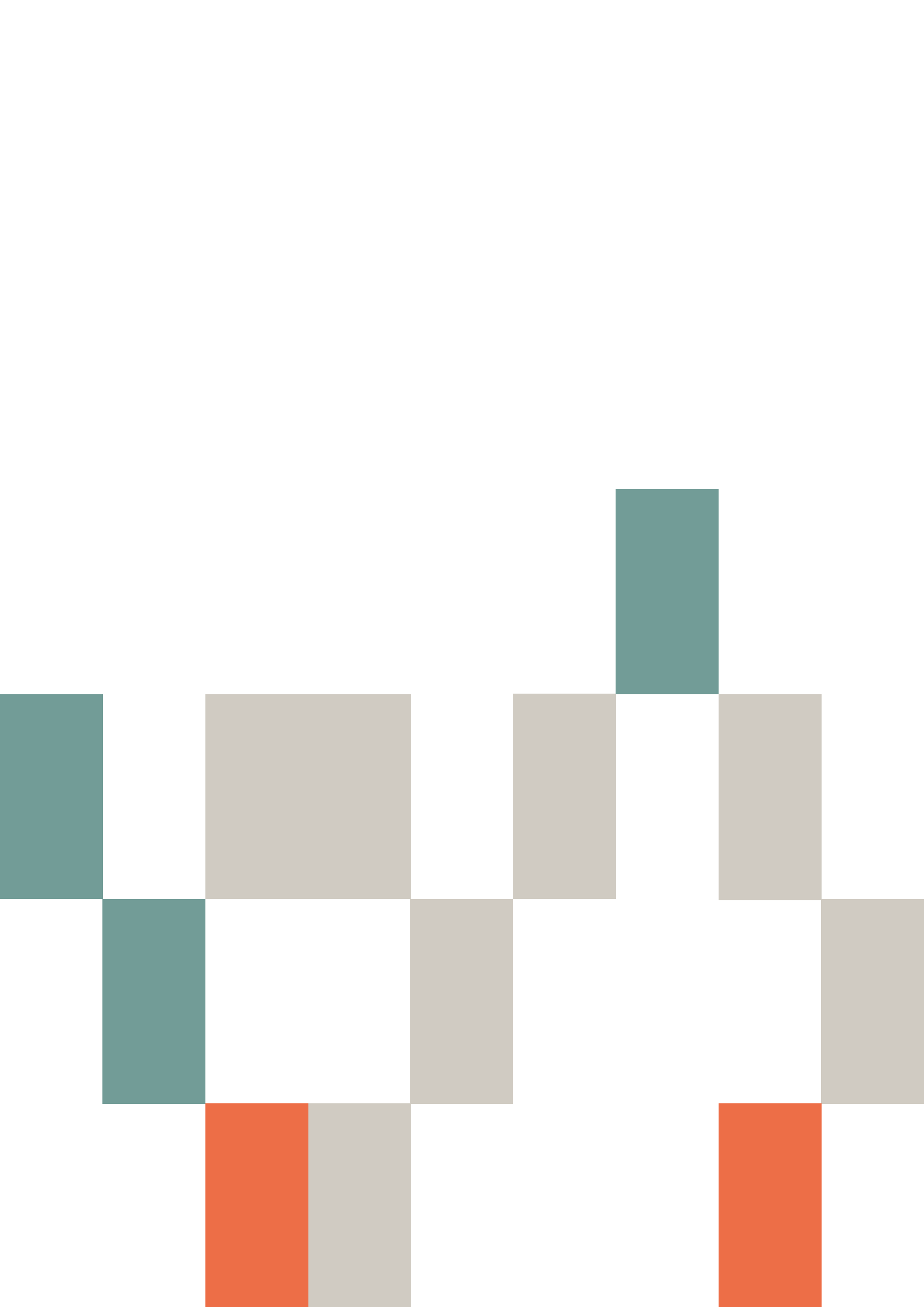
Torrente, D. (2020). *Seguridad pública y privada*. Síntesis.

van Ham, M., Manley, D., Bailey, N., Simpson, L. i Maclennan, D. (Ed.) (2012). *Neighbourhood effects research: New perspectives*. Springer.

van Ham, M., Manley, D., Bailey, N., Simpson, L. i Maclennan, D. (2013). *Understanding Neighbourhood Dynamics*. Springer.

Wacquant, L., (2007). La estigmatización territorial en la edad de la marginalidad avanzada. *Ciências Sociais Unisinos*, 43(3), 193-199.





Promoure un enfocament territorialitzat de la seguretat? L'experiència dels Grups de Partenariat Operatiu a França

JACQUES DE MAILLARD
demaillard@cesdip.fr

VALÉRIE ICARD
valerie.icard@cesdip.fr

Université of Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines
(Université Paris-Saclay), Cesdip

Resum

Els Grups de Partenariat Operatiu (GPO), impulsats el 2019, consoliden l'acció de col·laboració local iniciada a França des de la dècada de 1980. Basats en el mètode del "fer conjuntament", aquests grups promouen la implicació activa de la policia nacional en accions conjuntes amb altres actors locals (municipis, propietaris d'habitatges socials, associacions, etc.). Aquest article analitza el funcionament dels GPO des de dues perspectives. En primer lloc, s'examina fins a quin punt faciliten un enfocament compartit dels problemes de seguretat a escala territorial, concretament en l'àmbit dels barris. En segon lloc, es planteja fins a quin punt la implementació d'aquestes mesures transforma els modes d'actuació de la policia nacional, tradicionalment reactiva i desvinculada dels territoris. A partir d'una investigació que combina entrevistes i observacions en quatre ciutats d'un departament francès, constatem que, tot i que només es perceben transformacions limitades en els modes d'acció policials, aquests GPO s'emmarquen en una estratègia de relegitimació simbòlica de la institució en els territoris.

Paraules clau: polítiques locals de seguretat, policia, col·laboració o partenariat, GPO (del francès *Groupes de Partenariat Opérationnel*), barri.



1. Introducció

A França, com a la resta d'Europa, les polítiques locals de prevenció i seguretat han seguit tendències similars en les últimes dècades: mobilització de les autoritats locals, difusió d'eines contractuals per a la gestió de les qüestions de seguretat i prevenció, desenvolupament de noves professions de coordinació, promoció d'un enfocament territorialitzat, entrelaçament entre prevenció i repressió (Crawford, 1999; Devroe et al., 2017; Kübler i Maillard, 2022). En aquest article, proposem analitzar aquestes qüestions a partir d'un nou sistema de coordinació territorial en matèria de seguretat, creat el 2019 pel Ministeri de l'Interior, els Grups de Partenariat Operatiu (GPO). Aquests es fonamenten en:

“un enfocament global que pretén identificar amb precisió les expectatives de seguretat expressades per la població i els càrrecs electes, i respondre-hi de manera adequada mitjançant accions concretes i “a mida””

Ministeri de l'Interior, 2021.

Ens plantejem si la implementació d'aquestes noves mesures fomenta realment la producció d'experiència compartida i accions conjuntes en temes de seguretat dins l'àmbit dels barris¹.

Aquests GPO formen part dels nombrosos mecanismes de col·laboració que s'han desplegat a França des de principis de la dècada de 1980, com ara els Consells Comunal per a la Prevenció de la Delinqüència, els Consells Locals de Seguretat i Prevenció del Delicte (CLSPD), els grups locals per al tractament de la delinqüència i les zones de seguretat prioritàries (Le Goff, 2008; Delpeuch i Ross, 2023). En conjunt, aquests mecanismes reflecteixen tres dinàmiques de recomposició de l'acció pública local en matèria de prevenció i de seguretat:

- Ampliació del nombre d'interlocutors: la seguretat ja no és un monopoli de l'Estat. Actu-

alment, hi participen nombrosos actors, com ara autoritats locals, organitzacions semipúbliques, empreses de seguretat, associacions, i fins i tot residents.

- Desenvolupament de les lògiques de negociació: des de la dècada de 1980, s'ha observat una proliferació d'instruments legals que evidencien l'auge dels mètodes de negociació. Algunes de les diverses facetes d'aquesta contextualització polièdrica són els acords marc, els convenis per al desenvolupament d'activitats, o els protocols de col·laboració.
- Difusió d'enfocaments transversals territorialitzats: actualment, prevalen enfocaments plurals i transversals per abordar els problemes sociourbans. Les qüestions de seguretat ja no es tracten de manera aïllada respecte a les socioeconòmiques i territorials, sinó que també s'integren amb dimensions com la salut i l'educació. Les actuacions de prevenció ja no es limiten al marc repressiu.

Observem així una relaxació de les fronteres sectorials, fenomen que alguns han descrit com a *governança de seguretat* (Roché, 2004). En aquest context, analitzem la difusió d'aquests nous mecanismes d'associació, els GPO. Fins a quin punt propicien un enfocament compartit dels problemes de seguretat a escala territorial, concretament en l'àmbit dels barris? Hi ha molt en joc, ja que en aquests territoris hi participen múltiples entitats i professionals (policia nacional, policia municipal, gestors d'habitatge social, serveis socials, educadors, associacions de veïns, botiguers, etc.), cadascun amb interessos i interpretacions potencialment divergents sobre els problemes de seguretat i prevenció. Prenent com a punt de partida un espai territorial compartit, els GPO poden prioritzar la superació d'aquestes diferències en benefici de les accions conjuntes? Per respondre a aquesta pregunta cal entendre qui forma part d'aquests esquemes, quina informació hi circula i, sobretot, quines mesures s'hi implementen.

1. Aquest article es basa en els resultats d'un informe (Maillard i Icard, 2022) i en un article posterior que n'extreu les principals conclusions (Maillard i Icard, 2024).

Aquestes mesures plantegen una segona qüestió, àmpliament discutida des de la dècada de 1980: fins a quin punt aquestes mesures transformen els modes d'actuació de la policia nacional als territoris? La policia nacional dirigeix els GPO, però els "GPO en cap" (també anomenats "referents GPO" o "coordinadors GPO") no són comissaris, sinó oficials o agents de rang inferior². Aquests GPO preveuen una gran sol·licitud d'informació i una recollida de dades territorials sobre seguretat, i és a partir d'aquesta informació que es defineixen les prioritats i les accions específiques. Per tant, es tracta de qüestionar si aquestes mesures podrien representar una evolució en els models d'actuació policial en els territoris. El model d'intervenció tradicional de la policia es caracteritza per l'enviament de patrulles en resposta a trucades d'emergència i per una relació a distància amb els territoris (Fassin, 2011; Jobard, 2010; Maillard i Zagrodzki, 2017). Així, ens podem preguntar si els GPO poden servir com a base per a la mobilització de recursos diferents de les patrulles, marcant un distanciament de les lògiques habituals d'intervenció, així com un pas més enllà dels mètodes de segmentació organitzativa que regeixen el funcionament dels serveis policials (Lemaire, 2016), a favor d'un enfocament més territorialitzat.

Combinant aquestes dues qüestions, defensarem la idea que els GPO són mecanismes de co-

ordinació flexibles entre actors públics i privats amb racionalitats diferents, que coprodueixen respostes híbrides a les qüestions de seguretat a l'escala dels barris. L'acció pública dins dels GPO es fonamenta en el compromís i les dinàmiques d'estira-i-arronsa, facilitades pel fet que aquestes mesures reuneixen actors que comparteixen creences i normes similars en matèria de seguretat. No obstant això, aquesta cohesió no impedeix que es produeixin tensions i controvèrsies relacionades tant amb la temporalitat de l'acció com amb els compromisos recíprocs entre les diferents parts. Sobretot, aquestes mesures reflecteixen només una transformació limitada dels modes d'actuació de la policia, amb l'enviament de patrulles que continua sent el mètode preferit, així com les relacions organitzatives dins del cos, que romanen marcades per l'especialització funcional.

L'argument es desenvolupa en quatre fases. En primer lloc, especifiquem com s'organitzen els GPO i els reptes derivats de la seva localització (1). A continuació, identifiquem els mètodes dels intercanvis que impliquen la integració de la policia nacional en una xarxa local d'interdependències, tant pel que fa als intercanvis d'informació (2), com de construcció d'accions conjuntes (3). Finalment, qüestionem la transformació dels modes d'actuació de la policia nacional, que continuen sent limitats (4).

2. A França, la policia nacional es divideix en tres cossos: el cos de concepció i direcció (comissaris de policia), el cos de comandament (agents de policia) i el cos de supervisió i aplicació (pacificadors i oficials).

Quadre metodològic

Hem optat per centrar-nos en quatre ciutats mitjanes del departament d'Yvelines³ que presenten l'avantatge de tenir característiques sociodemogràfiques contrastades: dues ciutats estan marcades per una major presència de categories socials altes (Valentine i Saboville) mentre que les altres dues tenen un caràcter més popular (Louisville i Marsonville). Les majories polítiques també varien (dues ciutats de dretes, dues ciutats d'esquerreres). Per a la realització del treball de camp, ens hem basat principalment en entrevistes creuades amb els diferents actors implicats (en total una cinquantena). Aquestes entrevistes són especialment útils per identificar els universos de representació (tipus de vocabulari, representacions d'acció, esquemes cognitius), així com les relacions de poder entre els actors (més o menys negociades, més o menys asimètriques). Gràcies al suport de la Direcció Departamental de Seguretat Pública (DDSP)⁴ d'Yvelines, vam poder reunir-nos amb els responsables dels districtes de cadascuna de les ciutats (o els seus adjunts), així com amb els oficials o funcionaris que lideraven aquests dispositius. A cadascuna de les ciutats, també vam poder parlar amb els funcionaris municipals implicats en els GPO (departament de prevenció i seguretat, policies municipals i, més rarament, càrrecs electes), així com amb diversos dels socis (en particular els gestors d'habitatge social). A més, en dues de les ciutats (Valentine i Saboville), vam poder observar reunions dels GPO (un total de cinc).

2. Introducció dels GPO: localització d'una iniciativa central

Amb el suport de “sectors locals”, aquests grups constitueixen “[...] el nucli de la policia de seguretat quotidiana [...], el lloc de contacte, l'intercanvi d'informació, la definició col·lectiva de solucions concretes als problemes identificats i l'avaluació entre iguals de la seva eficàcia amb representants públics i socis. Un referent sectorial, nomenat entre els oficials o rangs, dirigeix el GPO. Aquest agent de policia de camp, especialment format per a aquesta missió, s'encarrega de recollir les sol·licituds de seguretat, desenvolupar respostes transversals i col·legiades, i avaluar les accions dutes a terme” (Ministeri de l'Interior, 2021, p. 1).

Un memoràndum de la Direcció Central de Seguretat Pública (DCSP) d'abril de 2019 converteix els GPO en la pedra angular de la implementació de la Policia de Seguretat Diària (del francès *Police de sécurité du quotidien*, PSQ)⁵. Segons aquesta nota, els GPO són òrgans que s'han de reunir regularment: “cada quinze dies (o cada mes, com a mesura reactiva de les respostes)” (Direcció Central de Seguretat Pública, 2019, p. 3). Aquests GPO representen nous òrgans de col·laboració que cal definir, organitzar, presentar als càrrecs electes i activar en poques setmanes. Aquesta feina d'adaptació local és encara més necessària

3. A França, els departaments són les divisions territorials. La regió de l'Illa de França es divideix en vuit departaments. El departament d'Yvelines (la prefectura del qual és Versailles) es troba al sud-oest de la regió i té uns 1,4 milions d'habitants.

4. Aquest és el nivell territorial de la policia nacional, a escala departamental.

5. La reforma de la policia de seguretat diària (del francès *police de sécurité du quotidien*, PSQ) es va posar en marxa el febrer de 2018. Segons documents del Ministeri de l'Interior, aquesta es basa en “un enfocament global que pretén identificar amb precisió les expectatives de seguretat expressades per la població i els càrrecs electes, i respondre-hi de manera adequada mitjançant accions concretes i “a mida”” (Ministeri de l'Interior, 2021, p. 1).

perquè aquests GPO no venen a un terreny verge: ja existeix una sèrie de mecanismes de col·laboració, començant pels CLSPD, dirigits pels municipis i que tenen funcions similars. Si bé aquests GPO són mecanismes que es basen en l'intercanvi de la informació i la construcció de solucions col·lectives, són una iniciativa interna del Ministeri de l'Interior, la gènesi, la definició i el marc dels quals són objecte, en primer lloc, de notes emeses per les direccions del mateix ministeri. Per tant, a la primavera del 2019, els caps de districte policial s'enfrontaven a dos reptes: repartir un territori d'actuació acceptable per als càrrecs electes locals (o, pel cap baix, evitar generar una oposició local que posés en dificultats els comissionats), i posar en marxa el nou sistema tenint en compte l'existència dels òrgans ja existents. Pel que fa a la delimitació dels GPO, els caps de departament ho van fer segons el seu coneixement del districte, sense tenir temps per fer un diagnòstic en profunditat. La delimitació dels GPO es va dur a terme sobre la base d'un coneixement poc objectivat, on el coneixement de l'equilibri de poder polític local i les bretxes entre les ciutats centrals i els municipis de l'aglomeració resulta crucial.

El segon repte és vincular-se amb el sistema existent i, en aquest cas, amb els Consells Locals de Seguretat i Prevenció de la Delinqüència (CLSPD). Els executius de la policia reivindiquen, llavors, una forta dimensió operativa ("els GPO són per resoldre problemes concrets") que s'esforcen per distingir de la naturalesa més oficial i "teòrica" de les reunions del CLSPD. Però aquesta reivindicació d'operativitat es veu amb distància des dels municipis i, sobretot, des d'algunes ciutats, que no accepten la idea que les seves prioritats les dictin la policia nacional:

“Als GPO hi anem, hi participem, però no es tracta que el Ministeri de l'Interior ens digui què hem de fer...”

Membre del departament de seguretat municipal, Valentine, febrer de 2020.

En definitiva, aquesta convivència amb els CLSPD es durà a terme, tant perquè les ciutats s'han hagut d'adaptar a la implementació d'aquests GPO que es despleguen per tot el territori, com perquè la policia ha adaptat el sistema a les demandes locals, en particular permetent que les

ciutats contribueixin a l'elaboració de l'ordre del dia de les reunions.

De fet, tot i que existeix un marc nacional, els caps de departament disposen d'un cert marge de llibertat en la implementació dels GPO. Això vol dir que tenen flexibilitat en la definició dels territoris, en la tria dels organitzadors, els socis convidats i la periodicitat de les reunions, l'estil d'organització, la selecció dels temes a tractar, i fins i tot les maneres d'informar. El que predomina aquí és una flexibilitat molt àmplia deixada als actors locals, la qual cosa complica i matisa la hipòtesi d'un sistema imposat verticalment per la policia als socis locals. Aquesta flexibilitat també es manifesta en la definició dels participants convidats. Les normes promulgades en àmbit nacional només inclouen una llista de participants molt limitada, cosa que permet als gestors dels GPO prendre decisions sobre els socis que seuran a taula. A més de la policia nacional, se sol incloure la policia municipal i representants dels gestors d'habitatges socials. De vegades també hi poden ser presents altres col·lectius socials o professionals, com ara associacions de botiguers, associacions de veïns o serveis socials. Generalment, l'Educació Nacional no hi està representada. En aquests òrgans, els representants de la població no se solen convidar, i els gestors dels GPO afavoreixen els intercanvis entre actors professionals.

La creació dels GPO marca, per tant, una certa represa del control de la col·laboració local per part de la institució policial: són òrgans dirigits per la policia, on els socis comparteixen sovint els conceptes policials en matèria de seguretat. No obstant això, no priva els socis de marge de maniobra en la implementació concreta del programa. Les observacions i entrevistes posen de manifest el mètode de negociació entre els diferents interessos implicats. A partir de l'anàlisi de l'intercanvi d'informació territorial i de les accions decidides dins dels GPO, l'objectiu és entendre com els mètodes organitzatius i professionals, de vegades en tensió, orienten i ree-laboren l'associació. Això és el que veurem a la segona part.

3. Intercanvi d'informació: els GPO com a espais d'intercanvi d'experiències

Les reunions dels GPO s'organitzen a partir de taules rodones, on els diferents sectors exposen les seves problemàtiques successivament. Un dels pilars dels GPO és, per tant, l'intercanvi d'informació. Aquesta és una de les dimensions tradicionals d'aquestes formes compartides de govern de la seguretat local (Germain, 2013). Es considera que la diversitat d'actors permet la circulació immediata de la informació:

“En aquests GPO, tothom té la mateixa informació al mateix moment i cadascú pot aprofitar les preguntes que fan els altres.”

Cap de la policia municipal, Valentine, març de 2021.

Aquestes reunions representen una manera perquè la policia obtingui informació sobre les problemàtiques locals de les quals no té coneixement directe. D'aquesta manera, la policia busca obtenir dades molt localitzades sobre els problemes més enllà de les xifres de delinqüència registrada:

“La nostra idea és funcionar com un petit servei d'intel·ligència. Analitzem la situació i ens preguntem si val la pena aprofundir-hi més.”

Cap GPO

“Intentem tenir personal dins dels barris.”

Delegat de la cohesió policia i població (DCPP)⁶

“Això ens permet detectar si hi ha qualsevol problema des d'una fase molt primerenca i escalar-ho si val la pena.”

Cap GPO

Entrevista amb el cap GPO i DCP, Valentine-Est, abril de 2021.

En aquest mateix sentit, els GPO sovint funcionen com un fòrum per demanar als socis que transmetin missatges a la població, ja sigui als residents en el cas dels gestors d'habitatges socials, o als membres en el cas de les associacions. La importància de trucar al 17⁷ il·lustra molt bé aquest paper:

“Cal també que la gent es cuidi ella mateixa, i això vol dir transmetre informació i trucar al 17 si es veuen coses estranyes. [...] No cal dubtar gens, no és cap denúncia, no és l'època de Vichy. Cal ser proactiu. [...] Jo ho dic als gestors d'habitatge social, és un missatge que els repeteixo constantment: digueu a les persones que viuen als immobles que ens truquin.”

Comandant, cap GPO, observació GPO Valentine-Oest, octubre de 2020.

6. Creats a finals del 2000, els delegats de la cohesió policia i població (DCPP) són reservistes de la policia nacional que actuen com a enllaç entre la policia i la població (Gayet-Viaud et al., 2017).

7. Aquest és el número d'emergències per contactar amb la policia o la gendarmeria a França. Aquest número es fa servir en casos d'incidents o per demanar ajuda immediata de les forces de seguretat.

És un recurs ben identificat, que ajuda a corregir la bretxa tradicional entre els problemes que viu la població i les institucions, ja que els GPO representen un espai que afavoreix la circulació de la informació sobre els problemes que hi ha en els habitatges socials. Tanmateix, aquesta informació encara es transmet majoritàriament a través d'intermediaris, com ara els socis. Tret d'algunes associacions, com les de vigilància veïnal⁸, que els intercanvis es fan entre els actors professionals. La participació directa dels residents als GPO és poc habitual:

“Qui ens parla són, sobretot, intermediaris; la llei del silenci al barri continua intacta.”

Comissari, Louisville,
gener de 2021.

A més, l'intercanvi d'informació no sempre és gaire fluid. En moltes poblacions, recordar situacions problemàtiques és un tema delicat per a determinats actors, especialment per qüestions de reputació:

“Funciona millor si ho fem per arrendador, perquè no els agrada parlar dels problemes davant dels altres. Llavors, reunim cada arrendador amb els seus vigilants. En la primera reunió, hi havia tots els gestors d'habitatge social i tots els vigilants, i ens vam adonar que als gestors d'habitatge social no els agradava parlar dels seus problemes davant dels altres, i alguns vigilants també dubtaven a parlar si hi havia altres companys.”

Cap de policia municipal, Saboville,
novembre de 2021.

Alguns coordinadors GPO aprofiten la flexibilitat del sistema per aconseguir informació territorial de socis reticents. És el cas de Louisville, on el cap del GPO QRR⁹, un cap de brigada poc acostumat a les reunions amb els socis, es definia com a “policia de camp”. Després d'unes quantes reunions que no van funcionar, va optar per establir relacions exclusivament bilaterals:

“Abans que res, soc un policia de camp. Soc allà, sobre el terreny. Tres dels meus interlocutors socials parlen molt poc entre ells, i els costa seure al voltant d'una taula. No en traiem res. El meu GPO treballa d'amagat. Jo treballa molt per correu electrònic. Quan cal resoldre un problema, fem reunions reduïdes, amb un o dos interlocutors. I és llavors quan la gent comença a intervenir i tenim molt bons resultats en comparació amb el punt de partida.”

Cap de brigada, cap GPO QRR, Louisville,
gener 2021.

8. La vigilància veïnal és un tipus de xarxa comunitària que implica la participació activa dels residents d'un barri en la seguretat local. Com s'ha esmentat, es fonamenta en una lògica defensiva on els membres de la comunitat es concentren en la vigilància dels seus voltants i la detecció de comportaments sospitosos o delictius. El seu objectiu principal és garantir la seguretat del barri mitjançant la comunicació d'incidents a les autoritats policials, per tal que aquestes puguin prendre les mesures adequades (Malochet i Ocqueteau, 2020 p. 16).

9. Els Barris de Reconquesta Republicana (QRR, del francès *Quartiers de Reconquête Républicaine*) representen una mesura específica implementada per l'Estat francès per afrontar problemes complexos de seguretat i cohesió social en determinades zones urbanes. Segons el Tribunal de Comptes (2023), els QRR són barris que, tot i tenir nivells de delinqüència considerats moderats o mesurats, presenten altres reptes importants com ara qüestions d'urbanisme, sociologia i economia que dificulten la cohesió social i l'efectiva aplicació de la llei.

En general, els estils de direcció dels GPO poden variar considerablement: alguns se centren en problemes específics, mentre que d'altres aborden temes diversos. Això depèn de la manera en què els líders del GPO tenen coneixement dels problemes locals i de les responsabilitats operatives que tenen assignades. Aquest contrast és especialment evident en dues poblacions amb dos GPO diferents. Per exemple, a Valentine, es destaca clarament la diferència entre un GPO dirigit per un comandant de policia, cap de les unitats de la via pública, i un cap de brigada, responsable d'un GSPT (Grup de Seguretat de Proximitat Territorial¹⁰). En aquest cas, el primer líder es compromet a compartir la informació, a donar la paraula a tothom, i utilitzar els GPO com un mitjà per explicar i defensar l'actuació policial (cf. *infra*), mentre que el segon se centra en un mètode operatiu, amb reunions curtes.

La qüestió dels obstacles en l'intercanvi d'informació adquireix una importància cabdal quan es tracta de la informació normativa. En principi, la comunicació d'aquesta mena d'informació s'hauria de fer en el marc de les reunions específiques, amb el suport d'una carta de confidencialitat¹¹:

“Segons la normativa, no hem de tractar casos individuals. Si algú exposa un problema, no el podem tractar en els GPO. Per exemple, una persona en particular sota curatela o tutela, una mica agressiva, no es pot esmentar. Cal parlar des d'una perspectiva global, tractant el conjunt d'un tema i no pas d'un cas específic.”

Capità, cap del GPO, Saboville,
gener de 2021.

L'existència d'aquests canvis nominatius en el desenvolupament dels GPO ha estat molt criticada per certs actors, que en parlen més sovint en el context de les entrevistes que no pas durant les mateixes reunions:

“Des del principi, els GPO han suposat un problema per a mi, perquè tractàvem fitxers nominatius quan hi havia habitants implicats¹²! Per a mi això està fora de lloc, no hi ha codi deontològic. I ho vaig portar a la prefectura. Ho vaig dir. Cal l'autorització del fiscal per fer intercanvis d'informació nominativa.”

Direcció Municipal de Seguretat, Valentine,
octubre de 2020.

El que aquí està en joc són les concepcions professionals diferents i una relació distinta amb les normes del dret: mentre que alguns, en nom del pragmatisme, consideren que donar noms en una reunió permet avançar més ràpidament, altres s'oposen amb una concepció que es preocupa més pels drets individuals, i insisteixen en la diversitat dels actors que hi ha al voltant de la taula. En conseqüència, també subratllen els riscos del mal ús de la informació que s'intercanvia. Però, una vegada més, el caràcter improvisat del sistema permet a vegades a la policia recuperar informació. De fet, a la pràctica, nombrosos intercanvis queden fora del marc legal: en molts dels GPO als quals hem assistit, s'han produït intercanvis de dades nominatives així, de manera més o menys directa:

10. Les GSPT són unitats de via pública assignades a un territori (generalment a escala de barri), que afavoreixen les patrulles a peu.

11. La llei de 5 de març de 2007 sobre la prevenció de la delinqüència va organitzar les modalitats d'intercanvi d'informació en àmbit local dins el marc dels grups de treball i d'intercanvi d'informació.

12. L'entrevistat es refereix aquí a la vigilància veïnal.

“Sí, sí, hem presentat una queixa.”

Cap GPO

“Per cert, com es diu aquest jove?”

DCPP

“Sí [diu el nom], és algú implicat en un robatori en grup, amb ganivets i tot això, crec.”

Propietari d'habitatge social

“Sí, ell i el seu germà, els veig sovint a la barberia i crec que hi trafiquen. Si voleu us puc donar el nom i l'adreça.”

Propietari d'habitatge social

“Sí, envieu-m'ho per correu electrònic o missatge de text. Sí, sí, això m'interessa.”

Cap del GPO

Observació del GPO Valentine-Oest, octubre 2020.

Aquests intercanvis il·lustren la lògica de la negociació, en el límit entre el formal i l'informal, que permet a la policia obtenir informació en els grups territorials. Aquesta dinàmica genera lògiques ambivalents que es reflecteixen en les accions que es duen a terme.

4. Liderar accions conjuntes: els GPO com a espais d'acció col·lectiva

Els GPO són òrgans dirigits per la policia nacional, en els quals es reuneixen col·laboradors que sovint comparteixen els conceptes policials en matèria de seguretat. No obstant això, tot i que la institució policial hagi assumit la responsabilitat de la col·laboració local, això no priva els socis de marge de maniobra en la implementació concreta del programa. Les observacions i entrevistes revelen el mètode de negociació entre els diferents interessos implicats. Aquesta dinàmica ha estat facilitada per la flexibilitat de la guia nacional, que ofereix un marc prou obert perquè els caps dels GPO puguin adaptar-se als contextos locals. Més que una imposició vertical, són les interdependències les que condicionen les dinàmiques d'intercanvi: la policia depèn de la informació proporcionada pels col·laboradors, així com de la seva capacitat d'acció.

Per il·lustrar-ho, les relacions amb els gestors d'habitatge social són particularment significatives, ja que tant els gestors d'habitatge social com la policia es troben en una posició de mútua dependència: els primers necessiten respostes als problemes d'inseguretat en el territori, mentre que els segons depenen de la informació i dels mitjans d'acció dels gestors d'habitatge social (Germain, 2013). Es fan servir dos registres d'acció: d'una banda, la lògica de la responsabilitat (què feu per estar més segurs?) i, de l'altra, el suport policial en forma de patrulles, controls, i fins i tot tasques d'investigació. Moltes activitats il·lustren aquest sistema de compromís recíproc, com per exemple una operació realitzada en una residència a la vora del Sena, on la gent es reuneix i fa “rodeo”. En adonar-se que hi havia caixes ocultes a la vista, les van fer servir per a traficar (en particular amb béns robats). Aquest és un dels problemes que va sorgir en un dels GPO:



“Li diem [al gestor de l'habitatge social]: què voleu fer? Bé, no ho sap... Llavors, els altres col·laboradors fan propostes, com ara incorporar la videovigilància, etc. Nosaltres aportem altres idees, i jo dic que intentaré posar-hi recursos humans, fent passar les patrulles més sovint, de tal a tal hora, però això depèn de les prioritats i les urgències. La policia municipal també aporta els seus recursos, i indicarà a quines hores podrà actuar. Després, quan ja tenim totes aquestes dades, organitzem un equip i establim un pla d'atac, amb el cap del servei, per vigilar els punts d'intercanvi, i assignem un equip. Tot això és possible gràcies a la recollida d'informació.”

Major, cap del GPO de QRR, Louisville, gener de 2021.

Per part dels gestors d'habitatge social, van tancar la zona residencial a la circulació, van instal·lar càmeres, van reforçar la il·luminació i van mobilitzar tota una sèrie de recursos econòmics. Policia i gestors d'habitatge social han fet compromisos progressius, el compromís d'un condueix al compromís de l'altre:

“Sense els GPO, no hauríem obtingut aquests resultats. Aquí, cadascú ha aportat el seu granet de sorra, i ara el que falta són recursos financers. I després s'adonen que la policia intervé, que hi ha hagut moltes intervencions...”

Major, cap del GPO fora QRR, Louisville, gener de 2021.

No obstant això, aquestes col·laboracions no poden amagar les tensions i els mètodes contradictoris. La primera qüestió és la del territori que cobreixen els gestors d'habitatge social. Participar en les reunions suposa trobar directius que puguin representar l'entitat i que tinguin un coneixement del terreny. Això es tradueix en una sobrecàrrega per a certes persones que es veuen desbordades per la quantitat de reunions a les quals han d'assistir. D'altra banda, les diverses organitzacions tenen agendes diferents. Algunes operacions dirigides per un arrendador (reurbanització de l'espai, per exemple) són a llarg termini, mentre que les operacions policials (enviament de patrulles) es poden decidir al moment. De manera inversa, quan

un propietari o gestor del parc d'habitatge públic ha instal·lat càmeres ràpidament, la feina d'investigació policial necessita més temps. Aquests desequilibris poden generar impaciència en ambdues parts i posar a prova la cooperació:

“Esperem que alguns gestors d'habitatge social facin feines senzilles, però això pot necessitar diversos mesos, i sabem que el nostre temps és limitat: la idea és no deixar que les situacions que es poden resoldre de manera empírica empitjorin.”

Comissari, Marsonville, desembre de 2020.

“N'hi ha alguns que s'impacienten, però cal donar temps a la investigació. Per al gestor d'habitatge social, per exemple, l'administrador va deixar de venir perquè considerava que això no avançava.”

Major, cap del GPO QRR, Louisville, gener de 2021.

Finalment, el sistema de l'estira-i-arronsa suposa una reciprocitat que no sempre es produeix. De fet, hi ha un gran ventall de pràctiques que depenen tant dels recursos disponibles com dels plans que els gestors tinguin per a determinats parcs públics d'habitatge. Les entrevistes amb els caps dels GPO van mostrar, en repetides ocasions, les relacions tan diferents que mantenen amb els gestors d'habitatge social, alguns dels quals, segons els nostres entrevistats, acudeixen a la policia de manera injustificada:

“Deixo clar que és un problema privat, que no és de la nostra competència! [...] A vegades, les peticions a la policia són una mica gratuïtes, entre cometes. Ja ho vaig dir ben clar: no som la policia privada del propietari de l'habitatge públic.”

Comandant, cap del GPO, Valentine-Oest, desembre de 2020.

La qüestió aquí és l'acció policial si un gestor d'habitatge públic "no fa res":

“En un altre sector, l'arrendador ens va dir: “Jo no tinc els recursos”, i el cap del servei va respondre: “Jo puc intervenir, però...”. Les patrulles hi són, però és una qüestió de prioritats.”

Major, cap del GPO QRR, Louisville, gener de 2021.

El que posa de manifest aquesta darrera observació és una geometria variable de la implicació

policial: és molt probable que canviï en funció del compromís dels seus interlocutors. Tot i que la policia es troba en una situació d'interdependència en relació amb els seus col·laboradors dels GPO, això no impedeix la distribució de recursos a la carta en funció de la implicació dels gestors d'habitatge social, segons l'apreciació dels responsables policials. En altres paraules, l'estratègia de responsabilització, “qui opera intentant imposar i delegar responsabilitats als grups o als individus que anteriorment havien recorregut a l'Estat per protegir-se contra la delinqüència” (Garland, 1998, p. 57), es tradueix en intercanvis localitzats, que condicionen l'atribució dels recursos policials a compromisos recíprocs per part dels col·laboradors no estatals.

5. Transformacions limitades de la policia nacional

Fins a quin punt està canviant la feina policial a conseqüència dels GPO? El que aquí crida l'atenció és la qüestió dels registres d'acció mobilitzats. Com ja s'ha explicat, una part de les accions dutes a terme en la direcció dels GPO es basa en un sistema d'estira-i-arronsa: d'una banda, els serveis policials reforcen les patrulles i, de l'altra, els gestors d'habitatge social implementen mesures de prevenció situacional.

Cal començar per destacar que els GPO animen els líders del sistema (siguin oficials o rangs inferiors) a fer una lectura més local dels problemes, i a escoltar amb atenció les expectatives dels agents locals, com ara habitants i comerciants. A Valentine, per exemple, a la sortida d'un GPO, el cap del GPO (que també és comandant de policia) comenta:

“Per a mi aquestes reunions són importants, perquè és important entendre què fan els altres agents. [...] Escoltar el president dels comerciants dir que algunes persones estan angoixades també és rellevant, perquè ens permet ajustar les nostres intervencions: si els veiem enfadats, bé, no és necessàriament amb nosaltres amb qui estan enfadats.”

Diari de camp, gener de 2021.

Un cap dels GPO pot orientar la feina dels policies sota la seva responsabilitat per tenir en compte les expectatives de la població i dels col·laboradors en termes de presència i tranquil·litat, fins i tot si això contradiu les inclinacions professionals immediates:

“Quan els dic que es quedin pel barri un parell d'hores perquè la població se senti més segura, per abordar el punt clau que genera aquesta sensació d'inseguretat, cal explicar als companys que no facin una acció purament policial. Els cal dir: “No, no fem res.”

Cap de brigada, cap GPO QRR, Louisville, gener de 2021.

No obstant això, els caps dels GPO sovint tenen recursos d'acció limitats i no sempre poden mobilitzar els efectius que depenen d'altres unitats de la comissaria. Quan es requereixen reforços de patrulles o l'enviament de personal a llocs concrets en moments determinats, els caps dels GPO no sempre estan en condicions d'activar aquests serveis per raons funcionals. Senzillament, no tenen el control sobre aquests efectius i han de passar per l'oficina d'ordre i ocupació. Aquí ens

trobem amb la clàssica dissociació entre les lògiques funcionals i territorials. Un cap dels GPO, que no té responsabilitat sobre el personal damunt del terreny, haurà de recórrer constantment a altres efectius, la mobilització dels quals està molt lluny de ser automàtica:

“No puc imposar res als torns de nit. Tinc un equip al QRR¹³. Encara que només estiguem durant el dia, com que només soc cap de brigada, he de delegar-ho als meus oficials de nit. Estic obligat a passar-ho a aquests oficials.”

Cap de brigada, cap del GPO QRR, Louisville, gener de 2021.

En un entorn burocràtic altament estratificat, la capacitat d'activar personal addicional sobre el qual no es té responsabilitat directa resulta molt difícil.

Una altra gran limitació és la mena d'acció triada: en gran part, el principal recurs associat als GPO és l'enviament d'equips. Els GPO impliquen més feina en la programació de patrulles, tot i que això suposi multiplicar els objectius i limitar l'autonomia operativa dels agents:

“De moment, amb els GPO, és cert que les patrulles es veuen afectades, perquè se'ls demana més sovint. Però per constatar una situació, cal anar-hi! Els agents veuen que augmenten les instruccions, [...] i quan només es té una sola patrulla per a 13 municipis. I de vegades, quan no reps cap comentari, ho entens... Ens diuen: “Però si ni tan sols pots fer la teva llista de la compra!”

Capità, cap del GPO, Saboville, gener de 2021.

Els mètodes d'intervenció d'aquestes patrulles específiques continuen ancorats en els repertoris tradicionals d'actuació: intervencions, controls i, fins i tot, sancions. Així, fomenten la distribució habitual de multes, una pràctica recurrent vinculada a la funció sancionadora dels agents de policia (Daillère, 2022). En una de les reunions, el cap del GPO, tot agraïnt la col·laboració dels gestors d'habitatge social, va descriure la tasca executada amb les paraules següents:

“Molt bé, ja tenim el passí [per accedir a la zona residencial], moltes gràcies. Us ho dic sempre, quan ens desplacem, no ho fem perquè sí. Posem multes; aquesta és la nostra filosofia. Ja us ho he dit: cal picar on fa més mal, a la butxaca.”

Cap de brigada, cap del GPO, observació del GPO Valentine-Est, octubre de 2020.

En la feina dels GPO, també es fan evidents els problemes associats a qüestions que només són temporals o que es troben fora de lloc. Per exemple, aquest és el cas dels problemes d'ocupació i, principalment, dels punts d'acord. Tot i que alguns d'aquests problemes poden semblar resolts en algun moment, és probable que tornin a aparèixer de manera recurrent, cosa que sovint genera una certa frustració:

“Pel punt de venda de droga, el gestor de l'habitatge social va instal·lar càmeres després de les reunions del GPO, i el problema es va traslladar en un altre lloc. Senzillament, va travessar el carrer. Hi ha èxits notables, però és un problema que no s'acaba mai. Pel que fa als estupefaents, com a mínim...”

Cap de brigada, cap del GPO QRR, Louisville, gener de 2021.

13. QRR, del francès *Quartiers de Reconquête Républicaine*, per ampliar informació veure nota al peu número 9.

Molt sovint, les solucions proposades es basen, en primer lloc, en les unitats d'ordre públic, i de manera més excepcional en els serveis judicials. La divisió entre els agents uniformats de la via pública i els serveis d'investigació, utilitzant les paraules d'un dels nostres entrevistats, continua sent un factor estructurant. La feina en els GPO és, en primer lloc, una tasca basada en intervencions a la via pública de vigilància i control, que només contribueix de manera marginal a la feina judicial. Des d'aquest punt de vista, els GPO, més que afavorir la transversalitat, funcionen com ho fan habitualment les comissaries, en un sistema de sitja d'informació. Per tant, la nostra observació coincideix amb el que assenyalen Delpeuch i Zagrodzki (2021) sobre el GPO a Nantes, i Darley i Gauthier (2018) respecte a les zones de seguretat prioritàries¹⁴. Parlem de repertoris tradicionals d'actuació policial força estables (visites i controls, vigilància de persones, recollida d'informació, controls d'identitat, visites a soterranis o zones comunes).

Tot i que els GPO només representen un canvi marginal en els mètodes operatius de la policia, ofereixen un espai de comunicació amb els seus interlocutors, en particular, legitimant l'acció policial. Aquests mecanismes són un lloc on els representants de la policia nacional informen sobre què fa la policia en relació amb determinats temes i preocupacions dels interlocutors. Així, els GPO esdevenen una oportunitat perquè la policia nacional expliqui els seus mètodes d'intervenció. També serveixen per avançar-se a possibles crítiques relacionades amb la inacció policial i per respondre a la pregunta: "Què fa la policia?".

Aquesta dimensió discursiva és una manera perquè els representants de la policia no només s'adaptin als territoris, sinó que també facin entendre als seus col·laboradors les restriccions i els mètodes operatius dels serveis policials. Aquestes reunions són, a més, una oportunitat per a reforçar la solidaritat entre els col·laboradors. Per exemple, a Valentine, una de les reunions va servir per anunciar la creació d'una plaça per a un treballador social a la comissaria, gràcies a les subvencions creuades de diverses institucions i al fet que la comissaria local també va posar a disposició el local. En conseqüència,

treballar en col·laboració és una forma de donar visibilitat a la policia nacional i consolidar una xarxa de col·laboradors públics i privats. A més a més de resoldre problemes i fomentar reformes internes, aquestes mesures formen part d'un procés de legitimació de la institució en un àmbit de poder territorial. Tanmateix, en un univers on les tensions i la competència sempre hi són presents, aquesta estratègia de comunicació pot suscitar de vegades l'hostilitat tàcita d'alguns socis que creuen que es posa massa l'accent en promocionar les accions de la policia nacional. En aquest sentit, la tasca de legitimació depèn dels equilibris locals: si el discurs adoptat és massa unilateral, hi ha el risc de generar distanciament o, fins i tot, oposició per part dels socis, en un context en què la policia es troba en una posició de dependència mútua.

14. Les zones de seguretat prioritàries (ZSP) es van crear el juliol de 2012 amb l'objectiu de consolidar un enfocament col·laboratiu de la seguretat pública. Paral·lelament, s'hi assignen unitats especialitzades en aquelles zones considerades "sensibles".

6. Conclusió

Els GPO han afavorit un enfocament territorialitzat dels problemes de seguretat? I, més en general, quines lliçons en podem extreure d'aquests mètodes pel que fa a la conducta de l'acció pública territorial?

Els GPO formen part dels espais locals compostos per actors públics i privats amb interessos diversos i on sovint hi ha hàbits preexistents de (no) cooperació. Aquesta diversitat fa necessària una mena d'anàlisi, que tingui en compte la profunditat i la complexitat de les configuracions locals. Aquest va ser el propòsit de la nostra enquesta, que es va centrar en quatre ciutats mitjanes d'un departament francès. En primer lloc, cal recordar que els GPO a vegades dupliquen els dispositius territorials existents, com ara certes unitats dels consells locals de seguretat i prevenció de la delinqüència (CLSPD), amb el risc d'augmentar les tensions entre els representants de l'Estat (responsables dels GPO) i els responsables municipals (a càrrec dels CLSPD). Per gestionar aquestes tensions, tant la policia com els actors municipals s'han vist obligats a adaptar-se per redefinir els límits dels seus respectius sistemes. Tanmateix, sembla possible afirmar que els GPO han afavorit notablement les relacions de col·laboració flexibles, basades en l'intercanvi d'informació, i en la coconstrucció d'accions comunes, que combinen les respostes policials amb l'aplicació de tècniques de prevenció situacional. Cal destacar la flexibilitat del sistema: en funció del seu grau d'experiència professional, del nivell de responsabilitat, i la naturalesa de les relacions en el territori, els caps del GPO han sabut adaptar el format, tot i que això hagi implicat allunyar-se de les directrius establertes en l'àmbit nacional. Per exemple, alguns GPO no reuneixen mai tots els implicats, sinó que operen en reunions bilaterals per facilitar l'intercanvi d'informació; mentre que altres es caracteritzen per organitzar reunions multilaterals periòdiques, que permeten una circulació general de la informació. És a dir, en una institució coneguda per la seva centralització, com és la policia nacional, els GPO tenen la capacitat de descentralitzar les operacions policials, encoratjant els agents a tenir en compte els mètodes d'altres actors, com ara treballadors socials, comerciants, o gestors d'habitatge social. En termes generals, els GPO es fonamenten en un mètode d'intercanvi i d'estira-i-arronsa.

D'una banda, els gestors d'habitatge social implementen operacions de seguretat a través de la prevenció situacional; de l'altra, la policia orienta les seves patrulles, realitza controls i pot iniciar investigacions en zones específiques. Un modus operandi com aquest depèn en gran manera de les relacions de cooperació establertes localment, que donen lloc a una acció policial de geometria variable.

Com succeeix amb altres mètodes de col·laboració (Germain 2013), els GPO permeten enfortir una legitimitat pragmàtica que s'ha vist afeblida pel descens dels índexs d'elucidació, les crítiques a mètodes d'acció policial considerats massa ineficaços, o fins i tot per l'excessiva centralització de la institució. Sobretot, aquests sistemes formen part d'un procés de legitimació simbòlica, que la policia nacional utilitza per difondre missatges, explicar la seva acció i promoure-les en els debats d'associació. Aquesta coproducció de l'acció pública es basa en relacions de naturalesa principalment cooperativa, especialment a causa de les creences compartides pels actors implicats, que comparteixen un mateix concepte sobre la seguretat. No obstant això, aquest baix nivell de conflicte també es deu al fet que les divergències no són sempre evidents, tot i que poden aparèixer oposicions tàcites (Douillet i Maillard, 2008). De fet, agendes oposades, organitzacions contradictòries i conceptes diferents sobre l'intercanvi d'informació normativa són temes recurrents de tensió.

Els GPO són elements de comunicació i de negociació local de les prioritats en matèria de seguretat, però actuen com a vehicles limitats per a la reforma policial. Tot i que afavoreixen la distribució de responsabilitats entre els comandaments intermedis (rangs i oficials), en comptes dels caps de departament (comissaris de policia), i reforcen la dimensió territorial de l'acció (plantjant les peticions dels socis territorials), encara es basen en l'especialització inherent de l'organització policial. A més, les respostes preferides prenen en préstec el repertori tradicional (patrulles selectives, controls i, més rarament, investigacions) d'un model d'intervenció, modificant, com observaven Darley i Gauthier en les zones de seguretat prioritàries, "molt poc de la mateixa professió policial i la manera d'intervenir en bar-

ris sensibles” (Darley i Gauthier, 2018:83). A més, el funcionament dels GPO il·lustra de manera emblemàtica els límits de les associacions locals de seguretat franceses, que es basen principalment en intercanvis interprofessionals. Encara hi ha molt poca participació del públic en general o de les associacions, en uns sistemes que privilegien un grup selecte de persones professionals. En aquest context, la participació ciutadana està molt emmarcada i condicionada, amb el suport d’institucions atrinxerades en els seus mecanismes habituals d’intervenció (Malochet, 2021).

En promouvoir un enfocament “pragmàtic”, el més proper possible als problemes que afronten les parts interessades, els GPO han estat originàriament respostes híbrides que combinen diferents coneixements i recursos. També funcionen com a punt de trobada, especialment per a aquells actors que no tenen l’hàbit d’intercanviar opinions sobre altres escenaris locals, promovent així una millor comprensió de les missions de cadascú, les relacions interpersonals i un reconeixement dels mètodes d’actuació dels altres col·laboradors. Tanmateix, tots aquests efectes són condicionals i depenen en gran manera dels contextos locals. I és aquí on es troba el principal límit de l’acció pública: aquests mètodes han estat realment avaluats? Una anàlisi empíricament fonamentada en les condicions locals de l’acció conjunta en matèria de seguretat —els seus fracassos, els seus èxits i les seves promeses— hauria permès aprofitar millor les experiències locals.

Referències

Cour des comptes. (2023). Les quartiers de reconquête républicaine. <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-quartiers-de-reconquete-republicaine>.

Crawford, A. (1999). *The local governance of crime*. Oxford University Press.

Daillère, A. (2022). L'amende forfaitaire, arme du (non-)droit. *Champ pénal/ Penal field*, 26. <https://doi.org/10.4000/champpenal.14012>.

Darley, M., & Gauthier, J. (2018). Le travail policier face à la réforme : Une ethnographie de la mise en œuvre des "Zones de Sécurité Prioritaires". *Politix*, 124(4), 59-84. <https://doi.org/10.3917/pox.124.0059>.

Delpuech, T., & Zagrodzki, M. (2021). Police de sécurité du quotidien et approche de résolution de problème : Quelques résultats de l'étude CoPPoSQ. *Cahiers de la sécurité et de la justice*, 53, 20-35.

Delpuech, T., & Ross, J. (2023). Les partenariats de sécurité. Dans J. Maillard & W. G. Skogan (dir.), *Police et société en France* (p. 181-198). Presses de Sciences Po. <https://doi.org/10.3917/scpo.maill.2023.01.0181>.

Devroe, E., Edwards, A., & Ponsaers, P. (Éds.). (2017). *Policing European metropolises*. Routledge.

Direction centrale de la sécurité publique. (2019). Note de service sur la déclinaison opérationnelle du dispositif de police de sécurité du quotidien.

Douillet, A.-C., & Maillard, J. (2008). Le magistrat, le maire et la sécurité publique : Action publique partenariale et dynamiques professionnelles. *Revue française de sociologie*, 49(4), 783-818. <https://doi.org/10.3917/rfs.494.0793>.

Fassin, D. (2011). *Une anthropologie de la police des quartiers*. Seuil.

Garland, D. (1998). Les contradictions de la " société punitive " : le cas britannique. *Actes de la recherche en sciences sociales*, 124(1), 49-67. <https://doi.org/10.3406/arss.1998.3264>.

Gayet-Viaud, C., Maillard, J., & Jobard, F. (2017). Une innovation policière : Les délégués à la cohésion police-population. *Questions pénales*, 30(1).

Germain, S. (2013). Les cadres policiers face à la territorialisation de l'action publique : Une institution à la conquête du local. *Sciences de la société*, 90, 42-57. <https://doi.org/10.4000/sds.510>.

Icard, V. & De Maillard, J. (2024). S'ancrer dans les territoires ? Stratégie de responsabilisation et réforme policière dans les groupes de partenariat opérationnel. *Politix*, 145(1), 61-87. <https://doi.org/10.3917/pox.145.0061>.

Jobard, F. (2010). Le gibier de police : Immuable ou changeant ? *Archives de politique criminelle*, 32(1), 93-105. <https://doi.org/10.3917/apc.032.0093>.

Kübler, D., & Maillard, J. (2022). Why European mayors emphasize urban security: Evidence from a survey in 28 European countries. *European Journal of Criminology*, 19(4), 712-729. <https://doi.org/10.1177/1477370820921486>.

Le Goff, T. (2008). *Les maires, nouveaux patrons de la sécurité ?* Presses universitaires de Rennes.

Lemaire, É. (2016). Les usages de la spécialisation dans la police : Les formes discrètes du management public policier. *Revue française de science politique*, 66(3), 461-482. <https://doi.org/10.3917/rfsp.663.0461>.

Maillard, J. (de), & Zagrodzki, M. (2017). Styles de police et légitimité policière : La question des contrôles. *Droit et Société*, 97(3), 485-501. <https://doi.org/10.3917/drs.097.0485>.

Maillard, J. (de), & Icard, V. (2022). Les politiques de prévention de la délinquance et de sécurité publique : Enjeux locaux et partenariats institutionnels. Rapport pour l'IHEMI. <https://www.cesdip.fr/wp-content/uploads/2023/01/Rapport-IHEMI-2022-JdMaillard-VIcard-V3-01.09.22.pdf>.

Malochet, V., & Ocqueteau, F. (2020). Gouverner la sécurité publique : Le modèle français face à la pluralisation du policing. *Gouvernement et action publique*, 9(1), 9-31. <https://doi.org/10.3917/gap.201.0009>.

Malochet, V. (2021). La police de sécurité du quo-

tidien et les acteurs locaux : Enjeux partenariaux d'une réforme à géométrie variable. *Cahiers de la sécurité et de la justice*, 53, 72–83.

Ministère de l'Intérieur. (2021). Police de sécurité du quotidien : La mise en œuvre des groupes de partenariat opérationnel (GPO). <https://www.territoire-de-belfort.gouv.fr/contenu/telechargement/25433/183066/file/Flyer%20GPO%20DGPN.pdf>.

Roché, S. (2004). Vers la démonopolisation des fonctions régaliennes : Contractualisation, territorialisation et européanisation de la sécurité intérieure. *Revue française de science politique*, 54(1), 43–70. <https://doi.org/10.3917/rfsp.541.0043>.



Comunidades Locales de Aprendizaje: un modelo innovador para la prevención del racismo y los delitos de odio

CAROLINA COLDEIRA FERNÁNDEZ
coldeirafc@madrid.es

Policía Municipal de Madrid

Resumen

El Proyecto CLARA (Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo, la Xenofobia y los Discursos de Odio) fue una iniciativa cofinanciada por la Comisión Europea que buscó fortalecer las capacidades de las policías locales en la prevención, identificación y resolución de incidentes discriminatorios y delitos de odio. A través de la creación de Comunidades Locales de Aprendizaje (CLAP) en varias ciudades de España, el proyecto fomentó la formación conjunta entre agentes de los servicios de policía local o municipal de estas ciudades y la sociedad civil, promoviendo un modelo colaborativo basado en la confianza y el diálogo.

Como parte del proyecto, se diseñaron herramientas innovadoras, incluyendo una plataforma para el seguimiento de víctimas y la figura del Agente de Enlace, destinada a mejorar la coordinación entre la policía y la comunidad. Además, se impulsaron planes de acción locales y estrategias específicas para fortalecer la respuesta institucional frente a la discriminación.

Los resultados del proyecto mostraron una mejora en la cooperación entre los servicios policiales y la ciudadanía, aumentando la confianza en las instituciones y facilitando la denuncia de incidentes discriminatorios. CLARA puso de manifiesto que la coproducción de seguridad y la

participación activa de la sociedad son fundamentales para construir entornos más inclusivos y libres de discriminación.

Palabras clave: delitos de odio y discriminación, policía de proximidad, coproducción de seguridad, trabajo en red.



1. Introducción

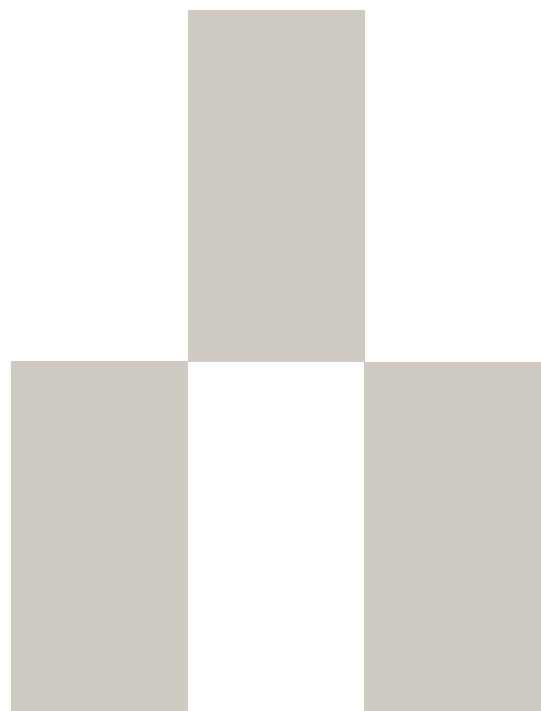
El contexto europeo refleja una creciente preocupación por la proliferación de discursos de odio y actos discriminatorios, alimentados en gran medida por el auge del populismo y el extremismo. El aumento de incidentes racistas, xenófobos y delitos de odio en Europa ha puesto de manifiesto la necesidad de enfoques innovadores en la prevención y mediación de conflictos.

Desde el año 2013, el Ministerio de Interior publica informes anuales sobre la evolución de los delitos de odio en España. Estos informes destacan que los principales ámbitos relacionados con incidentes discriminatorios y de odio son el racismo y la xenofobia. Según el Portal Estadístico de Criminalidad, en 2020, el racismo y la xenofobia representaron el 43,8% de los delitos de odio conocidos. Para la población extranjera, estas cifras aumentan al 66,9% en hombres y al 79,9% en mujeres (Antón Rubio, 2022:8)¹.

En cuanto a los discursos de odio, se ha observado un aumento tanto en Europa como en España. La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) alertó sobre esta tendencia en su informe de 2020. Estos discursos no son inofensivos, ya que contribuyen al incremento de agresiones y violencia contra la “población diana”, especialmente en casos de racismo y xenofobia (Antón Rubio, 2022)². Las policías locales o municipales, debido a su ámbito territorial, sus competencias y, sobre todo, su cercanía con la ciudadanía, desempeñan un papel fundamental en la prevención y detección de situaciones discriminatorias. Actúan como un enlace directo con las comunidades locales en el marco del pluralismo que define nuestra sociedad. El Proyecto CLARA, “Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo la Xenofobia y los discursos de odio”, es un proyecto cofinanciado por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía (REC) 2014-2020 (REC-AG-2018/REC-RRAC-HA-

TE-AG-2018) de la Comisión Europea, iniciado en septiembre de 2019 y finalizado en febrero de 2022³.

Este proyecto fue coordinado por la Policía Municipal de Madrid y en él participaron diez entidades más: Policía Local de Fuenlabrada, Policía Local de Leganés, Policía Municipal de Getafe, Policía Local de Málaga, Policía Municipal de Pamplona, Policía Local de Elche, Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) Universidad de Salamanca, Dinamia S. Coop. Madrid y Bradford Hate Crime Alliance.



1. Para ampliar información: Antón Rubio, M. C. (2022). El modelo de las comunidades locales de aprendizaje contra el racismo, la xenofobia y los discursos de odio como herramienta de formación continua para la policía local. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

2. Müller, K. y Schwarz, C. (2020). Fanning the flames of hate: social media and hate crime. *Journal of the European Economic Association*, 19, pp. 2131-2167.

3. Para ampliar información, véase: <https://proyectoclara.es/>

2. Objetivos

El Proyecto CLARA tenía como objetivo general mejorar las capacidades de las autoridades locales, en particular de las policías locales, para prevenir, identificar, mediar y luchar contra los incidentes racistas y xenófobos, y en especial los discursos y delitos de odio que amenazan la convivencia pacífica en las ciudades. En este contexto, se buscaba crear mecanismos efectivos que permitieran a las autoridades locales responder de forma adecuada a estos fenómenos, garantizando un entorno más seguro e inclusivo para la ciudadanía.

Bajo el paraguas del objetivo general, se formularon a la vez dos objetivos específicos: en primer lugar, mejorar las capacidades de las autoridades locales, en particular de las policías locales, mediante el establecimiento y fortalecimiento de los vínculos entre los servicios policiales y la sociedad civil. A través de un enfoque colaborativo basado en la confianza mutua, el proyecto buscaba mejorar la comunicación y cooperación entre las autoridades locales y los diversos sectores de la comunidad. Esta estrategia parte de la premisa de que la lucha contra el racismo, la xenofobia, y los delitos de odio no solo depende de la acción institucional, sino que requiere también de la participación de la ciudadanía y de las organizaciones sociales.

El segundo objetivo específico del proyecto fue desarrollar una herramienta eficaz para el seguimiento de las víctimas y la evaluación de la actuación policial. En situaciones de discriminación y delitos de odio, es fundamental tener presente que el bien jurídico protegido es la dignidad de la persona. A menudo, aunque algunas de estas vulneraciones de derechos fundamentales no posean una gran entidad penal, pueden tener un profundo impacto psicológico en las víctimas, que pueden sufrir graves alteraciones en su vida cotidiana. Frecuentemente, las víctimas de este tipo de situaciones no logran entender la razón

detrás del ataque, y en muchas ocasiones resulta extremadamente difícil reunir los indicios y pruebas suficientes para demostrar la comisión del delito, sobre todo cuando se trata de la aplicación del agravante del art. 22.4 del Código Penal⁴.

Por esta razón, la atención policial que inicialmente reciban las víctimas de incidentes discriminatorios y delitos de odio puede ser clave, ya que en muchos casos será el primer y único contacto que tengan con las instituciones. Por ello, la respuesta policial debe ser lo más especializada posible. Es determinante para la recuperación de la víctima no sentirse cuestionada por los agentes en cuanto a su origen, cultura, color de piel, religión, orientación sexual, identidad de género, situación socioeconómica, discapacidad, etc. Que haya un reconocimiento y atención óptimas al hecho en el momento que sucede le va a ayudar a retomar la normalidad en su vida al sentirse protegida y sostenida.

Otros aspectos fundamentales incluyen asegurar que la atención a la víctima se realice en un espacio que respete su privacidad e intimidad, en un entorno tranquilo, sin ruidos ni interrupciones. Es igualmente esencial utilizar una terminología adecuada y que los agentes cuenten con formación sobre las características específicas de las víctimas de discriminación —como su cultura, creencias religiosas o discapacidad intelectual— y sepan cómo abordar de forma respetuosa y eficaz la entrevista en cada caso. Además, es recomendable disponer de actas y otros documentos policiales adaptados a las necesidades de las víctimas por idioma y diferentes capacidades, así como facilitarles la información sobre las herramientas y servicios que tienen a su disposición. Proporcionar el nombre del agente o su identificación y un teléfono de contacto o correo electrónico permitirá que la víctima pueda resolver cualquier duda relacionada con el procedimiento una vez que haya abandonado las dependencias policiales y se

4. Artículo 22 del Código Penal. “Son circunstancias agravantes: 4.ª Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas, antigitanos u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, la enfermedad que padezca o su discapacidad, con independencia de que tales condiciones o circunstancias concurren efectivamente en la persona sobre la que recaiga la conducta”.



sienta con la confianza de exponer con claridad los detalles de lo sucedido. Esta práctica contribuye a evitar la revictimización, evitando que la

víctima tenga que relatar su caso repetidamente para cualquier consulta que quiera o necesite realizar el servicio policial que esté llevando su caso.

3. Metodología

Una de las aportaciones fundamentales de CLARA fue el diseño de una estrategia y de diferentes herramientas formativas innovadoras dirigidas a los servicios policiales municipales con la idea de que las autoridades locales pudieran mejorar su capacidad de respuesta ante incidentes racistas, xenófobos y de odio, a la par que se reforzara la cooperación entre la policía y las distintas comunidades a nivel de los barrios y los distritos. Este modelo formativo se consideró innovador para los servicios policiales, ya que implicó una metodología formativa horizontal, donde todas las personas participantes debían tomar decisiones, además de otorgar una importancia especial a las relaciones y a la participación de la comunidad.

Así se crearon y desarrollaron siete Comunidades Locales de Aprendizaje (de ahora en adelante, CLAP) en las ciudades participantes del proyecto: Elche, Fuenlabrada, Getafe, Leganés, Málaga, Pamplona y Madrid.

Cada CLAP ofrecía un punto de encuentro para los policías locales y las asociaciones que se implicaron en este modelo de formación a través de la reflexión y el debate. Trabajando juntos, escuchando las experiencias de vida de las víctimas y para poder entender cómo viven los incidentes discriminatorios y cómo la policía podría luchar contra ellos de una forma más efectiva.

Las CLAP funcionaban bajo un modelo de colaboración activa y horizontal; “todas las personas tienen que participar, todas las opiniones son importantes”. Se asignaron facilitadores entre los agentes de policía en cada CLAP para garantizar una coordinación efectiva de las sesiones y su desarrollo logístico. Asumieron varias responsabilidades entre las que incluían: convocar las reuniones, gestionar todos los

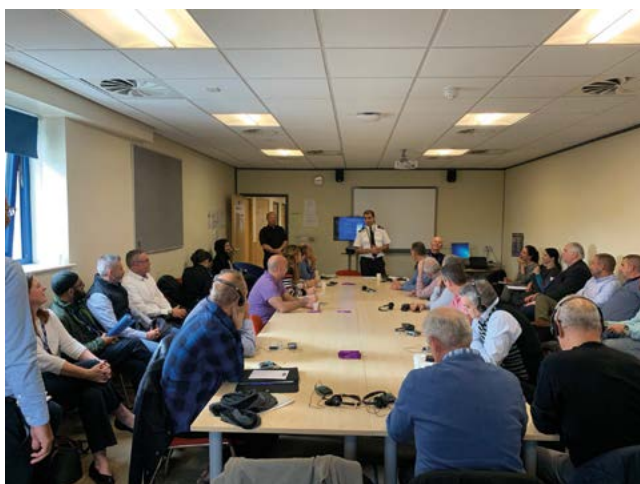
aspectos operativos e invitar a los expertos sugeridos por los participantes. Aunque los facilitadores desempeñaban un papel importante en la organización, su opinión no tenía mayor peso que la de los demás integrantes, dado que el modelo de trabajo se basaba en el consenso y la equidad. Todas las decisiones, incluidas las temáticas específicas de las formaciones y las propuestas de expertos, eran tomadas de manera conjunta por el equipo.

El papel de los facilitadores contribuyó a llevar a cabo el proyecto y a la organización de las sesiones formativas, las cuales se desarrollaron durante aproximadamente un año. Aunque su función principal era la coordinación, se garantizó en todo momento que no existiera jerarquía dentro del grupo, promoviendo así un entorno inclusivo y participativo donde todas las voces fueran igualmente valoradas. Estos equipos de trabajo tenían la responsabilidad de organizar las sesiones formativas en sus respectivas localidades, asegurando que al menos el 80% de los participantes fueran agentes de policía y el 20% restante estuviera formado por representantes de la sociedad civil pertenecientes a asociaciones y colectivos locales. Participaron en total 136 mujeres y hombres policías y 65 representantes de la sociedad civil, en su mayoría pertenecientes a entidades locales y organizaciones no gubernamentales que trabajan con personas que pueden ser víctimas de discriminación por racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia.

Los facilitadores recibieron una formación específica organizada en sesiones conjuntas realizadas tanto antes como durante el desarrollo del proyecto. Esta formación se inició durante la visita de estudio a Bradford, Reino Unido, para conocer de cerca el modelo de la *Bradford Hate Crime Alliance* (BHCA)⁵. Durante la visita, los

5. Para ampliar información, véase: <https://bradfordhatecrimealliance.com/>

Visita de estudio a Bradford. West Yorkshire Police



Visita de estudio a Bradford. Centro Comunitario y punto de denuncias de la Bradford Hate Crime Alliance



participantes conocieron la estrategia de lucha contra los delitos de odio que ha establecido la *Bradford Hate Crime Alliance*, implicando al Ayuntamiento de Bradford, a su servicio policial y, a más de 20 organizaciones de ámbito local a través de su Plan de Acción. Se comprobó el funcionamiento de los mecanismos establecidos entre la policía de West Yorkshire y la comunidad a través de entidades sociales y otros organismos públicos y privados en el desarrollo de protocolos de actuación policial.

También se visitaron algunos de los puntos de denuncia alternativos y accesibles que tienen en

diferentes centros comunitarios, permitiendo de este modo a las víctimas denunciar los hechos discriminatorios o intolerantes en un entorno diferente de la comisaría o dependencias policiales. De este modo se facilitan puntos de información y denuncia cercanos a la ciudadanía no solo geográficamente, sino que permiten la denuncia de las víctimas que por el motivo que sea, no quieren dirigirse al servicio policial y buscan un entorno en el que se sientan más cómodas para exponer los aspectos íntimos de su vida que implican el interponer este tipo de denuncias. Estos puntos de denuncia están coordinados y en contacto permanente con el servicio policial.

I Encuentro Estatal de los facilitadores de las CLAP, 21 de enero de 2021 en el Centro Integral de Formación de Seguridad y Emergencias del Ayuntamiento de Madrid (CIFSE)



II Encuentro Estatal de los facilitadores de las CLAPs, 26 y 27 de abril de 2021 en la Universidad de Salamanca



III Encuentro Estatal de los facilitadores de las CLAP, 29 y 30 de noviembre de 2021 en el Palacio de Cibeles, Madrid



Además de las posibilidades de denuncia en diferentes centros comunitarios y en sede policial, también se ofrece la posibilidad de denunciar en línea a través de la página web de la *Bradford Hate Crime Alliance*.

La visita incluyó recorridos por diversas entidades sociales, lugares de culto y centros educativos, lo que permitió a los facilitadores comprender cómo los agentes de policía de proximidad en Bradford trabajan las relaciones comunitarias en distintos contextos y con diferentes colectivos. Este enfoque, que prioriza la construcción de confianza mutua entre la ciudadanía y las autoridades, demostró ser esencial para mejorar el registro, el seguimiento y la atención de las situaciones discriminatorias y delitos de odio. En la visita explicaron que se registran los delitos y los incidentes discriminatorios independientemente de su gravedad con el fin de poder desarrollar estrategias de prevención e intervención ante posibles conflictos que puedan generar tensiones en la sociedad. También trabajan con jóvenes en riesgo de exclusión social a través de programas de prevención de la radicalización para evitar que se distancien de la sociedad.

La experiencia adquirida durante esta visita fue clave para enriquecer las estrategias implementadas en el marco del proyecto, adaptándolas a las realidades locales de cada ciudad participante.

Esta formación inicial de los facilitadores se complementó con reuniones periódicas entre los representantes de las distintas ciudades participantes. Estas reuniones favorecieron un valioso intercambio de experiencias, aprendizajes y buenas prácticas, permitiendo además una retroalimentación constante sobre el progreso y los desafíos específicos que enfrentaban las CLAP en cada localidad. Este enfoque colaborativo fortaleció la implementación del proyecto en términos operativos y fomentó un entorno de confianza y apoyo mutuo, creando redes de aprendizaje colectivo que beneficiaron a todas las ciudades implicadas, desempeñando un papel fundamental en el éxito del proyecto.

Todas las CLAP tenían materias comunes y partían de una misma metodología, recogida en la Guía Metodológica sobre Comunidades Locales de Aprendizaje contra el Racismo, la Xenofobia y

los Discursos de Odio⁶ y con unas instrucciones básicas comunes. No obstante, debían trabajar su composición, desarrollar las sesiones de formación y elaborar los productos finales con total autonomía y adecuándose a las circunstancias del servicio policial, de su población y de las problemáticas o posibles problemáticas que hubieran detectado en su ámbito de actuación y sus localidades.

Los contenidos básicos del programa formativo dirigido a los servicios policiales se caracterizaron por impartir una base conceptual sólida relativa a las nociones fundamentales sobre el racismo, la xenofobia, los delitos de odio, la discriminación y los estereotipos. También se estudió la legislación y la normativa vigente a nivel europeo, nacional y local, lo cual resulta esencial para garantizar que las actuaciones policiales estén alineadas con el marco jurídico vigente. De acuerdo con la actuación policial, se centró en los procedimientos específicos para la intervención de la policía local en casos relacionados con incidentes discriminatorios y delitos cometidos por racismo, xenofobia y otras formas de intolerancia y protocolos para la atención integral a las víctimas, se subrayó la importancia de los servicios policiales orientados a la comunidad, haciendo énfasis en la intervención efectiva en conflictos y la prevención de tensiones sociales. Se promovió la coordinación entre la policía local y diversos servicios públicos municipales (educativos, sanitarios, sociales y culturales), a fin de garantizar una respuesta integral a la víctima. También se incluyeron estrategias de coordinación con comunidades locales y tejido asociativo, fomentando una relación de confianza mutua, a través de buenas prácticas implementadas en contextos similares⁷.

La creación de estas CLAP fomentó la interacción entre los servicios de policía local y las entidades y personas que conviven en los diferentes barrios de su territorio de actuación, cumpliendo con dos objetivos a la vez: mejorar las relaciones sociales entre servicio policial y comunidad estableciendo redes de comunicación y la formación y mejora de competencias de los servicios de policía locales.

Además de las actividades de capacitación, las sesiones se configuraron como espacios de encuentro, reflexión y debate entre los miembros de la policía local y los representantes de las asociaciones comunitarias. Este método buscaba identificar las necesidades y particularidades de cada localidad, fomentando un enfoque personalizado que permitiera adaptar las estrategias de intervención a las características socioculturales y demográficas específicas de cada contexto. Asimismo, los participantes trabajaron de manera colectiva en la elaboración de productos finales, que fueron previamente definidos y acordados por todos los integrantes de cada CLAP de acuerdo con sus necesidades.

Durante las 10 sesiones de formación realizadas en la CLAP de Madrid, se contó con expertos invitados, como la entonces fiscal especializada de Sección de Delitos Informáticos y de Odio de la Fiscalía Provincial de Madrid, la actual directora de libertad religiosa del Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes, la entonces directora del Oberaxe, entre otros. Se realizaron visitas de estudio a asociaciones y diferentes comunidades, incluyendo lugares de culto, para que los agentes de policía conocieran de primera mano el funcionamiento de estas entidades y de una Comisaría Integral de Distrito de Policía Municipal, y para que los representantes de las entidades pudieran conocer el funcionamiento interno diario de una comisaría de policía. Se garantizó un espacio para que todas las entidades participantes tuvieran la oportunidad de explicar cómo trabajaban desde sus organizaciones, y se acordaron y desarrollaron los productos finales.

La primera sesión de la CLAP estuvo dedicada a la presentación y explicación del proyecto. Con el objetivo de romper estereotipos y prejuicios, se indicó a los agentes participantes que asistieran vestidos con ropa de calle, sin llevar uniforme reglamentario. Además, se llevaron a cabo dinámicas de presentación centradas en intereses personales y aficiones, evitando mencionar la profesión. De este modo, se evitaba encasillar a las personas por su profesión y como pertenecientes a un grupo.

6. Para ampliar información, véase: <https://proyecto clara.es/guia-metodologica>

7. Para ampliar información, véase el informe de buenas prácticas del proyecto: <https://proyecto clara.es/informe-bbpps>



Jornada de Clausura el 04 de febrero de 2022 en el Cuartel del Conde Duque en Madrid



Durante la sesión, también se debatieron las temáticas que se abordarían en las siguientes reuniones de formación, se establecieron las normas que guiarían el funcionamiento de la CLAP y se definieron los productos finales que se desarrollarían como resultado del proyecto.

Con el objetivo de organizar de manera más efectiva las sesiones de formación y maximizar su impacto y aprovechamiento, cada encuentro se dedicó a una temática específica. Aunque la discriminación y la vulneración de derechos humanos fueron temas transversales en todas las sesiones, se abordaron cuestiones específicas como la discriminación interseccional con enfoque en mujeres, el racismo con atención particular al antigitanismo, y la discriminación por creencias religiosas, que incluyó visitas a lugares de culto.

Destacó especialmente una sesión inspirada en la *Biblioteca Humana*⁸. Esta iniciativa, nacida en Dinamarca en el año 2000, ofrece un

espacio donde personas se prestan a compartir sus historias de vida con un grupo de lectores y lectoras, con el fin de romper barreras sociales y desafiar estereotipos y prejuicios.

En nuestro caso, personas voluntarias de diferentes colectivos, incluidas algunas pertenecientes a la Policía Municipal de Madrid, compartieron relatos de vida incluyendo algunas experiencias de discriminación vinculadas a actuaciones policiales. Explicaron cómo se sintieron y el impacto que estas situaciones tuvieron en sus vidas, destacando la importancia del trato recibido por parte de los agentes actuantes. Uno de los testimonios más significativos fue el de una persona de etnia gitana que, en ese momento, cursaba estudios universitarios y que, desde su etapa en primaria, había sido alentada a continuar con su educación por el Agente Tutor⁹ de la Policía Municipal de Madrid asignado a su colegio. Esta sesión fue la mejor valorada por los participantes de todo el programa.

8. Para ampliar información, véase: <https://humanlibrary.org/>

9. <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Emergencias-y-seguridad/Policia-Municipal/Agente-Tutor-Policia-Municipal-/?vgnnextfmt=default&vgnnextoid=a1b8cf92b9371410VgnVCM10000000b205a0aRCRD&vgnnextchannel=3926bb21278fe410VgnVCM10000000b205a0aRCRD>

A lo largo del año de formación, se evidenció un cambio significativo y progresivo entre las y los agentes de policía y las representantes del tejido asociativo. Aunque inicialmente ambos grupos tendían a mantenerse separados tanto en el aula

como durante los descansos, las dinámicas fueron cambiando a medida que iban avanzando las sesiones y se iban conociendo personalmente, fomentando el buen ambiente del grupo, la participación y la colaboración.

4. Resultados. Afinando las acciones: revisión y mejora continua

Durante la ejecución del proyecto, una de las principales tareas asignadas al consorcio fue el desarrollo de una herramienta de seguimiento para víctimas. En esta labor, participaron principalmente la Policía Municipal de Madrid, como coordinadora del proyecto, la Policía Local de Málaga y la Policía Local de Fuenlabrada, en colaboración y coordinación con el resto de los socios. Estos últimos revisaron la herramienta y aportaron las mejoras necesarias para su integración.

A lo largo del desarrollo de la herramienta, se identificaron necesidades clave para mejorar su funcionalidad y garantizar la protección de los derechos humanos. Entre estas mejoras, se priorizó la incorporación de información del expediente para evitar la revictimización de las personas afectadas durante los seguimientos. Para ello, se asignaron roles específicos que limitaban las acciones de edición o consulta, dependiendo de la sensibilidad de cada caso y del nivel de acceso a la información permitido a los agentes.

Un principio fundamental de esta herramienta fue garantizar la continuidad en la atención a las víctimas. Para ello, se estableció que los agentes encargados del seguimiento fueran los mismos que gestionaron el expediente desde el inicio, minimizando la necesidad de que las víctimas tuvieran que repetir sus relatos. En caso de bajas temporales o permanentes de los agentes responsables, los nuevos encarga-

dos del seguimiento podrían acceder al expediente completo, asegurando así la continuidad del proceso y evitando la revictimización. Los plazos y la metodología para el seguimiento se determinaron inicialmente por los agentes responsables, basándose en la evaluación del estado inicial de la víctima. Sin embargo, estos parámetros pueden ajustarse conforme evolucione la situación de la persona atendida. Finalmente, la herramienta permite la generación de estadísticas anonimizadas tanto sobre las características de las víctimas y las y los autores, como sobre los incidentes registrados, proporcionando datos relevantes para el análisis y la mejora continua de los procesos.

Cada CLAP debía elaborar un proyecto final de transformación. Sin embargo, en algunas se desarrollaron más de un producto, todos ellos dependiendo de las circunstancias de cada comunidad:

- La CLAP de Elche¹⁰ desarrolló una Unidad Específica de Relaciones con la Comunidad que se apoyará en una mesa técnica de trabajo.
- La CLAP de Fuenlabrada¹¹ diseñó una Alianza por la Tolerancia y Contra el Odio y la Discriminación.
- La CLAP de Getafe¹² puso en marcha una unidad de Gestión de la Diversidad y elaboró una guía para reconocer y actuar ante los delitos de odio.

10. <https://proyectoclara.es/resultados-de-elche>

11. <https://proyectoclara.es/resultados-de-fuenlabrada>

12. <https://proyectoclara.es/resultados-de-getafe>

- La CLAP de Leganés¹³ diseñó dos productos: la Comunidad Local por la Convivencia y la Diversidad y el Manual de Procedimiento de Actuación ante Casos de Racismo, Xenofobia y Delitos de Odio.
- La CLAP de Málaga¹⁴ proyectó la creación de un Subgrupo de odio y diversidad y desarrolló una formación de choque en detección, prevención y tratamiento de incidentes y delitos de odio y discriminación, ya impartida a aproximadamente 350 policías.
- La CLAP de Pamplona¹⁵ diseñó un acuerdo de colaboración entre asociaciones y Policía Municipal de Pamplona cuyo objetivo principal es incrementar el conocimiento y la denuncia de los delitos e incidentes de odio a través de la creación de una red de denuncia y el formulario de denuncia desarrollado también como producto.

En el caso de Madrid, la Policía Municipal de Madrid ya disponía de una Comisaría específica desde el año 2016, la Comisaría de Gestión de la Diversidad¹⁶. Esta trabaja de forma especializada apoyando a las víctimas de los delitos de odio, así como con hechos discriminatorios e intolerancia por racismo y xenofobia, orientación e identidad sexual, género, prácticas religiosas, origen étnico, exclusión social, diversidad funcional, discapacidad, aporofobia e ideología.

Las funciones principales de esta Comisaría son:

1. Recepción de denuncias de delitos de odio cometidos tanto de forma presencial como a través de las redes sociales.
2. Atención, protección y orientación a las víctimas.
3. Trabajo con ONG de víctimas y de defensa de los derechos humanos.
4. Coordinación con los diferentes departamentos de la Policía Municipal.

Además, esta comisaría mantiene contacto con el tejido asociativo y reuniones semestrales con el tercer sector a través de las denominadas Mesas Técnicas divididas en: Racismo y Xenofobia, Exclusión Social, Discapacidad, Religiones y LGTBI. También, anteriormente, se había desarrollado el Manual para la Gestión Policial de la Diversidad Religiosa¹⁷, y dado que muchos agentes no pudieron participar en la formación debido al tamaño de la institución, se elaboraron tres recursos que pudieran beneficiar al resto de policías que no habían podido participar:

1. Manual: "Racismo, Xenofobia y otras formas de intolerancia: Manual de actuación policial".
2. Versión móvil del Manual.
3. Figura del Agente de Enlace.

Estos recursos buscaban ampliar el alcance y la difusión de la formación y las buenas prácticas desarrolladas durante el proyecto, para facilitar las intervenciones policiales a pie de calle y establecer canales más efectivos y accesibles de comunicación y colaboración entre el servicio policial y su comunidad a través del tejido asociativo. A continuación, se detallan estos 3 recursos.



13. <https://proyecto clara.es/resultados-de-leganes>

14. <https://proyecto clara.es/resultados-de-malaga>

15. <https://proyecto clara.es/resultados-de-pamplona>

16. Para más información, véase: <https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/El-Ayuntamiento/Centro/Direcciones-y-telefonos/Comisaria-de-Gestion-de-la-Diversidad/?vgnnextfmt=default&vgnnextoid=8ed0be21ab129510VgnVCM1000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=cac1d47fee28010VgnVCM1000000dc0ca8c0RCRD>

17. Para ampliar información, véase: <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCMedios/noticias/2018/12Diciembre/17Lunes/Notasprensa/Barbero%20manual%20diversidad%20religiosa/ficheros/Manual%20para%20la%20gesti%C3%B3n%20policial%20de%20la%20libertad%20religiosa.pdf>

Manual de actuación policial contra el “Racismo, Xenofobia y otras formas de intolerancia”¹⁸

El Manual se elaboró a partir de las necesidades y los resultados detectados durante las sesiones de trabajo de la CLAP y se presentó en dos partes: una primera parte práctica, con una estructura de guía básica para la actuación policial, y una segunda parte teórica, compuesta por una serie de artículos, elaborados por expertos, que permiten profundizar en los diferentes tipos y motivos de discriminación e intolerancia y mejorar la calidad de la atención policial a las víctimas.

La primera parte es la parte práctica, que constituye el núcleo central del Manual. Comienza con un apartado dedicado a los indicadores de delitos de odio, que son clave para determinar la motivación del autor o autora a la hora de cometer una discriminación y que, como tal, los agentes que realizan la primera intervención deben conocer para incorporarlos a las diligencias policiales.

Además, se presentan casos prácticos sobre las distintas formas de discriminación por motivos racistas, antisemitas, o referentes a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, o nación a la que pertenezca, su sexo, edad, orientación o identidad sexual o de género, razones de género, de aporofobia o de exclusión social, enfermedad o discapacidad. A través de la resolución de estos supuestos, se describe el procedimiento que han de seguir las y los agentes para su resolución como primeros intervinientes y el posterior trabajo que realiza la Comisaría de Gestión de la Diversidad. Los casos se acompañan, además, de definiciones e información relevante para los efectivos policiales, para una mejor comprensión de las situaciones y una mayor calidad en la atención a las víctimas. Los contenidos de esta parte práctica sirven igualmente de guía básica para la actuación policial, al recogerse las principales infracciones penales y administrativas en la materia y la intervención que debe ser llevada a cabo en cada supuesto.

Cierran el Manual otros dos anexos, el primero con flujogramas que sintetizan los procedimientos de los casos prácticos para orientar la correcta prestación del servicio policial, y el último con los recursos de las entidades sociales disponibles en cada uno de los distritos de la ciudad de Madrid para facilitar esta intervención.

Versión móvil del Manual de actuación policial contra el “Racismo, Xenofobia y otras formas de intolerancia”¹⁹

Se desarrolló una versión móvil para facilitar su consulta durante intervenciones en la calle y garantizar un acceso rápido a los contenidos del procedimiento de actuación, además de evitar omitir alguna información que pudiera ser relevante. Esta herramienta, accesible mediante un enlace, permite que cualquier agente con un dispositivo conectado a internet, como un teléfono móvil, pueda consultar las fichas de los casos de intervención del apartado de la parte práctica del manual y seguir el procedimiento correspondiente al caso en cuestión.

Figura del Agente de Enlace²⁰

En la misma línea y atendiendo a las necesidades detectadas en la CLAP, se trabajó en el diseño de la figura del Agente de Enlace.

El Agente de Enlace se concibió como una figura clave para garantizar que las comunidades locales perciban a la policía como un aliado. Para ello, estos agentes deberían contar con formación en temas como derechos humanos, diversidad cultural, comunicación efectiva y legislación relacionada con los delitos de odio.

La propuesta de creación de la figura del Agente de Enlace en la Policía Municipal de Madrid surgió como respuesta a la necesidad de mejorar la coordinación y colaboración entre las diferentes

18. Para ampliar información, véase el manual: <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Colecciones/Proyectos%20Europeos/Ficheros/Racismo%20Xenofobia%20y%20otras%20formas%20de%20Intolerancia.%20Manual%20de%20Actuaci%C3%B3n%20Policial.pdf>

19. https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Colecciones/Proyectos%20Europeos/Ficheros/Parte%20pr%C3%A1ctica%20manual%20Clara_Versi%C3%B3n%20m%C3%B3vil.pdf

20. Para ampliar información, véase: <https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Policia/Colecciones/Proyectos%20Europeos/Ficheros/Agente%20de%20enlace.pdf>

unidades policiales y las entidades sociales que operan en los distritos de la ciudad. Los participantes de la CLAP identificaron la falta de conexión entre las Comisarías Integrales de Distrito (CID) y las entidades locales, lo que dificultaba la respuesta unificada y la cooperación en la resolución de conflictos.

Esta figura conectaría la policía con las comunidades, facilitando la coordinación y previniendo conflictos. En Madrid, los Agentes de Enlace son agentes de Policía Municipal o mandos intermedios, los cuales operarían desde las Oficinas de Atención al Ciudadano (OAC) de cada comisaría de distrito y habrían recibido formación específica en el Centro Integral de Formación de Seguridad y Emergencias (CIFSE) del Ayuntamiento de Madrid.

El Agente de Enlace tendría como función principal establecer protocolos de actuación comunes y facilitar la cooperación entre la Comisaría de Gestión de la Diversidad, las Comisarías Integrales de Distrito y las entidades sociales. Esta figura debería ser desempeñada por personal voluntario, con formación específica en habilidades sociales, comunicación y gestión de la diversidad. Además, se requieren competencias en la resolución de conflictos y en la atención a víctimas, especialmente en casos relaciona-

dos con personas con discapacidad, trastornos psicosociales o de diferentes culturas. La figura también debe mantener un contacto regular con las entidades y la comunidad para mejorar la convivencia vecinal y prevenir conflictos.

Además de estas características, es crucial que los Agentes de Enlace tengan el respaldo de sus mandos intermedios, y que las acciones propuestas se resuelvan de forma rápida, con un plazo máximo de un mes. Para asegurar la efectividad del Agente de Enlace, se plantea la necesidad de una formación continua, que integre tanto la formación como la coordinación entre los diferentes actores involucrados, además de mantener comunicación fluida entre los agentes y las entidades, optimizando los recursos de patrullaje y fomentando una mayor cohesión social a nivel distrital.

En resumen, el Agente de Enlace tendría un rol fundamental en la creación de una red de coordinación eficiente entre la Policía Municipal de Madrid y las entidades sociales, con el objetivo de mejorar la seguridad y la convivencia en los barrios. Su trabajo, basado en la formación continua, el contacto constante con la comunidad y la proactividad son factores clave para prevenir conflictos y mejorar la eficacia en la resolución de estos.



5. Conclusiones

El proyecto CLARA ha demostrado que el conocimiento mutuo entre los servicios policiales y la ciudadanía es un elemento clave para fortalecer la confianza y fomentar relaciones más sólidas y cercanas con la población. Esta confianza mutua mejora la percepción de la ciudadanía hacia las autoridades y facilita la creación de canales de comunicación efectivos y accesibles. A través de estos canales, es posible promover un entorno en el que las personas se sientan seguras para denunciar situaciones discriminatorias.

En muchos casos, las víctimas no llegan a denunciar estos incidentes debido a distintos factores. Por un lado, puede haber un desconocimiento de que lo que han vivido constituye una situación discriminatoria que vulnera sus derechos. Y, por otro lado, la falta de confianza en las y los agentes de policía, ya sea por experiencias negativas previas o por prejuicios hacia la institución, contribuye a que los servicios policiales no sean conocedores de este tipo de situaciones. A esto se suma el sentimiento de vergüenza que muchas víctimas experimentan, así como la incertidumbre sobre cómo proceder, a quién dirigirse o cómo explicar lo sucedido. Estas barreras, lamentablemente, conducen a que numerosos casos queden sin denunciar y sin ser puestos en conocimiento de las autoridades.

No obstante, muchas víctimas encuentran apoyo en asociaciones y entidades sociales. Estas or-

ganizaciones, al ganar la confianza de las personas afectadas, se convierten en un puente fundamental para canalizar sus denuncias y darles visibilidad. Por ello, resulta crucial establecer redes de confianza y colaboración efectiva entre los servicios policiales y estas entidades sociales. Estas alianzas facilitan que se atienda un mayor número de víctimas y permiten registrar e investigar un mayor número de vulneraciones de derechos humanos.

Al trabajar de manera coordinada los servicios policiales y las entidades sociales, se pueden desarrollar e implementar acciones preventivas que eviten la ocurrencia de situaciones discriminatorias en el futuro. Estas iniciativas preventivas contribuyen a generar un clima de respeto y convivencia, fortaleciendo la cohesión social y minimizando las tensiones dentro de las comunidades.

En este contexto, promover el diálogo constante, la formación conjunta, y la sensibilización tanto de las autoridades como de la ciudadanía se presenta como una estrategia esencial. Al cultivar este ambiente de cooperación y entendimiento, se sientan las bases para una sociedad más justa, en la que todas las personas puedan vivir libres de discriminación y en la que el acceso a la justicia sea equitativo y eficiente.

Referencias

Antón Rubio, M. C. (2022). *El modelo de las comunidades locales de aprendizaje contra el racismo, la xenofobia y los discursos de odio como herramienta de formación continua para la Policía local*. Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia.

Ayuntamiento de Madrid,
<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Seguridad-y-emergencias/Policia-Municipal/Clara/?vgnnextfmt=default&vgnextoid=20871623a404e610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=3926bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Policía Municipal de Madrid,
<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Seguridad-y-emergencias/Policia-Municipal/Comisaria-de-Gestion-de-la-Diversidad/?vgnnextfmt=default&vgnextoid=8ed0be21ab129510VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=3926bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>

Proyecto Clara, <https://proyectoclara.es/>

Publicaciones del Proyecto Clara en la Revista Policía Municipal de Madrid:

<https://www.madrid.es/portales/munimadrid/es/Inicio/Seguridad-y-emergencias/Policia-Municipal/Publicaciones/Revista-de-la-Policia-Municipal-de-Madrid/?pk=10872267&vgnextoid=8cb2f349d6558610VgnVCM2000001f4a900aRCRD&vgnnextchannel=-73c6bb21278fe410VgnVCM1000000b205a0aRCRD&vgnnextfmt=default&filtroAnual=2019&filtroMensual=10>

Noviembre 2019: pag 12 a 14

Octubre 2020: pag 12

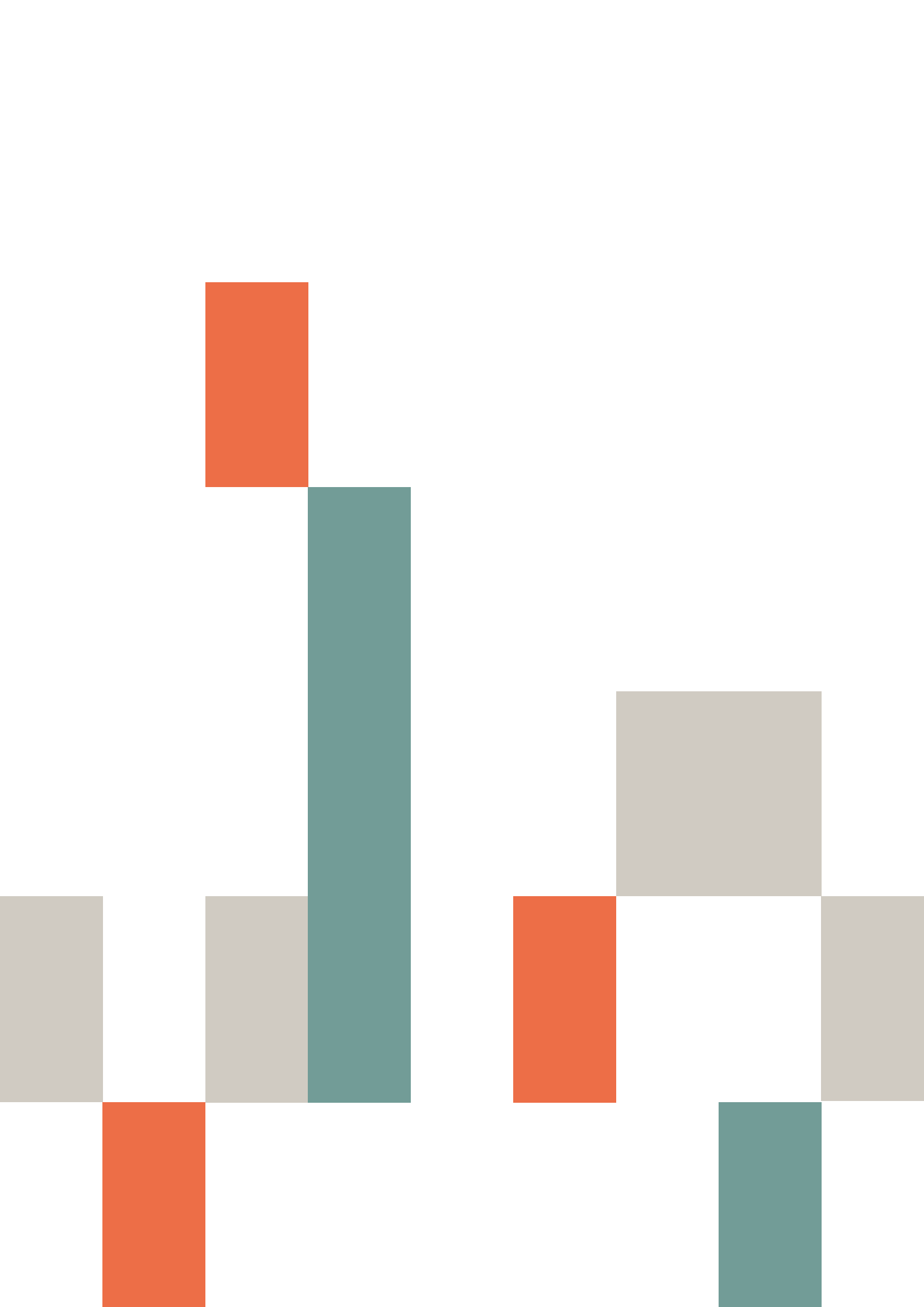
Diciembre 2020: pag 56 y 57

Febrero 2022: pag 36 a 43

TOOLKIT Contra el Racismo, la Xenofobia y otras formas de intolerancia dirigido a municipios, especialmente a Policía de Proximidad:

https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/toolkit_es.pdf





Processos populars de seguretat comunitària a Catalunya: transformant les violències als barris

NORA MIRALLES CRESPO^{1,2}
nmiralles@centredelas.org

SANDRA MARTÍNEZ DOMINGO¹
smartinez@icjp.cat

¹ Institut Internacional Català per la Pau (ICIP)
² Centre Delàs

Resum

L'abordatge públic de la seguretat a Catalunya ha tendit a responsabilitzar-ne un nombre limitat d'actors tècnics, vinculats a regidories específiques i als cossos policials i d'emergències. Això té un impacte en la percepció de seguretat de la ciutadania, la qual adopta una distància respecte a allò que succeeix als seus barris i afecta la seva quotidianitat, i alhora influeix en dinàmiques socials de ruptura de vincles, manca de cohesió social i segregació.

Aquesta tendència ha intentat redreçar-se des de la mateixa institució, de forma localitzada i heterogènia, amb l'obertura d'espais concrets, com les juntes de seguretat o la implementació de processos de coproducció de polítiques i de col·laboració entre ciutadania i cossos policials. Paral·lelament, s'han engegat processos populars de seguretat comunitària, inspirats en experiències concretes dels Estats Units i d'Amèrica Llatina i moviments internacionals per la desinversió, la desmilitarització o l'abolició policial. Són dues les preguntes que guien la reflexió d'aquest article: 1) Per què *despolicialitzar* la gestió dels conflictes i les violències mitjançant l'acció comunitària? i 2) Com equilibrar responsabilitat i acció política amb el reconeixement i espai per a l'acció social?

L'article fa un recorregut per les visions sobre seguretat comunitària i analitza dues experiències veïnals, una centrada en la construcció de seguretat comunitària a Manresa, i una segona contra la segregació escolar a Salt. Mitjançant la revisió d'aquestes experiències i de projectes pioners en altres territoris, s'intenta establir-ne l'abast, limitacions i potencial impacte en la transformació de les violències dels seus contextos particulars a l'hora d'innovar en el camp de la seguretat.

Paraules clau: seguretat comunitària, despolicialització, barris, acció popular, transformació.



1. Introducció. Visions contraposades sobre la participació comunitària en la gestió de la seguretat

La seguretat comunitària posa la mirada en la construcció de seguretat, des de les relacions veïnals, i pretén estar en consonància amb l'exercici més directe de la democràcia: la participació. D'una banda, busca socialitzar l'Estat i, d'altra, empoderar la societat, augmentant-ne la responsabilització i ampliant-ne la presa de decisions.

El compromís i l'autogestió comunitària dels conflictes són tan antics com la humanitat mateixa i precedeixen el naixement de l'Estat liberal modern i el seu pacte fundacional de protecció a canvi d'obediència. Tanmateix, la conceptualització de la seguretat comunitària com a línia teòrica i política no agafarà entitat pròpia fins als anys 80 del segle XX, influïda, en part, per la consolidació de l'enfocament ampli de la Seguretat Humana, que estendrà el concepte de seguretat més enllà de l'Estat i de les amenaces existencials tradicionals i instarà a posar el focus en individus i comunitats com a objectes i subjectes de la seguretat (PNUD, 1994). Aquesta visió apuntarà més enllà de les taxes de delinqüència i de la violència més directa, afegint de forma pionera com a factors d'inseguretat altres manifestacions de violència social, com la debilitació dels vincles comunitaris i el creixent aïllament personal, especialment a Occident.

Aquest procés d'obertura teòrica i pràctica del camp de la seguretat implicarà l'assumpció de noves prioritats i la reformulació del que s'entén per risc i amenaça, expandint els actors rellevants per a les polítiques i les accions que proveeixen seguretat. Dins de les noves prioritats, començarà a adquirir importància l'erradicació dels factors de risc social associats al delictes i a la violència en totes les seves formes, inclosa l'estructural. Tot plegat, s'emmarcarà en un context d'incertesa econòmica i de desdiferenciació social (Wacquant, 2001) que fomentarà el deteriorament de les relacions i de l'entramat organitzacional, i un esquinçament de vincles expressats en dinàmiques d'exclusió social. Alhora, es reprendrà l'abordatge del delictes com un tipus de disfunció o violència associat a la desigualtat, que la criminologia marxista dels anys

20 ja havia posat sobre la taula. S'introduirà, també, la importància de connectar les violències en l'esfera pública i privada (Whitzman, 2008), trencant aquesta estricta divisió que posava el focus de la resposta únicament en allò que succeïa a l'espai públic. Aquesta tendència comportarà la diferenciació entre seguretat, conflicte, violència i delictes, exposant alhora la necessitat d'introduir altres actors de seguretat més enllà de la institució policial, incloses les comunitats (Trejos i Ximena, 2009).

La seguretat comunitària no és, en cap cas, un paradigma unívoc. Les crides al retorn als valors i la governança comunitària provenen de visions i posicions polítiques diverses, inclús contraposades. Aquesta diversitat es deu possiblement al caràcter difús del mateix concepte de *comunitat* (Sampson, 2004). A grans trets, els diversos enfocaments i pràctiques es poden agrupar en dos models: un vinculat al dret a la seguretat i un altre vinculat a la seguretat mitjançant la garantia dels drets. L'aproximació a un model o altre varia en funció de la definició de seguretat i l'abast de la problemàtica que aborden, la relació amb la institució i els cossos policials, la centralitat del delictes, del càstig o de la reparació en la resposta, la voluntat de transformar les desigualtats i l'estructura que les perpetua i, fins i tot, de la mateixa conceptualització de la comunitat i l'objectiu amb què aquesta es mobilitza. En funció d'aquests punts de partida, l'apel·lació a la comunitat es concretarà en unes o altres formes: des de la participació en el disseny i en el desplegament de polítiques públiques (coproducció), la col·laboració ciutadania-institució o veïnat-polícia, fins a l'autoprotecció de la seguretat, sigui des del reforçament de la resposta punitiva (vigilantisme i patrulles veïnals) o des d'una resposta emmarcada en la garantia de drets i justícia transformadora, com la mediació i l'organització per a la resolució de necessitats materials i simbòliques.

Les diferents nocions sobre la seguretat comunitària condicionaran com s'operativitza aquest paradigma. Des d'algunes visions, la seguretat

comunitària remet a “un model concret de seguretat que té en compte el ciutadà en la formulació i verificació de les polítiques de seguretat” (Brotat, 2002:9) i que beu de l’oposició entre els models policials anglosaxó i continental europeu, en què el primer seria un model “al servei de la comunitat”, on la policia “és un producte de les demandes socials, de manera que la societat s’autoregula amb un mínim ús de la força”. Mentre que, en el model de policia continental o al servei de l’Estat, la policia té com a finalitat la protecció i extensió del poder polític i la repressió dels comportaments políticament desviats, que coexisteix amb la persecució del delictes. En aquest sentit, és freqüent que bona part de l’enfocament comunitari es basi en l’anomenada policia de proximitat o policia comunitària, la qual desplega un conjunt d’estratègies de base preventiva i metodologies operatives caracterit-

zades per una atenció a les necessitats de la ciutadania, especialment les relacionades amb la delinqüència (Capell, 2019).

Des d’altres visions més àmplies i holístiques, moltes erigides des d’Amèrica Llatina, la seguretat comunitària remetria a la “prevenció i abordatge de tota violència i dany, incloent-hi danys intencionats, no intencionats, delictes, autoviolència i suïcidi, en què el rol de lideratge el pren la mateixa comunitat” (Quebec WHO Collaborating Centre on Community Safety Promotion, 2007:1). Alhora, el debat encès arran de les protestes a Ferguson¹ i a altres ciutats estatunidenques ha obert la porta a plantejar formes de seguretat desvinculades de la institucionalitat i liderades estrictament per la comunitat, recuperant formes històriques de protecció i obrint debats profunds sobre l’abast actual de la seguretat comunitària.

2. Oportunitats i riscos de la coproducció de polítiques

La coproducció de la seguretat pot ser entesa com l’enfortiment de la comunitat com a actor clau en el disseny, planificació, desplegament i avaluació de les polítiques públiques de seguretat. La conveniència d’involucrar les poblacions i la comunitat ha estat present en la literatura acadèmica i, tímidament, en la pràctica política des dels anys 60 del segle XX, especialment en el marc d’incrementar la legitimitat de les institucions encarregades del control i de la prevenció de la criminalitat (Dammert, 2001). Una relació d’efectivitat que ha adquirit un paper creixent i que queda palesa en obres de referència sobre seguretat comunitària que constaten com, al llarg de diverses dècades als Estats Units, la inversió en desenvolupament del teixit comunitari ha contribuït notablement al descens de la delinqüència (Sharkey, 2018). Així, la participació comunitària per a la prevenció del delictes

pot minvar el risc de ser victimitzat, reduint al mateix temps la sensació d’inseguretat, entesa com “el temor personal i col·lectiu de patir un fet victimitzador o un delictes” (Pegoraro, 2002). Aquesta responsabilització conjunta del govern i de la ciutadania té, addicionalment, potencial per millorar el desplegament dels béns i serveis públics, la qualitat de la democràcia (Payan, 2015), la reducció de costos i la generació de confiança entre ciutadania i institucions (Sześciło, 2017), inclosa la institució policial.

En algunes conceptualitzacions de la coproducció de polítiques en l’àmbit de la seguretat es parteix d’una relació entre comunitat i institució policial en la qual l’empoderament comunitari seria principalment un mitjà per disminuir les oportunitats delictives. Aquesta perspectiva s’alinearia amb un model de seguretat ciutadana tradicional, en què

1. Les protestes de Ferguson, Missouri, van iniciar-se el 10 d’agost de 2014, l’endemà del tiroteig mortal de Michael Brown per part d’un policia. El malestar va provocar un important debat als Estats Units sobre el racisme, la militarització i l’ús de la força dins dels cossos policials.

la centralitat de l'acció política i policial va encaiminada a combatre la delinqüència i, més específicament, els delictes contra la propietat o patrimonials a l'espai públic. Alguns estudis apunten que les iniciatives de *Community Policing* per intercanviar informació sobre activitats delictives han pogut incrementar la seguretat en territoris urbans, sobretot en delictes infradenunciats, com ara la violència de gènere o la ciberdelinqüència (Li, 2017).

D'altra banda, la seguretat vehiculada com a emergència ha actuat com a catalitzador de reclams de més control social estatal i en l'àmbit local, però també ha auspiciat el fenomen de les patrulles ciutadanes o veïnals i el *vigilantisme*². Les evidències sobre el seu impacte real són imprecises i poc sistemàtiques i el possible increment de seguretat resultant radicaria en l'efecte dissuasori de la manipulació de l'entorn per reduir les oportunitats de delinquir i, en segon lloc, en l'enfortiment dels mecanismes de control social. Si bé les pressions informals poden condicionar que els individus s'ajustin a les normes socials i que augmenti el nivell d'informació que té la policia per respondre a situacions delictives, el resultat principal sovint és el desplaçament de la delinqüència a diferents barris o zones, o un canvi en la tipologia delictiva (Tompson et al., 2020) (Tseloni, 2006).

Si bé es poden entendre com un símptoma de cohesió comunitària, aquest tipus de dinàmiques veïnals tenen un efecte perjudicial en els vincles de solidaritat i confiança entre els membres de la comunitat, promovent un tipus de vigilància altament invasiva en la vida privada, que alimenta la construcció social de la por (Ávila, 2011) i converteix l'espai públic en "espai defensable". Aquest fenomen es tradueix en una responsabilització individual i col·lectiva de la protecció del mateix territori i es basa, entre altres, en la detecció de la presència de "persones estranyes" i en la intervenció directa abans o durant la comissió d'un delicte, personalment o contactant amb les autoritats (Newman, 1973). Aquest abordatge desdibuixa els límits entre la policia comunitària i la comunitat actuant com a policia, que passen a ser difusos i mòbils (Aniyar, 1999),

en una sort d'externalització de l'acció policial. Els riscos de deixar en mans de persones no professionals el proveïment de seguretat implica un potencial major d'abús de poder i desproporció, així com l'ús per part d'aquestes patrulles del seu rol com a vigilants de barri per a introduir el seu propi règim de "seguretat" fora del control estatal (Sześciło, 2017). Alhora, hi ha evidència d'accions de patrulles veïnals que contribueixen a l'estigmatització de minories ètniques (Brewer i Grabosky, 2014), religioses o dissidència política, de gènere i sexual (Laris, 2019). En casos com els esmentats, l'empoderament comunitari en el control i la reducció de la delinqüència pot acabar generant un risc greu pels drets humans fonamentals i per la integritat física de determinats subjectes i grups.

De la mateixa manera, cal tenir també presents les maneres en què la cohesió veïnal pot actuar com a forma de privilegi o d'acumulació d'avantatges, provocant una certa desconexió o "ceguesa" cap a la vida dels "altres". En contextos altament segregats i desiguals en què les classes més enriquides no estan situades necessàriament prop de zones més empobrides, és important desenvolupar polítiques i processos que atenguin les desigualtats i les conseqüents geografies diferencials de cohesió i de conflicte i que pretenguin reduir, en primer lloc, les fractures socioespacials (Méndez et al., 2020).

Així mateix, és important destacar que l'ús dels índexs de delinqüència per justificar mesures securitàries o d'exclusió econòmica, estigmatització, segregació i violència policial, ha reforçat la percepció entre alguns grups poblacionals que l'Estat no només no protegeix determinades comunitats, sinó que les victimitza (Kaba, 2021). Aquesta percepció ha minat, en determinats barris i zones, la confiança en les institucions que proveeixen seguretat, facilitant el sorgiment de processos comunitaris de seguretat, autocura i justícia transformadora des de les mateixes minories.

2. Segons el *Legal Information Institute de la Cornell Law School*, s'entén per vigilantisme "les activitats para-policials no autoritzades realitzades per persones sense autorització legal, sovint motivades pel desig de buscar retribució per les injustícies percebudes". <https://law.cornell.edu/wex/vigilantism>

3. Problematització de la seguretat col·lectiva: reforma, desinversió i despolicialització

L'assassinat de l'adolescent afroamericà Michael Brown a mans de la policia l'any 2014 a Ferguson (Estats Units) va veure néixer un moviment pels drets civils i contra la violència policial anomenat Black Lives Matter ("les vides negres importen"), que va transcendir les fronteres del país (Johnson, Pelly et al., 2022). Un efecte d'aquest moviment va ser l'impuls global, molt més enllà de les fronteres dels Estats Units, de propostes com la desinversió en pressupostos policials, la reorientació d'aquests fons al desenvolupament, a mecanismes socials i a la seguretat comunitàries o, directament, l'abolició del poder policial i de les institucions carceràries.

Per a aquests moviments emergents, l'accent en la taxa de criminalitat com a indicador clau de la seguretat de la comunitat i els sistemes legal i penal com a mitjans principals per assolir-la, resulta excessivament limitat. En primer lloc, aquest focus passa per alt les veus i les experiències de les persones més afectades per la violència, inclosa la violència policial i estructural, així com la desproporció en les ràtios d'empresonament d'unes poblacions respecte a d'altres (Ghandnoosh, 2023). En segon lloc, una taxa baixa de criminalitat no implica necessàriament que els residents percebin que la seva comunitat és segura. Altres factors, com l'alarma mediàtica i l'entorn físic, personal i social, també juguen un paper clau a l'hora de donar forma a la percepció sobre la seguretat. Cal considerar, a més, la xifra negra dels delictes, és a dir, aquella que no s'arriba a denunciar ni a quantificar, que varia en funció de factors com el gènere i l'origen ètnico-racial (Sarria Agudelo i Astorquiza Bustos, 2023), i que és especialment alta a les àrees on els residents experimenten nivells elevats de persecució i violència policial (Evans et al., 2022; Slocum et al., 2023).

En tercer lloc, la centralitat del delicte genera una visió de la seguretat que pot ser concebuda com

a insuficient perquè tendeix a reflectir les prioritats de l'aplicació de la llei, la discreció policial i la voluntat de denunciar delictes (Movement for Black Lives i GenForward, 2023). Es pot donar, per tant, la situació que els indicadors de seguretat capturats per les dades del sistema legal i penal no s'alineï amb les prioritats, valors o preocupacions de la comunitat, tal com reflecteixen diverses enquestes³.

Ahora, aquests moviments emergents han recuperat la idea, renovant la proposta de la Seguretat humana i dels Estudis crítics en seguretat, que el proveïment de seguretat pública ha d'abordar qüestions estructurals que perpetuen la delinqüència i que la policia no pot solucionar, incloent-hi la pobresa, la discriminació racial, la construcció del gènere o l'accés desigual al sistema sanitari, la segregació escolar, l'atur i la manca de perspectives laborals o d'accés a l'habitatge. La violència urbana respon a vectors com "la frustració i el menyspreu social, com una resposta contra un medi que imposa una autoimatge degradada" (Renault, 2002). Per tant, és la desigualtat i l'exclusió les que agreugen la inseguretat, que a canvi perpetuen un cercle viciós de pobresa i violència (SWC, 2007). Es tracta d'una idea que també es trasllada, de forma transversal en aquests moviments, en la crítica a les institucions carceràries i el seu paper real en el proveïment de seguretat i la reducció del crim. L'augment de la ràtio d'empresonament als Estats Units, fins i tot disparat en alguns casos, hauria contribuït menys al descens de la criminalitat que altres factors socials i econòmics (Roeder et al., 2015).

Com s'ha apuntat anteriorment, en termes de propostes alternatives a la visió hegemònica de la relació entre seguretat, policia i comunitat, aquests moviments presenten demandes diverses i heterogènies, que van des de l'exigència d'una reforma de les institucions i de la desin-

3. Entre elles, l'*Enquesta ICIP 2023*, sobre convivència i seguretat a Catalunya, que reflecteix que a la societat catalana li preocupa d'igual manera la delinqüència ordinària que la corrupció, la crisi econòmica i el canvi climàtic, relacionades amb la visió àmplia de la seguretat. <https://www.icip.cat/wp-content/uploads/2023/11/Enquesta-ICIP-2023.pdf>

versió en departaments de policia, armament i tecnologies de control, a l'abolició del sistema punitiu. Tanmateix, una de les característiques comunes que els travessen és la crida ampliada

a l'autoorganització comunitària per a l'abordatge i gestió dels conflictes i d'una seguretat pública que no depengui del sistema legal penal⁴.

4. Processos populars de seguretat comunitària: aproximació i abast

L'expansió global de discursos profundament crítics amb les polítiques i receptes tradicionals en seguretat pública coincideix en el temps amb una “fugida cap al dret penal (Pérez Cepeda, 2023)”. Un auge reaccionari que promou la retirada de l'estat del benestar i que patrocina un model d'intervenció penal expansiu, que ha portat a una multiplicació de les tipificacions delictives i l'enduriment de penes. Aquesta “ideologia de la inseguretat”, que cauteritza la divisió entre ciutadans i delinqüents, genera una situació que es concreta en dotze “indicadors de canvi”: el declivi de l'ideal de la rehabilitació; el ressorgiment de les sancions punitives i la justícia expressiva⁵; la generalització del temor al delictes; el retorn a la víctima; la preeminència de la protecció del públic vers els riscos; la politització i tendència populista de les polítiques; la reinvençió de la presó com a institució indispensable; la transformació de la teoria criminològica de la “cura” dels individus al “control social”; la reformulació de la infraestructura de la prevenció del delictes i l'expansió de la policia comunitària; la comercialització del control del delictes; la incorporació de tecnologia gerencial; i la sensació permanent de crisi (Garland, 2001). D'algun manera, quan l'Estat assumeix la total responsabilitat sobre aquestes qüestions i intenta, a més, ser un estat preventiu, no només necessita actuar quan l'amenaça ja està instaurada, sinó que ha de controlar i supervisar permanentment la societat

i els seus individus per avançar-se a les amenaces i pot així acabar controlant, fins i tot, aquelles conductes que no són sospitoses. És d'aquesta manera que es construeix l'imperatiu securitari (Waqquant, 2015).

En oposició a aquesta tendència, els processos populars de seguretat comunitària s'orientarien a la transformació profunda de les condicions que generen inseguretat mitjançant la mobilització comunitària. A l'Amèrica Llatina, aquest tipus de processos estan vinculats amb l'anomenat “desenvolupament comunitari”, un procés orientat a enfortir la participació i organització de la població en la recerca de respostes pròpies per a la millora del seu entorn immediat, sota els principis de cooperació i ajuda mútua col·lectiva (Mendoza, 1989). La influència de les propostes i del pensament de Paulo Freire entorn de l'educació i la pedagogia popular es condensen, a partir dels anys 70 del segle XX, en l'adopció de la “promoció popular” com a variant del desenvolupament comunitari. L'objectiu d'aquests programes no serà la inserció de les persones marginades al sistema, sinó la transformació del sistema a partir del qual es genera la marginalitat i el subdesenvolupament (Romero, 2013). En conseqüència, es prioritzaran les aliances amb moviments socials i comunitats indígenes i camperoles, entre d'altres.

4. És a dir, la promoció del que als Estats Units s'anomena “estratègies comunitàries per a la seguretat pública”, a l'Amèrica Llatina “desenvolupament comunitari” o “promoció popular” i que per a Catalunya proposem anomenar —en la línia de com s'autodefineix l'experiència manresana referenciada en aquest article—, “processos populars de seguretat comunitària”.

5. Per “justícia expressiva” s'entén, a la literatura contemporània de la sociologia del càstig, una forma de funcionament de la justícia penal que col·loca en un primer pla la tasca d'“expressar”, justament, la ira i el ressentiment provocats pel delictes a través de la cara simbòlica del càstig, sense intentar articular mesures destinades a fi de la reducció del delictes.

Des d'aquesta perspectiva, la comunitat es constitueix com a subjecte quan les persones tenen consciència crítica de les relacions asimètriques presents a la societat i assumeixen com a camí possible la participació en processos de transformació social emancipatoris (Pérez Díaz et al., 2019). Així, els processos populars de seguretat comunitària s'orientarien a la satisfacció de les necessitats des de la defensa dels drets humans, a la recuperació del control dels mateixos conflictes, a l'enfortiment de l'organització i solidaritat comunitària i a la cura dels espais públics. Tot plegat implicaria la disminució de la por al delictes i de la percepció d'inseguretat i la desestimulació de l'acció policial (Aniyar, 2003).

A més de la pedagogia popular, una altra de les característiques comunes a aquests processos és l'aposta per les alternatives a la justícia retributiva. Les pràctiques restauratives i la justícia reparadora o transformadora són una resposta a la delinqüència, injustícia, violència o conflicte, que se centra principalment a reparar els danys causats per l'acció i a restaurar, en la mesura del possible, el benestar de totes les persones implicades, a més d'en la implicació a la comunitat que ha habilitat, silenciada o intervingut en el dany (Bankhead i Brown, 2023). Són processos restauratius perquè busquen restituir el poder, la propietat i la presa de decisions als afectats directament pel dany, en lloc de transferir tota la responsabilitat i el control sobre el procés a l'Estat o als professionals del dret. Un concepte que pot explicar el funcionament de la dinàmica que regeix aquest tipus de processos és el d'"eficàcia col·lectiva". Davant del mite de la comunitat com a quelcom uniforme i dels barris com a zones on es comparteixen lligams íntims i emocionals, es proposa una definició del barri i la comunitat basada en la construcció de confiança i la voluntat compartida del veïnat per intervenir i aconseguir el control social (Sampson, 2008). El concepte d'eficàcia col·lectiva veïnal recull el vincle entre cohesió, confiança i expectatives d'acció compartides, fent èmfasi en les creences comunes i en la capacitat del veïnat d'unir-se per a un objectiu.

Existeixen en l'actualitat diversos projectes que s'organitzen en l'àmbit comunitari per prevenir la violència, intervenir quan s'està produint un

dany, promoure l'assumpció de responsabilitats i transformar els individus i la societat per construir comunitats segures. El llegat de les comunitats indígenes i nadiues al continent africà i llatinoamericà, que han prioritzat històricament formes de justícia restaurativa, ha inspirat l'actual emergència d'aquest paradigma a les comunitats afrodescendents dels Estats Units (Davis, 2024). Trobem iniciatives contra els homicidis intracomunitaris o per la reducció de danys amb població consumidora de drogues i treballadores sexuals a Baltimore⁶ o per l'autodefensa i l'autoprotecció de seguretat per a les comunitats trans i queer de Central Brooklyn, a Nova York (Dixon, 2015). Especialment rellevant és l'experiència de la Comissió de Seguretat del barri d'Acapatzingo, a Ciutat de Mèxic, on viuen al voltant de 4.000 persones en una cooperativa d'habitatge autoconstruït (Pizaña i Lozano, 2021). La Comissió de Seguretat és una de les comissions i brigades destinades a sostenir les necessitats de la comunitat en aquest projecte d'autonomia urbana, que es regula sense intervenció institucional. Les eines i accions que regulen la vida social de la comunitat són discutides i aprovades col·lectivament i existeixen protocols de reacció davant d'accidents, robatoris i furtus, violències i altres situacions de conflicte social, que només en ocasions molt puntuals impliquen als cossos policials (Pineda, 2013).

6. Projecte Charm City Care Reconnection: <https://www.charmcitycareconnection.org/>

5. Experiències de seguretat comunitària a Catalunya

A Catalunya, l'expansió global de les campanyes crítiques amb el paper de la seguretat tradicional i de la policia van arribar, a partir de 2020, en forma de crides a la reforma del model policial, centrades sobretot en la necessitat d'adopció de codis ètics i de mecanismes de transparència i control a imatge d'altres estats europeus. Alhora, s'han posat en marxa en els darrers anys campanyes entorn de l'ús de material antiavalots en esdeveniments de masses, especialment de les pilotes i bales de goma⁷ i d'altres tecnologies considerades “no letals” com les pistoles tàser⁸. De manera paral·lela, el novembre de 2021 es va posar en marxa la comissió d'estudi sobre el model policial al Parlament de Catalunya.

Fins al juliol de 2024, fruit en part d'aquest debat, l'aposta política a les institucions catalanes va en la línia de garantir un model policial de proximitat, accessible i transparent. En aquest sentit, es busca promoure la participació del ciutadà vers la seva pròpia seguretat, fent-lo corresponsable mitjançant consells i mesures de prevenció, i a partir d'espais com les oficines de relacions amb la comunitat.

Cal tenir present que els cossos policials catalans han patit en els darrers anys una ampliació de l'objecte del treball policial, que ha anat de la delinqüència a la convivència. Aquesta translació ha suposat que les policies adoptin un rol d'intervenció social, equiparant així les seves funcions amb els serveis promoguts per les polítiques socials (sanitat, educació, serveis socials). Si bé aquestes són estratègies en la línia del *Community Policing* que busquen enderrocar les barreres de desconfiança que tradicionalment han separat el cos policial del cos social, alhora que ampliar el coneixement sobre les comunitats,

aquest gir en l'actuació policial suposa una mutació profunda sobre els coneixements tècnics, els rols i les funcions de la policia, així com una entrada que pot resultar intrusiva en escenaris i camps propis del veïnatge i dels professionals de l'àmbit social, com educadors de carrer, mediadors, treballadors socials i psicòlegs.

En aquest sentit, el gir preventiu, l'expansió de funcions policials i certes dinàmiques que resulten discriminatòries, com les batudes per perfil racial a població racialitzada, a venedors ambulants i jovent migrat, han estat la porta d'entrada al debat sobre la seguretat per a les veus més crítiques amb el paper històric i actual de la institució policial. Les experiències que es descriuen a continuació, es basen en aquesta problematització i busquen altres maneres d'interpretar i proveir seguretat des de les necessitats quotidianes i l'enfortiment dels llaços comunitaris.

XARXA D'ESTRUCTURES POPULARS I COMUNITÀRIES - A L'AGUAIT | MANRESA

A Manresa, la percepció d'auge dels discursos securitaris i la col·locació de dotze càmeres de videovigilància als carrers del Barri Antic de la ciutat van propiciar, la tardor de 2021, la urgència del moviment popular de la ciutat de reflexionar i donar resposta a la qüestió de la seguretat⁹. Poc després, la Xarxa d'Estructures Populares i Comunitàries (XEPC) de la ciutat, que agrupa set col·lectius que treballen des de l'educació popular, el suport mutu i la cobertura comunitària de necessitats¹⁰, organitzaven unes primeres trobades de les quals van sorgir més de cent propostes de seguretat des d'una visió diametralment

7. Campanya Stop Bales de Goma: <https://stopbaldasdegoma.wordpress.com/>

8. Campanya Stop Taser: <https://stoptaser.wordpress.com/>

9. El cas de Manresa és, probablement, un dels més representatius a Catalunya de l'actual auge dels discursos antipunitius i crítics amb la seguretat tradicional. Tanmateix, hi ha múltiples experiències rellevants que alimenten aquest i altres processos, com ara la recuperació veïnal de narcopisos al Raval per acabar amb aquesta activitat nociva pel barri (Iborra, 2018) o l'aposta per la creació d'un centre de reducció de danys per a persones amb drogodependències al casc antic de Valls (ACN, 2023).

10. Web de la Xarxa d'Estructures Populares i Comunitàries de Manresa: <https://estructurespopulars.org/>

oposada a l'hegemònica¹¹. La XEPC apostava així per estendre activament la responsabilització veïnal en els conflictes de convivència, dinàmica que ja havia practicat en els darrers sis anys en l'abordatge de violències socials, especialment de violències masclistes, des de la justícia restaurativa i l'antipunitivisme (Col·lectiu Aamas, 2022). Es tracta d'una pràctica de mediació transformadora que la XEPC havia desenvolupat, també, autogestionant els conflictes de convivència als nou blocs *okupats* de la Plataforma d'Afectades per les Hipoteques i el Capitalisme (PAHC) de Manresa, que donen sostre a més de dues-centes persones, desescalant conflictes que podrien haver acabat en agressions cap a jovent migrat o mediant entre famílies de joves involucrats en una baralla a l'artèria comercial de Manresa (Fontanals, 2023).

Fruit de la percepció de l'augment del racisme social i institucional cap a una part rellevant de la ciutadania manresana, promogut entre d'altres per la ideologia securitària en expansió, el gener de 2023 neix el procés popular de seguretat comunitària "A l'aguait". En el seu programa, publicat el setembre de 2024, A l'aguait confronta les actuals polítiques de seguretat, que considera basades en "el càstig, el control social i l'augment de funcions i d'efectius policials, que només se centra en les conseqüències d'alguns conflictes i violències socials, oblidant les seves causes profundes¹²". El procés té actualment dues línies d'acció actives: una campanya de denúncia dels actors que alimentarien la percepció d'inseguretat entre la població (empreses d'alarmes, partits polítics, mitjans de comunicació, agents veïnals) i un grup de promoció de diàlegs en espais amb conflictes pel seu ús i de formació de lideratges veïnals en mediació i facilitació de conflictes. En aquest sentit, les campanyes del procés popular tenen com a objectiu confrontar la ideologia que instrumentalitza la inseguretat i la incertesa per expandir la presència i les funcions policials, així

com el negoci de les tecnologies de vigilància. Una de les darreres accions en aquesta línia va ser l'assenyalament a l'empresa de seguretat i alarmes Securitas Direct, a través d'una acció a la seva seu manresana, l'abril de 2023¹³. Alhora, la iniciativa ha impulsat trobades veïnals en diferents barris amb l'objectiu de generar cohesió veïnal i de promoure la regulació democràtica i participativa dels espais públics¹⁴. Emmirallades en les experiències de justícia restaurativa i seguretat comunitària transformadora del continent americà, A l'aguait ha llançat propostes concretes en els àmbits de la cobertura de necessitats materials (habitatge, subministraments, treball), la relació entre l'ús de l'espai públic i els vincles entre la comunitat que habita aquest espai, les addiccions i el patiment psíquic, l'educació com a part fonamental de la vida en comunitat, la mediació i les pràctiques restauratives, la seguretat antiracista i feminista i la responsabilitat dels mitjans de comunicació (A l'aguait, 2024).

Una particularitat d'aquest procés és la desvinculació total, orgànica i econòmica, de la institució i la voluntat activa de despolicialització en sectors socials, educatius, teixit associatiu i espai públic. Tanmateix, per la configuració de la ciutat, és un procés amb incidència institucional, política i social. El darrer cas rellevant, en aquest sentit, és la resposta a la inquietud que va aflorar, l'estiu del 2024, per la presència intensiva al centre de la ciutat de persones amb drogodependències i patiment psíquic, en situació també d'exclusió social, que generaven conflictes de convivència a l'espai públic. Mentre que algunes formacions d'extrema dreta van intentar instrumentalitzar el malestar veïnal, orientant-lo a propostes en la línia del punitivisme, A l'aguait va apostar públicament per una resposta des de la salut comunitària i l'abordatge integral del conflicte, basat en el desplegament d'equips experts en intervenció sanitària i social amb persones del perfil afectat. La proposta va permear un grup

11. Recollides en la publicació "Mirades alternatives a la seguretat" (2022) i disponible a: <https://estructurespopulars.org/wp-content/uploads/2022/11/Mirades-Alternatives-CAT.pdf>

12. A l'aguait, programa públic a: https://drive.google.com/file/d/1c3-PjnhjKtt_1uAerYYv6Y8GRFzsHW5Q/view

13. Fontanals, P. (15/04/2023). "A l'aguait llança la campanya "Qui ens vol insegures?" assenyalant Securitas Direct". Nació Manresa. Accessible a: https://naciodigital.cat/manresa/societat/a-laguait-llanca-la-campanya-qui-ens-vol-insegures-assenyalant-securitas-direct_1779500_102.html

14. Usuari de Twitter d'A l'aguait (20/05/2024). <https://x.com/alaguaitmanresa/status/1792637805471920417>

de l'oposició municipal, que la va presentar al govern municipal, i que finalment la va fer seva¹⁵.

Salt'educa | SALT

Pel que fa a Salt, fins al 2024 era un dels municipis de més de cinc mil habitants amb un major índex de segregació escolar (Granyer, 2023), vinculada a qüestions com la desigualtat socioeconòmica entre els barris, la discriminació racial i la desigual distribució de l'alumnat vulnerable i el no vulnerable entre centres públics i privats.

Parlem de segregació escolar quan “en un mateix barri o ciutat els seus centres educatius escolaritzen majoritàriament un determinat perfil d'alumnat que no es correspon estadísticament amb la composició socioeconòmica i cultural de la població de la zona en què estan ubicats. És a dir, quan alguns centres acumulen alumnat pertanyent a sectors socials posseïdors d'un capital social i instructiu per sobre de la mitjana, mentre que altres concentren alumnat pertanyent a sectors socials desfavorits” (Besalú, 2017). L'escolarització socialment desequilibrada està vinculada estretament amb el risc d'abandonament prematur, així com amb el sorgiment de problemes de convivència i de seguretat. La segregació resulta un factor afavoridor de la discriminació social, que afecta al seu torn al respecte per la diversitat i a la creació de les xarxes de vincles a l'etapa adulta, esdevenint una població amb grans mancances de cohesió. Això impacta de manera directa en la sensació d'inseguretat i implica una pèrdua de capital humà (Cermi, Save the Children, Secretariado Gitano, 2020)

Paral·lelament, és freqüent que el creixement de ciutats com Salt impliqui que determinades franges de la població, especialment les persones migrades, empobrides i els adolescents i joves, siguin percebudes com a vectors d'inseguretat.

La reurbanització es planifica així alimentant un mercat econòmic de serveis de seguretat¹⁶. Aquests dos fenòmens indueixen el que s'anomena “l'urbanisme de la por”, on una sèrie de sistemes sociotècnics (dispositius, normes jurídiques, institucions polítiques i comportament social) contribueixen també a la divisió de la ciutat, tant socialment com físicament (Pattaroni i Pedrazzini, 2010). D'aquesta manera, proliferen entorns basats en una ordenació física i simbòlica de la ciutat que fractura, on les escoles estan hipersegregades perquè els seus barris estan aïllats per estructures de classe i de raça i per dinàmiques d'estigmatització.

La consciència sobre aquests impactes i la manca d'acció institucional contra la segregació escolar, porta al naixement, el 2016, de Salt'educa, una iniciativa impulsada per l'Espai Antiracista Salt-Girona, membres de diferents associacions de famílies d'escoles, comunitat socioeducativa, teixit veïnal i moviment popular, que pren la responsabilitat de treballar per acabar amb la segregació escolar al municipi en un moment en què “la segregació escolar era una realitat tan normalitzada que no era objecte de debat” (Salt'educa, 2023). Per a les seves membres, “la segregació fa que tots els infants perdin oportunitats educatives; que no aprenguin a conviure en la diversitat i hi hagi por i desconfiança envers les persones diferents. Són objectius de convivència que després reverteixen directament en la cohesió social del municipi” (Salt'educa, 2023).

La plataforma ha organitzat, al llarg de la seva existència, activitats i conferències obertes al públic i campanyes de sensibilització, que prenen força en les èpoques en què es fan les matriculacions en escoles i instituts. En són exemples la campanya “Compartim poble, compartim escola!”¹⁷, la campanya “A l'hora d'escolaritzar els nostres fills i filles, quina escola triem?” o la mobilització “Salt diu prou”¹⁸. També va impulsar la gimcana adreçada al personal docent “I tu, quin

15. Galindo, F. (24/07/2024). “Manresa prepara un grup d'intervenció social contra les drogodependències”. *Regió 7*. Accessible a: <https://www.regio7.cat/manresa/2024/07/24/manresa-prepara-grup-d-intervencio-105990003.html>

16. PAM Vila de Salt 2023-2027. Actuació: Ampliar la xarxa de càmeres de videovigilància a tots els barris. <https://pam.viladesalt.cat/pam-2023-2027/al-costat-de-les-persones-propers-i-transparents/invertir-en-millores-per-a-la-via-publica/garantir-inversions-en-asfaltatge-voreres-reurbanitzacions/ampliar-la-xarxa-de-cameres-de-videovigilancia-a-tots-els-barris>

17. Campanya “Compartim poble, compartim escola”: <https://totsalt.cat/compartim-poble-compartim-escola/>

18. Pladeveya, G. (08/05/2018). “Mobilització per reclamar millores educatives, a Salt” *El Punt Avui*: <https://www.elpuntavui.cat/societat/article/1389195-mobilitzacio-per-reclamar-millores-educatives-a-salt.html>

Salt veus?” i la campanya “Votes aquí, Matricula't aquí!” del Col·lectiu d'Escoles contra la segregació. L'entitat va formar part del Pacte contra la Segregació Escolar a Catalunya, contribuint a impulsar el Decret 11/2021, de 16 de febrer, de

la programació de l'oferta educativa i del procediment d'admissió en els centres del Servei d'Educació de Catalunya. Enguany, la iniciativa ha pogut veure els fruits de la seva acció, ja que la segregació s'ha reduït al municipi¹⁹.

6. Conclusions

Les ciutats construïdes originalment per oferir seguretat a tots els seus habitants s'associen avui dia més sovint al perill que a la seguretat (Baumann, 2003). Tant les dinàmiques relacionals com la distribució espacial de les ciutats mitjanes i grans indueixen un univers segregat on l'individualisme i la indiferència comunitària deixa pas a una desconfiança generalitzada que atia la inseguretat. El retorn d'aquesta ideologia de la por facilita respostes com l'expansió de la penalitat i la militarització de la seguretat i conviu amb l'aposta per una revisió crítica de les polítiques tradicionals. Ja sigui en forma d'obertura d'espais participatius per a la ciutadania des de la institució, de crida a una reforma del model policial en la línia de la transparència i l'adopció de codis ètics, o bé en l'autoorganització comunitària pel proveïment de seguretat a col·lectius que històricament n'han estat exclosos, l'agitació és global i també ha sacsejat el territori català.

Els processos populars de seguretat comunitària, fins i tot en una accepció àmplia que inclogui tota autoorganització veïnal encarada a la transformació de les condicions de seguretat i convivència de la població, són encara una tímida realitat al continent europeu. Tot i això, es troben pràctiques autogestionades per la ciutadania que treballen amb un marc de referència que va més enllà d'una visió restrictiva de la seguretat i que busquen allunyar-se de mecanismes policials i penals. Són iniciatives que es basen en la cohesió social, en la mediació i les pràctiques restauratives, i en la necessitat de responsabilitzar la comunitat en la provisió de seguretat.

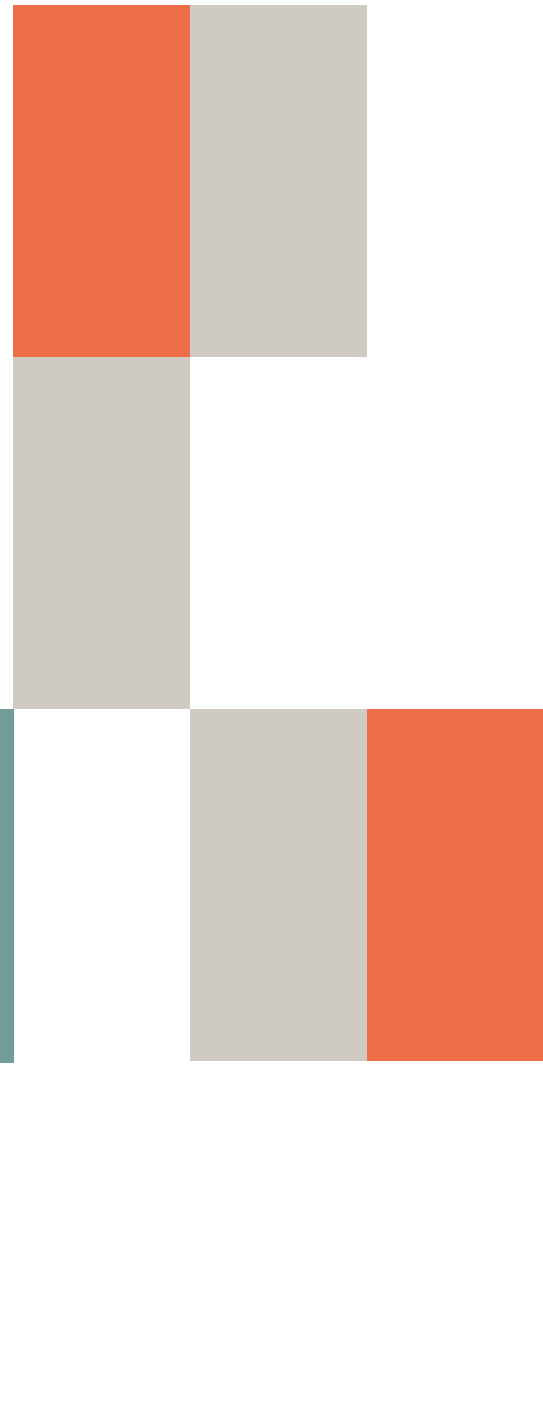
La literatura més recent confirma que la confiança social és un dels principals condicionants per a la seguretat, i que la sensació d'inseguretat sembla augmentar a mesura que creix l'obsessió per la pròpia seguretat. De la mateixa manera, la fragmentació de l'entorn comporta un augment de la por. La percepció social d'amenaça contínua esdevé així la base per a la mobilització de dispositius de seguretat clàssics, però no respon a les taxes de criminalitat. Habilitar espais i processos perquè les comunitats defineixin per elles mateixes què entenen per seguretat facilita una prioritització local d'accions i intervencions que contribueixin realment tant a l'avenç d'una seguretat objectiva per al conjunt de la població com a millorar substancialment la percepció de seguretat.

En tot cas, sense un abordatge crític del procés de coproducció i de participació comunitària que contempli les causes estructurals de la delinqüència i de la violència, es facilita l'establiment d'una “comunitat vigilant” que relaciona indicadors com la pobresa, l'atur o la renda amb l'augment de la delinqüència, i que naturalitza el resultat del procés d'exclusió, erigint en sospitosos permanents a les persones en situació d'exclusió i marginalitat, i construeix la prevenció sobre la base de la protecció enfront d'aquests subjectes. Per tant, és indispensable que l'enfortiment d'una seguretat comunitària tingui per objectiu una ciutat inclusiva, capaç de calmar els discursos de seguretat i de promoure un urbanisme del reconeixement i la cura, on tothom tingui un lloc digne i els mitjans pacífics per accedir de forma igualitària als serveis i recursos

19. Tot Salt. (12/01/2024). “Salt redueix la segregació escolar notablement des del 2019” <https://totsalt.cat/salt-redueix-la-segregacio-escolar-notablement-des-del-2019/>

que s'hi ofereixen. En aquest sentit, és fonamental atendre la tensió entre ordre i segregació per fomentar accions que treballin la seguretat comunitària també en termes ambientals.

Els casos esmentats en aquest article són un exemple de noves estructures col·lectives que permeten posar en marxa la responsabilitat col·lectiva per resoldre conflictes i prevenir la violència. Sense banalitzar el paper que tenen la realitat delictiva i les violències més físiques i directes en la vivència de la inseguretat, veiem com els problemes generats per la desigualtat econòmica i social, la problematització de les relacions de convivència i dels usos dels espais, sumats a la força de les segregacions, l'aïllament i els estereotips, són factors crucials en la construcció social de la seguretat. Davant d'aquest fet, cal continuar treballant en un model de seguretat que recuperi la prevenció social i la gestió comunitària com uns dels pilars fonamentals.



Referències

ACN. (02/05/2023). Un bar del barri antic de Valls es reconverteix en un punt per a dosificar metadona i acompanyar drogodependents. *Vilaweb*. <https://www.vilaweb.cat/noticies/bar-barri-antic-valls-reconverteix-punt-dosificar-metadona-acompanyar-drogodependents/>

Aniyar de Castro, L. (1999). La participación ciudadana en la prevención del delito. Antecedentes, debates y experiencias. *Capítulo Criminológico*, 27(2).

Aniyar de Castro (2003): *Entre la dominación y el miedo. Nueva criminología y nueva política criminal*. Ediciones Nuevo Siglo.

Ansola, E. (26/11/2021). El Parlament obre el debat i la revisió del model policial. El Punt Avui. <https://www.elpuntavui.cat/politica/article/2064035-el-parlament-obre-el-debat-i-la-revisio-del-model-policial.html>

Ávila, K. (2011). Participación comunitaria y seguridad: primeras reflexiones desde la teoría. *Revista Venezolana de Ciencias Económicas y Sociales*, 17(1), 13-31. Recollit a <https://www.redalyc.org/pdf/177/17731135002.pdf>

Bankhead, T. i Brown, R.V. (2023). La justícia restaurativa, un camí de sanació, a (ICIP) *La cultura del càstig: una mirada crítica*. *Revista "Per la Pau"*, número 41.

Bauman, Z. (2003). *City of fears, city of hopes*. Centre for Urban and Community Research, University of London.

Besalú, X. (10/01/2017). La segregación escolar, un mal evitable. *El Diario de la Educación*. <https://eldiariodelaeducacion.com/2017/01/10/la-segregacion-escolar-un-mal-evitable/>

Brewer, R., & Grabosky, P. (2014). The unraveling of public security in the United States: The dark side of Police-Community Co-Production. *American Journal of Criminal Justice*, 39(1), 139-154. <https://doi.org/10.1007/s12103-012-9194-y>

Brotat, R. (2002). Un concepte de seguretat ciutadana. *Revista Catalana de Sociologia*, 17, 5-25

Capell, J. M. (2019). *Soc regidor de seguretat ciutadana, i ara què? Les principals 150 preguntes*. Associació Catalana de Municipis.

Save the Children, Secretariado Gitano i altres. (2020). Llibret: Alianza por la educación inclusiva y contra la segregación escolar. Disponible a: <https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2020-06/AlianzaSegregacion.pdf>

Col·lectiu Aamas (01/04/2022). Con penas y sin glorias: reflexiones desde un feminismo antipunitivo y comunitario. *CTXT*. <https://ctxt.es/es/20220401/Firmas/39365/feminismo-auto-organizacion-barrio-antipunitivismo-comunidades-violencia-machista.htm>

Dammert, L. (2001). Participación comunitaria en la prevención del delito en América Latina. *Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile*. <https://onglacasona.cl/wp-content/uploads/2023/04/Participacion-comunitaria-en-la-prevenci-LUCIA-DAMMERT.pdf>

Dixon, E. (25/08/2015). Building Community Safety: practical steps toward Liberatory Transformation. *TransformHarm.org*. <https://truthout.org/articles/building-community-safety-practical-steps-toward-liberatory-transformation/>

Dobles Trejos, P. X. (2009). Seguridad comunitaria y el rol de la policía. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 20. (1), 99-110. <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/derechoshumanos/article/download/191/150>

Evans, A., Olajide, P. i Clement, J. (2022). Informe: Crime, policing and stop and search: Black perspectives in context. *Crest Insights*. https://64e09bbc-abdd-42c6-90a8-58992ce46e59.usrfiles.com/ugd/64e09b_9b1f-cbf31faf478db21e05fb34bd73b8.pdf

Fontanals, P. (23/09/2023). Batalla campal al Passeig de Manresa per una baralla tumultuària. *Nació Manresa*. https://nacioidigital.cat/manresa/societat/batalla-campal-al-passeig-de-manresa-per-una-baralla-tumultuaria_1809668_102.html

Fontanals, P. (15/04/2023). A l'Aguait llança la campanya "Qui ens vol insegures?" assenyalant Securitas Direct. *Nació Manresa*. https://nacioidigital.cat/manresa/societat/a-laguait-llanca-la-campanya-qui-ens-vol-insegures-assenyalant-securitas-direct_1779500_102.html



Galindo, F. (24/07/2024). Manresa prepara un grup d'intervenció social contra les drogodependències. *Regió 7*. <https://www.regio7.cat/manresa/2024/07/24/manresa-prepara-grup-d-intervencio-105990003.html>

Garland, D. (2001). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Editorial Gedisa.

Ghandnoosh, N., PhD. (11/10/2023). *One in Five: Ending Racial Inequity in Incarceration*. The Sentencing Project. <https://www.sentencingproject.org/reports/one-in-five-ending-racial-inequity-in-incarceration/>

Granyer, E. (14/12/2023). SalT'educa: el moviment ciutadà que fa d'exemple en la lluita contra la segregació escolar. *Vilaweb*. <https://www.vilaweb.cat/noticies/salteduca-segregacio-escolar-salt/>

Iborra, Y. S. (09/01/2018). Els veïns s'organitzen per acabar amb els "narcopisos" del Raval. *Catalunya Plural*. <https://catalunyaplural.cat/ca/veins-sorganitzen-acabar-narcopisos-ral/>

PNUD. (1994). Informe sobre Desenvolupament Humà del Programa de Nacions Unides pel Desenvolupament. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994escompletonostats.pdf>

Johnson, L., Pelly, C., Ruhland, E., Bess, S., Dariotis, J.K. i Moore, J. (2022). Reclaiming Safety: Participatory Research, Community Perspectives, and Possibilities for Transformation, 18 *Stan. J. C.R. & C.L.* 192

Kaba, M. (2021). *We Do This "Til We Free Us: Abolitionist Organizing and Transforming Justice"*. Haymarket

Larys, M. (2019). Violent attacks against migrants and minorities in the Russian Federation a *Vigilantism against Migrants and Minorities*. Routledge (pp. 70-85)

Li, M. (2017). Collaborative Governance and Partnerships in Policing. *Open Journal of Social Sciences*, 5, 50-58

Mendoza Rangel, M. C. (1989). *Una opción metodológica para los trabajadores sociales*. Asociación de Trabajadores Sociales Mexicanos, A.C.

Movement for Black Lives (M4BL) i GenForward (2023). Informe: Perspective on Community Safety from Black America. <https://m4bl.org/wp-content/uploads/2023/12/Perspectives-on-Community-Safety-From-Black-America.pdf>

Newman, O. (1973). *Defensible Space*. MacMillan

Pattaroni, L. i Pedrazzini, Y. (2010). Insecurity and segregation: rejecting an urbanism of fear, a Jacquet P., Pauchari R. *Cities: Steering Towards Sustainability*. TERI Press, 177-187.

Payan, T. (2015). The co-production of public safety and organized crime in Mexico. *James A. Baker III, Institute for Public Policy of Rice University*. <https://www.bakerinstitute.org/sites/default/files/2015-09/import/MC-Coproduction-Security-090315.pdf>

Pegoraro, J. S. (2002). Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social. *CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101109032656/2pegoraro.pdf>

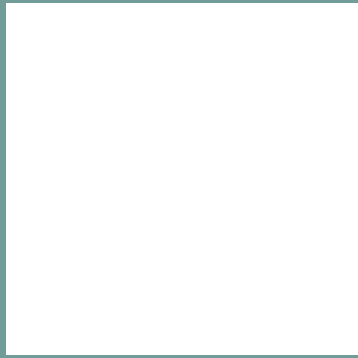
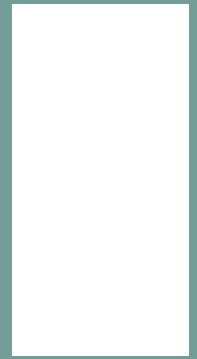
Pérez Cepeda, A. I. (2023). El Código Penal de la inseguridad. Una involución en la política criminal de signo reaccionario, a *La tensión entre libertad y seguridad. Una aproximación sociojurídica*. Universidad de La Rioja, Colección, n°22.

Pérez-Díaz, A., Santos, M.C., i Castillo, N. (2019). Estrategias comunitarias para la atención a la inseguridad en zonas vulnerables de Ciudad Juárez, Chihuahua, México. *Trabajo Social Hoy*, 87, 99-122.

Pineda, C. E. (2013). Acapatzingo: construyendo comunidad urbana. *Revista Contrapunto*, núm. 3, "Territorios Urbanos en disputa". <https://kuxtixokotxikitxutik.wordpress.com/wp-content/uploads/2015/07/acapatzingo-construyendo-comunidad-urbana-contrapunto-3.pdf>

Pizaña, C. i Lozano, E. (13/06/2021). Acapatzingo: el otro mundo en medio de la Ciudad de México. *Desinformémonos*. <https://desinformemonos.org/acapatzingo-el-otro-mundo-en-medio-de-la-ciudad/>

- Quebec WHO. (2007). Informe: Collaborating Centre on Community Safety Promotion. https://www.inspq.qc.ca/sites/default/files/publications/846_rapportactivite_2007_ang.pdf
- Renault, E. (2002). Précarités sociales et violences urbaines. *Le Passant ordinaire*, 2-3.
- Roeder, O.; Eisen, L. B. i Bowling, J. (2015). What Caused the Crime Decline?. *Brennan Center for Justice*
- Romero, I. (2013). Tesis: Potencialidad de la formación en educación popular del Centro Memorial Dr. Martin Luther King Jr. para el desarrollo comunitario. Experiencia de la red nacional de educadores y educadoras populares.
- Sal'T educa (07/03/2023). El procés dessegregador a Salt: de la invisibilització a la inacció política. *Fundació Bofill*. <https://fundaciobofill.cat/blog/el-proces-dessegregador-a-salt-de-la-invisibilitzacio-a-la-inaccio-politica>
- Salcedo, J. S. (09/07/2024). "La justicia restaurativa es una justicia que cura". *Mundo Negro*. <https://mundonegro.es/la-justicia-restaurativa-es-una-justicia-que-cura/>
- Sampson, R. (2004). Neighbourhood and community. Collective efficacy and community safety. *New Economy*, núm. 11, 106-113.
- Sarria Agudelo, A. F. I Astorquiza Bustos, B. A. (2023). Confianza institucional y la cifra negra de la criminalidad. *Política criminal*, 18(35), 34-61
- Sharkey, P. (2018). *Uneasy Peace: the great crime decline, the renewal of city life, and the next war on violence*. W.W. Norton & Co.
- Slocum, L. A., Green, C.; Huebner, B. et al (2023). Informe: Redefining community safety in three US counties. *University of Missouri- St. Louis*. <https://safetyandjusticechallenge.org/wp-content/uploads/2023/12/RedefiningCommunitySafetyFinalReport.pdf>
- State of the World Cities (SWC). (2007) The millennium development goals and urban sustainability (UN Habitat). *Earthscan Publications*
- Stephen P. L. (1987). Citizen Involvement in co-producing safety and security in the community. *Public Productivity Review*. Vol. 10, No. 4 (Summer, 1987), pp. 83-93
- Szescilo, D. (2017). Citizen's Co-Production of Public Safety as a Symptom of State Failure: The Case of South African Vigilantism. *Journal of Comparative Urban Law and Policy*. Vol. 1 : Iss. 1, Article 11. <https://readingroom.law.gsu.edu/jculp/vol1/iss1/11>
- Tompson, L.; Belur, J. i Giorgiou, N. (2020). Evidencing the impact of Neighbourhood Watch. *University College London*. <https://www.ourwatch.org.uk/sites/default/files/documents/2020-01/Evidencing-the-impact-of-Neighbourhood-Watch%20%281%29.pdf>
- Tseloni, A. (2006) Multilevel modelling of the number of property crimes: Household and area effects. *Journal of the Royal Statistical Society. Series A-Statistics in Society*, 169, Part 2, 205-233).
- Valenzuela, J.P., Bellei, C. i De Los Ríos, D. (2010). Segregación escolar en Chile, a Martinic, S. i Elacqua, G. (eds.), *Cambios en la gobernanza del sistema educativo chileno* (pp.257-284, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Wacquant, L. (2001). Elias en el gueto negro, a *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos de milenio*. Manantial, p. 104-119
- Wacquant, L. (2015). Poner orden a la inseguridad. Polarización social y recrudescimiento punitivo, a Garcia, S. i Ávila, D. *Enclaves de riesgo. Gobierno liberal, desigualdad y control social*. Traficantes de sueños.
- Whitzman, C. (2008). *The Handbook of Community Safety Gender and Violence Prevention*. Routledge.





**CONÈIXER LA
SEGURETAT DES DELS
BARRIS: INFORMACIÓ
I CONEIXEMENT**



Dades de seguretat a escala de barris per a polítiques informades

MARTA MURRIÀ SANGENÍS
marta.murria@institutmetropoli.cat

CRISTINA SOBRINO GARCÉS
cristina.sobrino@institutmetropoli.cat

IMAN EL KABIRI OUARQUI
iman.elkabiri@institutmetropoli.cat

Institut Metròpoli

Resum

La seguretat als barris és un element clau per al benestar ciutadà i la qualitat de vida urbana. Aquest article analitza la relació entre els barris i la seguretat, posant èmfasi en la necessitat de disposar de dades fiables i en obert per dissenyar intervencions efectives. A partir de la jornada “Polítiques Públiques, Barris i Seguretat”, es revisen les fonts d’informació existents i les limitacions en la seva aplicació a escala de barri. S’exposa com les enquestes de victimització, els registres policials i administratius, així com les tècniques qualitatives i participatives, són fonts d’informació rellevants per a la creació d’indicadors sobre la comprensió i la prevenció de la inseguretat. A més, es compara la situació catalana amb experiències internacionals on la disponibilitat i l’ús d’aquestes dades estan més desenvolupats. L’article conclou amb recomanacions per millorar la generació i l’ús d’indicadors de seguretat a escala de barri, destacant la importància de la col·laboració entre administracions, recerca acadèmica i

comunitats locals per avançar cap a polítiques de seguretat més informades i eficaces.

Paraules clau: indicadors de barri, seguretat urbana, entorn residencial, activitats quotidianes, polítiques de prevenció i seguretat.



1. Introducció

En constituir espais de vital importància en el dia a dia de les persones, els barris representen territoris d'oportunitat per a la implementació de polítiques que responguin a les necessitats dels seus habitants. En aquest context, la seguretat juga un paper fonamental en la vida quotidiana de la seva població, essent un element clau per al seu benestar i qualitat de vida en l'entorn urbà.

El desenvolupament de polítiques de seguretat ajustades a la proximitat dels territoris requereix disposar de dades que permetin prendre el pols sobre allò que passa en aquests barris. De fet, la seguretat és un àmbit de la política pública en què l'ús de la informació per a orientar i avaluar programes i serveis és especialment rellevant. Més enllà de mitigar les demandes de seguretat amb respostes estandarditzades i reactives, és necessari recollir informació i analitzar-la per tal d'identificar les causes i els fenòmens subjacents a la inseguretat. Només això permetrà la prevenció de la inseguretat de forma racional, efectiva i a llarg termini (Murrià et al., 2022). En efecte, tant per l'orientació d'estratègies com per a la gestió operativa, l'ús d'informació i de coneixement per part de l'administració pública contribueix a la millora de programes i serveis de seguretat (Sobrino et al., 2024; Murrià i González, 2020).

No obstant això, en el nostre context disposem de poca informació sistematitzada sobre els barris que pugui utilitzar-se per orientar el disseny i l'avaluació de polítiques de seguretat situades en aquesta escala. Si bé existeixen fonts d'informació que ens permetrien avançar en aquest sentit, hi ha cert desconeixement per part de l'administració pública i dels serveis de seguretat sobre les possibilitats que tenen aquestes fonts. També manca articulació entre els plans de prevenció i seguretat i els programes de barris, principalment vinculats a polítiques socials i urbanístiques. La seguretat se sol considerar un àmbit on les institucions policials i la justícia penal juguen el paper principal, oblidant el seu encaix amb les polítiques de benestar. Com a resultat, fins ara no s'han dedicat els recursos o el temps necessari per a treballar indicadors sobre victimització, delinqüència i percepció de seguretat a nivell inframunicipal per tal d'incloure'ls en aquests programes des d'una òptica de seguretat comunitària.

El 9 de març de 2023 l'equip de convivència i seguretat urbana va organitzar el seminari "Polítiques Públiques, Barris i Seguretat" a Barcelona. Aquesta jornada s'emmarcava en el seminari permanent "Barris i Metròpoli", un espai en el qual reflexionar entorn dels diferents eixos d'actuació de les polítiques públiques, i que tenia un objectiu doble. D'una banda, identificar fonts d'informació per al disseny i avaluació de polítiques públiques de prevenció i seguretat amb una perspectiva metropolitana, local i de barris. D'altra banda, manifestar la importància de la coproducció d'intervencions al territori com a estratègia clau en la prevenció de la inseguretat. Dos anys després d'aquella trobada, aquest article té la finalitat de plasmar els sabers que es van compartir entorn de les fonts d'informació que poden guiar la inclusió de la seguretat a les polítiques de barri.

En síntesi, per comprendre la seguretat i la convivència als barris, és essencial generar i utilitzar dades fiables. Això permet avaluar l'efectivitat de les polítiques públiques, identificar problemàtiques específiques a cada territori i adaptar les respostes a les necessitats de la població. A continuació, presentem algunes fonts d'informació d'utilitat per a les polítiques de seguretat, les seves possibilitats i limitacions, i la seva potencialitat per a construir indicadors a escala de barris. Ara bé, primer de tot, introduïrem el paper dels barris en la seguretat urbana.

2. La seguretat des de la perspectiva de barri

ENTORN RESIDENCIAL, SEGURETAT I VIDA QUOTIDIANA ALS BARRIS

La rellevància del barri en la configuració de la delinqüència i de la inseguretat és una qüestió avalada per la sociologia urbana i la criminologia des de fa més de vuit dècades. El context del barri i els seus efectes en la delinqüència i la violència s'ha estudiat principalment des de la branca de les teories criminològiques que tenen origen a l'Escola de Sociologia Chicago.

Aquestes aproximacions han posat l'accent en el fet que diversos factors i contextos de barri incideixen en el desenvolupament de trajectòries delictives entre els seus residents, i com això contribueix a la vegada al fet que els barris desfavorits siguin els que concentren més activitat delictiva. Entre altres qüestions, s'ha assenyalat la concentració de pobresa i de problemes socials (i la consegüent manca d'oportunitats) (Messner, 1982; Blau i Blau, 1982), però també la inestabilitat residencial, l'heterogeneïtat de la població (Shaw i McKay, 1942) o fins i tot la subcultura de la violència (Curtis, 1975). Algunes d'aquestes teories s'han anat afinant i matisant al llarg dels anys, mostrant per exemple que la relació entre la delinqüència, la desigualtat, la pobresa, o les característiques de l'entorn residencial no és directe sinó que és més complexa i es troba modulada per altres factors. Per exemple, per la capacitat d'exercir control social informal que presenten els barris, condicionada per l'existència de vincles socials, de normes compartides, o de confiança entre veïns (Sampson i Groves, 1989, 1997; Pearson et al., 2015). Per tant, la privació material, els aspectes ètnics o les condicions desfavorides dels barris no serien la causa directa de la violència i de la delinqüència, sinó que són factors que estan associats amb l'afebliment d'aquest control social informal, que és realment el que es pot considerar com el principal factor de risc (Sutherland et al., 2013).

No obstant això, cal tenir en compte que en un context proper com és el de l'àrea metropolitana de Barcelona, la geografia de l'activitat delictiva no coincideix necessàriament amb la concentració de la pobresa o de desavantatge social. Mentre que els centres urbans registren el major

volum de delictes, els barris desfavorits (sobretot els que no són centrals) concentren menors nivells de delinqüència, però un major volum de persones que se senten insegures (González et al., 2020). Tot això és a causa del fet que els delictes més persistents a l'entorn barceloní són robatoris sense violència que tenen lloc en espais centrals de la ciutat, allà on hi ha més oportunitats.

Aquest fenomen entronca amb les teories criminològiques que s'han centrat en el lloc (i la situació) en què es produeixen els fets delictius, més que en el context social dels barris vulnerables on viuen els victimaris. La criminologia ambiental es fonamenta en les teories clàssiques de l'elecció racional, la de les oportunitats delictives i la de les activitats rutinàries (Cohen i Felson, 1979; Clarke i Felson, 1993; Felson i Eckert, 2018). Es posa el focus en la importància de l'entorn perquè es cometin els fets en un determinat lloc i moment i no en un altre. Molt resumidament, s'assumeix que la comissió de delictes o actes violents s'explica en gran part per la generació d'oportunitats, és a dir, es cometen de forma racional en aquells indrets on el victimari té més probabilitat d'arribar al seu objectiu (major i més fàcil accés a la víctima a agredir o al bé material a robar o a destrossar) amb major impunitat (i, per tant, allà on hi ha menor control social formal i informal).

La criminologia ambiental funciona per explicar la distribució territorial de delictes patrimonials. Tanmateix, aquest tipus de delictes (sobretot els robatoris sense violència) no són els principals predictors de la percepció d'inseguretat. En canvi, a escala de barri, ho són altres factors com el baix nivell de renda, la persistència de problemes socials, l'atur, la densitat residencial, la convivència veïnal i en la diversitat, o el deteriorament de l'espai públic. En conseqüència, la percepció d'inseguretat es distribueix territorialment amb una altra lògica que la de la centralitat, més vinculada als problemes socials i urbans (Brunton-Smith i Sturgis, 2011; González et al., 2020; Maldonado-Guzmán, 2024).

DIMENSIONS D'ANÀLISI

Així doncs, la literatura acadèmica ens mostra com la comprensió de la delinqüència als barris requereix una aproximació multidimensional. Des d'una perspectiva geogràfica, cal examinar els patrons d'activitat delictiva, la ubicació de les víctimes i els espais percebuts com a més insegurs. Per tant, s'ha de cercar informació sobre la distribució territorial de la inseguretat en l'entorn residencial i en els llocs on es duen a terme les activitats de la vida quotidiana, considerant almenys dues dimensions de la seguretat. En primer lloc, la delinqüència, entesa com aquells fets que una societat determina que són il·lícits a partir de la seva identificació en el Codi Penal, però també els que la població considera que són delictius i que recullen, per exemple, les enquestes de victimització (Sabaté, 2005). Pel que fa al tipus de delinqüència a estudiar, en un entorn urbà com el de la metròpoli barcelonina, s'aborda principalment la delinqüència comuna, o convencional, que afecta víctimes individuals. No obstant això, la irrupció de la tecnologia en la vida quotidiana està comportant que els delictes habituals es produeixin també a l'espai virtual i que n'apareixen de nous, que caldrà tenir en compte.

En segon lloc, cal considerar la percepció de seguretat, entesa com la vivència de la seguretat per part de la població abastant-ne els diversos components. Aquest concepte engloba aspectes com el temor cap a la delinqüència, la inquietud respecte a la criminalitat, l'avaluació del nivell de seguretat de barris o àrees geogràfiques, la percepció de seguretat i d'inseguretat en determinats espais de la ciutat i moments del dia, o les implicacions de la inseguretat en la conducta i les rutines diàries (Sobrinó et al., 2024). Des d'una perspectiva de barri, es tracta de copsar quins són els barris on hi ha més volum de persones que senten inseguretat o quins espais de la vida quotidiana, a part dels de l'entorn residencial, són els que generen més por o malestar.

Finalment, cal recollir informació sobre els elements de context dels barris que poden influir en la geografia de la victimització, la inseguretat i la delinqüència. Entre aquests s'inclouen la configuració dels espais i la morfologia urbana, els seus usos i la seva freqüentació. També cal tenir en compte altres elements com la densitat urbana i residencial, les característiques dels edificis i l'estat de manteniment i neteja dels espais públics. A més, és fonamental considerar indicadors

d'eficàcia col·lectiva o del nivell de cohesió social, que engloben els vincles comunitaris, les relacions formals i informals al barri, la xarxa veïnal i l'organització social, entre d'altres. Pel que fa a la percepció d'inseguretat, cal destacar que la manera com es perceben les persones amb qui es comparteix l'espai urbà és un factor determinant. La percepció de perillositat d'un espai es construeix col·lectivament en funció del nivell de problemàtica atribuït a l'entorn físic i social i aquest procés es veu especialment condicionat per l'estigma associat a determinats barris, col·lectius o usos dels espais urbans (González i Murrià, 2021). En aquest sentit, és important obtenir dades sobre processos d'alteritat, actituds, valors i estereotips.

Resumint, per analitzar la seguretat des d'una perspectiva de barri cal recollir informació sobre la geografia de la por i de la delinqüència, així com de les característiques de l'entorn sociourbà que hi poden jugar un paper rellevant. Ara bé, la inseguretat és un fenomen complex, de manera que no es poden tenir en compte només els processos de cada barri, sinó que també cal considerar la dimensió estructural. Sampson (2018) explica que quan s'estudia la delinqüència, la victimització o la percepció de seguretat, hi ha tres nivells fonamentals: l'individual o micro (la victimització, les percepcions, actituds i valors, les característiques de les persones, les seves decisions, etc.), l'estructural o macro (l'estructura demogràfica, econòmica o cultural, la desigualtat estructural, les lleis) i la dimensió del barri (l'organització i els processos socials del context més proper a les persones). Per fer-ho, hi ha diverses fonts d'informació que cal considerar, algunes de les quals, sense voluntat d'exhaustivitat, es resumeixen a continuació.

3. Fonts d'informació per aproximar-se a la seguretat dels barris

La seguretat és un fenomen complex i, quan es tracta d'analitzar-la en els seus diversos components, la qualitat de la informació és clau per comprendre la realitat dels barris. Quines fonts d'informació podem utilitzar per entendre millor la inseguretat i el seu impacte en els barris? Les administracions locals tenen a la seva disposició diverses fonts que poden informar les polítiques de seguretat a escala de barri, des de registres administratius fins a enquestes ciutadanes, passant per observacions d'espais de les ciutats. Per exemple, els registres policials, els que provenen dels canals d'atenció on reportar incidències en convivència, de la via pública, o demandes de seguretat, poden oferir dades valuoses sobre delictes, incidents i problemàtiques recurrents. Per la seva banda, les enquestes de victimització permeten quantificar victimitzacions i percepció de seguretat, mentre que l'observació d'espais o les marxes exploratòries aporten una perspectiva aterrada i granular sobre els espais segurs i insegurs dels barris. A continuació s'exposen algunes de les fonts d'utilitat per a les polítiques locals de seguretat amb perspectiva de barri.

ENQUESTES

Les enquestes, com a instrument de recollida de dades primàries quantitatives, són una eina dissenyada per a la recerca social i, per tant, permeten mesurar fenòmens socials. Les enquestes de victimització, més concretament, són la principal font quantitativa per a mesurar fenòmens relacionats amb la seguretat urbana a partir de dades representatives (Sabaté, 2005; Murrià et al.; 2020, Caro, 2020; Sobrino et al., 2024). A partir de les enquestes es pot quantificar, caracteritzar i analitzar la victimització i l'activitat delictiva, així com la percepció de seguretat i d'inseguretat. Permeten el càlcul d'indicadors desagregats territorialment i segons característiques indi-

viduals. A més a més, informen sobre la relació dels ciutadans amb el sistema policial i penal i poden recollir les actituds entorn del control i la valoració de les polítiques i serveis de seguretat. Amb escala local, metropolitana, regional o nacional, són una eina utilitzada i consolidada en el context internacional, amb experiències a Europa, Amèrica, Austràlia, Àsia i Àfrica (Murrià et al., 2024; Linde i Aebi, 2020). Sovint es tracta d'enquestes generalistes, però també poden mesurar fenòmens específics com les violències sexuals i masclistes, la victimització entre la gent gran o la violència escolar. En el camp de la seguretat urbana, a part de les enquestes de victimització i seguretat, també són útils les enquestes sobre l'entorn comunitari i les relacions veïnals, ja que proporcionen dades rellevants sobre el context del barri¹. Altres enquestes municipals també faciliten indicadors sobre seguretat, si bé no permeten aprofundir en el fenomen, sinó més aviat prendre el pols a la seguretat de manera puntual i genèrica².

Les enquestes no estan exemptes de limitacions (Sabaté, 2005), algunes de les quals s'apunten a continuació. Una d'elles és la creixent dificultat per assolir mostres representatives, ja sigui per l'accés limitat a alguns segments de població (com persones d'origen estranger, població socialment exclosa o població flotant) o per les reticències i el cansament de la població a l'hora de respondre. A més a més, independentment de la representativitat de la mostra, sempre tenen un cert error que incrementa a mesura que se segmenta la mostra. Aquesta limitació té a veure especialment amb l'aproximació de la seguretat als barris i les dificultats per obtenir dades representatives a escala inframunicipal.

Catalunya té una llarga tradició en enquestes de victimització, amb tres operacions periòdiques,

1. Alguns exemples poden ser l'Enquesta de Convivència i Relacions Veïnals de l'àrea metropolitana de Barcelona (<https://iermb.uab.cat/ca/enquestes/convivencia-i-seguretat-urbana/>), l'Enquesta de Cohesió social i urbana (<https://www.institutmetropoli.cat/ca/enquestes/cohesio-social-i-urbana/>)

2. A Barcelona, l'Òmnibus municipal o l'enquesta de serveis contenen algun indicador sobre seguretat. <https://ajuntament.barcelona.cat/ca/informacio-administrativa/altra-informacio-administrativa/registre-denquestes-i-estudis-dopinio>



l'Enquesta de Victimització de Barcelona (EVB), l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (EVAMB) i l'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya (ESPC)³ (Sobrinó et al., 2021). Actualment, l'EVAMB-EVB es desagreguen a un nivell màxim de districtes barcelonins i ciutats de més de 75.000 habitants. L'ESPC es desagrega com a màxim per a regions policials. No obstant això, aquest obstacle es pot salvar mitjançant ampliacions puntuals de mostra i amb l'ús de tècniques estadístiques d'estimació en àrees petites. Una darrera limitació té a veure amb la seva periodicitat (anual, biennal, o fins i tot quinquennal), que sovint no s'ajusta a les necessitats operatives immediates d'intervenció. Per tant, són útils per orientar estratègicament les polítiques (especialment si s'integren en instruments de planificació com els plans locals), però tenen menys aplicació per a la gestió operativa (Murrià i González, 2020; Murrià et al., 2024). A aquesta limitació s'hi suma el fet que els professionals que treballen en el territori (policia, tècnics de prevenció, etc.) sovint no saben com treure'n profit o no disposen dels recursos, la formació o el temps per fer-ho.

REGISTRES POLICIALS I ALTRES REGISTRES ADMINISTRATIUS

Els registres administratius, a diferència de les enquestes, no tenen com a finalitat la recerca social, però poden ser útils per a les polítiques de seguretat amb perspectiva de barri. En el camp de la seguretat urbana, els més utilitzats són els registres policials, a partir dels quals es generen les estadístiques policials. Aquesta font de dades presenta diversos avantatges. Com que ja existeixen des del moment en què es registra l'activitat policial, un factor positiu és que no requereixen els mateixos recursos econòmics que les enquestes de victimització: les dades ja estan recollides i, per tant, no cal dur a terme un treball de camp. Els registres policials permeten quantificar el volum de delinqüència conegut per la

policia, així com l'activitat policial. Alguns indicadors que generen són els fets coneguts, els fets esclarits o la taxa de persones detingudes (San Juan i Vozmediano, 2021). Com veurem unes línies més avall, operen amb un nivell de desagregació territorial rellevant, sobretot des que els cossos de seguretat treballen amb sistemes d'informació geogràfica. En conseqüència, són una font que proporciona informació sobre activitat delictiva en àrees geogràfiques petites i, a més a més, amb molta regularitat, oferint la possibilitat d'identificar els cicles i la temporalitat de la delinqüència. A diferència de les enquestes de victimització, també recullen els fets patits per la població no resident.

Pel que fa a les seves limitacions, des de la criminologia s'han identificat principalment aquelles relacionades amb la mesura de la delinqüència. El registre de delictes depèn del comportament denunciador de la població (en el que es coneix com la xifra fosca de la delinqüència), de l'activitat policial (no tots els delictes es denuncien ni s'investiguen en la mateixa proporció) i fins i tot dels canvis en el Codi Penal. Per tant, aquests registres poden reflectir increments o disminucions de la criminalitat que no corresponen necessàriament a canvis reals en el nombre de delictes. Una altra dificultat té a veure amb els hàbits i les normes de registre, que poden generar inconsistències en les dades recollides, o la manca de sistematització d'algunes informacions (Cernat et al., 2021; Brunton-Smith et al., 2024). No obstant aquestes contrarietats, en els darrers anys s'han dut a terme diversos treballs per a detectar quin és l'error de mesura dels registres policials i així millorar la quantificació i l'anàlisi de la delinqüència a partir d'aquesta font de dades. Destaquen especialment els treballs en el marc del projecte de recerca finançat per l'ESRC Recounting Crime⁴, que té per objectiu explorar nous mètodes estadístics que ajudin a millorar l'exactitud i la precisió de les estimacions de delictes, amb una atenció especial a les estimacions en àrees geogràfiques petites, i que

3. Per consultes, podeu visitar les webs de l'enquesta metropolitana (<https://iermb.uab.cat/ca/enquestes/convivencia-i-seguretat-urbana/>), barcelonina (<https://ajuntament.barcelona.cat/ca/informacio-administrativa/registre-enquestes-i-estudis-opinio>) i autonòmica (https://interior.gencat.cat/ca/el_departament/publicacions/seguretat/estudis-i-enquestes/enquesta_de_seguretat_publica_de_catalunya/). Existeixen també alguns manuals d'utilitat, podeu consultar el manual del CIS Enquestes de seguretat ciutadana (2020) o el Manual on Victimization Surveys (2010) d'UNODC-UNECE disponible a <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Manual-on-victim-surveys.html>.

4. Per a més informació, visiteu: <https://recountingcrime.wordpress.com/>

utilitza les enquestes de victimització per a contraposar els resultats (Brunton-Smith et al., 2024; Cernat et al., 2021). Finalment, cal assenyalar que les estadístiques policials només informen sobre delictes i activitat policial, de manera que no són una font d'informació per a l'estudi de la percepció d'inseguretat.

Un altre tipus de registres que es poden utilitzar per estudiar la seguretat en el seu context local són els registres administratius sobre incidències i demandes de la població gestionades per l'administració local. Es tracta d'instruments que són part integrant dels sistemes institucionals de gestió operativa de les ciutats i, per tant, juntament amb el treball tècnic i el que es realitza sobre el territori, solen ser una important font d'informació per a l'orientació dels serveis de prevenció. Un exemple en el nostre context és el Sistema IRIS de l'Ajuntament de Barcelona (incidències, queixes, suggeriments, consultes i agraïments gestionats per l'Ajuntament de Barcelona) que incorpora el tipus de petició, la classificació temàtica, les dates d'alta i tancament, la localització i els canals d'entrada i resposta. Entre les seves temàtiques, trobem incidències relacionades amb la prevenció i la seguretat, la convivència veïnal, l'estat i ús dels espais públics o la manifestació de problemes socials en els espais de la ciutat (ocupació d'habitatges, persones sense llar, venda ambulants, etc.)⁵.

La Guàrdia Urbana de Barcelona també ofereix informació sobre incidents gestionats. Entre els tipus que recull hi trobem aquells relacionats amb la convivència veïnal, baralles o ocupacions d'espais públics⁶. Aquests registres proporcionen una gran quantitat d'informació sobre aspectes que es relacionen amb la seguretat i la convivència, faciliten el tractament de les dades perquè ja estan codificades i no suposen un cost addicional en recollida d'informació. A més a més, en molts casos proporcionen informació regular i territorialitzada.

No obstant això, com a fonts de dades, presenten algunes limitacions. En primer lloc, com que no tenen com a objectiu primari la recerca, no ofereixen dades representatives, presentant biaixos de cobertura i problemes de sots i sobre-regis-

tre, derivats del diferent coneixement i accés dels canals de comunicació per part de la població, així com de la seva diferent predisposició a utilitzar-los. Això es relaciona, alhora, amb biaixos en la representativitat de les dades en relació amb la població, especialment pel que fa a determinats perfils amb menor accés a aquests canals. Quan l'entrada de l'incident no es fa només a demanda de la població, sinó també d'acord amb l'activitat dels serveis, això pot suposar biaixos relacionats amb els hàbits de registre. D'altra banda, l'especialització conceptual dels registres afecta les seves possibilitats analítiques, ja que, si bé en alguns casos es descriu de manera molt acurada la situació que ha motivat el contacte o l'entrada de la incidència, en altres categories es proporciona una quantitat d'informació molt menor que no sempre és precisa o inequívoca. Com que no és l'analista qui origina la font d'informació, sinó que aquesta es dissenya pensant en la gestió operativa, les categories de codificació i classificació de situacions no sempre són útils per a la recerca. Això també té a veure amb els problemes d'harmonització de les dades entre diversos registres: incidents similars es poden classificar de forma diferent dins una mateixa administració local (per exemple entre GUB i IRIS) i, gairebé sempre, entre ciutats diferents (dificultant el tractament supralocal), ja que cada servei municipal utilitza sistemes de classificació i codis diferents. A més a més, no tots els municipis gaudeixen de registres amb el mateix nivell de sistematització, accés i disponibilitat.

OBSERVACIÓ DE L'ESPAI URBÀ, MAPATGES I MARXES EXPLORATÒRIES

Altres fonts d'informació utilitzades en el disseny i l'avaluació de les polítiques locals de seguretat són les que provenen de l'observació de l'espai urbà. Aquest inclou diverses metodologies per recollir informació sobre aspectes físics i socials a petita escala (barris, carrers, places, parcs, etc.). S'aporta informació detallada que sovint no es recull en enquestes, registres administratius ni geoportals urbanístics, com ara la freqüentació dels espais, els perfils i les pràctiques socials de les persones que hi són presents, els usos dels edificis i les plantes baixes, la configuració

5. En obert a: <https://opendata-ajuntament.barcelona.cat/data/ca/dataset/iris>

6. També en obert: <https://opendata-ajuntament.barcelona.cat/data/ca/dataset/incidents-gestionats-gub>

física dels carrers i els espais públics, la presència de brutícia o senyals de desordre, i l'estat de manteniment del mobiliari urbà.

Un avantatge és que permeten estudiar la relació entre la configuració física de l'espai, l'ús social i les vivències entorn de la seguretat urbana. L'observació pot ser quantitativa, independent i sistemàtica (amb el seu origen els treballs de Sampson, 1999, i amb experiències a l'àrea metropolitana de Barcelona⁷), qualitativa o participativa. Les observacions participatives permeten als investigadors comprendre el context social i ambiental que influeix en la seguretat ciutadana (San Juan i Vozmediano, 2021). Entre les metodologies participatives, les marxés exploratòries, els recorreguts de reconeixement i els mapatges (originats durant el moviment Take Back the Night al Canadà⁸ i amb una gran trajectòria al nostre país, sobretot a partir dels treballs del Col·lectiu Punt 6) són especialment interessants per detectar punts d'inseguretat i proposar intervencions amb perspectiva de gènere⁹. Cal assenyalar també que hi ha experiències similars a les marxés exploratòries a partir de la recollida de dades de forma individual amb aplicacions mòbils i plataformes col·laboratives que permeten recollir informació sobre la inseguretat en relació, per exemple, al disseny i l'ús dels espais públics (Solymosi et al., 2015).

TÈCNiques QUALITATIVES I ETNOGRÀFIQUES

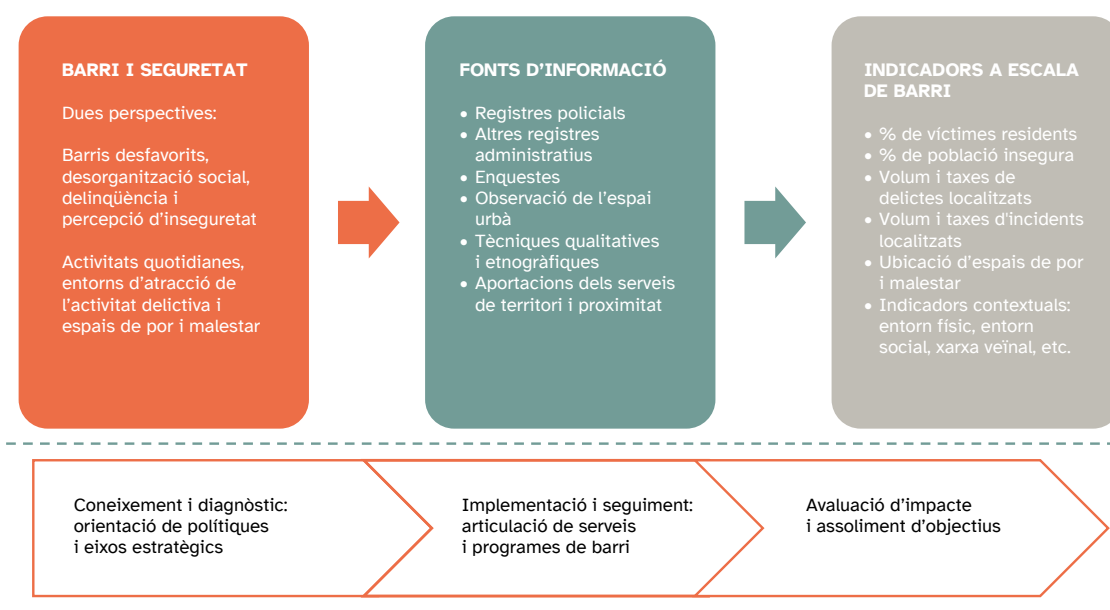
Per acabar, cal destacar el valor de les tècniques qualitatives per comprendre les percepcions, actituds i comportaments de la comunitat envers la seguretat i el delictes. Les entrevistes en profunditat proporcionen informació detallada sobre les experiències individuals relacionades amb la seguretat, mentre que els grups focals faciliten la discussió entre diversos membres de la comunitat per identificar preocupacions comunes (San Juan i Vozmediano, 2021). Les tècniques etnogràfiques, a més a més, són essencials per comprendre i interpretar els processos de la seguretat tenint en compte els seus matisos, discursos i relats entre persones i grups amb necessitats, vivències, interpretacions i posicions de poder diferenciades. En el seminari sobre barris i seguretat, Sergio García va exposar la importància dels relats per entendre el que succeeix en les comunitats i els contextos d'interacció. Les metodologies qualitatives i participatives tenen un gran valor com a eines que ens informen de la representativitat social, les construccions identitàries, els significats i els simbolismes que les persones atorguen als diferents fenòmens relacionats amb la seguretat. Permeten recopilar informació sobre les intensitats emocionals, sobre les opinions o els malestars. Va assenyalar també la importància del mètode inductiu per a conèixer la realitat dels barris i com la mirada antropològica ajuda a interpretar aquesta realitat, ja que capta com alguns dels actors es troben sotmesos a determinades pressions i també a interessos particulars. Les tècniques qualitatives també serveixen per identificar lògiques no esperades i ens permeten certa reflexivitat sobre l'objecte d'estudi, la capacitat d'acció i les estructures de poder.

7. Per a més informació visiteu: <https://www.institutmetropoli.cat/ca/estudi/us-social-dels-espais-metropolitans/>

8. Per ampliar informació: <https://takebackthenight.org/>

9. Per a més informació sobre recorreguts de reconeixement, el Col·lectiu Punt 6 té una llarga experiència en iniciatives sobre urbanisme, gènere i seguretat (<https://www.punt6.org/>). També, editat per l'Ajuntament de Barcelona, dins de la col·lecció de quaderns metodològics feministes, Urbanisme i gènere: marxés exploratòries de vida quotidiana, https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documents/quaderns_metodologis_1_marxes_exploratories_.pdf

Figura 1. L'escala de barris en l'anàlisi i la gestió de la seguretat urbana



Font: elaboració pròpia

4. Estadístiques i indicadors de seguretat a escala de barris: estat actual i potencialitats

ELS BARRIS COM A UNITAT TERRITORIAL DE RECERCA EN SEGURETAT

En els apartats anteriors hem vist la rellevància que tenen els barris per conèixer les problemàtiques locals relacionades amb la seguretat urbana i la delinqüència, així com les fonts d'informació disponibles per conèixer i abordar aquestes problemàtiques (tal com s'explica en el capítol 6 d'aquest *Papers* 67). Tanmateix, un dels principals obstacles per a la recerca en aquest àmbit és la manca d'informació estadística a escala inframunicipal, ja que les dades censals es recullen en unitats territorials que no responen necessàriament a l'escala de barris (Porcel et al., 2024). Les fonts de dades que aporten informació en l'àmbit de la seguretat no en són una excepció. En aquest apartat s'explora, l'estat de la qüestió pel que fa

a les possibilitats d'aquestes fonts (sense voluntat d'exhaustivitat). Especialment, s'examinen les potencialitats de les enquestes de victimització i els registres administratius i policials per a recollir i sistematitzar dades sobre seguretat, delinqüència i altres fenòmens relacionats a escala de barris. Per començar, però, s'exposen alguns casos il·lustratius sobre generació de dades de seguretat als barris en altres països.

ALGUNES EXPERIÈNCIES EN EL CONTEXT EUROPEU

Explorant la situació en el context europeu, podríem concloure que existeixen dos tipus de models: aquells casos en què es treballa amb dades de seguretat a escala de barris i, a més a més,

els responsables de les polítiques públiques de seguretat les ofereixen en obert; i aquells casos en què tot i que hi ha experiències en treballar dades de seguretat a escala de barris (sigui per part de la recerca acadèmica o en la gestió pública de seguretat), aquestes no estan formalment o de manera sistemàtica en obert. El nostre cas, com veurem, es trobaria a mig camí entre les dues circumstàncies.

En el context anglosaxó, és relativament senzill accedir a dades obertes sobre delictes i actuacions policials a escala de barri. El portal [police.uk](https://www.police.uk/)¹⁰ ofereix la visualització de delictes registrats en diverses àrees d'Anglaterra, Gal·les i Irlanda, incloent-hi barris específics. Així, per exemple, introduint un codi postal o el nom d'un barri, es poden veure mapes interactius que mostren la distribució dels delictes a la zona seleccionada, cosa que permet identificar-ne els tipus i la seva ubicació aproximada. També es proporcionen estadístiques detallades sobre diferents categories de delictes. Per tal de descarregar dades i poder-les analitzar, el portal data.police.uk¹¹ ofereix encara més possibilitats. Es tracta d'una plataforma oficial del govern del Regne Unit impulsada pel Home Office (Ministeri de l'Interior del Regne Unit), compta amb la col·laboració de diverses forces policials locals que subministren dades i forma part de l'estratègia de transparència i obertura de dades del govern britànic. El portal ofereix informació pública i detallada de diversos indicadors i estadístiques policials. Entre aquestes, es poden descarregar de manera senzilla tipus de delictes (robatoris, agressions, vandalisme, etc.) amb localització geogràfica (amb coordenades), i així generar taules i mapes detallats amb indicadors a escala de barri. El portal també ofereix una API que permet accedir a la informació per àrea geogràfica, tipus de delictes i dates específiques.

Continuant amb el Regne Unit, l'oficina de l'alcalde de Londres, Mayor's Office for Policing and Crime (MOPAC, que substitueix l'antiga Metro-

politan Police Authority), és un òrgan que té la responsabilitat de fixar les prioritats de la policia metropolitana, gestionar el seu pressupost i garantir que la policia rendeixi comptes davant la ciutadania. La MOPAC té un *Dashboard*¹² públic on es poden consultar dades de criminalitat a escala de districtes i barris de forma interactiva, juntament amb la seva evolució. A part de la visualització, les dades es poden descarregar amb un gran nivell de detall (coordenades incloses) (vegeu un exemple a la figura 2).

Un altre país on la inclusió de la perspectiva de barri a les dades de seguretat és extensa és Suècia. En aquest cas, les dades policials d'activitat delictiva no es troben en obert a escala de barri com es fa al Regne Unit. No obstant això, la policia sueca publica informes sobre "zones vulnerables" (utsatta områden), que es com a àrees amb baix estatus socioeconòmic i on els delinqüents tenen un impacte en la comunitat local, si bé puntualitzen que no són la major part de la seva població resident. Per encàrrec del govern, la policia elabora contínuament un panorama nacional de la situació de les zones vulnerables que serveix com a punt de partida per al treball conjunt futur a escala local, regional, nacional i internacional. Els informes estan disponibles a la web de la policia sueca¹³.

En aquest país també hi ha una important tradició en enquestes de seguretat i victimització, amb possibilitats de desagregar-les a escala de barri. A escala nacional, l'enquesta anual de victimització sueca té una mostra considerable (es contacten unes 200.000 i s'obtenen entre 70.000 i 80.000 respostes), i es pot desglossar per barris. També hi ha experiències locals. A Estocolm, cada tres anys, es realitza una enquesta que mesura la victimització, la por al delictes, el desordre percebut, i la confiança. Té una mostra de 35.000 persones i es desglossa en 132 barris amb uns 7.000 habitants de mitjana¹⁴. Un altre exemple és la Malmö Community Survey, fruit de la col·laboració entre les oficines de Malmö,

10. <https://www.police.uk/>

11. <https://data.police.uk/>

12. <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/mayors-office-policing-and-crime/data-and-statistics/crime-dashboard>

13. <https://www.polisen.se/>

14. Estadístiques Estocolm: <https://start.stockholm/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/undersokningar/trygghetsmatningen/>. D'altra banda, la Swedish crime survey es pot consultar al web del Consell Nacional Suec per a la Prevenció del Crim (Brottsförebyggande rådet - Brå): <https://bra.se/english/publications/archive/2024-10-16-swedish-crime-survey-2024>

Figura 2. El Dashboard de la MOPAC de Londres

Borough Volume and Trends

Dashboard instructions

Choose offence type
Non DA VWI

Choose rate or volume (Volume and rates of crime map only)
Volume

Volume and rates of crime



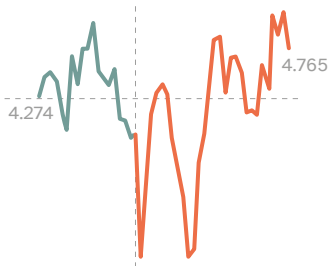
Above average offending



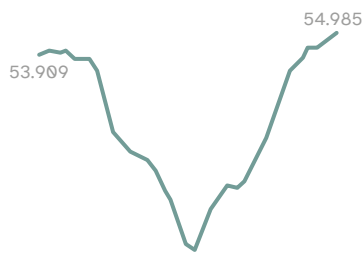
Peaks in offending



Monthly offending trends



Rolling 12 month offending trends



[Click to access ward level data](#)



V-19 Measures Begin

Data included from all 32 boroughs - this does not include Heathrow Airport

MAYOR OF LONDON
OFFICE FOR POLICING AND CRIME

Ward Ward Code	Crime Type	District	Ward Ward Name	Latitud (generado)	Longitud (generado)	Geometry	Offences
E05011489	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Woodside	51.391397	-0.073253	Polygon	114
E05011488	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	West Thornton	51.392993	-0.119862	Polygon	197
E05011487	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Waddon	51.364781	-0.112555	Polygon	127
E05011486	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Thornton Heath	51.404378	-0.092337	Polygon	112
E05011485	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	South Norwood	51.399847	-0.077842	Polygon	91
E05011484	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	South Croydon	51.364666	-0.087785	Polygon	103
E05011483	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Shirley South	51.368542	-0.048076	Polygon	42
E05011482	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Shirley North	51.380064	-0.052391	Polygon	30
E05011481	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Selsdon Vale & Forestdale	51.341306	-0.039397	Polygon	25
E05011480	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Selsdon & Addington Village	51.352325	-0.049293	Polygon	37
E05011479	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Selhurst	51.388338	-0.094671	Polygon	100
E05011478	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Sanderstead	51.334402	-0.082631	Polygon	30
E05011477	Non Domestic Abuse VWI Offs	Croydon	Purley Oaks & Riddlesdown	51.334158	-0.099185	Polygon	36

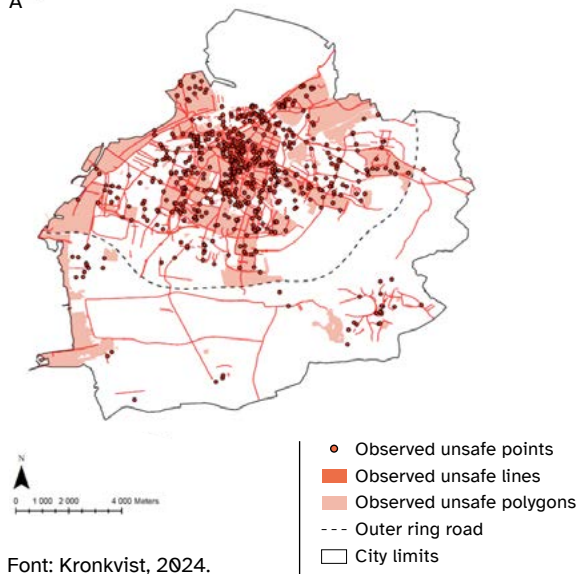
Font: Crime Data Dashboard. Mayor's Office for Policing and Crime

Figura 3. Exemples de tractament de la seguretat a escala de barris a Suècia

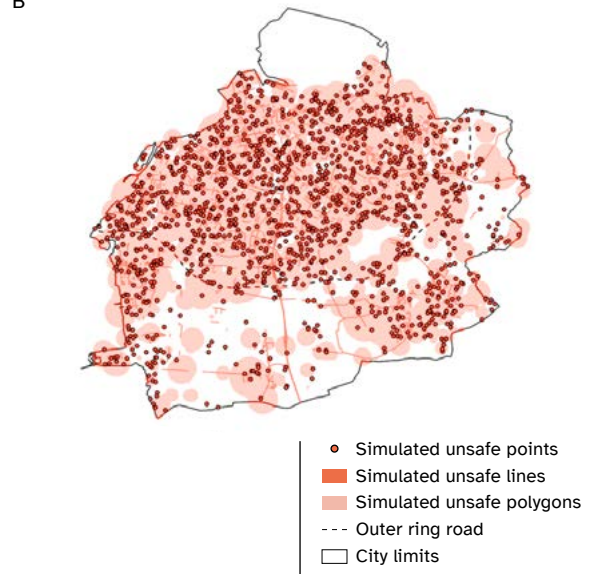
Percepció d'inseguretat a la ciutat de Malmö

S'utilitzen dades d'enquesta per estudiar on viuen les persones que se senten insegures i quins llocs es perceben com a perillosos.

A

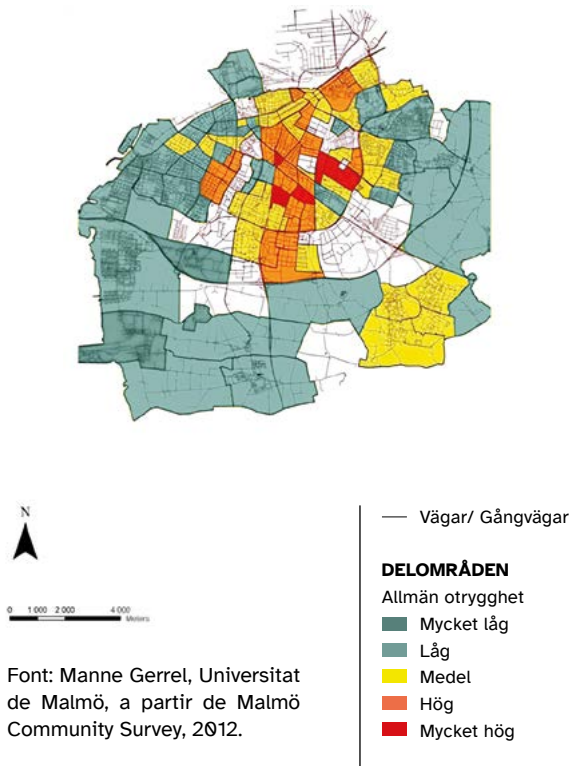


B



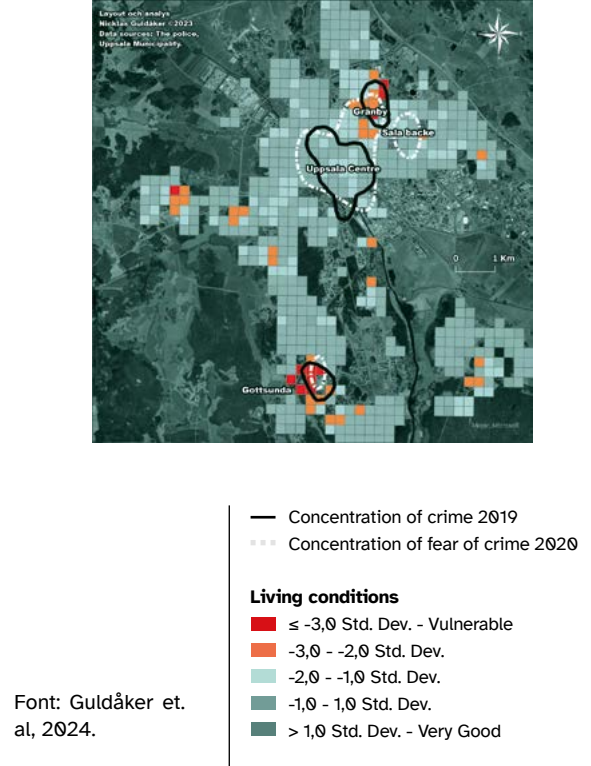
Percepció d'inseguretat als barris de Malmö

Presenta els resultats de l'índex sintètic sobre la "por general a la delinqüència" a partir d'una enquesta.



Por al delict i condicions de vida a Uppsala

S'analitza la lògica territorial de la por al delict a partir d'enquesta, dades de delinqüència i de condicions de vida.



l'agència de policia local i el departament de criminologia de la Universitat d'aquesta ciutat. D'altres ciutats sueques com Uppsala també han dut a terme enquestes de victimització i seguretat de manera puntual. Les informacions a nivell de barri que ofereixen aquestes fonts d'informació s'utilitzen principalment per a la recerca, i menys per les autoritats locals i policials. Si bé l'accés a les microdades no és en obert, es poden utilitzar sota demanda, i de fet, hi ha diversos estudis acadèmics que n'han fet ús. La figura 3 ofereix alguns exemples del tractament de dades de seguretat a nivell de barri a partir d'estudis acadèmics desenvolupats en el marc d'aquestes enquestes (Kronkvist, 2024; Guldåker et al., 2024).

Malauradament, la disponibilitat d'informació sobre activitat delictiva i percepció de seguretat a països com el Regne Unit i Suècia no és el cas més habitual. A França, per exemple, si bé es treballa la seguretat amb unitats territorials inframunicipals com són les *zones de sécurité prioritaires* (ZSP), les dades delinqüencials només estan en obert a escala municipal a la plataforma francesa de dades obertes gestionada pel govern¹⁵. El que sí que és públic són els arxius de delimitació d'aquestes zones, a partir dels quals s'han dut a terme alguns estudis sobre seguretat. Pascal Vallet, per exemple, va estudiar el sentiment d'inseguretat dels habitants d'un barri classificat com a *Zone de Sécurité Prioritaire* (ZSP). Mitjançant enquestes i entrevistes, va identificar les principals preocupacions dels residents, com la delinqüència, la manca de presència policial i les condicions de vida precàries (Vallet, 2013).

ANTECEDENTS A CATALUNYA

A Catalunya ens trobem a mig camí entre la gran disponibilitat, tradició i obertura de dades de seguretat a escala de barris de països com el Regne Unit i Suècia i una certa opacitat d'aquestes.

Entre altres raons, perquè fa menys anys que les informacions es recullen i sistematitzen a partir de programes d'informació geogràfica, però també perquè sempre s'ha treballat amb prudència sobre la territorialització de les dades de seguretat per tal de no estigmatitzar territoris. A continuació, mostrem alguns exemples il·lustratius dels possibles tractaments de dades de seguretat a escala de barri al nostre context.

La PG-ME - Mossos d'Esquadra registra i geolocalitza els fets coneguts en coordenades. Tanmateix, aquesta informació granular no es troba en obert, i només es pot obtenir en el marc de projectes de recerca o estudis aplicats que així ho justifiquin. És el cas del projecte *Victimisation in place: routine activities, neighbourhood structure, and spatial Distribution of journey to victimisation before and after COVID* (VIPolis)¹⁶, que tenia per objectiu analitzar l'activitat delictiva i les victimitzacions en relació amb la mobilitat i les estructures de barri al territori metropolità. En el marc d'aquest estudi, es van poder elaborar mapes sobre fets coneguts a escala dels barris metropolitans. La figura 4 presenta el total de fets delictius registrats per la policia entre els anys 2016 i 2020 segons barris (Àmbits Estadístics Metropolitans¹⁷) i la taxa per a cada 1.000 habitants. Tal com es pot veure als mapes, fins i tot controlant pel volum de població resident, la centralitat es manté com un factor rellevant en la distribució territorial de l'activitat delictiva.

Actualment, s'està treballant per incorporar aquest tipus d'informacions sobre territorialitat dels delictes en el marc de projectes que vinculen la recerca aplicada amb les polítiques a nivell de barris, com és el Programa Barris i Comunitats de la Diputació de Barcelona, que entre les seves línies en té una liderada tècnicament per l'equip de Cohesió Urbana de l'Institut Metròpoli que es dedica a la creació d'estadístiques barrials (Porcel et al., 2024). Mentre s'avança en aquest sentit, en obert, les dades delinqüencials es poden descarregar i consultar amb una desagregació màxima

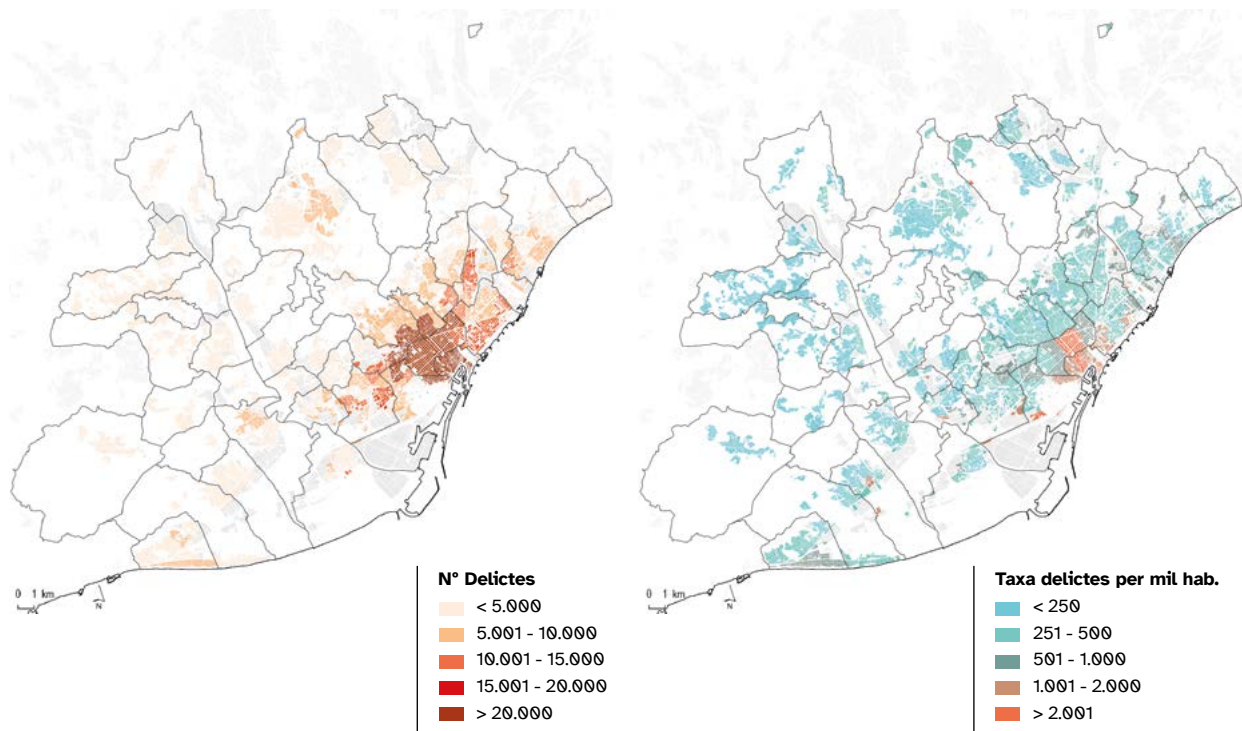
15. <https://explore.data.gouv.fr/fr/> i <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/decoupage-des-zones-de-securite-prioritaires-zsp-1/>

16. Projecte finançat pel Ministerio de Ciencia e Innovación. Convocatoria 2020 Proyectos de I+D+i - PGC Tipo B (PID2020-114012GB-I00)

17. Aquests àmbits equivalen a una delimitació de l'àrea metropolitana en 268 zones que corresponen als barris que han delimitat els mateixos municipis o a zones d'interès treballades entre els municipis i l'AMB. <https://www.amb.cat/s/web/amb/govern-metropolita/analisi-i-estrategia/ambits-estadistics-metropolitans.html>



Figura 4. Fets delictius segons barris de l'àrea metropolitana de Barcelona. Total fets coneguts localitzats a cada barri i taxa per a cada 1.000 habitants, agregació 2016-2020



Font: *Victimisation in place: routine activities, neighbourhood structure, and spatial Distribution of journey to victimisation before and after COVID* (VIPolis). PID2020-114012GB-I00

d'Àrees Bàsiques Policials al Visor de dades de Mossos i al seu portal de dades obertes¹⁸.

Les Polícies Locals catalanes també recullen informació sobre incidents gestionats en l'àmbit de la prevenció, la convivència i la seguretat amb diferents nivells de sistematització, tractament territorial i accessibilitat a les dades. La Guàrdia Urbana de Barcelona ofereix dades en obert sobre incidents gestionats des de 2010 a escala de barris¹⁹. A partir d'aquestes dades es poden obtenir mapes sobre el nombre total d'incidents localitzats a cada barri barceloní, així com la taxa per a cada 100 habitants. També a Barcelona es disposa d'informació inframunicipal sobre incidents de prevenció

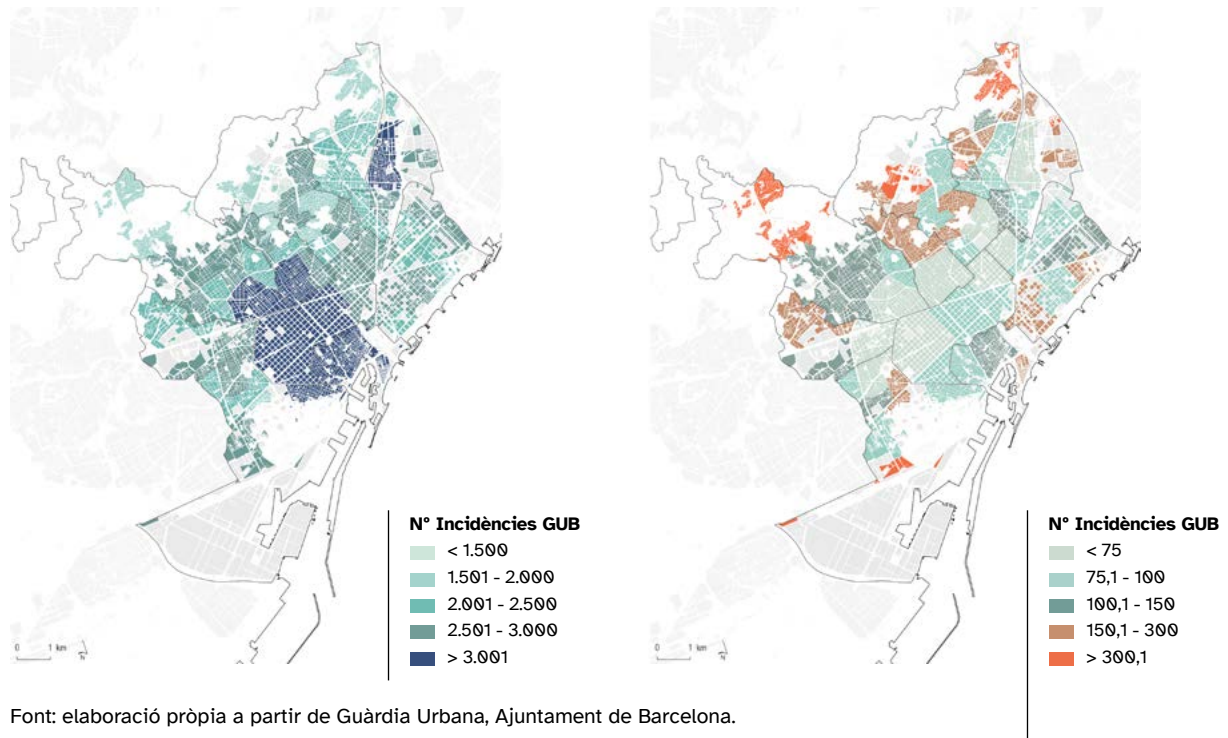
i seguretat gestionats per l'Ajuntament de Barcelona. El registre d'origen és el sistema IRIS (Incidències, queixes, suggeriments, consultes i agraïments gestionats per l'Ajuntament de Barcelona), que dona dades en obert des de 2014, amb detall sobre les coordenades, on una de les categories de classificació de les incidències gestionades és "prevenció i seguretat". Els mapes de les figures 5 i 6 han estat realitzats a partir d'aquestes dades en obert i s'hi pot observar com les incidències relacionades amb la seguretat tendeixen a ubicar-se en barris centrals. Ara bé, quan es posen en relació amb la població resident, sorgeixen altres lògiques territorials i les perifèries i àrees amb problemàtiques socials guanyen protagonisme.

18. https://mossos.gencat.cat/ca/els_mossos_desquadra/indicadors_i_qualitat/dades_obertes/Visors_altres_dades/visor-de-dades/index.html

https://mossos.gencat.cat/ca/els_mossos_desquadra/indicadors_i_qualitat/dades_obertes/index.html

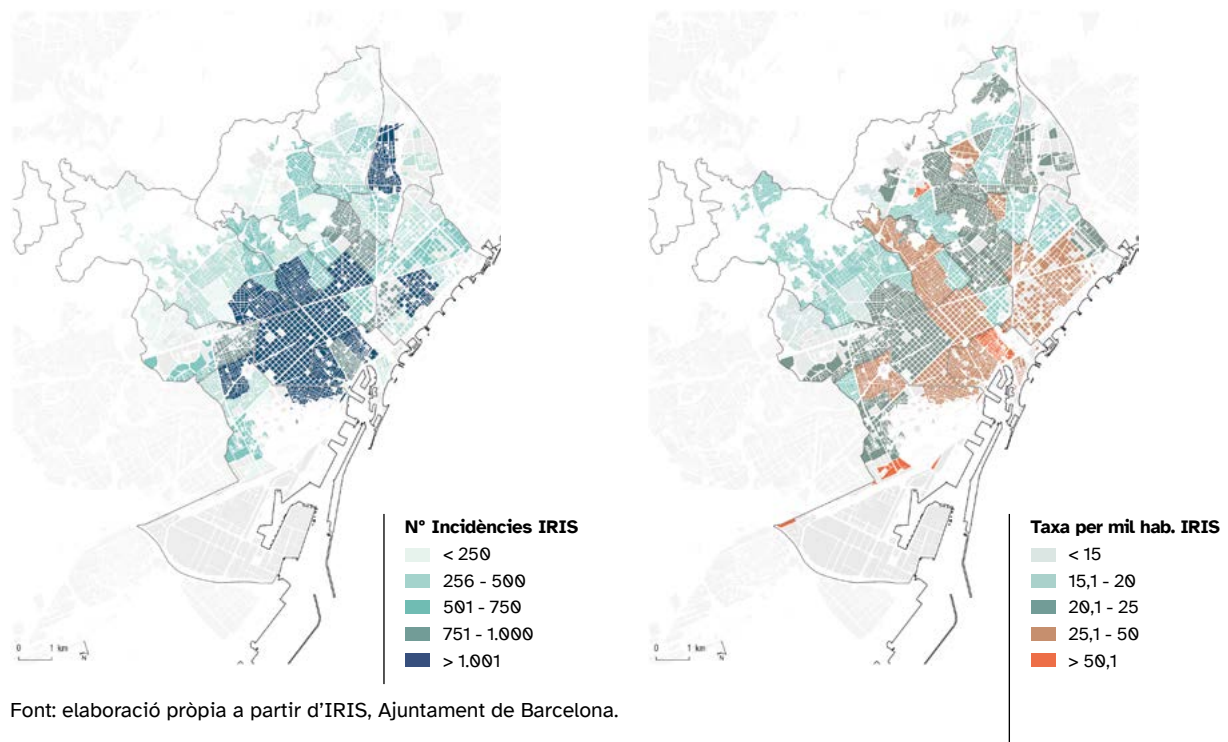
19. <https://opendata-ajuntament.barcelona.cat/data/ca/dataset/incidents-gestionats-gub>

Figura 5. Incidents gestionats per la Guàrdia Urbana de Barcelona. Nombre total d'incidents localitzats a cada barri i taxa per a cada 100 habitants, agregació 2022-2024



Font: elaboració pròpia a partir de Guàrdia Urbana, Ajuntament de Barcelona.

Figura 6. Incidents en prevenció i seguretat gestionats per l'Ajuntament de Barcelona (sistema IRIS). Nombre total d'incidents localitzats a cada barri i taxa per a cada 1.000 habitants, agregació 2022-2024



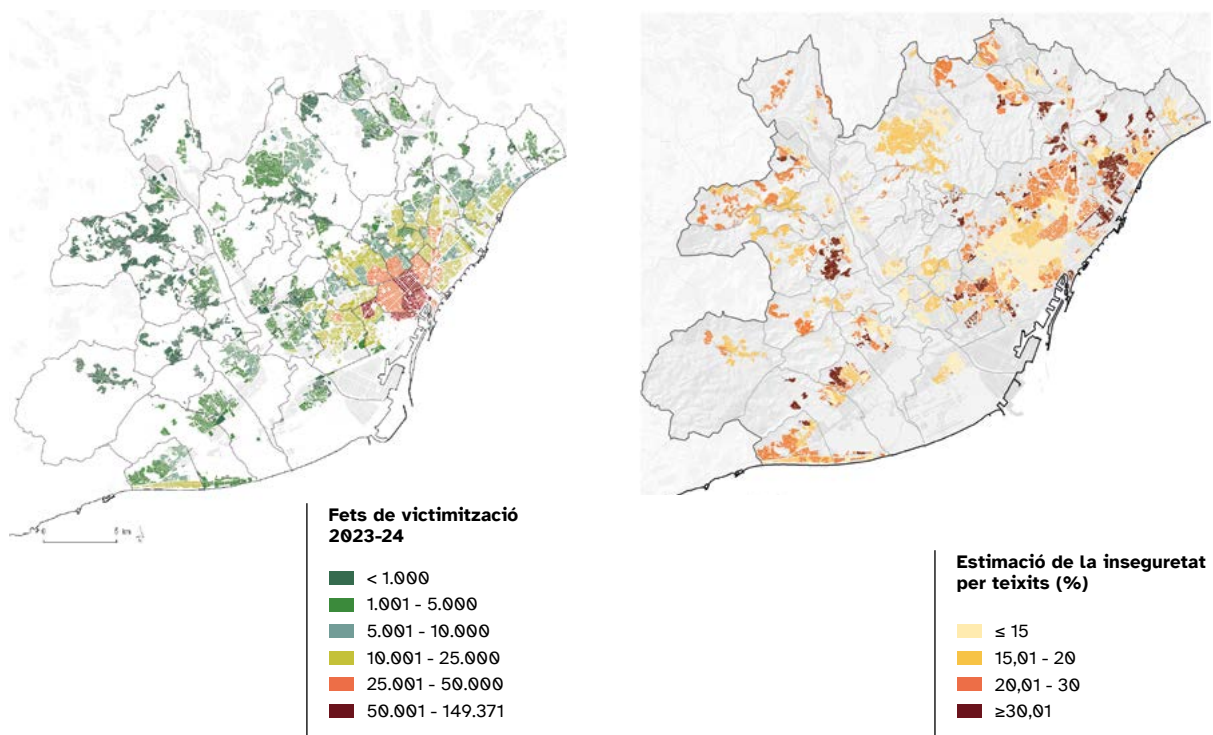
Font: elaboració pròpia a partir d'IRIS, Ajuntament de Barcelona.

Tal com explicàvem anteriorment, mentre que gran part dels registres administratius permeten desagregar les informacions a escala inframunicipal, les enquestes, atesa la mida de la mostra, sovint topen amb dificultats en aquest sentit. No obstant això, hi ha diverses estratègies per salvar aquesta limitació. Una d'elles són les ampliacions de mostra. En algunes ocasions puntuals s'han realitzat ampliacions de l'Enquesta de Victimització de Barcelona per tal d'obtenir informació pels barris que formaven part del pla de barris (concretament, en les edicions de 2017 i 2018). En un sentit similar, l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat amplia anualment la seva mostra de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (EVAMB) per tenir informació inframunicipal (en aquest cas, per agregacions de districtes en tres zones de la ciutat).

Una altra estratègia són els treballs duts a terme per part de l'equip de convivència i seguretat urbana de l'Institut Metròpoli per obtenir informació de la seguretat als barris a partir de l'EVAMB. Aquesta enquesta recull fets delictius que declara haver

patit la població metropolitana i en registra la geolocalització. A partir d'aquesta informació, es poden generar mapes sobre victimitzacions (lloc on ocorren els fets delictius) a escala de barri, amb el benentès que si bé la mostra no és representativa pel que fa al lloc de residència, sí que ho és pel que fa a la localització dels fets (ja que el nombre de víctimes registrades que relata fets soferts és estadísticament representativa). Altres esforços per a obtenir informació de seguretat a escala inframunicipal en el marc de l'EVAMB han estat les estimacions de realitzades per a quantificar la percepció d'inseguretat. L'única que es va fer amb escala metropolitana ja té més de 9 anys i es va dur a terme en el marc de l'estudi "Forma urbana i cohesió social" (Porcel et al., 2016). En aquest cas, les unitats de referència no eren exactament els barris sinó els teixits residencials. Tres anys després, aquesta línia va continuar amb una estimació de la percepció d'inseguretat pels 73 barris de Barcelona (González et al., 2020). Els mapes següents mostren els resultats d'aquests treballs, il·lustrant com la distribució territorial de l'activitat delictiva i de la percepció d'inseguretat no és aleatòria, sinó

Figura 7. La lògica territorial diferent de l'activitat delictiva i la percepció d'inseguretat



Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de Victimització de l'AMB 2022-2024 i de Porcel et al., 2016.

que segueix patrons diferenciats. Mentre l'activitat delictiva tendeix a respondre a criteris de centralitat, la geografia de la inseguretat percebuda ressegueix la vulnerabilitat social en combinació amb una major densitat de població.

Aquests mapes il·lustren alguns exemples d'indicadors sobre seguretat a escala de barri que, per ara, han estat produïts de manera puntual en el marc de projectes concrets. Es tracta d'un

bon antecedent que hauria de permetre estudiar com articular la seva inclusió, de forma sistemàtica, en el disseny i avaluació de polítiques de seguretat. Aquesta articulació contribuiria, d'una banda, a produir coneixement per tal d'orientar l'estratègia d'aquestes polítiques i, de l'altra, informar, en un pla més operatiu, de l'assoliment dels seus objectius específics en els contextos de proximitat.

5. Reflexions per a continuar avançant

Els barris són una unitat rellevant per comprendre els processos i fenòmens en l'àmbit de la seguretat urbana, tant en la lògica territorial de l'activitat delictiva com en la geografia de la percepció d'inseguretat i dels diversos elements que les configuren. En aquest sentit, per a una anàlisi de la seguretat als barris cal una comprensió àmplia basada en diverses fonts d'informació. És necessari recollir dades de manera regular, sistematitzada i amb un cert nivell d'estandardització, amb el màxim nivell de desagregació possible, així com establir una cultura de compartir-les entre les diferents agències que operen als territoris. Aquesta cultura, força desenvolupada en alguns països europeus, encara té camp per recórrer en el context català.

A Catalunya, disposem de diverses fonts de dades que proporcionen informació sobre els diferents aspectes de la seguretat urbana. Els registres policials, els registres sobre incidències i demandes reportades i les enquestes de victimització en són els més rellevants, tot i que no s'han d'oblidar les aportacions de les tècniques etnogràfiques i les eines participatives de mapeig per a matisar i comprendre tot allò que no mesura la dada quantitativa. Ara bé, cada font s'aproxima a la seguretat de forma diferent, compta amb avantatges i limitacions i, quant a la creació d'indicadors a escala de barris, es troba amb diversos obstacles. Els registres sobre delictes i incidents gestionats per la policia i els ajuntaments gaudeixen d'un nivell de desagregació territorial important, però no són dissenyats per a la recerca social i criminològica sinó per a la gestió. Al contrari, les enquestes de victimit-

zació i seguretat són una de les eines de què disposa la recerca en seguretat urbana, però les que es duen a terme a Catalunya s'administren a mostres que dificulten la desagregació dels indicadors a escala de barris.

Tot i comptar amb suficients fonts d'informació per a generar indicadors de seguretat a escala de barri, avui dia encara no s'han desenvolupat prou treballs en aquest sentit i ens trobem amb una manca d'indicadors sistemàtics de seguretat en les seves diverses dimensions a escala inframunicipal. Això dificulta que les polítiques urbanes locals incorporin la seguretat amb perspectiva de barri en els seus eixos d'intervenció, en un context complex pels ens locals, que cada vegada més han de donar resposta a fenòmens estructurals amb els seus recursos. Algunes recomanacions per a generar aquests indicadors, com a vector per a la transformació i millora de les polítiques de seguretat, són les següents:

- a. Avançar, mitjançant convenis o projectes entre les administracions locals, supralocals i els instituts de recerca, en la producció d'indicadors quantitativs a escala de barri o d'àrees geogràfiques petites que informin sobre l'activitat delictiva.
- b. Continuar amb la línia de recerca per a l'estimació de la percepció d'inseguretat a escala de barris a tota la metròpoli, a partir de la combinació de les enquestes de victimització amb altres fonts quantitatives.
- c. Impulsar eines digitals col·laboratives i de coproducció on es pugui mapejar i registrar malestars i inseguretats en els espais de vida

quotidiana dels barris, i sumar el seu coneixement al d'instruments consolidats com les marxes exploratòries, amb perspectiva de gènere i interseccional.

- d.** Impulsar estudis qualitius, participatius i aplicació d'eines etnogràfiques que complementin i ajudin a entendre els discursos, representacions i simbolismes que hi ha darrera les dades quantitatives, i que donin veu a perfils de població amb necessitats, opinions i capacitat d'agència diferents.
- e.** Inventariar els diversos registres administratius municipals sobre demandes ciutadanes i incidències que puguin ser d'utilitat per al càlcul d'indicadors de prevenció, seguretat i convivència, i treballar per una possible estandardització de les seves dades en el marc de les estadístiques de barri.
- f.** Recolzar als municipis en la sistematització de les fonts d'informació i la creació d'indicadors i coneixement sobre les problemàtiques i necessitats d'intervenció, però també de resultats i d'impacte de les polítiques.
- g.** Establir canals o espais de transferència entre decisors, equips de recerca, serveis municipals que treballen en proximitat i al territori i les veïnes i veïns dels barris.
- h.** Continuar avançant en la generació d'indicadors i de coneixement sobre seguretat en dos àmbits: el que permeti orientar el disseny de polítiques públiques i les principals estratègies i eixos d'actuació, i el que permeti reajustar l'obtenció de les dades i les necessitats d'intervenció i de resposta en l'àmbit operatiu.
- i.** Continuar treballant en portals de dades obertes i visors interactius on es puguin consultar i descarregar indicadors sobre seguretat i activitat delictiva en diferents nivells d'agregació territorial, amb sèries històriques i encreuaments per a variables clau.

Finalment, cal tenir en compte dues qüestions. D'una banda, que el camí a recórrer és desigual segons els municipis: el nivell de producció i sistematització de la informació és molt diferent a Barcelona que a localitats que no gaudeixen dels mateixos recursos econòmics i tècnics. En aquest sentit, l'Àrea Metropolitana de Barcelona i altres entitats supralocals com la Diputació de Barcelona, juntament amb instituts de recerca, poden tenir un paper clau per articular la generació d'indicadors de seguretat i convivència a nivell de barris que siguin d'utilitat per a la recerca, però, sobretot, per al disseny i avaluació

de polítiques de barri i n'és exemple el treball de les *Estadístiques barrials de condicions de vida i estructures d'oportunitat* (ECVEOS), en què la Diputació de Barcelona juntament amb l'Institut Metròpoli hi estan treballant.

De l'altra, cal no oblidar que, sense dubtar de la rellevància del barri com a unitat de coneixement i d'intervenció, els problemes i situacions relacionades amb la inseguretat depassen els seus límits administratius. Per tant, encara que sigui important treballar dades a aquesta escala, no hem d'oblidar de posar-les en relació amb una perspectiva més àmplia. Cal considerar que les condicions socials d'un barri no només depenen de les seves pròpies característiques sinó també de les persones que hi duen a terme les activitats quotidianes, i també de les condicions dels barris del seu entorn. En aquest sentit, és important tenir una perspectiva dinàmica: no només construir indicadors en funció de l'estructura social, econòmica o demogràfica de les persones que hi viuen, sinó també tenir en compte les persones que l'utilitzen, així com les interrelacions que s'esdevenen amb els barris del seu entorn. També és important no oblidar la diversitat interna: els barris constitueixen una unitat d'anàlisi rellevant en si mateixa, però s'ha de posar atenció a la seva pluralitat, els processos que els configuren i la diferent realitat de la seguretat a cada carrer, plaça, edifici o àrea concreta. En definitiva, cal continuar avançant en la generació d'indicadors de seguretat a escala de barri per tal d'incorporar-los als plans i programes d'intervenció a aquesta escala, tenint en compte, però, que els resultats s'hauran de matisar amb anàlisis a escales territorials més àmplies, però també de major granularitat. Finalment, és necessari considerar la incorporació d'informacions qualitatives i de la veu de la ciutadania i els equips tècnics que treballen en proximitat al territori i que poden acompanyar la interpretació dels indicadors quantitius.

Referències

Blau, J., i Blau, P. (1982). The cost of inequality: Metropolitan structure and violent crime. *American Sociological Review*, 47(1), 114–129. <https://doi.org/10.2307/2095046>

Brunton-Smith, I., i Sturgis, P. (2011). Do neighborhoods generate fear of crime? An empirical test using the British Crime Survey. *Criminology*, 49(2), 331–369. <https://doi.org/10.1111/j.1745-9125.2011.00228.x>

Brunton-Smith, I., Buil-Gil, D., i Pina-Sánchez, J. (2024). Using synthetic crime data to understand patterns of police undercounting at the local level. A Huey, L., i Buil-Gil, D. (Eds.), *The crime data handbook*. Bristol University Press.

Caro, M. J., Pozo, F., López, A., i Navarro Ardoy, L. (2020). *Encuestas de seguridad ciudadana*. Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Cernat, A., Buil-Gil, D., Brunton-Smith, I., Pina-Sánchez, J., i Murrià-Sangenís, M. (2022). Estimating crime in place: Moving beyond residence location. *Crime & Delinquency*, 68(11), 2061–2091. <https://doi.org/10.1177/0011287211064779>

Clarke, R. V., i Felson, M. (1993). *Routine activity and rational choice*. Routledge.

Cohen, L. E., i Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: A routine activity approach. *American Sociological Review*, 44(4), 588–608. <https://doi.org/10.2307/2094589>

Curtis, L. (1975). *Violence, race and culture*. D.C. Heath.

Felson, M., i Eckert, M. (2018). *Crime and everyday life* (6a ed.). Sage.

González, C., Murrià, M., Sobrino, C., i Ruiz, N. (2020). *Factors de la inseguretat als barris de Barcelona. Evidència empírica i orientacions*.

González, C., i Murrià, M. (2021). Canvis i tendències en la percepció de la seguretat. *Barcelona Metròpolis, Dossier Violències Urbanes*, 119.

Guldåker, N., Kronkvist, K., Gustavsson, O., Persson, V., Lindbergh, J., i Nedomysl, T. (2024). Fear of crime, crime and living conditions – A case study of Uppsala, Sweden. *Nordic Journal of Criminology*, 25(1). <https://doi.org/10.18261/njc.25.1.5>

Kronkvist, K. (2024). Placing perceptions of unsafe: Examining spatial concentrations and temporal patterns of unsafe locations at micro-places. *Journal of Quantitative Criminology*, 40, 191–213. <https://doi.org/10.1007/s10940-022-09565-6>

Linde, A., i Aebi, M. (2020). Les enquestes de victimització com a instrument de mesura de la delinqüència i la inseguretat. A M. Murrià, C. Sobrino, i C. González (Eds.), *30 anys de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona*.

Maldonado-Guzmán, D. (2024). *Gentrificación turística, desorganización social y delincuencia urbana: El caso de Barcelona*. Atelier Libros Jurídicos.

Messner, S. (1982). Poverty, inequality and the urban homicide rate. *Criminology*, 20, 103–114.

Murrià, M., Sobrino, C., i González, C. (2020). *30 anys de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona*.

Murrià, M., Sobrino, C., i González, C. (2022). Las políticas locales de seguridad (y prevención). J. Medina (Coord.), *Instituciones de control del delito*. Dykinson.

Murrià, M., Sobrino, C., i López-Riba, J. M. (2024). Local safety and victimization surveys as a data source for evidence-based prevention policies. A L. Huey i D. Buil-Gil (Eds.), *The crime data handbook*. Bristol University Press.

Murrià, M., i González, C. (2020). Usos de l'EVAMB en el disseny de polítiques de seguretat i presa de decisions. A M. Murrià, C. Sobrino, i C. González (Eds.), *30 anys de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona*.

Pearson, A. L., Breetzke, G., i Ivory, V. (2015). The effect of neighborhood recorded crime on fear: Does neighborhood social context matter? *American Journal of Community Psychology*, 56, 170–179. <https://doi.org/10.1007/s10464-015-9741-z>



Porcel, S., Antón, F., Coll, F., Navarro-Varas, L., i González, C. (2016). Forma urbana i cohesió social: criteris per a una major equitat urbana en els teixits residencials.

Porcel, S., Antón-Alonso, F., Navarro-Varas, L., Gómez, N., Cruz, I., Gil, D., García, J., Pons, M., i Coll, F. (2024). Una aproximació als barris de la província de Barcelona. Estadístiques barrials sobre condicions de vida i estructures d'oportunitat.

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. Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.

Sampson, R. J. (2018). Neighbourhood effects and beyond: Explaining the paradoxes of inequality in the changing American metropolis. *Urban Studies*, 56(1), 3–32. <https://doi.org/10.1177/0042098018795363>

Sampson, R. J., i Groves, W. B. (1989). Community structure and crime: Testing social-disorganization theory. *American Journal of Sociology*, 94(4), 774–802.

Sampson, R. J., Raudenbush, S. W., i Earls, F. (1997). Neighborhood and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277(5328), 918–924. <https://doi.org/10.1126/science.277.5328.918>

Sampson, R. J., i Raudenbush, S. W. (1999). Systematic social observation of public spaces: A new look at disorder in urban neighborhoods. *American Journal of Sociology*, 105(3), 603–651. <https://doi.org/10.1086/210356>

San Juan, C., i Vozmediano, L. (2021). *Guía de prevención del delito. Seguridad, diseño urbano, participación ciudadana y acción policial*. J.M. Bosch Editor.

Shaw, C. R., i McKay, H. D. (1942). *Juvenile delinquency and urban areas*. University of Chicago Press.

Sobrino, C., Murrià, M., i López-Riba, J. M. (2024). Gobernanza de la prevención y las políticas locales de seguridad. A Gaviria Stewart, E. i de la Fuentes, C. (Coords.), *Prevención y tratamiento de la Delincuencia*. Sanz y Torres.

Sobrino Garcés, C., Murrià Sangenis, M., i González Murciano, C. (2021). Las encuestas de victimización como fuente de datos para la investigación criminológica. Un ejemplo a partir de la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana de Barcelona. *Revista Española De Investigación Criminológica*, 19(2), 1–31. <https://doi.org/10.46381/reic.v19i2.509>

Solymosi, R., Bowers, K., i Fujiyama, T. (2015). Mapping fear of crime as a context-dependent everyday experience that varies in space and time. *Legal and Criminological Psychology*, 20(2), 193–211. <https://doi.org/10.1111/lcrp.12076>

Sutherland, A., Brunton-Smith, I., i Jackson, J. (2013). Collective efficacy, deprivation and violence in London. *The British Journal of Criminology*, 53(6), 1,050–1,074.

Vallet, P. (2013). Sentiment d'insécurité et attentes des habitants dans un quartier en ZSP. Communication dans le cadre de la commission Refondation de la politique de l'intégration, groupe "Faire société", Oct 2013, Paris, France. halshs-00976037





Comprender la seguridad y la convivencia en el barrio: La etnografía como fuente de conocimiento¹

SERGIO GARCÍA GARCÍA
sergig07@ucm.es

Universidad Complutense de Madrid

Resumen

Los discursos y las prácticas en torno a la seguridad y la convivencia suelen expresar una serie de malestares sociales condensados en figuras y situaciones que simbolizan la “degradación del barrio”. Las fuentes de información cualitativa y, en particular, las etnográficas, nos permiten relacionar las expresiones explícitas de inseguridad subjetiva con otros elementos que están operando en el contexto barrial y que tienen que ver con las desigualdades sociales, la precarización, los imaginarios postcoloniales, las historias culturales locales y las luchas de poder al interior del campo barrial y convivencial. A partir de ejemplos de investigaciones etnográficas alrededor de los barrios y de los distintos actores que operan en el campo de la seguridad y la convivencia (policía, asociaciones vecinales, políticos locales, etc.), este artículo expone algunos de los rasgos de la mirada antropológica sobre el fenómeno de la (in)seguridad y la convivencia. Con ello, se

espera ir más allá de las expresiones explícitas, conocer los sentidos de los actores concernidos, y ampliar y complejizar el fenómeno con el fin de generar reflexión en torno a vías alternativas a la securitización de los barrios y la criminalización de ciertos colectivos como respuestas que perpetúan las desigualdades sociales y los malestares asociados a ellas.

Palabras clave: seguridad, convivencia, barrios, antropología, etnografía.

1. Este artículo forma parte de los proyectos de I+D+i "Transformación de la seguridad urbana y la convivencia en las ciudades medias (TranSMedias)" (PID2023-146059NA-100), financiado por MICIU/AEI/10.13039/501100011033 y por FEDER, UE. Para más información se puede consultar la web <http://www.convi-cities.com>



1. Introducción

Entre el año 2016 y el año 2019, coincidiendo con el gobierno municipal de Ahora Madrid, en el distrito de Tetuán (enclavado en el centro-norte de la ciudad de Madrid y único distrito con zonas residenciales populares en medio de la ciudad financiera y burguesa), se produjo un enorme revuelo mediático y político en torno a la supuesta inseguridad ciudadana que reinaba en el barrio de Bellas Vistas a causa de los negocios regentados por población dominicana. En ese mismo periodo, bajo un espíritu progresista de reforma policial, se llevó a cabo un programa piloto de policía comunitaria que enfatizaba el trabajo de la policía municipal sobre “la convivencia” en el distrito. En ese contexto, la mayor parte de los agentes con algún papel en las relaciones vecinales coincidían en señalar que “Tetuán no tiene un problema de inseguridad, sino de convivencia”. El discurso de la Policía Municipal, quizás en un intento de escapar de la presión a la que la sometía el foco mediático, señalaba que no había un problema de delincuencia, sino “roces de convivencia, por las formas de ver y de comportarse” de los “ciudadanos de origen dominicano”. El discurso del “ayuntamiento del cambio” se basaba, en boca de la concejala de distrito, en que había un alarmismo injustificado: “la gente con miedo y prejuicios transforma la convivencia en inseguridad”. Los profesionales de la intervención social insistían en que en Tetuán lo que había eran problemas de “convivencia intercultural”. Por último, los agentes comunitarios (asociaciones vecinales, parroquias, etc.) también eludían la inseguridad, pues Tetuán tendría otros problemas (gentrificación, infradotación, acoso policial, etc.), pero a la vez reenviaban dicha inseguridad a “la convivencia” (García García et al., 2025).

Aparentemente, los actores relevantes en la intervención en las relaciones barriales coincidían en un vocablo a la hora de situar el foco de sus análisis y sus acciones: “convivencia”. Probablemente, si se les hubiera pasado una encuesta para que identificasen los problemas del barrio, podríamos concluir que los “problemas de convivencia” concitaban un consenso que informaba sobre la necesidad de intervenir en dicho campo. ¿Pero, estaban hablando de lo mismo policías, responsables del “ayuntamiento del cambio”, trabajadores comunitarios y asociaciones vecinales?

La “convivencia” se ha convertido en las grandes ciudades del Estado español en un significativo flotante que, aparentemente, introduciría un lenguaje común lejano del alarmismo securitario, sin negar, al mismo tiempo, los problemas que surgen en las relaciones vecinales. Sin embargo, mediante un ejercicio de profundización conversacional y de observación de las prácticas de los distintos agentes, empezaremos a apreciar diversidad allí donde la encuesta solo captaría homogeneidad.

En el caso de Tetuán, la interpretación sobre los “problemas de convivencia” era muy distinta según con quién se hablase. Por un lado, para una parte del vecindario y para la Policía Municipal, dichos problemas de convivencia tenían que ver con que “han venido de fuera con sus costumbres, y eso choca aquí”:

“El problema surge por temas culturales, de distintas formas de vida y de convivencia entre distintas culturas.”

“Hay un choque cultural muy grande entre personas muy mayores, básicamente del barrio de toda la vida, con personas de otras culturas, de otras nacionalidades, que tienen otra forma de vida totalmente distinta, otros horarios, otra forma de socializar en la calle.”

Sin embargo, para los responsables políticos del distrito y para el tejido vecinal, los problemas derivaban de la ausencia de “espacios comunes donde puede darse convivencia intercultural”.

Pueden apreciarse dos lecturas muy distintas sobre un fenómeno designado de la misma manera: una que define la “convivencia” en negativo, como “ausencia de molestias”, y otra que la define en positivo, como “relaciones vecinales”. Mientras que las estrategias ligadas a la primera lectura se basarían en sancionar a quienes incumplen normativas y molestan a “los vecinos”, las estrategias de intervención ligadas al diagnóstico de la pobreza de relaciones vecinales se encaminaban a producir densidad relacional en forma de espacios de encuentro “intercultural”.

ral” (las “molestias” serían algo inevitable dentro de un fin mayor, la vida vecinal) y de solidaridad como performance de cooperación (frente a las lecturas policiales de rivalidad en los “problemas de convivencia”).

Este ejemplo hace de puerta de entrada a un texto cuyo objetivo principal es trasladar las aportaciones diferenciales del análisis cualitativo, y específicamente etnográfico, al estudio de la seguridad y la convivencia en espacios locales, a saber: un procedimiento inductivo mediante el cual se va construyendo el objeto mismo de investigación, una metodología experiencial (“estar allí”) y conversacional, una mirada socio-antropológica capaz de conectar estructuras sociales y acciones, y una escritura que no elude el carácter representacional de cualquier informe científico, sino que lo asume como tal, consciente de sus efectos políticos.

Partiendo de distintas investigaciones centradas en esta temática en los últimos años, de la investigación militante llevada a cabo en distintos colectivos y de la lectura de bibliografía etnográfica sobre cuestiones securitarias y policiales, intentaré desarrollar, mediante ejemplos situados, los elementos distintivos de dicho análisis para un público no necesariamente familiarizado con la antropología y su metodología etnográfica.

En primer lugar, se sobrevolarán las aportaciones y limitaciones de los métodos cuantitativos en el estudio de la seguridad y la convivencia local. A continuación, se expondrán los principales rasgos diferenciales de la socio-antropología con perspectiva etnográfica, exponiendo las características flexibles de su metodología y las implicaciones epistemológicas de la mirada antropológica. En última instancia, se reflexionará sobre el uso de la información cualitativa en la producción de conocimiento local.

2. ¿Qué pueden y qué no pueden los datos cuantitativos?

Aunque son minoritarios los casos de administraciones públicas comprometidas con un conocimiento riguroso de la realidad mediante el uso de la investigación social, allí donde existe se producen datos estadísticos a partir de técnicas como la encuesta, la cual proporciona una valiosa fuente de información para la toma de decisiones en materia de gobernanza local.

Las virtudes del conocimiento cuantitativo son múltiples. En primer lugar, cuando la recogida de datos guarda una cierta sistematicidad, las encuestas pueden funcionar como un radar conectado con un centro “decisor” (ayuntamiento, concejalía, etc.), pero también pueden convertirse, en un ejercicio de transparencia, en una fuente de datos útiles para la ciudadanía, la academia, los movimientos sociales, etc. En materia de seguridad y convivencia, la existencia de instituciones estables, como el Institut Metròpoli, garantiza una continuidad en los procesos de investigación que permite elaborar propuestas estratégicas, aunque la mayor parte de

las veces los estudios responden a la demanda apresurada de una entidad local ante una alarma mediática.

La representatividad numérica de los datos, cuando están contruidos a partir de muestras simétricas con los datos poblacionales, nos aportan fotografías del calado social de ciertos fenómenos y acontecimientos, tendencias longitudinales de diferentes percepciones vecinales, una imagen proporcionada de los distintos posicionamientos distribuidos en el cuerpo social local, y correlaciones entre las características poblacionales y los diferentes posicionamientos ante aspectos vinculados con la seguridad y la convivencia (barrio, edad, género, ingresos, etc.).

El resultado puede traducirse fácilmente en productos visuales, como gráficos y mapas, que ayudan a obtener conclusiones y a producir el tipo de relatos fuertes que requieren las decisiones políticas del Estado. Estos resultados visuales, que simplifican la realidad compleja de los ba-

rios, permiten, sin embargo, establecer prioridades y construir legitimidades en la arena pública que convengan a los decisores y demás agentes (medios, contrapoderes locales, etc.).

No obstante, como sabe cualquier científico social dedicado a estas labores, por cómoda que sea la distancia respecto del objeto de estudio que proporcionan las técnicas cuantitativas, llega un momento en el que hay que tomar partido a la hora de interpretar los datos, enfatizando unos aspectos en lugar de otros, poniendo el peso en lo medio vacío o lo medio lleno que está el vaso en función de la ideología, de las presiones institucionales y mediáticas, etc.

A estos incómodos problemas de subjetividad, allí donde se espera solo un dispositivo objetivista de producción de verdad, se le suman una serie de dificultades epistemológicas para dar respuesta a preguntas más profundas sobre los fenómenos estudiados. En primer lugar, en el orden de las representaciones, cabría incomodar a un equipo encuestador que se proponga, por caso, estudiar la percepción de inseguridad en un barrio, con las siguientes preguntas: ¿Y qué significa inseguridad según para quién? ¿Siempre se opina lo mismo sobre inseguridad y convivencia, o varía la opinión según el momento

biográfico, la situación de encuesta, etc.? ¿Tiene el mismo peso cualitativo la opinión de un líder vecinal que la de una vecina cualquiera?

En el orden de las prácticas, podríamos interrogar a dicho equipo sobre lo que realmente pasó en lo que se dice que pasó: por ejemplo, sabemos que ha habido X intervenciones policiales en botellones en un año pero, ¿qué ha ocurrido en esas situaciones de interacción?

Por último, en el orden de los afectos, nuestra malsana curiosidad antropológica suscitara la necesidad de preguntar al equipo encuestador y a quienes recogen los datos de intervenciones institucionales: ¿Qué emociones y significados hacen correr a unos jóvenes al ver a la policía? ¿Qué impresión deja un suceso violento en un barrio? ¿Cómo afecta la memoria biográfica a la valoración de una calle como espacio de convivencia? ¿Cómo afectan las filias y fobias hacia otros en función de las construcciones identitarias?

Estas, y otra infinidad de preguntas, son el tipo de cuestiones a las que suele responder un trabajo etnográfico. A continuación, se explicitan algunos de los aportes de las metodologías que usa la antropología social en materia de seguridad y convivencia.

3. La investigación etnográfica de la seguridad y la convivencia

La metodología cualitativa de investigación y sus técnicas (grupo de discusión, observación participante, entrevista en profundidad, análisis de redes, historias de vida, técnicas audiovisuales de registro, observación en Internet, análisis documental, etc.) implican una observación directa de los fenómenos sociales en la que se da centralidad a la mediación del lenguaje y las relaciones sociales. Vamos a repasar algunos aspectos centrales de esa metodología cualitativa, con especial énfasis en la etnografía.

3.1. MÉTODO INDUCTIVO

A diferencia de los métodos cuantitativos, que funcionan mediante una metodología hipotético-deductiva (la encuesta produce un cuestionario que responde a hipótesis de trabajo previas con el fin de verificarlas o desmentirlas), las metodologías cualitativas, aunque no escapan de puntos de partida y presuposiciones, abren la investigación a un devenir inductivo mediante el cual se van formulando y reformulando las preguntas de investigación. Es así como el propio objeto se va construyendo sobre la marcha, como le ocurrió a Inés Gutiérrez Cueli en su etnografía del PAU de Carabanchel, en la que primero buscó

caracterizar las periferias neoliberales a través de la indagación en “los procesos de individualización y atomización, el protagonismo de la (in) seguridad y las lógicas securitarias, y las expectativas de movilidad social hacia las clases medias” (Gutiérrez Cueli, 2023: 141), desviándose posteriormente (dadas las dificultades de acceso a ciertos espacios sociales, el análisis de los materiales que se iban acumulando y el diálogo con otras investigadoras sobre las dificultades en el trabajo de campo) hacia una indagación sobre “el largo proceso de transformación de la clase trabajadora y sus vecindarios” en sus “estrategias familiares de movilidad social y reproducción social” de los “hijos e hijas de la periferia obrera” (Gutiérrez Cueli, 2023: 143).

Didier Fassin (2017) narra un proceso similar por el cual acabó descubriendo como significativo el hecho de que “nunca ocurriese nada” en su trabajo de campo con las Brigadas Anti-Criminalidad (BAC) francesas: estando presente un día tras otro, percibió que, para los agentes de policía, el patrullaje era un verdadero pestiño que contrastaba con el mito de la desenfadada acción policial. Una conclusión así no podría emerger de ninguna encuesta, sino que hace falta tiempo para ir descubriéndola y entender lo que al final sería una de las conclusiones fundamentales de su etnografía policial, a saber: que el trabajo policial real carece de acción, lo cual provoca que sean los propios agentes los que la busquen mediante identificaciones agresivas y respuestas exageradas (las cuales, en muchos casos, provocaban una (re)acción entre los jóvenes de las *banlieues* que les devolvía a su ideal profesional hollywoodiense). Sin hipótesis de partida, se va construyendo poco a poco este objeto hasta que emergen los significados mediante la acumulación de materiales (multitud de notas, imágenes, etc.) que sueltos no dicen nada pero que, según se sedimentan, van revelando regularidades, afinidades y lógicas que decantan progresivamente unas conclusiones.

¿De dónde emergen esos datos que van a ir produciendo el mismo objeto de investigación?

3.2. TÉCNICAS ETNOGRÁFICAS

La etnografía es la descripción particular y detallada de cualquier grupo humano, con datos obtenidos mediante el contacto directo durante un cierto periodo de tiempo. Implica la realización

de un trabajo de campo y la elaboración de textos o de productos en otros formatos (por ejemplo, audiovisuales.).

El trabajo de campo etnográfico se compone de la combinación de una epistemología específica (la mirada antropológica) y unas técnicas cualitativas de recogida de información (principalmente, la observación participante y la entrevista). Consiste en la inmersión cultural: “vivir con” durante un tiempo prolongado, “estar allí”, si bien ese “vivir” y ese “estar” son muy flexibles (no es necesario trasladar la residencia al lugar de estudio para hacer etnografía, se puede hacer durante una serie de estancias de varias semanas, visitas por unas horas en caso de realizarse cerca del propio domicilio, navegando por las producciones virtuales que afloran de los actores objeto de estudio, etc.).

Para Honorio Velasco y Ángel Díaz de Rada (2004), el trabajo de campo va ligado a una instrumentalización de las relaciones sociales mediante la adopción de distintas posiciones (observar mucho y participar poco; observar poco y participar mucho; equilibrio-combinación) en función de los objetivos de la etnografía o de la situación concreta, la adopción del punto de vista del nativo mediante la resocialización en un nuevo código cultural para comprender los propios sentimientos de las personas (neutralización del etno- y el socio-centrismo) y la aprehensión de la totalidad en cada fenómeno concreto (cómo afectan los aspectos propios de la economía política, la historia local, las relaciones de género, etc. a la seguridad y la convivencia), convirtiendo todo momento y situación en fuente de información etnográfica.

A lo largo de ese trabajo de campo se mantienen múltiples conversaciones más o menos estandarizadas en forma de entrevistas, historias de vida, paseos narrados o simples intercambios informales. En las situaciones de conversación espontánea, el análisis lingüístico resulta fundamental a la hora de interpretar todo lo que se dice (y se calla) y cómo se dice. A través de las categorías de conocimiento nativas, podemos acceder a los relatos en bruto (con sus expresiones políticamente incorrectas, como los comentarios que vinculan nacionalidad-etnia-raza con los conflictos de seguridad y convivencia), las justificaciones (la explicitación, sin solicitarla, de los miedos y acontecimientos previos a la hora de tomar una decisión coercitiva por parte

de una autoridad), los códigos morales (los merecimientos y desmerecimientos en una jerarquía de identidades en el barrio), las metáforas (la basura como foco indirecto a través del cual hablar de las relaciones interculturales en el barrio), los símbolos (lugares, personas, objetos o palabras cargadas emocionalmente) y los etnónimos (policías que llaman “talibanes” a los gitanos).

En las situaciones más formales, y sobre todo cuando se trata de agentes que tienen un peso público y que desarrollan estrategias de poder en el territorio, podemos encontrar y desentrañar las diferentes estrategias retóricas que ponen en juego (como designar como “infrautilizado” un espacio sobre el que se proyectan medidas urbanísticas tácticas, pero que en realidad es densamente utilizado por personas sin recursos). En ambas situaciones, informales y formales, resultan de especial atención los desvíos y las conexiones inesperadas que los agentes hacen entre temas y conceptos (por ejemplo, la aparición de los pánicos morales alrededor de la sexualidad adolescente a la hora de hablar de seguridad y convivencia).

Para que el flujo de comunicación se produzca, se hace necesario buscar un suelo común o una complicidad estratégica, despojando de las interacciones los juicios y poniendo en suspenso el sujeto moralista que llevamos dentro para poder entender desde el punto de vista del otro (si bien, en determinadas ocasiones nuestra opinión puede favorecer un conflicto en el que afloran visiones que de otro modo no habrían sido expresadas).

La técnica principal del trabajo de campo etnográfico es la observación participante, el proceso de contemplar sistemática y detenidamente cómo se desarrolla la vida social, sin manipularla ni modificarla, tal cual ella discurre por sí misma (Ruíz Olabuénaga, 1999). Se busca describir lo cotidiano a través de lo que se percibe y de una relación humana, insertándose en la medida de lo posible en la vida de la comunidad en busca de una visión desde dentro. Consiste pues en observar las prácticas y los discursos (qué hace y dice la gente en las diferentes situaciones), las relaciones sociales (qué tipo de interacciones se producen) y los aspectos escénicos y físicos (la organización del espacio, los símbolos, etc.). Supone una disposición a la lentitud (requiere paciencia para escuchar y observar) y la empatía (“como si” fuera el otro) (Sanmartín, 2003).

El objetivo es conocer los usos y significados concernientes a todo lo que se considera vinculado a la seguridad o la convivencia por los nativos, captando las prácticas cotidianas, que pueden desbordar y contradecir las opiniones emitidas (por ejemplo, en una encuesta). Para poder llegar a captar esas prácticas cotidianas, la persona etnógrafa debe “estar ahí” (en la comisaría, en el barrio, en la reunión de vecinos, en el grupo de WhatsApp) (Vélez, 2018), esto es, en cualquier espacio relevante, incluidos los espacios institucionales (si bien las dificultades de acceso son variables).

Además del espacio, la dimensión temporal del “estar ahí” implica experimentar los tiempos ordinarios (cuando “no pasa nada”) y los extraordinarios (cuando “pasan cosas”), dar cuenta de distintos ciclos de acción (los distintos momentos sociales del día, de la semana, del año, etc.). Solo de este modo se consigue registrar la experiencia cotidiana que no va a captar ninguna otra técnica de investigación (el aburrimiento, la rutina, los silencios, la vida poco heroica de los cualquiera, pero también el acontecimiento). Por otro lado, la observación etnográfica permite registrar tiempos largos y, con ello, captar la dimensión de los procesos (los encadenamientos entre acciones y actores mediante mecanismos de acción-reacción).

El acceso a las prácticas requiere de un cierto entrenamiento en la observación, escucha y registro descriptivo de los hechos para minimizar la contaminación que siempre va a producir la presencia y sesgos de la persona etnógrafa. De todos modos, que la presencia de la persona etnógrafa afecte de manera sensible al comportamiento no supone una invalidación de los datos extraídos, sino una oportunidad para reflexionar sobre los significados de la persona investigadora y su relación con el objeto de estudio y sobre los códigos culturales nativos, que categorizan a figuras y situaciones como las del encuentro etnográfico dentro de un mapa cultural propio (por ejemplo, cuando un policía lee a la persona etnógrafa como periodista y se le pide que deje de grabar cuando se va a decir algo, se está dando a entender que lo que se va a decir tiene importancia para ese policía y que existen una serie de presiones que le afectan).

Observar las prácticas conlleva la posibilidad de interpretar la misma conducta o palabras respecto de la seguridad y la convivencia de manera

distinta según la situación (las mismas palabras significan algo distinto si se pronuncian en la barra de un bar, en una asamblea vecinal o en un pleno municipal) o el actor (una posición minoritaria a nivel cuantitativo puede tener un peso y una eficacia mayor cuando es sostenida por sujetos con capitales suficientes como para acceder a los medios, a los políticos locales, etc.).

La observación participante permite acceder a las prácticas, resultado de las disposiciones de los agentes a distintos comportamientos dentro de unos contextos determinados. Dichas prácticas (lo que se hace) desbordan y, muchas veces, contradicen los propios discursos (lo que se dice y lo que se dice que se hace). Así es como algunas investigaciones han podido concluir que las reuniones entre la policía y las comunidades en Buenos Aires, lejos de trascender las lógicas punitivas y de funcionar como un espacio de participación ciudadana, acaban trabajando como un espacio de contiendas partidistas en los que se juega la influencia sobre el Estado (MacColman y Dikenstein, 2023).

La observación, entonces, permite acceder a los códigos culturales profundos, aquellos que funcionan por debajo del discurso y la imagen hechas de cara a la galería y que se basan en categorías emic —formas de visión y división— en acción. Didier Fassin (2017), a través de la observación empotrada en las rutinas de patrulla de las BAC en la periferia parisina, acabó revelando que lo que “hace” la policía en la calle no tiene nada que ver con lo que el discurso de la Ley, profesional, mediático o vecinal, dice que hace la policía (“acción ante robos”, etc.).

Captar sentimientos como el aburrimiento de esos policías (igual que el miedo, la competitividad, la vergüenza, la presión o cualquier otra emoción situada en un contexto conflictivo) requiere algo más que la observación participante, que privilegia el sentido de la vista: el acceso a las intensidades corpo-emocionales que se producen en los tonos de voz o las formas corporales de las interacciones, se produce a través de una “participación observante” que pone el cuerpo y las emociones de la propia persona etnógrafa al servicio de la captación de las situaciones y su sentido (Pons Rabasa, 2018). Los climas y atmósferas que acontecen a través de los sonidos en el espacio público, de la iluminación, de los olores y demás aspectos de la materialidad de la experiencia, forman parte de unos paisajes

sensoriales (Ross, 2018) que sobredeterminan las subjetividades y las acciones, operando en el estado afectivo del contexto local.

Esta participación observante en los afectos locales, que necesariamente conlleva una cierta dosis de auto-etnografía, requiere conectar las categorías sociales presentes con las emociones experimentadas, pues de lo contrario no podríamos entender cómo operan cuestiones relevantes como el género (por ejemplo, en el campo de la seguridad y la convivencia, el género con el que es leída la persona etnógrafa va a determinar el acceso, o la falta del mismo, a determinadas situaciones, la forma de dirigirse a la persona investigadora, los significados que representa en cuanto a amenaza, inocencia, seducción, etc.). La principal herramienta del trabajo de campo, pues, es la persona etnógrafa.

3.3. MIRADA SOCIO-ANTROPOLÓGICA

A diferencia de las lógicas policiales, jurídicas, vecinales o periodísticas, la mirada socio-antropológica sobre los entornos locales y los problemas relacionados con la convivencia y la seguridad complejiza las causas y responsabilidades de los acontecimientos, expandiendo el análisis a la implicación de múltiples agentes y profundizando en las motivaciones intrínsecas de cada uno de ellos. Así es como mediante entrevistas en profundidad y la observación de ciertas prácticas en el terreno podemos captar, más que comportamientos intencionales y estratégicos, acciones llevadas a cabo por actores condicionados por intereses y por presiones (como aquel comisario de Carabanchel que me leía como periodista, temiéndome la presión mediática, a la vez que dejaba entrever que una parte del trabajo policial era de cara a la galería).

Esto permite vislumbrar como ningún actor, por poderoso que sea, tiene el control completo de las situaciones, sino que encarna algún grado de vulnerabilidad siempre en relación con otros actores. A lo largo de las últimas dos décadas, he podido ir registrando a través de distintas conversaciones con policías dichos sentimientos de vulnerabilidad, los cuales tienen que ver fundamentalmente con situaciones de tensión, de sobre-responsabilización y de crítica. El repertorio emocional relacionado con esos tres tipos de situaciones profesionales conlleva una serie de estrategias, algunas encaminadas a afirmar-

se como policías (mediante ritos de afirmación corporativa del mito del héroe que da sentido a su trabajo o mediante la exhibición del orgullo policial) y otras a reinventarse en nuevos roles a través de la formación en metodologías policiales blandas propias de la intervención social (García García, 2024). La atención antropológica a las emociones permite, precisamente, desterrar las concepciones racionalistas de la acción y los análisis superficiales y conspiranoides sobre las prácticas sociales.

Abre la posibilidad, además, a acoger en el análisis nuevas lógicas que no se habían tenido en cuenta en el inicio. Respecto a los territorios, por ejemplo, Talja Blokland (2017) analiza en barrios donde se producen muchos delitos y reina, sin embargo, una percepción de seguridad aceptable. Blokland descubrió cómo independientemente de los robos que se producían, la “familiaridad pública”, esto es, la posibilidad de predecir el comportamiento de los otros, da estabilidad a un entorno y es determinante de ese sentimiento de seguridad. Respecto a la policía, entre las lógicas inesperadas en relación a las que se dan por sentadas, algunas investigaciones han encontrado formas de reciprocidad comunitaria que penetran en la institución (Jauregui, 2017) o que son usadas estratégicamente por dicha institución (Martin, 2017), así como situaciones de competencia entre departamentos policiales dentro de las racionalidades del *management*, que redundan en el aumento de detenciones de choricillos de poca monta y la renuncia a capturar a delincuentes más profesionalizados (que aumentan los costes de la captura) para mejorar las estadísticas (Fassin, 2013).

Un tercer aspecto que quiero destacar de la mirada socio-antropológica es la posibilidad de registrar una diversidad de significados entre agentes dependiendo del momento y la situación. Percibir esta diversidad de significados en lugar de considerar las visiones normativas como normales (y las demás como desviadas), resulta de una enorme utilidad a la hora de comprender los conflictos sociales en torno a los espacios públicos. Mikel Aramburu (2008) registró usos y significados diferentes de la calle en función de la cultura política de origen. Para aquellos sujetos socializados en el mundo occidental, el espacio público debe estar abierto a la expresión de la disconformidad política pero restringido a la apropiación informal, mientras que las personas procedentes de algunos países latinoamerica-

nos y africanos traen la experiencia nefasta de manifestar un descontento político en el espacio público (fuerte represión) al tiempo que tienen naturalizado el hecho de que la calle se use para actividades económicas y de sociabilidad vitales (las que molestan a los autóctonos).

El registro de la diversidad supone la renuncia a la generalización de los resultados, aunque puedan extraerse algunas claves locales que pueden funcionar como tipos ideales extrapolables a otros entornos. Luca Queirolo (2016) caracterizó las políticas de gestión de las “bandas latinas” en el Estado español, condensadas en un “modelo Barcelona” y un “modelo Madrid”. Lo que es innegable es que la reducción de la escala de observación conlleva un aumento en la riqueza de matices, y aunque esos matices no sirvan para producir grandes modelos, sí son útiles en la comprensión de los procesos de formación de las distintas posiciones socio-subjetivas. Ya hemos destacado cómo en el distrito de Tetuán distintos agentes sociales hablaban de “convivencia”, pero aludiendo a declinaciones semánticas muy diferentes cada cual. Del mismo modo, durante el trabajo de campo que realicé en el distrito de Carabanchel de cara a la escritura de mi tesis doctoral, encontré una miríada de agentes que usaba discursos securitarios para referirse al barrio, pero al mismo tiempo pude comprobar cómo ese discurso se usaba estratégicamente para distintos fines en función de las posiciones y los conflictos que experimentaba cada cual. Mientras que en los estratos más precarios el discurso de la inseguridad se le atribuía a colectivos que se entendían como competidores por las escasas ayudas sociales y demás recursos públicos, para quienes experimentaban un proceso de ascenso social con la compra de vivienda en “residenciales” de clase media, la “inseguridad en el barrio” y la consecuente securitización de sus fincas era la principal forma de justificar moralmente sus elecciones residenciales y un modo de comunicar su ascenso social.

Nótese que la concepción de diversidad a la que estoy aludiendo desborda por completo las categorías etno-nacionales, que son las que comúnmente suelen funcionar a la hora de registrar diferencias entre vecinos en nuestros contextos urbanos. Aunque la antropología está etiquetada como la “ciencia de la diversidad cultural”, debemos reflexionar sobre lo que consideramos “diverso” o “diferente” de las que partimos: ¿A quién me parezco más, a una líder vecinal de 70

años, a un vecino de origen marroquí cuyo hijo juega con el mío, a un policía local, etc.? ¿Qué criterios uso para categorizar lo similar y lo diferente? ¿Siempre uso los mismos? La distancia cultural no se mide solo por parámetros etno-nacionales, sino que lo cultural tiene que ver con convenciones construidas en actividades comunes (Díaz de Rada, 2024). Resulta tan reduccionista abordar los territorios como compactos como considerarlos únicamente divididos por comunidades etno-nacionales. Si algo caracteriza a los espacios segregados por abajo de las grandes ciudades, fracturando nociones comunes de clase, es la super-diversidad que dibujan las múltiples líneas de división social, entre las que se encuentra el origen etno-nacional, pero a las que se suman la renta, el estatus legal, la racialización, la edad o el género (Gidley, 2013; Padilla, Azevedo & Olmos-Alcaraz, 2015). En los espacios superdiversos se producen relaciones cotidianas que imprimen dinamismo a la vida urbana. La descripción etnográfica de relaciones e influencias cotidianas entre residentes de distintos orígenes permite superar esa visión culturalista de la diversidad que solo registra diferencias etno-nacionales (Berg, Gidley & Krausova, 2019; Padilla, Azevedo & Olmos-Alcaraz, 2015). Las experiencias ordinarias de contacto en forma de convivencia (Gilroy, 2004) y el reconocimiento de identidades múltiples que confluyen en un mismo sujeto, hacen obsoleto el marco del multiculturalismo para referirse a las realidades de los barrios (Gidley, 2013) y permiten entrever el funcionamiento de las identidades en el gobierno de las crisis (Hall et al., 2023).

En cuarto lugar, el conocimiento socio-antropológico suele basarse en una visión holística y compleja que tiene en cuenta tanto estructuras sociales de clase, género, raza, edad, etc., como procesos culturales e identitarios que se producen a través de las relaciones entre los agentes y las mismas acciones que llevan a cabo dichos agentes. De este modo, las visiones localistas o reducidas a las interacciones concretas entre actores, aun siendo la base de la observación y la escucha, son conectadas con tendencias y fenómenos de más amplia escala e implicación social. Stuart Hall et al. (2023) vincularon los pánicos morales alrededor de los jóvenes de clase trabajadora y el seminal discurso de “Ley y orden” en el Reino Unido de la década de 1970, que criminalizaba a los jóvenes racializados procedentes de las viejas colonias, con la recomposición postcolonial del orden racial sobre el que se apoyaría el

neoliberalismo de Margaret Thatcher para renovar las estructuras capitalistas de clase.

A la inversa, además de la conexión con el contexto más general y con las fuerzas sociales que empujan a una determinada definición de los fenómenos, la mirada antropológica también consiste en apreciar los fenómenos de apropiación de esos procesos más amplios por parte de los distintos agentes. Elif Babül (2017), al etnografiar los procesos de formación en Derechos Humanos en la policía turca en plena negociación de entrada del país en la Unión Europea a comienzos del siglo XXI, encontró como efecto la producción de nuevos “expertos” policiales en Derechos Humanos. La retórica de los Derechos Humanos no se tradujo en prácticas policiales más respetuosas con esos mismos derechos, pero sí en un nuevo campo de legitimación policial que aumentaba su poder social.

Al seguir la vida social del derecho, de las normas hegemónicas y de cualquier discurso más allá de su formulación legal, política o académica a través de su circulación mediática y de la apropiación local que hacen los distintos agentes para adecuarlas a sus intereses y estrategias situadas en contextos concretos, estamos en disposición de conocer la agencia de los actores. Un ejemplo nos lo proporciona el análisis de Inés Gutiérrez Cueli (2023) sobre el uso de los vigilantes de seguridad privada, que proliferan en los residenciales de clase media de las grandes ciudades, como una nueva modalidad de la figura del portero usada por los vecinos hegemónicos —propietarios— para mantener el orden moral de las comunidades residenciales, funcionando “de parte” en el control y disciplinamiento de los colectivos sociales no hegemónicos (inquilinos, hogares no constituidos por una familia nuclear al uso, niños y jóvenes) de las fincas.

Otro aspecto que quiero destacar en relación con la manera socio-antropológica de mirar los fenómenos es el despliegue de la reflexividad, tanto en la situación de encuentro con el otro como en el momento del análisis. En cuanto a las situaciones de encuentro, no puede pasar desapercibida la influencia que ejercemos sobre el otro cuando es consciente de nuestra presencia y cuando nos está leyendo de una determinada manera. Por ejemplo, ante policías atraídos por las reformas e innovaciones policiales, he sentido que mi capital académico ejercía una enorme influencia en las interacciones en forma de un cierto acomple-

amiento por parte de agentes que se construyeron biográficamente como “malos estudiantes” antes de acceder al cuerpo policial.

La reflexividad también resulta de especial relevancia en el análisis posterior, ya que no debemos perder de vista que las palabras y las acciones que hemos escuchado y observado lo son siempre en situación, condicionadas por el tipo de personas e interacciones que tienen en frente. Y al revés, el grado de distancia sentida respecto de las personas con las que investigamos condiciona el tipo de análisis que vamos a realizar, haciéndonos conscientes de que esa distancia está mediada, en buena medida, por nuestras posiciones de clase, género, edad, ideología, etc., y por la lectura que hacemos del otro en esas mismas coordenadas. Si en el trabajo de campo se trata de identificarse, en el análisis y la escritura se trata de alejarse, una des-identificación facilitada por la distancia espacio-temporal y afectiva necesaria para afinar en la interpretación de los hechos con mayor rigor.

3.4. COMUNICACIÓN DE LOS RESULTADOS Y POLÍTICA DE LA INVESTIGACIÓN

Los productos de una investigación pueden cobrar múltiples formas (un informe, un proyecto de intervención, un proceso de devolución y reflexión con un colectivo, un documental, una pieza artística, etc.), aunque los más comunes tienen que ver con artículos y libros académicos.

La antropología urbana de los problemas de seguridad y convivencia combina el rigor ligado a la descripción de los hechos concretos con diferentes estrategias comunicativas que la acercan a los géneros de ficción. Dar cuenta de los hechos y las palabras concretas mediante viñetas, verbátims e imágenes hace de la etnografía un género representativo cercano al realismo literario y cinematográfico. Didier Fassin (2014) compara su etnografía policial con la serie *The Wire*, dirigida por David Simon, por sus similitudes en cuanto a la capacidad para reproducir y transmitir al público de forma realista escenas que condensan toda una problemática. La diferencia entre este realismo social y la etnografía estriba en que, por más documentada que esté una serie, la escena representada no deja de ser una ficción, mientras que la etnografía logra dar cuenta de la profundidad de los fenómenos partiendo de escenas reales, lo cual la convierte en

más honesta y rigurosa por más que no deje de ser una representación.

La reflexividad acerca de la forma de representar el proceso de investigación conlleva un ejercicio continuo de vigilancia epistemológica, pero también de revisión ético-política de lo que hacemos con nuestra investigación. Teniendo en cuenta que la representación que hagamos de los datos siempre va a conllevar un cierto grado de traducción/traición, debemos plantearnos si esa traición puede ser, al menos, justa.

Construir una narración comprometida con los hallazgos, aportar claves de comprensión significativas para un público determinado (el que nos planteemos, lo cual va a condicionar el tipo de producto y de difusión) y a la vez producir una cierta justicia epistémica supone en muchas ocasiones un equilibrio difícil de conseguir. Igual que las coordenadas sociales propias y del otro van a afectar al análisis, debemos plantearnos cuáles son nuestras alianzas políticas en la investigación para pensar el tipo de producto que queremos que produzca. Esto, que puede sonar a arbitrariedad poco científica, es en el fondo un ejercicio más honesto que el de hacer pasar por neutro nuestro estudio. En mi caso, confieso que no aplico el mismo rasero a sujetos inferiorizados socialmente, que son objeto de múltiples discriminaciones y estigmas, que a sujetos situados en posiciones de poder relativo y que ejercen violencia estructural e institucional, física y simbólica, en los territorios que estudio. Esta toma de partido condiciona el tipo de conceptos y marcos teóricos a usar en el análisis, pero también puede suponer prácticas diferenciadas de comunicación de los resultados (qué decir, qué callar) y formas de devolución y reciprocidad distintas (mientras que con agentes que considero relativamente privilegiados establezco una simple complicidad estratégica y no me siento comprometido a establecer mayor reciprocidad que la de una comunicación cordial, con sujetos minorizados o que considero afines busco cómo poner la investigación al servicio de algunas de sus necesidades y demandas). Julia Hornberger (2017) reflexiona sobre la posibilidad que proporciona la distancia del momento de escritura a la hora de identificar las violencias sutiles que nos habían pasado desapercibidas en el trabajo de campo. Con la escritura no podremos reparar el daño que hemos presenciado sobre las personas dañadas, pero sí podremos contribuir a una cierta justicia epistémica.

A la hora de pensar en la incidencia política de la investigación etnográfica, encontramos que dicha investigación no se acopla bien a las estructuras de decisión propias del Estado, que reclaman estudios rápidos, lenguajes jurídicamente codificables y conclusiones firmes y generalizables. La antropología no suele producir este tipo de artificios abstractos, útiles para la *policy*: la escritura etnográfica presenta una enorme desventaja respecto de los resultados de un estudio cuantitativo en cuanto a resultados simples y concisos (con gráficos sugerentes).

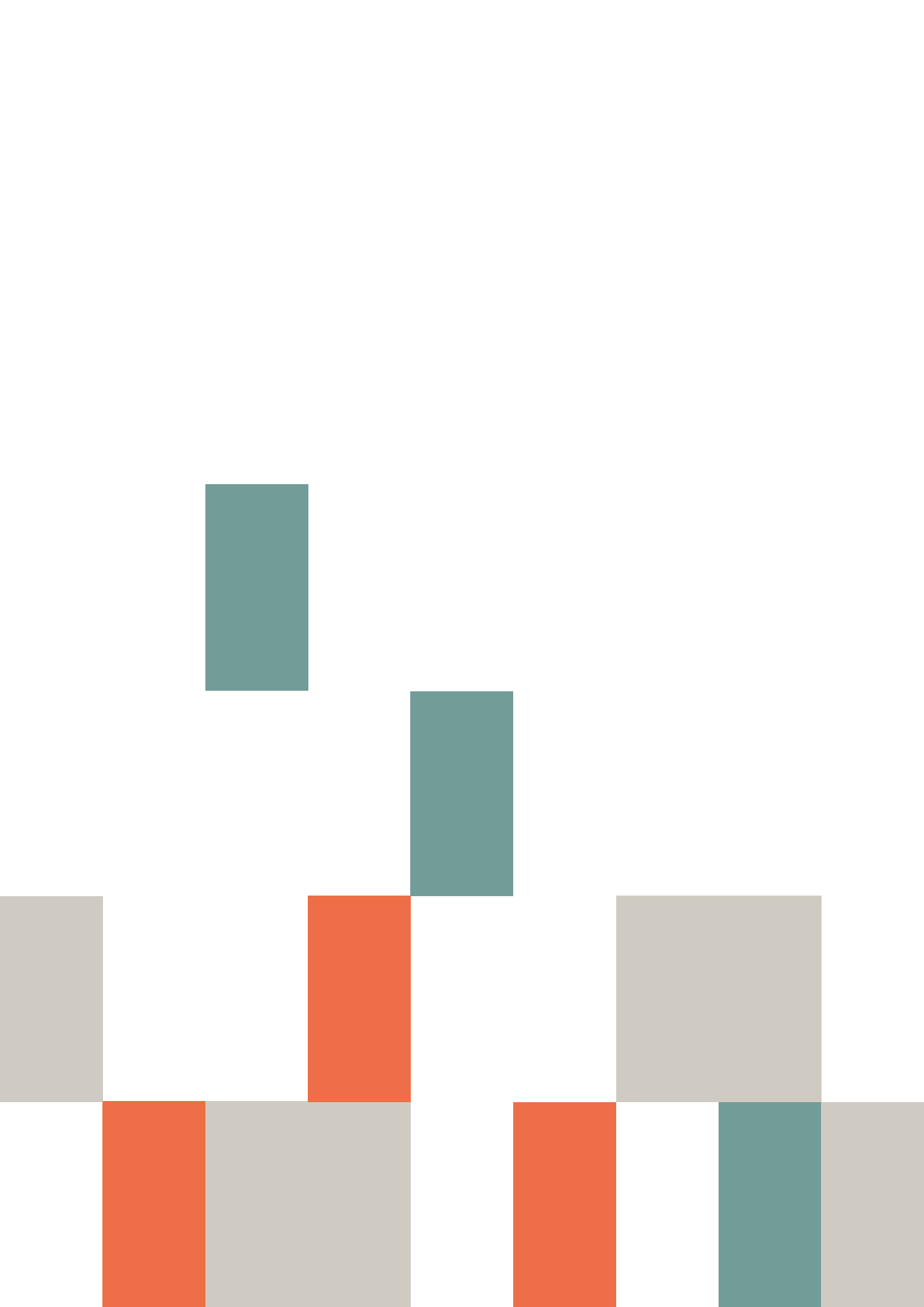
A cambio, mantiene la riqueza de matices de un verbátim de entrevista o de una observación en un espacio público a la hora de profundizar en los procesos culturales, y permite interpelar a los sujetos afectados a través de narraciones encarnadas, lo cual puede ayudar a conformar imaginarios útiles en procesos de politización de las problemáticas que afectan a un colectivo. Una de las razones que hacen esto posible es la inclusión de la propia institución en el análisis de las dinámicas de violencia y poder ligadas a los llamados “problemas de inseguridad y convivencia” en los territorios, así como el intento de incorporar los puntos de vista de los colectivos sin voz en los espacios institucionales.

La antropología ha sido palanca de transformaciones sociopolíticas en las últimas décadas. Pensemos, por ejemplo, en lo que ha supuesto la investigación antropológica del género para el feminismo o para el movimiento trans, pero también en lo que distintos análisis urbanos de la cuestión de la clase y la raza han generado en cuanto a movimientos antipunitivos y de despolicialización (Black Lives Matter, Dfund the Police). Esto acerca a la investigación cualitativa a las mejores versiones de las metodologías participativas y militantes, aquellas que se producen en alianza con colectivos de afectados por un determinado problema en el territorio y que buscan analizar su propio contexto para comprenderlo y obtener claves para intervenir en él.

Referencias

- Aramburu, M. (2008). "Usos y significados del espacio público". ACE: Architecture, City and Environment, 2008, Año III, núm. 8, Octubre, 143-151.
- Babül, E. (2017). Understanding police training on Human Rights (Turkey). En D. Fassin (ed.), *Writing the World of Policing. The difference ethnography makes* (pp. 139-160). Chicago: The University of Chicago Press.
- Berg, M. L.; Gidley, B. and Krausova, A. (2019). Welfare micropublics and inequality: urban super-diversity in a time of austerity. *Ethnic and Racial Studies*, Volume 42, 2019 - Issue 15.
- Blokland, T. (2017). *Community as urban practice*. Cambridge: Polity Press.
- Díaz de Rada, Á. (2023). Diversidad cultural. Una definición. Disparidades. *Revista De Antropología*, 78(2).
- Fassin, D. (2013). La force de l'ordre. *Une anthropologie de la police des quartiers*. Seuil.
- Fassin, D. (2014). True life, real lives: Revisiting the boundaries between ethnography and fiction. *American Ethnologist*, 41, 40-55.
- Fassin, D. (ed.) (2017). *Writing the World of Policing. The difference ethnography makes*. The University of Chicago Press.
- García García, S. (2024). Emociones policiales: sentimientos de vulnerabilidad y estrategias para afrontarlos entre policías de Madrid. *Revista de Antropología Social*, 33(1), 71-89.
- García García, S.; Ávila, D.; Muñoz Carrera, Ó. (2025). La convivencia como frontera: tensiones en un proceso de securitización en Bellas Vistas (Tetuán-Madrid). *Scripta Nova Vol. 29*, nº 1: Dossier: Geografías del control fronterizo.
- Gidley, B. (2013). Landscapes of belonging, portraits of life: researching everyday multiculturalism in an inner-city estate. *Identities* 2014, 361-376.
- Gilroy, P. (2004). *After Empire: Melancholia or Convivial Culture?* Routledge.
- Gutiérrez Cueli, I. (2023). *Venir de barrio. Estrategias familiares, espacio y clase en los PAU de Madrid*. Madrid: CSIC.
- Hall, S.; Critcher, Ch.; Jefferson, T.; Clarke, J. & Roberts, B. (2023). *Gobernar la crisis. Los atracos, el Estado y "La ley el el orden"*. Traficantes de Sueños.
- Hornberger, J. (2017). Complicity: Becoming the Police. En D. Fassin (ed.), *Writing the World of Policing. The difference ethnography makes* (pp. 42-61). The University of Chicago Press.
- Jauregui, B. (2017). "Intimacy: Personal Policing, Ethnographic Kinship and Critical Empathy", En D. Fassin (ed.), *Writing the World of Policing. The difference ethnography makes* (pp. 62-89). The University of Chicago Press.
- MacColman, L. E., & Dikenstein, V. (2023). The not-so-hidden partisan politics of community policing: Community police meetings in Buenos Aires, Argentina. *Theoretical Criminology*, 27(2), 326-347.
- Padilla, B.; Azevedo, J. and Olmos-Alcaraz, A. (2015). "Superdiversity and conviviality: exploring frameworks for doing ethnography in Southern European intercultural cities. *Ethnic and Racial Studies* 38 (4), 621.
- Pons Rabasa, A. (2018). Vulnerabilidad analítica, interseccionalidad y ensamblajes: hacia una etnografía afectiva. En A. Pons Rabasa y S. Guerrero Mc Manus (coords.) *Afecto, cuerpo e identidad. Reflexiones encarnadas en la investigación feminista* (pp. 23-51). UNAM.
- Ross, F. (2018). Paisajes sensoriales: sensación y emoción en el hacer del lugar. En R. Greene (Ed.). *Conocer la ciudad: imaginarios, métodos, cartografías y sentidos* (pp. 163-192). Bifurcaciones.
- Sanmartín, R. (2003). Observar, escuchar, comparar, escribir. *La práctica de la investigación cualitativa*. Ariel.
- Velasco, H. y Díaz de Rada, Á. (2004). *La lógica de la investigación etnográfica*. Trota.
- Vélez, J. (2018). Suelos securitarios. Hacia una antropología urbana de las asociaciones vecinales por la seguridad en la ciudad de La Plata, Argentina. *Territorios* (39), 47-70.





Dime dónde vives y te diré cómo de inseguro te sientes. El efecto barrio en las percepciones de inseguridad

DIEGO J. MALDONADO-GUZMÁN
diego.maldonado@uma.es

Universidad de Málaga

Resumen

La literatura científica ha demostrado que el barrio de residencia determina el futuro de sus habitantes y es capaz de perpetuar la desigualdad, pero la relación entre el vecindario donde uno vive y los sentimientos de inseguridad de los residentes ha sido menos explorado. Esta investigación analiza si el barrio determina también los niveles de inseguridad percibida por sus habitantes, siendo Barcelona la región objeto de estudio. Los barrios han sido clasificados en seis grupos siguiendo el algoritmo de clasificación K-medias, y tomando como base para la clasificación un conjunto de variables relacionadas con la estructura socioeconómica y de organización social de las comunidades locales. Se han utilizado pruebas de contraste de hipótesis para la comparación de medias y rangos a fin de determinar la significancia estadística de los niveles de inseguridad percibida en cada grupo de vecindarios. Los resultados sugieren que los barrios situados en el mayor extremo de vulnerabilidad social presentan mayores niveles medios de inseguridad percibida. Se discuten estos resultados desde una perspectiva del efecto barrio principalmente relacional y se aboga por abandonar un modelo teórico centrado en la variable.

Palabras clave: estructura comunitaria, inseguridad subjetiva, K-medias, mezcla social, vulnerabilidad.



1. Introducción

El *efecto barrio* se refiere a la capacidad que tiene el vecindario para determinar el futuro económico, laboral y personal de sus habitantes, y para influir transversalmente en aspectos como la salud pública, la educación y la proximidad a los sistemas de justicia (Moreno, 2020). La literatura científica ha examinado este efecto principalmente sobre las oportunidades de acceso al mercado laboral (Wimark et al., 2019; Vandecasteele y Fasang, 2021, los logros académicos (Brattbakk y Wessel, 2013; Troost et al., 2023), y la salud física (Omariba, 2010; Chaix et al., 2011; Green et al., 2015) y mental de los habitantes (Izquierdo et al., 2023). Los investigadores también se han centrado en analizar el efecto barrio desde los programas de reubicación de residentes de bajo estatus socioeconómico en barrios más acomodados y con una infraestructura social más sólida (Rubinowitz y Rosenbaum, 2000; Mendenhall et al., 2010; Ludwig et al., 2013; Leventhal y Dupéré, 2011; Aliprantis, 2017), obteniendo resultados mixtos que oscilan entre la existencia clara de un efecto barrio y la ausencia de evidencias de dicho efecto.

Pese a que la literatura ha encontrado argumentos para poder afirmar que el vecindario también determina los niveles de inseguridad de los que en él residen (Maxfield, 1984; Killing et al., 2005; Krulichová et al., 2024; Simon, 2017; Russo et al., 2011; Wyant, 2008; Lismtröm et al., 2003), el efecto barrio sobre el miedo al delito o la inseguridad percibida por los habitantes ha sido menos explorado, ignorando especialmente la preocupación por la seguridad de los habitantes de vecindarios vulnerables (Kulichová et al., 2024; Dietz, 2002). Por su parte, los dos únicos trabajos identificados que han explorado el efecto barrio sobre la inseguridad percibida en el contexto español son el desarrollado por Aguado-Marmolejo et al. (2022) para la ciudad de Bilbao y el informe elaborado por el Institut Metròpoli (2021) para Catalunya. Los autores del primer trabajo hallaron que el nivel de ingresos y el estatus migratorio del vecindario inciden en la percepción de inseguridad de los residentes, y el informe del Institut Metròpoli determinó que el 10% de la inseguridad que uno siente se explica por el tipo de barrio en el que vive.

Los principales mecanismos que explican por qué los barrios donde se concentra la desventaja

social acumulan también residentes con mayores niveles de inseguridad percibida son diversos y han sido divididos en diferentes tipologías según la propuesta de cada autor (véase Brunton-Smith y Sturgis, 2011; Chataway y Bourke, 2022). A los efectos de este artículo, los mecanismos se separan en dos tipos: aquellos vinculados a la composición socioeconómica del barrio y aquellos relacionados con la estructura organizacional y las redes de control social informal.

El estatus socioeconómico del barrio es un factor que pertenece al primer grupo de mecanismos y su vinculación con los mayores niveles de inseguridad percibida por los residentes puede leerse de diferentes formas. Jackson (2005) y Brunton-Smith y Sturgis (2011) explican que en los barrios donde se concentran residentes de bajo estatus socioeconómico las tasas delictivas son mayores porque el delito es una opción plausible para acceder a bienes materiales y a servicios, lo que deriva en una respuesta lógica de inseguridad y miedo al delito por parte de los residentes. No obstante, la literatura, por lo general, ha resaltado la inexistencia de un nexo claro y significativo entre la delincuencia real y los sentimientos de inseguridad (para el caso de Barcelona, véase Maldonado-Guzmán et al., 2021). Otra forma de entender la relación entre la concentración de pobreza y los mayores sentimientos de inseguridad en el barrio rechaza la existencia de un vínculo directo entre pobreza y delincuencia, de manera que lo que explica la mayor presencia de residentes inseguros en los vecindarios de bajos ingresos es la situación de desventaja que acarrea la acumulación de pobreza. Los bajos recursos económicos, el desempleo y la limitada movilidad por la escala social hacen que los residentes de estos barrios se enfrenten a situaciones psicológicas y sociales desafiantes que les guían hacia la inseguridad (Sampson, 2012).

La concentración espacial de la pobreza también incide en los mecanismos relacionados con la organización social del barrio. Shaw y McKay (1942) aclaran que la desventaja económica fomenta una continua inestabilidad poblacional y una marcada heterogeneidad étnico-cultural. Los residentes de áreas inestables tienen más dificultades para formar amistades y participar colectivamente en la prevención de los proble-

mas del barrio porque sus vecinos están continuamente cambiando (Sampson, 1991), y en los barrios culturalmente heterogéneos los vecinos tienden a desconfiar los unos de los otros (Gerke et al., 2018). Además, la falta de conexión entre residentes de diferente procedencia étnico-cultural dificulta que los residentes compartan normas comunes, y los vecinos desconfían del futuro del barrio (Newman et al., 2016).

Los vecindarios más vulnerables han observado también peores niveles de eficacia colectiva (Sampson et al., 1997). Puesto que la eficacia colectiva captura la cohesión social de los vecinos y el grado en que estos confían en los demás residentes del barrio, unos bajos niveles de dicha eficacia explicarían los mayores sentimientos de inseguridad en los vecindarios más vulnerables (Pearson et al., 2015). Además, los lazos sociales formados entre los habitantes son necesarios para que se transmitan las expectativas de comportamiento y las sanciones informales derivadas de quebrantar las normas sociales, por lo que se espera que los barrios con lazos más amplios y activos entre los habitantes —generalmen-

te aquellos con mayor estatus socioeconómico (Sampson et al., 1997)— reduzcan la inseguridad que perciben sus residentes (Warner y Rountree, 1997).

Tomando todos estos elementos conjuntamente, cabría esperar que los vecinos que perciben más inseguridad son aquellos que residen en vecindarios donde se concentra la desventaja socioeconómica, especialmente cuando esta convive con elevados niveles de inestabilidad poblacional y de heterogeneidad étnico-cultural. El objetivo de esta investigación es explorar la existencia del efecto barrio sobre las percepciones de inseguridad de los habitantes de los 73 barrios de Barcelona, contribuyendo así a llenar un hueco en la literatura criminológica que es especialmente escasa en los países del entorno europeo. En las páginas siguientes, se expone la metodología empleada para realizar los análisis y las variables seleccionadas para medir los niveles de vulnerabilidad de los barrios. Se presentan también los resultados alcanzados y se discuten sus implicaciones en un apartado final.

2. Metodología

2.1. REGIÓN OBJETO DE ESTUDIO

La región objeto de estudio de este trabajo es la ciudad de Barcelona. El principal argumento lo constituye la evidente desigualdad social y la consecuente segregación de la población a lo largo y ancho del municipio. Si bien el incremento de las desigualdades sociales es una tendencia común presente en la evolución de la mayoría de las sociedades europeas (Nel-lo, 2021), en Barcelona el número de secciones censales con valores extremos de segregación se ha incrementado de manera muy acentuada. En 2001, el 6,4% de las secciones censales presentaban valores extremos de segregación, ya sea en términos de barrios extremadamente vulnerables o extremadamente acomodados. Dicho porcentaje ascendió al 17% en el año 2012 (Nel-lo, 2018). Estudios más recientes han hallado que determinadas zonas muy concretas de Barcelona mantenían una elevada persistencia en la vulnerabilidad extrema

(Antón-Alonso y Cruz-Gómez, 2022; Antón-Alonso y Porcel, 2023), lo que suponía la existencia de agrupamientos de barrios que funcionaban como espacios especializados en albergar a población especialmente vulnerable.

Estos agrupamientos de vulnerabilidad y acomodación extremas pueden contemplarse simplemente observando cómo se distribuye espacialmente la renta tributaria media (figura 1) y la proporción de la población en situación activa de empleo (figura 2). Los barrios del noreste de la ciudad (principalmente del distrito de Nou Barris y Sant Andreu) constituyen agrupamientos de vecindarios donde los niveles de estas variables son bajos, siendo estos clústeres estadísticamente significativos. En el extremo contrario se ubican los distritos de Sarrià, el Eixample y algunos vecindarios de Les Corts, donde se agrupan significativamente las personas con mayores rentas de la ciudad y donde existe la propor-

Figura 1. Distribución de la renta tributaria media (mapa izquierdo) y clúster LISA (mapa derecho)

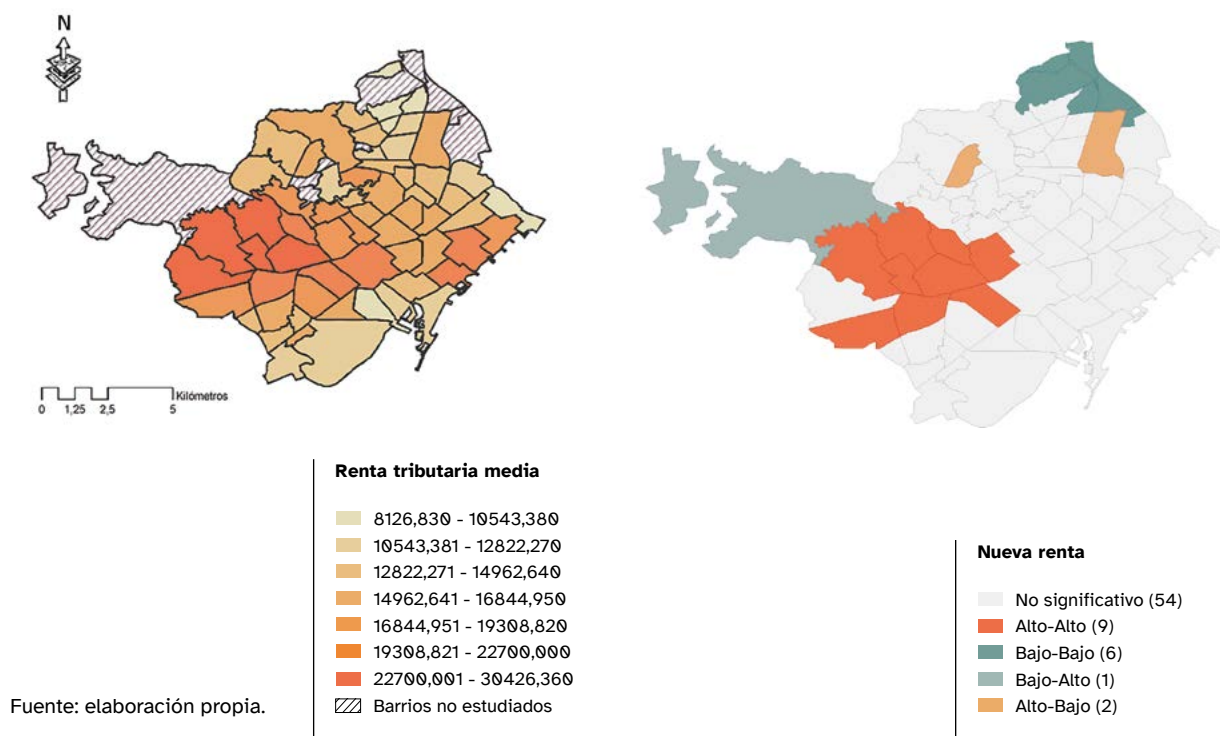
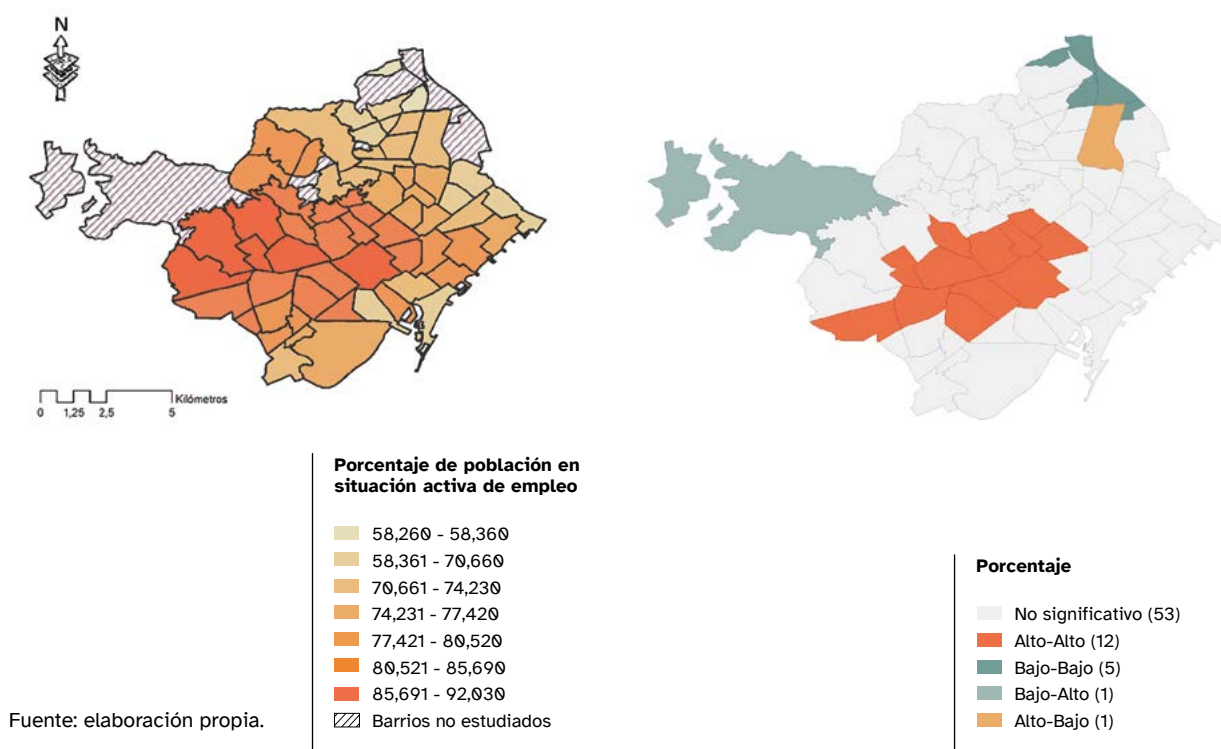


Figura 2. Distribución de la población en situación activa de empleo (mapa izquierdo) y clúster LISA (mapa derecho)



ción de población empleada más elevada. Esta segregación evidente convierte a Barcelona en una adecuada región de estudio para el análisis del efecto barrio en la inseguridad percibida por los habitantes. Aunque la ciudad está compuesta por 73 vecindarios, este estudio selecciona un total de 62 barrios. El motivo principal es el alto coste económico derivado de medir una de las variables que se han empleado para configurar los agrupamientos o clústeres de vecindarios. Nos referimos más concretamente a la eficacia colectiva que, como se detalla más adelante en este artículo, ha sido medida mediante la aplicación de encuestas telefónicas a la población.

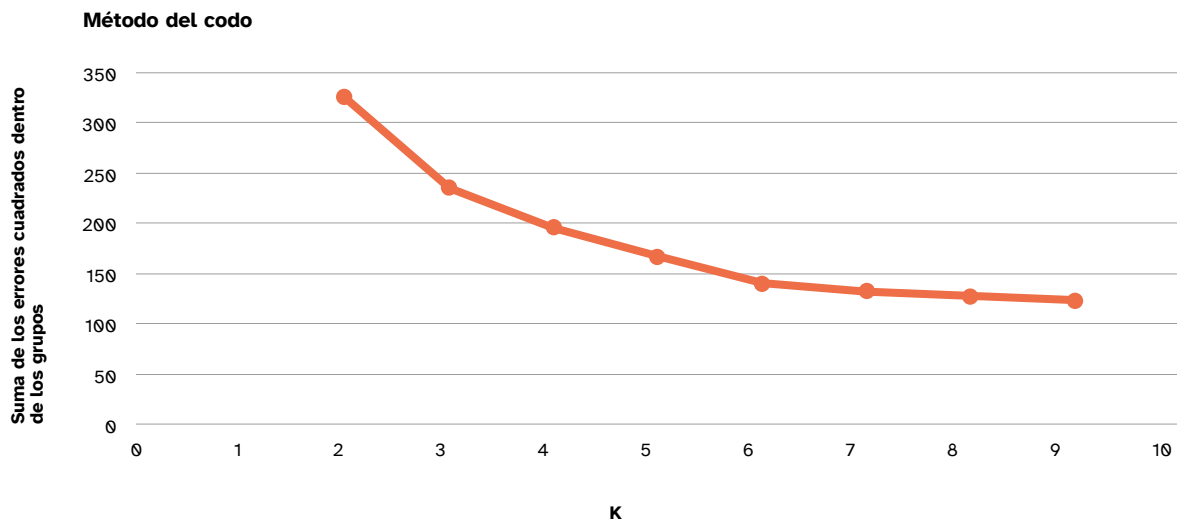
2.2. ESTRATEGIA ANALÍTICA

Para explorar hasta qué punto la inseguridad que sienten los vecinos se explica por el tipo de barrio en el que viven, los vecindarios de Barcelona que han sido seleccionados para el estudio se han dividido en grupos en función de cuántos similares son en términos socioeconómicos. El método elegido para calcular a qué grupo

pertenece cada barrio ha sido el algoritmo de partición K-medias (Steibach et al., 2000; Agárdi y Kovács, 2022). Al clasificar a los barrios por grupos, se puede calcular la inseguridad media que observan sus residentes y comprobar si estos niveles de inseguridad son significativamente distintos entre cada uno de los grupos de barrios.

El número de grupos a establecer es un criterio del investigador y, en función de la cantidad de agrupamientos que se haga, los resultados pueden ser muy distintos (Fränti y Sieranoja, 2018). En el presente artículo, para determinar cuál es el mejor número de agrupamientos en los que clasificar a los barrios objeto de estudio se ha empleado el método del codo (Syakur et al., 2018; Nainggolan et al., 2019), que consiste en analizar mediante una gráfica la relación entre el número de grupos seleccionados y la reducción de una medida de error. Este error se reduce conforme aumenta el número de grupos, pero llega un punto en el que dicha reducción deja de ser significativa, de manera que la curva de la gráfica se aplana (Kodinariya y Makwana, 2013).

Figura 3. Resultados del método del codo para determinar el número más apropiado de clústeres



Fuente: elaboración propia.

La figura 3 relaciona gráficamente el número de clústeres elegido (eje X) y la suma de los errores cuadrados dentro de los grupos (eje Y). En este caso, puede observarse que a partir de seis grupos la suma total de los errores cuadrados deja de decrecer drásticamente, por lo que los beneficios de seguir ampliando el número de grupos ya no son evidentes. Este resultado coincide con el derivado de emplear uno de los criterios más simples para estimar el número de clústeres más adecuado para agrupar los barrios, que consiste en la siguiente fórmula conocida como la regla general (Kodinariya y Makwana, 2013):

$$k = \sqrt{n/2}$$

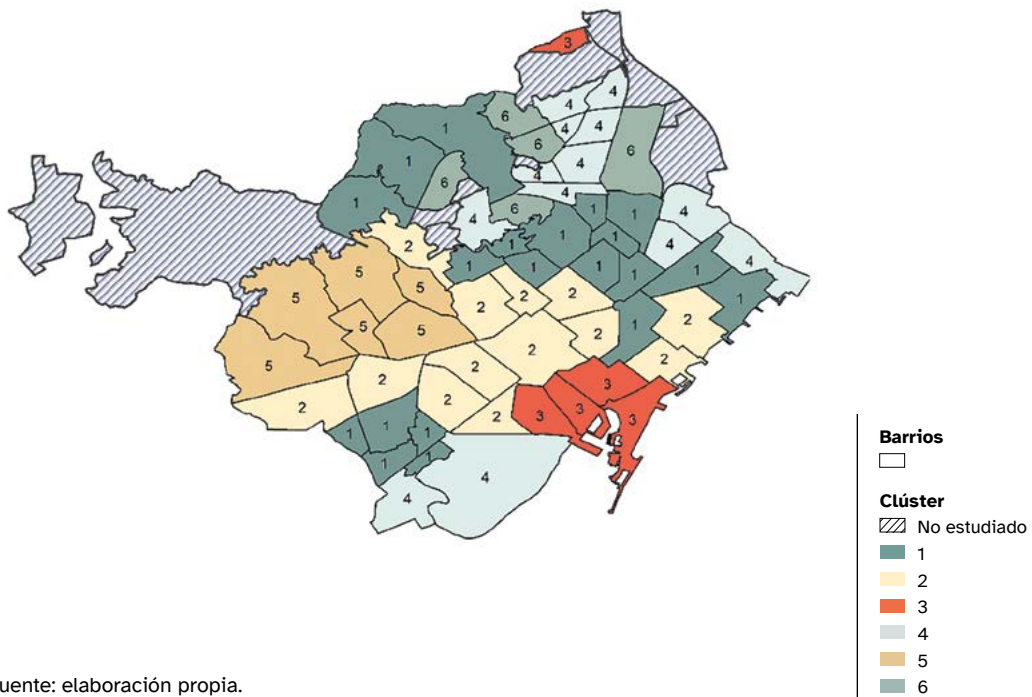
donde n es el número de barrios a estudiar (en este caso, 62 vecindarios). El resultado de esta operación es de $5,5677 \approx 6$. Por tanto, los 62 barrios de Barcelona aquí analizados se agruparán en seis clústeres. El algoritmo se ejecuta usando el software estadístico SPSS. Los seis agrupamientos han sido definidos en términos de renta tributaria media, tasa de residentes con estudios superiores estandarizada por la estructura de edad del barrio, la proporción de habitantes en situación activa de empleo, la eficacia colectiva, la tasa de participación electoral en las elecciones municipales, la inestabilidad poblacional y la heterogeneidad nacional. Los barrios que per-

tenecen a un mismo grupo serán muy similares en términos de estas variables. En el apartado 3.2 de este artículo se describe detalladamente cómo han sido medidas cada una de ellas.

La figura 4 representa cartográficamente el resultado de agrupar los 62 vecindarios objeto de estudio en los seis clústeres. Cada grupo tiene un color y un número asignado. Sirva de ejemplo el clúster número 3, formado por los cuatro barrios de Ciutat Vella y por el vecindario de Ciutat Meridiana.

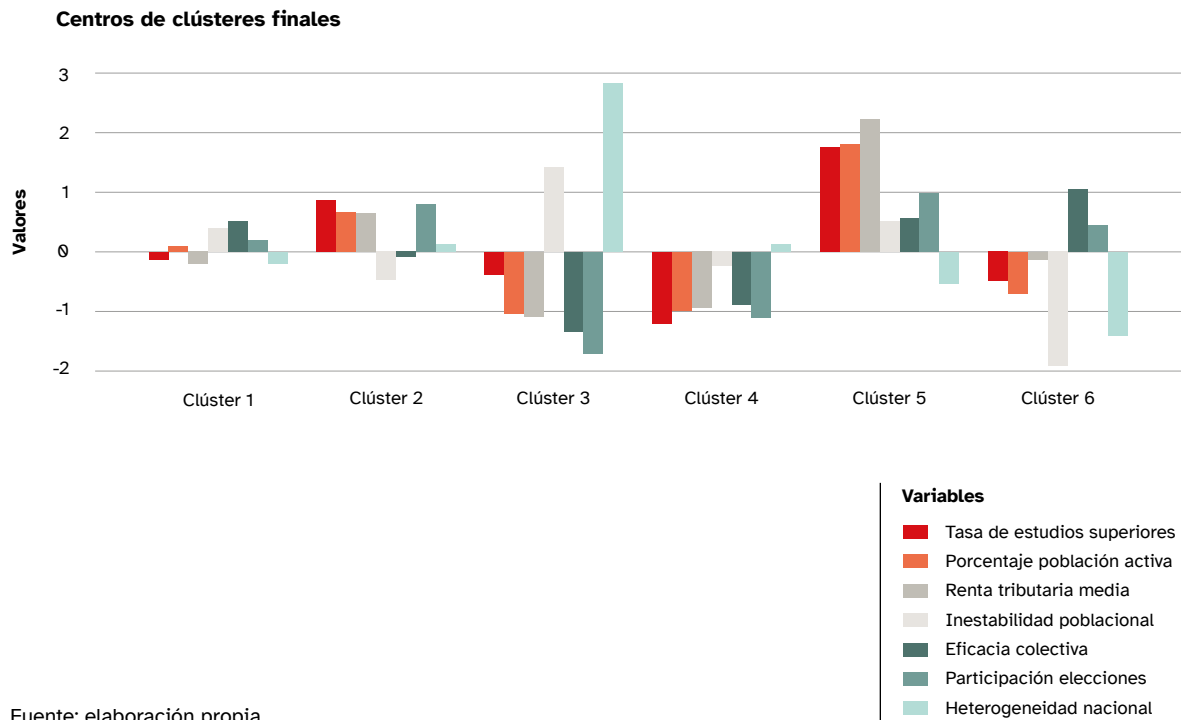
Las características de cada clúster están representadas gráficamente en la figura 5, que muestra los valores normalizados de cada una de las siete variables para cada agrupamiento. Como puede observarse, los vecindarios que conforman los grupos tres y cuatro se sitúan en los extremos de máxima vulnerabilidad, mientras que los vecindarios del quinto clúster representan el extremo de máxima acomodación. Tomando como ejemplo el cuarto agrupamiento, este está formado principalmente por los barrios del distrito de Nou Barris, por algunos vecindarios del extremo este de Sant Martí y por el barrio del Carmel. Son todos ellos barrios donde la tasa de residentes que alcanzaron estudios superiores es la más baja de todos los grupos de vecindarios. El porcentaje de población activa, la renta

Figura 4. Agrupamiento de los 62 barrios analizados en seis clústeres



Fuente: elaboración propia.

Figura 5. Características socioeconómicas de cada clúster



Fuente: elaboración propia.

tributaria media, la eficacia colectiva y la participación en las últimas elecciones municipales alcanzan igualmente valores muy bajos. Son también vecindarios con población relativamente estable, aunque con ligeros niveles de heterogeneidad nacional.

Para comprobar si los niveles medios de inseguridad percibida por los habitantes difieren de forma estadísticamente significativa entre los seis agrupamientos de barrios se emplea la técnica de ANOVA de un factor, que se constituye como la más utilizada para determinar si existen diferencias en las medias de tres o más grupos (Kyun Kim, 2015). No obstante, en caso de que los datos que se emplean no cumplan con los supuestos asumidos por las pruebas de ANOVA (normalidad de los errores e igualdad de la varianza) se empleará la prueba no paramétrica H de Kruskal-Wallis de un factor (Chan y Walmsley, 1997) y las pruebas post-hoc, DUNNETT C, que ha demostrado mucha más precisión (Shingala y Rajyaguru, 2015; Basterretxea et al., 2024).

2.3. VARIABLES EN EL ESTUDIO

2.3.1. VARIABLE DEPENDIENTE: LA INSEGURIDAD PERCIBIDA

Puesto que el objeto de este trabajo es conocer la posible influencia del efecto barrio sobre las percepciones de inseguridad de los residentes, la variable principal la constituyen dichas percepciones. Esta variable se ha medido utilizando datos procedentes de dos fuentes secundarias. La primera fuente es la encuesta de victimización que realiza anualmente el Ayuntamiento de Barcelona (Maldonado-Guzmán et al., 2021). En esta encuesta, se pide a los participantes que valoren la seguridad de su barrio en una escala de 0 a 10, donde 0 significa “nada seguro” y 10 significa “muy seguro”. Se ha calculado la respuesta media de todos los participantes en todos los barrios y se han invertido las respuestas a la pregunta para crear una variable en la que los valores más altos representen niveles mayores de inseguridad percibida. La segunda fuente de datos es la encuesta de servicios municipales, también realizada anualmente por el ayuntamiento de la ciudad estudiada. En una de las preguntas, se pide a los encuestados que indiquen cuáles creen que son los principales problemas de su barrio, siendo la inseguridad una de las posibles preocupaciones a seleccionar. Se ha calculado para cada vecindario el porcentaje

de personas que indican la inseguridad como el principal problema, y este porcentaje se ha multiplicado por la respuesta media a la pregunta sobre el nivel de seguridad en la comunidad.

2.3.2. VARIABLES PARA LA DETERMINACIÓN DE LOS CLÚSTERES O AGRUPAMIENTO DE BARRIOS

Tal y como se ha especificado en el apartado previo, para la conformación de los grupos de vecindarios se han empleado siete variables relacionadas con el efecto barrio. Se describe a continuación la manera en que cada una de ellas ha sido operacionalizada.

- **Renta tributaria media**

La renta neta tributaria media (en euros por persona) se ha empleado como alternativa a la renta media familiar disponible, siguiendo los argumentos de Maldonado-Guzmán (2024). Los datos necesarios para construir esta variable se extraen del Instituto Nacional de Estadística (INE), y se han utilizado los datos relativos al año 2021 para la operacionalización de la variable. Puesto que estos datos se encuentran agregados en secciones censales, el valor medio de la renta para cada barrio resulta de sumar el promedio de dicho valor en cada una de las secciones censales que componen cada vecindario objeto de estudio.

- **Tasa de residentes con estudios superiores**

Para calcular la proporción de personas residentes del barrio que ostentan estudios superiores se ha considerado la estructura de edad de la población dentro de cada vecindario (López-Gay et al., 2022). Al operar de esta forma, se busca construir una variable más precisa, puesto que se espera que en aquellos vecindarios habitados por una población más joven el número de titulados superiores sea mayor. Se realiza a tal fin una estandarización indirecta aplicando la proporción de habitantes con estudios superiores de cada grupo de edad de Barcelona a la estructura por edad de cada uno de los barrios (Maldonado-Guzmán, 2024). Se obtiene así una ratio que es la que se emplea como variable en este estudio.

- **Proporción de población en situación activa de empleo**

Para el cálculo de esta variable se ha estimado primero el porcentaje de habitantes

del barrio que se encuentra en situación de desempleo de larga duración, entendiendo generalmente por tal aquellos casos en los que el sujeto se mantiene desempleado por tiempo igual o superior a los doce meses. Se ha seleccionado el desempleo de larga duración porque existen evidencias de que este tiene repercusiones mucho más serias para el individuo, y porque aumenta el riesgo de aislamiento social (Nörstrom et al., 2014; Kunze y Suppa, 2017; Pohlan, 2019; Rözer et al., 2020). Una vez obtenida, la proporción de población en situación de desempleo de larga duración se ha restado al valor de 100 para obtener el porcentaje de población que se encuentra en situación activa de empleo. De esta manera, los valores que toma esta variable siguen la misma lógica que las dos variables anteriores: a mayores valores, mayor estatus socioeconómico en el barrio.

- **Eficacia colectiva**

La eficacia colectiva se ha medido mediante aplicación de una escala a 590 residentes mayores de 16 años y que residieran en alguno de los barrios de Barcelona seleccionados para este estudio. El instrumento se ha aplicado vía telefónica y los participantes fueron seleccionados mediante muestreo aleatorio estratificado con afijación proporcional al número de residentes en cada barrio. Se establecieron igualmente cuotas cruzadas por género y edad generales de la ciudad y proporcionales a la población de cada barrio. La escala de medición de la eficacia colectiva resulta de una adaptación de dos escalas al contexto español y mide tres dimensiones: la cohesión social, la disposición a intervenir por el bien común y la capacidad de control social (véase Maldonado-Guzmán, 2023 para una descripción detallada de la construcción del instrumento y de sus propiedades psicométricas).

- **Participación electoral**

La participación electoral se ha incorporado como variable para la determinación de los agrupamientos de barrios por su vinculación con la eficacia colectiva y con la capacidad del control político del vecindario (Weisburd et al., 2012; Echazarra, 2014). Además, Uchida (2014) determinó que existe una tercera dimensión de la eficacia colectiva —la capacidad de control social— que captura la capacidad de los vecinos para movilizarse y

realizar acciones políticas a favor del barrio. La idea que subyace, entonces, es que la participación en las elecciones es un indicador de esa predisposición de los residentes a involucrarse en los asuntos de la comunidad. En este estudio, la participación electoral se ha medido calculando la tasa de votos válidos en cada barrio para las elecciones locales celebradas en Barcelona el pasado mayo de 2023. En concreto, se ha multiplicado por cien los votos emitidos y dividido el resultado por el número total de electores de cada barrio. Los datos han sido extraídos del Instituto de Estadística del Ayuntamiento de Barcelona.

- **Inestabilidad poblacional**

Esta variable ha sido medida a través de la combinación de dos indicadores: la proporción de residentes llegados al barrio en los últimos cinco años (Sampson et al., 1997; Chamberlain y Hipp, 2015) y los flujos poblacionales derivados de las altas y las bajas en cada vecindario (Browning et al., 2004). Respecto del primer indicador, se ha establecido un corte de cinco años porque trabajos como el de Oktay et al. (2009) determinaron que es a partir de entonces cuando florecen sentimientos de pertenencia al barrio. Se ha tomado como referencia el año 2022 para estimar la proporción de personas que llegaron al barrio en los cinco años previos. Respecto del segundo indicador, y para evitar la introducción de ruido en la medición de la variable, no se han tenido en consideración los datos pertenecientes a la sección censal número 26 (situada en el barrio Gótico), puesto que en ella se empadronan de oficio numerosas personas en situación de exclusión social al ubicarse allí los servicios sociales del Ayuntamiento de Barcelona (Maldonado-Guzmán, 2024).

- **Heterogeneidad nacional**

La heterogeneidad nacional ha sido observada con el índice de Herfindahl (Bruinsma et al., 2013; Maldonado-Guzmán, 2022), que mide la probabilidad de que dos residentes tomados al azar dentro de un barrio tengan la misma nacionalidad. El índice toma valores entre 0 y 1, siendo los barrios más heterogéneos aquellos que alcanzan valores cercanos a cero. No obstante, en este estudio se ha invertido dicho índice (1-H) para que los valores más cercanos a 1 indiquen heterogeneidad (Hipp y Greenbaum, 2009; Maldonado-Guzmán, 2024).

Tabla 1. Estadística descriptiva de las variables empleadas en el estudio

	Min.	Max.	Media	D.E.
Inseguridad percibida	-1,46	3,91	,000	1,000
Renta tributaria media	-1,675	2,981	,000	1,000
Población activa	-2,713	2,031	,000	1,000
Tasa titulados superiores	-1,87	1,920	,000	1,000
Eficacia colectiva	-3,565	2,130	,000	1,000
Participación electoral	-2,995	1,631	,000	1,000
Inestabilidad poblacional	-3,431	2,09	,000	1,000
Heterogeneidad nacional	-1,77	3,49	,000	1,000

Fuente: elaboración propia.

La tabla 1 recoge la estadística descriptiva de cada una de las variables empleadas para la determinación de los clústeres, así como de la

variable dependiente de la inseguridad percibida. Todos estos factores observan media cero y desviación típica uno porque han sido normalizadas.

3. Resultados

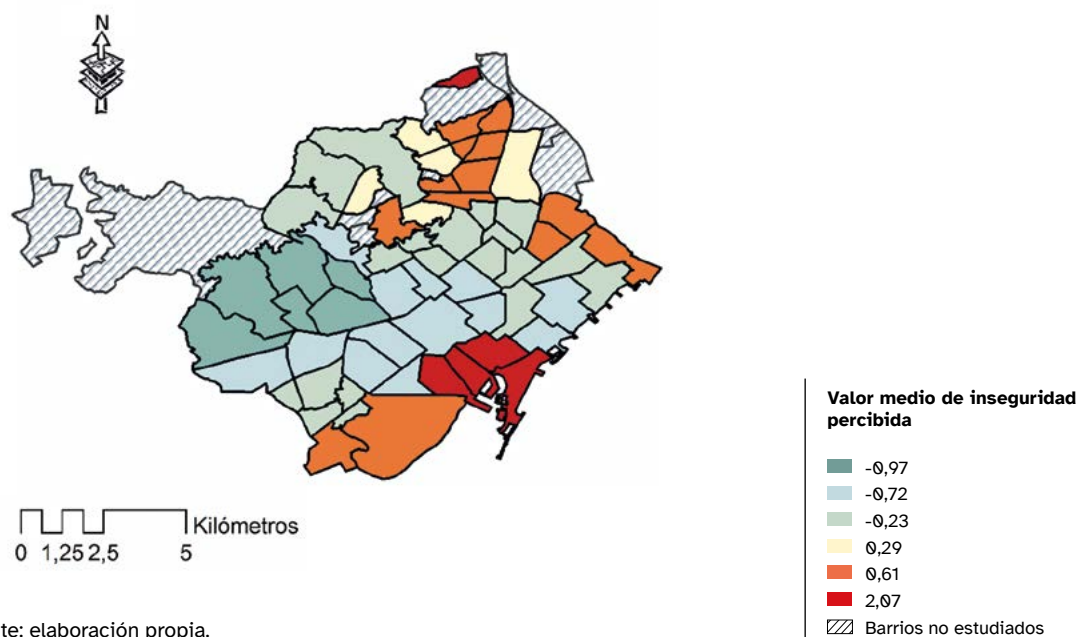
El conjunto de barrios con mayores niveles promedios de inseguridad percibida (2,07 puntos) es el clúster número tres, conformado por cinco vecindarios: Raval, Gòtic, Barceloneta, Sant Pere, Santa Caterina y la Ribera y el barrio de Ciutat Meridiana (figura 6). Le siguen en segundo lugar los vecindarios del cuarto clúster, que tienen también niveles elevados de inseguridad percibida (0,61 puntos). Son principalmente los barrios de Nou Barris y algunos del distrito de Sant Martí y de Sants-Montjuïc. Por su parte, los barrios del clúster número seis también observan valores positivos de inseguridad percibida (0,29 puntos), pero son muy reducidos en comparación con los alcanzados por los barrios del clúster número tres y cuatro. En el extremo contrario, se encuentran los vecindarios que forman el clúster número dos (-0,72 puntos) y cinco (-0,97 puntos). Estos vecindarios observan los valores medios más reducidos de inseguridad percibida para el conjunto de unidades de análisis estudiadas.

En aras de conocer si esta diferencia en los valores medios de inseguridad entre agrupamientos

es estadísticamente significativa, se ha ejecutado la prueba ANOVA de un factor. Los estadísticos descriptivos, así como los resultados para la ANOVA de un factor se presentan en la tabla 2. Tal y como puede comprobarse, el estadístico de probabilidad asociado al test de ANOVA (p -valor < ,01) indica que al menos una de las puntuaciones medias de inseguridad percibida en un grupo de barrios es significativamente diferente de la inseguridad percibida en el resto de los grupos.

Para identificar cuáles son los agrupamientos de barrios cuyas medias de inseguridad percibida difieren significativamente entre sí, se ha realizado un test de comparación múltiple post-hoc. Puesto que no pueden asumirse varianzas iguales, el método de comparación seleccionado es el de DUNNETT C. Para simplificar la exposición de los resultados derivados de este método, la tabla 3 solo muestra aquellos pares de clústeres entre los que la diferencia de medias de inseguridad percibida sí es estadísticamente significativa.

Figura 6. Valores medios de inseguridad percibida en cada clúster



Fuente: elaboración propia.

Tabla 2. Estadísticos descriptivos y resultados para la ANOVA de un factor con la variable dependiente de inseguridad percibida

	N	Media de inseguridad percibida	DE	Error estándar
Clúster 1	20	-,230	,558	,125
Clúster 2	13	-,715	,453	,126
Clúster 3	5	2,074	1,118	,500
Clúster 4	13	,610	,476	,132
Clúster 5	6	-,970	,326	,133
Clúster 6	5	,290	,901	,403
Total	62	,000	1,000	,130

ANOVA

	Suma de cuadrados	gl	F	p-valor
Entre grupos	40,097	5	22,6	,01
Dentro de grupos	19,888	56		
Total	59,985	61		

Fuente: elaboración propia.

Tabla 3. Pares de agrupamientos en los que la diferencia de medias es estadísticamente significativa

(I) Número de caso de clúster	(J) Número de caso de clúster	Diferencia de medias (I-J)	Error estándar	Sig.
1	4	-,838	,182	,01
	5	,740	,182	,015
2	3	-2,790	,516	,033
	4	-1,324	,182	,01
3	2	2,790	,516	,033
	5	3,044	,518	,023
4	1	,838	,182	,001
	2	1,324	,182	< ,001
	5	1,578	,188	< ,001
5	1	-,740	,182	,015
	3	- 3,044	,518	,023
	4	-1,578	,188	< ,001

Fuente: elaboración propia.

Los barrios que conforman el primer agrupamiento son principalmente los del distrito de Sant Martí, buena parte de los vecindarios de Horta-Guinardó y algunos barrios de Sant Andreu. Este primer grupo de barrios tiene unos niveles medios de inseguridad percibida significativamente inferiores a los barrios del grupo cuatro (diferencia de -,838 puntos), pero sus vecinos se sienten significativamente más inseguros que los habitantes de los barrios del quinto grupo (diferencia de ,740 puntos). Estos resultados son coherentes si se tiene en cuenta que los barrios del cuarto clúster presentan una evidente concentración de desventajas sociales: son habitados por una población estable con niveles muy reducidos de renta tributaria media, con un alto porcentaje de población en desempleo de larga duración y con una tasa muy baja de titulados superiores. Los niveles de eficacia colectiva son también muy reducidos, así como el porcentaje de participación en las elecciones municipales. Por último, los barrios del clúster cuatro son, en promedio, más heterogéneos desde un punto

de vista de la nacionalidad de sus residentes en comparación con aquellos vecindarios pertenecientes al clúster número uno. Estas diferencias podrían explicar la presencia de valores medios de inseguridad percibida más altos en los barrios del agrupamiento cuatro en comparación con aquellos que conforman el primer clúster. El tamaño del efecto de esta diferencia de niveles de inseguridad percibida entre los barrios del primer y cuarto clúster es de tamaño medio (d Cohen = ,528).

En cuanto a los barrios que pertenecen al quinto agrupamiento, estos son, de lejos, los más acomodados. Este hecho explicaría que, como ha ocurrido con los vecindarios del grupo uno, cualquier conjunto de barrios que se compare con los vecindarios del clúster cinco tendrá siempre mayores niveles medios de inseguridad percibida, lo que es especialmente cierto para los barrios que componen el tercer clúster. Se trata de los barrios de la Ciutat Vella y del vecindario de Ciutat Meridiana, en el distrito de Nou Barris, y sus

habitantes se sienten 3,044 veces más inseguros que los vecinos de los barrios de Sarrià-Sant Gervasi. Se trata de hallazgos que tienen sentido si se considera que los cinco vecindarios del tercer clúster despuntan por ser aquellos con el mayor porcentaje de población en desempleo de larga duración, la renta tributaria media más baja del conjunto de barrios estudiados, los niveles de eficacia colectiva y de participación electoral más reducidos y donde la heterogeneidad nacional y la inestabilidad poblacional alcanza valores especialmente acusados. La tasa de titulados superiores también es baja, pero no es la más reducida cuando se comparan con otros agrupamientos. Esto se debe probablemente, como se discutirá más adelante, a los procesos de gentrificación del casco viejo de la ciudad.

Los residentes de los barrios desfavorecidos del tercer clúster también presentan unos niveles medios de inseguridad percibida significativamente distintos de aquellos niveles de inseguridad de los barrios del segundo clúster. Los vecindarios del agrupamiento número dos son también barrios acomodados: gran proporción de titulados superiores, los niveles de renta tributaria media son elevados y el porcentaje de población en situación activa de empleo también es alto. Son los barrios relativamente más similares en renta, empleo y estudios superiores a los vecindarios más acomodados del quinto clúster

(distrito de Sarrià-Sant Gervasi), pero son menos homogéneos en términos de nacionalidad de sus residentes, y los niveles de eficacia colectiva son evidentemente más reducidos que los que observan los habitantes de Sarrià. Esta coyuntura explicaría que los vecindarios del clúster dos (formados principalmente por barrios del Eixample barcelonés, por algunos barrios de Les Corts y por los vecindarios del Poblenou y de la Vila Olímpica) tengan mucha menos inseguridad media percibida que la de los habitantes del tercer clúster (diferencia de 0,516 puntos).

Un último resultado que debe destacarse es que los vecindarios que configuran el sexto y último clúster observan unos valores de inseguridad percibida que no difieren significativamente de ninguno del resto de valores promedios de inseguridad de los demás agrupamientos. Este sexto clúster está formado principalmente por vecindarios del distrito de Sant Andreu, algunos pertenecientes al distrito de Sants y por otros que forman parte del distrito de Sant Martí. Son, además, aquellos con la población más estable y homogénea en términos de nacionalidad de todo el conjunto de vecindarios analizados. Esto podría explicar la existencia de los valores más altos de eficacia colectiva en este agrupamiento, a pesar de que la población en situación activa de empleo y la tasa de titulados superiores sea baja. También es reducida la renta tributaria media.



4. Discusión y conclusiones

El objetivo de este artículo consiste en analizar el efecto barrio sobre las percepciones de inseguridad de los residentes de 62 vecindarios estudiados de la ciudad de Barcelona. Las distintas unidades de análisis se han agrupado en función de aquellos factores socioeconómicos y de organización comunitaria que han mostrado mayor relación con los sentimientos de inseguridad y de miedo al delito. Se han comparado los niveles medios de inseguridad percibida en seis grupos de barrios y se ha contrastado la hipótesis de igualdad de medias y rangos entre los seis agrupamientos.

Los resultados sugieren que los vecindarios con mayor concentración de desventajas socioeconómicas y con problemas de organización social exhiben niveles medios de inseguridad percibida significativamente superiores en comparación con los barrios más acomodados. De hecho, el agrupamiento de vecindarios con los valores más extremos de inseguridad percibida (el clúster número tres) presenta el menor porcentaje de población activa de todo el conjunto de vecindarios analizados, la renta tributaria media más baja, los mayores niveles de inestabilidad poblacional y de heterogeneidad nacional, la participación electoral más limitada y los niveles de eficacia colectiva más reducidos de todo el territorio. Este hallazgo va en consonancia con los resultados alcanzados por la literatura en la materia, que ha observado que los residentes más inseguros son aquellos que habitan en barrios en desventaja con altos niveles de inestabilidad poblacional y de heterogeneidad étnico-cultural, y donde las redes sociales y los mecanismos de control social informal están fragmentados (Killing et al., 2005; Krulichová et al., 2024; Simon, 2017; Pan ké Shon, 2007; 2012).

Merece la pena destacar que el clúster de barrios más inseguros no es el que tiene la tasa más reducida de residentes que han alcanzado estudios superiores, hecho que se explica por los procesos de gentrificación que experimentan estos barrios, especialmente los que conforman el distrito de Ciutat Vella (Cocola-Gant y López-Gay, 2020; López-Gay y Andújar Llosa, 2022; Maldonado-Guzmán, 2024). Por lo tanto, parece que la desconcentración paulatina de la desventaja a través de la llegada de residentes con mayores

niveles de instrucción no se traduce en mejoras en la percepción de seguridad de los habitantes. Una posible explicación puede hallarse en la teoría de la privación relativa, que explica que la presencia de individuos con resultados sociales y económicos positivos lleva hacia el resentimiento y la inseguridad de aquellos vecinos que ocupan una posición más baja en la estructura social (Dietz, 2002).

Los barrios de Ciutat Vella son también aquellos donde está afincándose una mayor proporción de extranjeros procedentes de países con elevado IDH y que tienen una naturaleza particularmente móvil (Mazorra Rodríguez y López-Gay, 2024). Los residentes de estatus socioeconómico más reducido desarrollarían actitudes de rechazo hacia los inmigrantes con mayor poder adquisitivo, lo que guía hacia una quiebra de la cohesión social (Lancee y Pardos-Prado, 2013). Así, la competencia por los recursos del vecindario llevaría a una reducción de la confianza depositada en los vecinos y a una menor disposición a actuar por el bien de la comunidad (Barton et al., 2019). Tomados en su conjunto, estos resultados ponen en tela de juicio, al igual que lo hace buena parte de la literatura (Mendes, 2013; Nel-lo, 2021; Vergara-Erices, 2021), la adecuación de las políticas basadas en la mezcla social para desconcentrar la pobreza, mejorar las relaciones vecinales y reducir la delincuencia. Usar la mezcla social para fomentar la seguridad percibida de los residentes es una estrategia que parece estar igualmente condenada al fracaso, pues la heterogeneidad de estilos de vida propia de la diversidad dificulta el desarrollo de sentimientos de pertenencia al barrio (Vergara-Erices, 2019).

Además, la mezcla social forzada, por ejemplo, a través de los procesos de gentrificación, puede generar situaciones de marginalidad política y cultural de los residentes con posiciones más bajas en la estructura social (Hyra, 2008). Newman et al. (2016) explica que la llegada de poblaciones con mayor poder adquisitivo a barrios en desventaja desafiaría la estructura hasta entonces instaurada en la comunidad, y se formarían nuevas organizaciones en la zona. Como consecuencia, los residentes en situación de vulnerabilidad pueden perder posiciones de liderazgo y autoridad, sentir que no tienen voz ni voto y

abstenerse de participar en la vida comunitaria, lo que termina reduciendo los niveles de eficacia colectiva y aumentando la inseguridad subjetiva de los residentes.

Otro resultado relevante lo constituye el clúster número cuatro, aquel agrupamiento de barrios con los segundos niveles más altos de inseguridad percibida de todo el conjunto analizado. Estos vecindarios tienen una población estable y son relativamente homogéneos, pero la elevada concentración de desventaja y los niveles de eficacia colectiva tan reducido explicarían por qué la estabilidad poblacional no redundaría en unos menores niveles de inseguridad percibida por sus habitantes. Kubrin et al. (2022) hallaron que los barrios estables muy pobres no se benefician de la estabilidad poblacional en el sentido de observar unas menores tasas delictivas, sino que más bien la población estable implica que los residentes están atrapados en esas comunidades desfavorecidas. Parece que la conjunción de factores estructurales opera de la misma manera para modular también la seguridad subjetiva, no solo la objetiva.

Las ideas de Kubrin et al. (2022) toman fuerza como posible explicación de los resultados aquí hallados si se observan también los barrios del sexto clúster. La extrema estabilidad de los habitantes de estos vecindarios se combina con unos niveles muy elevados de homogeneidad nacional. Esta combinación de una población estable y homogénea situada en niveles medios de desventaja económica puede explicar que la eficacia colectiva en estos barrios sea la más alta de todo el conjunto de la ciudad. Los niveles de percepción de inseguridad de los residentes de estos vecindarios se sitúan solo muy ligeramente por encima de la media, lo que puede deberse a un efecto amortiguador positivo de la organización comunitaria que suaviza el efecto de los niveles medios de desventajas de estas comunidades locales sobre la inseguridad subjetiva de sus habitantes. Los resultados apoyan entonces la propuesta de Kubrin et al. (2022) de abandonar un modelo teórico centrado en la variable y apostar por otro centrado en el barrio. La presencia de una población estable y relativamente homogénea no garantiza que los vecinos se sientan más seguros si el estatus socioeconómico del vecindario es bajo, por lo que lo que parece realmente más relevante es la conjunción de las características estructurales y no el efecto individualizado de cada una de ellas sobre las percepciones de

inseguridad. La literatura futura sobre efecto barrio y seguridad subjetiva debería adoptar y matizar este enfoque.

Aunque los resultados alcanzados sean coherentes con la literatura sobre el efecto barrio y las percepciones de inseguridad, el presente trabajo adolece de ciertas limitaciones que han de ser reconocidas. En primer lugar, la ausencia de datos a nivel individual no ha permitido controlar las variables relativas a los individuos, lo que implica que no se ha podido aislar completamente el efecto barrio del resto de correlatos propios de cada residente. En segundo lugar, hay que señalar que la variable de heterogeneidad nacional se ha construido en base a la nacionalidad de los habitantes. Esto implica que se han podido oscurecer posibles relaciones más intensas entre la heterogeneidad nacional y la inseguridad percibida, puesto que las personas racializadas con nacionalidad española contabilizan como nacionales en la construcción del índice empleado. Por último, y debido a las limitaciones presupuestarias, la variable de eficacia colectiva ha sido medida realizando una media de diez encuestas por cada vecindario. Se precisaría de un mayor número de encuestas para una medición más precisa del constructo.

A pesar de estas limitaciones, el presente trabajo contribuye a llenar un hueco en la literatura española sobre un fenómeno poco explorado, y arroja evidencias sobre la posible existencia de un efecto barrio en la seguridad vivida por los habitantes. Las políticas públicas en cuestiones de seguridad subjetiva deberían considerar las características estructurales de la vecindad en busca de una mayor seguridad percibida por los residentes, y huir de medidas poco eficaces y forzadas que no hacen sino fomentar aún más la segregación poblacional y la marginalidad socioeconómica y política de los vecinos y vecinas.

Referencias

- Agárdi, A., y Kovács, L. (2022). Clustering algorithms with prediction of the optimal number of clusters. *Journal of applied research and technology*, 20(6), 638-651. <https://doi.org/10.22201/icat.24486736e.2022.20.6.1077>
- Aliprantis, D. (2017). Assessing the evidence on neighborhood effects from Moving to Opportunity. *Empirical Economics*, 52(3), 925-954. <https://doi.org/10.1007/s00181-016-1186-1>
- Antón Alonso, F., y Porcel, S. (2023). Las trayectorias de los barrios desfavorecidos. Relevancia de las condiciones de la vivienda e implicaciones para las políticas públicas. *Revista OBETS*, 18(2), 239-258. <https://doi.org/10.14198/obets.22850>
- Antón-Alonso, F., y Cruz-Gómez, I. (2022). La vulnerabilidad urbana en la metrópoli de Barcelona. El rol de la densidad institucional en su persistencia. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 178, 3-22. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.178.3>
- Basterretxea, J.J., Alonso-Diego, G., Postigo, A., Montes Álvarez, P. Menéndez-Aller, A., y García Cuetto, E. (2024). Post-Hoc test in One-Way ANOVA: the case for normal distribution. *European Journal of Research Methods for the Behavioral and Social Sciences*, 20(2), 84-99. <https://doi.org/10.5964/meth.11721>
- Brattbakk, I., y Wessel, T. (2013). Long-term Neighbourhood Effects on Education, Income and Employment among Adolescents in Oslo. *Urban Studies*, 10(2), 391-406. <https://doi.org/10.1177/0042098012448548>
- Browning, C.R., Feinberg, S.L., y Dietz, R. (2004). The paradox of social organization: network, collective efficacy and violent crime in urban neighborhoods. *Social forces*, 83(2), 503-534.
- Bruinsma, G., Pauwels, L., Weerman, F. y Bernasco, W. (2013). Social disorganization, social capital, collective efficacy and the spatial distribution of crime and offenders: an empirical test of six neighborhood models for a Dutch city. *British Journal of Criminology*, 53, 942-963. <https://doi.org/10.1093/bjc/azt030>
- Brunton-Smith, I., y Sturgis, P. (2011). Do neighborhoods generate fear of crime? An empirical test using the British Crime Survey. *Criminology*, 49(2), 331-369.
- Chaix, B., Billaudeau, N., Thomas, F., Havard, S., Evans, D., Kestens, Y., Bean, K. (2011). Neighborhood effect correcting bias from Neighborhood effect on participation. *Epidemiology*, 22(1), 18-26. <https://doi.org/10.1097/EDE.0b013e3181fd2961>
- Chamberlain, A.W., y Hipp, J.R. (2015). It's all relative: concentrated disadvantage within and across neighborhoods and communities, and the consequences for neighborhood crime. *Journal of Criminal Justice*, 43, 431-443.
- Chan, Y., y Walmsley, R.P. (1977). Learning and Understanding the Kruskal-Wallis One-Way Analysis-of-Variance-by-Ranks Test for Differences Among Three or More Independent Groups. *Physical Therapy*, 77(12), 1755-1761. <https://doi.org/10.1093/ptj/77.12.1755>
- Cocola-Gant, A., y Lopez-Gay, A. (2020). Transnational gentrification, tourism and the formation of 'foreign only' enclaves in Barcelona. *Urban Studies*, 57(15), 3025-3043. <https://doi.org/10.1177/0042098020916111>
- Echazarra, A. (2014). *La delincuencia en los barrios. Percepciones y reacciones*. Barcelona: Obra Social La Caixa.
- Fränti, P., Sieranoja, S. (2018). K-means properties on six clustering benchmark datasets. *Applied Intelligence*, 48, 4743-4759. <https://doi.org/10.1007/s10489-018-1238-7>
- Green, M.A., Subramanian, V.S., Strong, M., Cooper, C.L., Loban, A., y Bissell, P. (2015). "Fish out of water": a cross-sectional study on the interaction between social and neighbourhood effects on weight-management behaviours. *International Journal of Obesity*, 39(3), 535-541. <https://doi.org/10.1038/ijo.2014.152>
- Hipp, J.R., Tita, G. E., y Greenbaum, R.T. (2009). Drive-Bys and Trade-Ups: Examining the directionality of the crime and residential instability relationship. *Social Forces* (87)4, 1777-1812.
- Izquierdo, A., Cabello, M., Leal, I., Torio, I., Madrigal, J. L., MacDowell, K. S., et al. (2023). Neighborhood vulnerability and disability in first episode of psychosis: a multilevel study. *The Journal of clinical psychiatry*, 84(2), 46177.

- Kodinariya, T.M., y Makwana, P.R. (2013). Review on determining number of Cluster in K-Means Clustering. *International Journal on Advance Research in Computer Science and Management Studies*, 1(6), 90-96.
- Kubrin, C. E., Branic, N., y Hipp, J. R. (2022). (Re) conceptualizing Neighborhood Ecology in Social Disorganization Theory: From a Variable-Centered Approach to a Neighborhood-Centered Approach. *Crime y Delinquency*, 68(11), 2008-2032. <https://doi.org/10.1177/00111287211041527>
- Kunze, L., y Suppa, N. (2017). Bowling alone or bowling at all? The effect of unemployment on social participation. *Journal of Economic Behavior y Organization*, 133, 213-235. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2016.11.012>
- Lancee, B., y Pardos -Prado, S. (2013). Group Conflict Theory in a Longitudinal Perspective: Analyzing the Dynamic Side of Ethnic Competition. *International Migration Review*, 47(1), 106-131. <https://doi.org/10.1111/imre.12015>
- Leventhal, T., y Dupéré, V. (2011). Moving To Opportunity: Does long-term exposure to “low poverty” neighborhoods make a difference for adolescents? *Social Sciences y Medicine*, 73(5), 737-743. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2011.06.042>
- López-Gay A, Spijker J, VS Cole, H., et al. (2022) Sociodemographic determinants of intraurban variations in COVID-19 incidence: the case of Barcelona. *Journal of Epidemiology Community Health*, 76(1): 1-7.
- López-Gay, A., y Andújar Llosa, A. (2020). Gentrificación y cambios sociodemográficos en los barrios de Barcelona y Madrid: una mirada a través de los flujos migratorios y residenciales. En: J.D. Sempere-Souvannavong, C. Cortés Samper, E. Cutillas Orgilés y J.R. Valero Escandell, (eds.). *Población y territorio. España tras la crisis de 2008* (pp. 313-332). Granada: Comares.
- López-Gay, A., Cocola-Gant, A., y Paolo Russo, A. (2021). Urban tourism and population change in the age of mobilities. *Population, Space and Place*, 27(1), 1-17. <https://doi.org/10.1002/psp.2380>
- Ludwing, J., Duncan, G.J., Gennetian, L.A., Katz, L.F., Kessler, R.C., Kling, J.R., y Sanbonmatsu, L. (2013). Long-term neighborhood effects on low-income families: Evidence from moving to opportunity. *American Economic Review*, 103(3). 226-231. <https://doi.org/10.1257/aer.103.3.226>
- Maldonado-Guzmán, D. J., Saldaña-Taboada, P. y Miguel-Alvaro, A. (2021). Análisis Espacial de la Inseguridad Percibida en Barcelona: el Papel de los Barrios Adyacentes y de los Factores Psicosociales Implicados. *Anuario de Psicología Jurídica*, 31(1), 63 - 73. <https://doi.org/10.5093/apj2021a7>
- Maldonado-Guzmán, D.J. (2024). *Gentrificación turística, desorganización social y delincuencia urbana. El caso Barcelona*. Barcelona: Atelier.
- Maldonado-Guzmán, D.J. (2024). Todos a una: propuesta de un instrumento para medir los niveles de eficacia colectiva en España. *Revista Española de Investigación Criminológica*, 21(1), 1-25. doi. [org/10.46381/reic.v21i1.777%7D](https://doi.org/10.46381/reic.v21i1.777%7D)
- Maxfield, M. G. (1984). The Limits of Vulnerability in Explaining Fear of Crime: A Comparative Neighborhood Analysis. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 21(3), 233-250. <https://doi.org/10.1177/0022427884021003004>
- Mazorra Rodríguez, A., y López-Gay, A. (2024). Migración internacional cualificada y residentes temporales ¿El avance definitivo de la gentrificación en el Raval? *Papers, Revista de Sociología*, 1-28. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.3253>
- Mendes, L. (2013). Marginal Gentrification as Emancipatory Practice: An Alternative to the Hegemonic Discourse of the Creative City? *RCCS Annual Review. A selection from the Portuguese journal Revista Critica de Ciencias Sociais*, 5, 140-158. <https://doi.org/10.4000/rccsar.513>
- Nainggolan, R., Perangin-angin, R., Simarmata, E., y Tarigan, A. F. (2019). Improved the performance of the K-means cluster using the sum of squared error (SSE) optimized by using the Elbow method. In *Journal of Physics: Conference Series* (1361), 1, 012015. <https://doi.org/10.1088/1742-6596/1361/1/012015>
- Nel-lo, O. (2018). Hacer la ciudad metropolitana: segregación residencial y políticas urbanas en el ámbito metropolitano de Barcelona. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, (50), 198, 697-715.
- Nel-lo, O. (2021). Ciudad de ricos. Ciudad de pobres. La segregación residencial y sus consecuencias ante la crisis urbana. En O. Nel-lo (Ed.). *Efecto barrio. Segregación residencial, desigualdad social y*

políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas (pp.39-66). Barcelona: Tirat Humanidades.

Oktay, D., Rüstemli, A., y Marans, R. W. (2009). Neighborhood satisfaction, of community, and attachment: Initial findings from Famagusta quality of urban life study. *ITU A/Z Journal*, 6(1), 6-20.

Omariba, D.W.R. (2010). Neighbourhood characteristics, individual attributes and self-rated health among older Canadians. *Health y Place*, 16(5), 986-995. <https://doi.org/10.1016/j.healthplace.2010.06.003>

Pan Ké Shon, J.L. (2012). Perception of Insecurity in French Poor Neighbourhoods: Racial Proxy or Pure Discrimination Hypotheses? *Urban Studies*, 49(3), 505-525. <https://doi.org/10.1177/0042098011402237>

Pearson, A.L., Breetzke, G. y Ivory, V. (2015). The Effect of Neighborhood Recorded Crime on Fear: Does Neighborhood Social Context Matter? *American Journal of Community Psychology*, 56, 170-179. <https://doi.org/10.1007/s10464-015-9741-z>

Pohlan, L. (2019). Unemployment and social exclusion. *Journal of Economic Behavior y Organization*, 164, 273-299. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2019.06.006>

Rözer, J.J., Bas Hoftra, M. E., y Brashears, B.V. (2020). Does unemployment lead to isolation? The consequences of unemployment for social networks. *Social Networks*, 63, 100-111. <https://doi.org/10.1016/j.socnet.2020.06.002>

Rubinowitz, L.S, y Rosenbaum, J.E. (2000). *Crossing the class and color lines: from public housing to white suburbia*. University of Chicago Press.

Russo, S., Roccato, M., y Vieno, A. (2011). Predicting perceived risk of crime: A multilevel study. *American Journal of Community Psychology*, 48, 384-394.

Sampson, R. J. (2012). *Great American city*. University of Chicago Press.

Sampson, R.J., Raudenbush, S.W., y Earls, F. (1997). Neighborhood and violent crime: a multilevel study of collective efficacy. *Science*, 277(5328), 918-924. <https://doi.org/10.1126/science.277.5328.918>

Shingala, M. C., y Rajyaguru, A. (2015). Comparison of post hoc tests for unequal variance. *International*

Journal of New Technologies in Science and Engineering, 2(5), 22-33.

Simon, J. (2017). After the culture of fear: Fear of crime in the United States half a century on. In M. Lee y G. Mythen (Eds.), *The Routledge international handbook on fear of crime* (pp. 82-92). Routledge.

Syakur, M.A., Khotimah, B.K., Rochman, E.M., y Sato, B.D. (2018). Integration K-Means Clustering Method and Elbow Method For Identification of The Best Customer Profile Cluster. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 336, 1-7. <https://doi.org/10.1088/1757-899X/336/1/012017>

Troost, A.A., Van Ham, M., y Manley, D.J. (2023). Neighbourhood effects on educational attainment. What matters more: Exposure to poverty or exposure to affluence? *Plos One*, 18(3), <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0281928>

Vandecasteele, L, y Fasang, A. E. (2021). Neighbourhoods, networks and unemployment: The role of neighbourhood disadvantage and local networks in taking up work. *Urban Studies*, 58(4), 696-714. <https://doi.org/10.1177/0042098020925374>

Vergara-Erices, L. (2019). Mixtura y cohesión social de barrio: una aproximación socio-espacial a las nuevas políticas de vivienda de Latinoamérica. *Andamios*, 16(40), 275-298. <https://doi.org/10.29092/uacm.v16i40.707>

Vergara-Erices, L. (2021). Mixtura social y sociabilidad. ¿Inducen los Proyectos de integración social vínculos socioeconómicamente diversos? *EURE*, 47(142), 5-25.

Warner, B. D., y Rountree, P. W. (1997). Local social ties in a community and crime model: Questioning the systemic nature of informal social control. *Social Problems*, 44(4), 520-536.

Wimark, T., Haandrikman, K., y Nielsen, M. M. (2019). Migrant labour market integration: the association between initial settlement and subsequent employment and income among migrants. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 101(2), 118-137. <https://doi.org/10.1080/04353684.2019.1581987>

Wyant, B.R. (2008). Multilevel impacts of perceived incivilities and perceptions of crime risk on fear of crime. *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 45, 39-65.

67

Papers

Institut
Metròpoli

Barris
i polítiques
públiques
de seguretat

