

30 anys de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Vigència i ús de les
enquestes de seguretat
a les metròpolis

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

30 anys de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Vigència i ús de les
enquestes de seguretat
a les metròpolis

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

Edita: Institut d'Estudis Regionals
i Metropolitans de Barcelona

©del text: els autors

©de l'edició: Àrea Metropolitana de Barcelona

Avaluació i revisió dels textos:

Marta Murrià Sangenís,

Cristina Sobrino Garcés

i Carlos González Murciano

L'edició d'aquest monogràfic ha estat
a càrrec de Jaume Clapés Estrada
i Cristina Sobrino Garcés.

Dipòsit Legal: B 7258-2020

ISBN: 978-84-92940-39-4

Bellaterra, març de 2020

SUMARI

Presentació Ricard Gomà	7	L'enquesta Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França, una re- ferència francesa. Focus sobre les dades de 2017 Hélène Heurtel	125
I. L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA I LES ENQUESTES DE VICTIMITZACIÓ		Seguretat i sentiment de seguretat a Bo- chum. 40 anys d'estudi de la xifra negra en una gran ciutat alemanya Thomas Feltes i Francesc Guillén	137
L'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'abordatge de la seguretat Héctor Santcovsky	13	Noves aportacions a partir de les en- questes de Londres: com els londinencs milloren l'elaboració de la política Paul Dawson, Michael Keenan i Nicole Ramshaw	153
L'Enquesta de Victimització de l'AMB en el marc de les enquestes de seguretat a Catalunya		El desenvolupament del model de segu- retat de Rotterdam Suzanne van den Berge, Robbert M. van Heiningen i Ineke Nierstrasz	173
Les enquestes de victimització a Catalunya: origen Paz Molinas	21	Les enquestes de victimització a Xile i el focus en àrees metropolitanes Sebastián Acevedo Valenzuela i Luis Vial Recabarren	187
Les enquestes de victimització a Catalunya: consolidació a l'AMB Juli Sabaté i Josep M. Aragay	25	Les enquestes de victimització a la Repú- blica de Sud-àfrica Lizette Lancaster	203
L'Enquesta de Victimització de l'AMB: tendències i usos		III. CONCLUSIONS I REPTES DE FUTUR	
Tendències en la seguretat urbana a la metròpoli de Barcelona 1990-2018: una aproximació des de l'anàlisi de l'Enques- ta de Victimització de l'AMB Carlos González Murciano i Marta Murrià Sangenís	41	Tendències de la inseguretat i usos de les enquestes de victimització en entorns metropolitans: algunes experiències comparades Cristina Sobrino Garcés, Marta Murrià Sangenís i Carlos González Murciano	223
Usos de l'EVAMB en el disseny de políti- ques de seguretat i presa de decisions Marta Murrià Sangenís i Carlos González Murciano	67	Conclusions i reptes de futur de l'EVAMB per a l'abordatge metropolità de les polí- tiques públiques de prevenció i seguretat Marta Murrià Sangenís, Carlos González Murciano i Cristina Sobrino Garcés	239
II. DELINQUÈNCIA I INSEGURETAT URBANA, APROXIMACIONS DES DE LES ENQUESTES DE SEGURETAT		IV. ANNEX	245
Les enquestes de victimització com a instrument de mesura de la delinqüència i la inseguretat Antonia Linde i Marcelo F. Aebi	79		
Les enquestes de seguretat en entorns metropolitans			
Delinqüència, opinió pública i polítiques de seguretat en una regió italiana. El cas de l'Emília-Romanya Eugenio Arcidiacono i Gian Guido Nobili	93		

Presentació

Ricard Gomà

Director de l'IERMB

La gestió pública democràtica i intel·ligent de ciutats i metròpolis requereix informació versemblant i de processos generadors de coneixement sobre les relacions humanes que en elles es desenvolupen. És indiscutible que, en aquest procés, cal una visió des de tots els angles i mirades per tal de copsar una realitat urbana complexa i desigual. Així, l'estudi i comprensió dels fenòmens relacionats amb la seguretat urbana planteja algunes dificultats: d'una banda, disposar dels instruments necessaris per comprendre allò que ens envolta i que es vincula a la qüestió de la seguretat i, d'altra banda, que aquestes eines siguin útils per al disseny de les polítiques públiques, així com per a la presa de decisions operatives.

En l'àmbit de la seguretat urbana es disposa de poques fonts de dades que puguin capturar tota aquella informació relativa a la seguretat més enllà de la que se sistematitza per mitjà dels registres policials, els propis de l'activitat judicial i/o aquells que es deriven de les queixes i demandes ciutadanes cap a l'administració. Sense menystenir la seva utilitat com a font d'informació, l'objectiu principal d'aquests registres no és el desenvolupament de la recerca. I és aquí on rau la importància en custodiar i preservar aquells instruments que, com les enquestes de seguretat i victimització, ens permeten mesurar la delinqüència i les vivències de seguretat de manera científica, en la mesura que estan dissenyades específicament amb aquesta finalitat.

Aquest llibre commemora els 30 anys de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (EVAMB). Vol referenciar la

tasca desenvolupada per part de l'Àrea Metropolitana de Barcelona amb el suport tècnic i científic de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona en cadascuna de les edicions, així com en el manteniment, reforç i millora de l'operació estadística al llarg d'aquests anys. Aquest esforç conjunt ha permès mantenir, revisar i consolidar una de les eines analítiques en seguretat urbana més extenses i consolidades en el conjunt de les realitats metropolitanas a l'Estat Espanyol.

És, per tant, un monogràfic de celebració. I, en aquesta direcció, hem volgut commemorar aquests 30 anys de sèrie analítica convidant a investigadores, investigadors i representants d'organismes d'arreu del món que, o bé disposen d'un coneixement ampli sobre les enquestes de victimització com a instrument de mesura; o bé són membres dels equips de recerca que desenvolupen enquestes de seguretat consolidades com a instruments d'informació i coneixement sobre la seguretat urbana en diferents regions o àrees metropolitanas.

Els articles que constitueixen aquest llibre s'han estructurat en tres grans capítols. El primer es dedica a l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i s'inicia amb una introducció sobre l'abordatge de la seguretat a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, redactat per Héctor Santcovsky, director de l'Àrea de Desenvolupament Social i Econòmic de l'AMB. Seguidament s'exposa l'origen i la consolidació de l'EVAMB, així com les principals tendències detectades en els darrers 30 anys. En la confecció d'aquests articles hem tingut l'honor de comptar amb els abanderats d'aquest instrument a Catalunya. D'una banda, els principals responsables del naixement i consolidació de l'Enquesta de Victimització: els professors de la Universitat de Barcelona Juli Sabaté i Josep Maria Aragay, que van impulsar la direcció científica i tècnica de l'enquesta durant més de 25 anys, i Paz Molinas,

que fou coordinadora tècnica de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana de l'Ajuntament de Barcelona i secretària del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona (1985-1999). D'altra banda, els investigadors de l'IERMB, Carlos González i Marta Murrià analitzen les tendències en la seguretat urbana a la metròpoli de Barcelona (1990-2018) a partir de l'Enquesta de Victimització de l'AMB, així com els usos que se'n fan des de l'AMB i de dos dels seus principals ajuntaments. D'una banda, l'Ajuntament de Barcelona, pel que s'ha comptat amb les aportacions, a través d'entrevistes, de Josep M. Lahosa (Director de Serveis de Prevenció de l'Ajuntament de Barcelona que fou durant més de 30 anys) i Anabel Rodríguez Basanta (actual Directora de Serveis de Prevenció). De l'altra, l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, amb l'aportació de Teresa Carrasco, Directora de Serveis de l'Àrea de Seguretat, Convivència i Civisme de l'esmentat Ajuntament.

En el segon capítol es presenten les experiències en l'ús d'enquestes de victimització i de seguretat en altres contextos metropolitans d'arreu del món. S'inicia amb una introducció relativa a les enquestes de seguretat com a instrument de mesura de la delinqüència i la por que genera, elaborat per Marcelo Aebi (catedràtic en Criminologia a la Universitat de Lausanne i secretari general de la Societat Europea de Criminologia) i Antonia Linde (professora de Criminologia a la Universitat Oberta de Catalunya). A continuació es du a terme un recull de les experiències de la regió de l'Emília-Romanya (Itàlia), Illa de França (França), Bochum (Alemanya), Londres (UK), Rotterdam (Països Baixos), Xile i les Regions Sud-africanes. La raó d'aquesta selecció ha estat doble: bé perquè les enquestes de victimització i/o de seguretat s'han consolidat en el programa estadístic d'una àrea metropolitana concreta; o bé perquè l'instrument emprat suposa un avenç innovador per copsar la realitat en matèria de seguretat d'un territori determinat. La finalitat

d'exposar aquest ventall d'experiències metropolitanes internacionals és enriquir l'EVAMB a partir d'altres enquestes o operacions estadístiques de caire similar.

Les autores i autors d'aquests capítols han estat proposats des de les mateixes institucions responsables de les enquestes, sobre la base del seu coneixement en formar part dels equips dedicats al seu disseny i anàlisi. Així, Eugenio Arcidiacono, especialista en mètodes i tècniques d'investigació social del Departament de Seguretat Urbana i Prevenció del Delicte de la Regió de l'Emília-Romanya, i Gian Guido Nobile, director del mateix departament ens relaten l'experiència de l'Emília-Romanya; Hélène Heurtel, cap d'estadística i gestió de projectes de l'Àrea de Prevenció i Seguretat a l'Institut de Planificació i Desenvolupament Urbà de la regió Illa de França ens explica l'experiència de l'Àrea Metropolitana de París; Thomas Feltes, catedràtic de Criminologia i Política Criminal de la Universitat del Ruhr i Francesc Guillén Lasierra, Responsable de Projectes i Organització a la Direcció General d'Administració de Seguretat del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya ens resumeixen l'experiència de la ciutat de Bochum; Paul Dawson, cap de la unitat d'investigació en Evidència i Coneixement a l'Oficina d'Alcalde de Policia i Delictes de Londres (MOPAC), Michael Keenan i Nicole Ramshaw, membres del seu equip investigador, ens presenten les enquestes d'actitud pública i satisfacció de les víctimes a l'Àrea Metropolitana de Londres; Suzanne van den Berge membre del Departament de Seguretat Pública de la ciutat de Rotterdam i gerent del projecte de la producció de l'Índex de seguretat, Robbert M. van Heiningen, responsable del Departament de Seguretat Pública de Rotterdam i Ineke Nierstras, tècnica d'avaluació estratègica en temes de seguretat i projectes internacionals ens parlen del Projecte del monitor de seguretat i el perfil de barris de la ciutat; Sebastián Acevedo Valenzuela, Coor-

dinador del Área del Estudio de la Subsecretaría de Prevención del Delito de Xile, i Luis Vial Recabarren, fins al 2018 cap de la divisió d'estudis de la subsecretaria de prevenció del delictes, exposen l'experiència de les enquestes comunals de seguretat a Xile; i finalment Lize-tte Lancaster, gestora i supervisora del centre d'informació i anàlisi de la delinqüència i la justícia sud-africana presenta la visió de les enquestes regionals sud-africanes.

En el tercer i darrer capítol l'equip de Convivència i Seguretat Urbana de l'IERMB, presenta dos articles a mode de conclusió. Un primer article que en podríem dir de contrast en què, a partir de les experiències de cada context metropolità, s'ha intentat copsar si comparteixen aspectes amb l'experiència de l'àrea metropolitana de Barcelona i què en podem aprendre. Finalment, en el segon article s'identifiquen quins són els principals reptes que l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona haurà d'abordar en els propers anys.

Des de l'IERMB volem agrair la contribució del conjunt d'autores i autors en el desenvolupament d'aquest llibre. Volem agrair, sobretot, les aportacions de tothom al llarg de tants anys. Els compromisos de treball i millora. I els resultats tangibles orientats a l'assoliment d'una seguretat urbana democràtica com a component bàsic del dret a la ciutat. Vull fer finalment un agraïment i reconeixement molt especial a l'equip de l'àrea de Convivència i Seguretat Urbana de l'IERMB, a Marta Murrià, Carlos González, Elisabet Queralt i Cristina Sobrino, i a totes les persones que l'han anat configurant al llarg dels anys. Sou exemple de compromís, valors i treball ben fet. Molta feina feta i molta per fer i compartir.

I. L'Àrea Metropolitana de Barcelona i les enquestes de victimització

L'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'abordatge de la seguretat

Hèctor Santcovsky

Àrea de Desenvolupament
Social i Econòmic de l'Àrea de
Metropolitana de Barcelona

Els estudis de victimització en la perspectiva de les polítiques públiques de prevenció, seguretat i convivència

És indiscutible que una política pública, especialment les socials, necessita fonaments científics que ajudin a conèixer, analitzar i interpretar de manera més coherent i rigorosa la realitat sobre la qual actua, i d'aquesta manera operar de manera més efectiva sobre els problemes, demandes i necessitats identificades.

En aquest context, lamentablement, les polítiques de seguretat i prevenció, sobretot en l'àmbit espanyol, no han estat tan vinculades a l'anàlisi i al coneixement profund del fenomen, com és el cas d'altres àrees de la política sobre les que s'efectuen anàlisis de major profunditat i un marc més ampli. Certament, l'àmbit local en general es troba una mica orfe d'informació sistemàtica i periòdica sobre un nombre molt important de temes que abasta.

Sortosament, en el cas de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (d'ara en endavant, AMB), po-

driem dir que ens trobem davant d'una mena "d'excepció", ja que s'ha de tenir present que la nostra institució és pionera en aquest sentit, al comptar amb un dels instruments de coneixement sobre seguretat urbana a nivell metropolitana amb la sèrie històrica més llarga d'Europa i probablement d'arreu.

Per això, quan encarem la reflexió sobre la seguretat, la prevenció i la convivència és molt important reivindicar i reconèixer, primer de tot la importància d'un projecte que compleix 30 anys de realitzacions de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (a partir d'ara EVAMB) pel paper exercit, i per les perspectives que es poden anticipar. Pocs informes i estudis poden presumir d'una experiència tan llarga i fructífera basada, de ben segur, en el rigor i en la qualitat del producte realitzat, però també en la perseverança i la voluntat de l'IERMB com a institució i de l'equip que l'ha dut a terme. Per tant, vagi per davant el reconeixement de la feina feta i la felicitació pels resultats obtinguts.

El context de les polítiques de seguretat i prevenció avui dia

Per entendre la realitat que ens envolta, en primer lloc cal apropar-nos al context en què ens trobem. Molts anys han transcorregut des de la primera enquesta que es conformà al voltant d'uns problemes molt concrets de seguretat ciutadana, molt diferents si els confrontem amb els de la realitat actual.

Durant aquests anys, hem viscut importants transformacions socials, demogràfiques, econòmiques, culturals, territorials, tecnològiques, etc, que inevitablement han canviat els problemes de seguretat a les nostres ciutats. Els principals problemes de seguretat dels anys 80-90 han donat pas a altres de diferent contingut però de no menor rellevància, que obliguen a canviar la mirada respecte a aquests temes.

Si bé hem de reivindicar, doncs, el paper de l'EVAMB, també caldria fer una petita incursió en els reptes que es troben en matèria de seguretat i prevenció avui dia. La primera idea a tenir present, doncs, és que la realitat social s'ha anat transformant de manera vertiginosa els darrers anys. La globalització, les migracions massives, la crisi econòmica, les noves desigualtats socials, el canvi dels models productius, els canvis demogràfics, el debat sobre la sostenibilitat i el canvi climàtic, la irrupció massiva de la tecnologia, etc. Són, tots ells, factors que estan canviant la fesomia de ciutats i metròpolis, creant noves condicions de desenvolupament social, nous reptes i problemàtiques i nous escenaris d'abordatge dels principals problemes emergents.

Dins d'aquest canvi substancial de la realitat social, els fenòmens associats a la seguretat i a la convivència han pres una rellevància transcendental, i han evolucionat, tant en la seva complexitat, com en la seva presència en l'agenda pública. Hom considera que aquests temes, associats segurament als efectes de les transformacions abans mencionades, referits a la globalització, la tecnologia o les migracions (per posar tres exemples de canvis substancials), han incidit de manera fonamental en la configuració d'un nou marc per entendre i abordar les problemàtiques relacionades amb la prevenció del delictes, l'enfortiment de la convivència, o la revisió de les polítiques de cohesió social.

Si acceptem com a vàlids els diagnòstics generalitzats per organismes internacionals públics i no governamentals sobre la situació de la seguretat i les necessitats de prevenció, hem de comptar que avui dia els problemes del nou terrorisme, ciberseguretat, delictes ambientals, violència de gènere, frau financer, tràfic de persones, o convivència als barris i a l'espai públic (CIPC, 2012), per indicar els més significatius, predominen en la preocupació ciutadana i per conseqüència en l'agenda política d'aquest

àmbit d'anàlisi. Aquests aspectes modifiquen les necessitats d'informació que cal generar per conèixer de manera singular l'entorn en què ens trobem i els reptes a abordar per tal d'identificar de millor manera el que està passant, per elaborar així polítiques públiques adients que donin resposta a les problemàtiques més punyents.

Les metròpolis són un escenari clau per analitzar els fets delictius, la seguretat i la convivència. La vida quotidiana a les principals ciutats del món ens enfronta amb processos d'estigmatització, segregació i fragmentació que de forma objectiva i simbòlica impacten en la forma com ens vinculem i, per tant, la violència i la delinqüència tenen impactes substancials en la construcció de ciutadania, així com en la consolidació d'esquemes inclusius o excloents de vida urbana (Lagos i Dammert, 2012). Tal i com assenjala l'autora tot just citada es dona una contradicció entre control i prevenció que fa que la primera semblin més efectiva, òbviament per la repercussió d'imatge i la reputació dels cossos policials en l'opinió pública; i la segona siguin vista amb un cert escepticisme, més propera a les polítiques socials generals que a les polítiques específiques de seguretat.

Avui dia podem considerar que tots els enfocaments de dissuasió basats estrictament en el control o l'acció punitiva tenen escàs impacte en les tasques de prevenció efectives. Hom reconeix que cal fer una acció preventiva que reforci la funció de control i d'altres mecanismes de dissuasió. I és en aquest marc on el coneixement del que passa amb la seguretat al territori, amb les víctimes, amb la percepció de seguretat i amb l'evolució de la convivència, es converteix en element clau per a la planificació, l'execució i l'avaluació de les polítiques públiques en aquest àmbit.

Ciutat i seguretat (i prevenció), conformen un binomi de gran pes en la construcció de les

agendes de polítiques públiques en el món local i metropolità a dia d'avui. Hom considera que els temes de seguretat sobrepassen les estrictes qüestions relacionades amb la integritat física i la violència (sense menystenir-la com a objecte de prevenció i eradicació) i entren de ple a l'esfera de la seguretat com un dret que ha de garantir el respecte a la ciutadania en la seva integritat física, social o psicològica (Gil Márquez, 2012).

És per això que una aproximació renovada haurà de partir del fet d'entendre la seguretat i la prevenció com un espai de desplegament de polítiques socials públiques, que defensa i promou el desenvolupament de la llibertat, la solidaritat, la diversitat i la convivència de la ciutadania als pobles i ciutats (Curbet, 2010).

Per això treballar sobre seguretat i prevenció no té només una dimensió jurídica, administrativa o normativa, sinó que ha de formar part d'una aproximació holística que contempli tots els aspectes que van des de polítiques concretes fins a models de governança, i que ha de ser transversal en els models d'aproximació: social, cultural, territorial, econòmic. En aquest sentit, seguretat i prevenció formen part d'un dels grans reptes en les societats actuals, i necessiten una gran complicitat de tots els actors ja siguin les institucions, la societat civil, els principals agents de tota mena, i, per descomptat, la ciutadania en general.

En aquest context, es pot considerar la seguretat com un requisit imprescindible per a l'exercici dels drets de ciutadania i el compliment dels seus deures. La seguretat i la convivència ha esdevingut una de les principals exigències de la ciutadania. Als ulls de tothom la seguretat s'ha convertit en un concepte ampli que comprèn, essencialment, el marc necessari per a gaudir del benestar i qualitat de vida que hom exigeix.

Per això, cal defensar un concepte de seguretat actiu, dinàmic, preventiu i integral (Brotat, 2009), on els actors que en formen part i que han de fer-se responsables de garantir la seguretat de les nostres ciutats són diversos. Entesa així, la seguretat comprèn diferents aspectes com són la seguretat individual, la defensa dels drets tan individuals com col·lectius, la cura de l'espai públic, la convivència, i també la percepció d' (in)seguretat.

I en aquest context, l'actuació en matèria de prevenció es pot desenvolupar des de molts més àmbits dels poders públics a més de l'estrictament policial, com són el del disseny de l'espai públic amb criteris de perspectiva de gènere; el del control social informal; el del paper dels serveis socials en la detecció i prevenció; el de les polítiques actives d'ocupació; el del combat a la segregació espacial; invertint en polítiques actives d'ocupació i d'inclusió social, i defensant actuacions de prevenció situacional.

Però no podem deixar d'indicar que aspectes de la percepció d'inseguretat avui són resultat de les desigualtats (socioeconòmica, laboral,...), l'emergència de nous factors de diversitat social (cultural, ètnica, estils de vida, sexual,...), i la pèrdua de drets de ciutadania (drets socials i polítics).

Les amenaces contemporànies a què s'enfronten Barcelona i l'àrea metropolitana ens exigeixen pensar en un nou concepte de seguretat integrador de les noves realitats delictives que ens arriben, d'inseguretat, de convivència, de cura de l'espai públic i de nous plantejaments per tal d'abordar-les de manera adient.

Les polítiques locals de seguretat i convivència s'han de desenvolupar amb una governança basada en criteris de participació del conjunt de la societat civil, amb una major i millor dotació de les policies locals i autonòmiques i amb una gran complicitat de la ciutadania.

El posicionament de l'AMB en matèria de seguretat i prevenció durant el mandat 2015-2019

Durant el mandat passat que acaba de finalitzar recentment des de l'AMB es va iniciar una política més activa en matèria de cohesió i convivència. La Llei 31/2010 de creació de l'Àrea Metropolitana de Barcelona del 3 d'agost de 2010 recollia en l'article 14, punt h), el següent:

H. Cohesió social i territorial:

En matèria de cohesió social i territorial, correspon a l'Àrea Metropolitana de Barcelona:

a) *Promoure la implantació de polítiques públiques comunes en matèria de serveis municipals i de foment de la cohesió social i territorial, amb la finalitat de millorar les condicions de vida dels ciutadans i l'equilibri territorial dels municipis que la integren.*

b) *Participar en la Comissió de Seguretat de l'àmbit territorial corresponent per a fomentar polítiques públiques en matèria de convivència ciutadana.*

Durant el període 2011 a 2015 en la Reflexió Estratègica Metropolitana (Àrea Metropolitana de Barcelona, 2015a) es va recollir una primera aproximació a la problemàtica de cohesió i convivència, i es va establir en la prioritat 1 amb els següents objectius i iniciatives:

Impulsar mesures per millorar el marc d'actuació en matèria de convivència

Redacció d'un model/proposta tipus ordenança que pugui ser un element de política comuna de referència i d'homogeneïtzació per donar resposta a les necessitats d'actuació en l'espai públic.

Cerca dels mecanismes per a la promoció de l'educació en la convivència, implicant-hi tots els agents que conformen els barris i centralitats (associacions de veïns,

centres educatius i comerços), per a l'acompliment de les normes de convivència en l'espai públic.

Aprofitar els projectes propers de transformació urbana per millorar l'espai públic amb criteris de facilitació de la convivència

Impuls, amb la redacció del PDUM, de mesures que permetin reformular els paràmetres de planificació dels espais públics futurs susceptibles de transformació. Desplegament d'orientacions i mesures concretes d'assessorament als municipis per adaptar els espais públics a les noves necessitats derivades dels canvis socials.

En aquesta línia, en concret al començament del mandat aprovat al 2016 es van establir els següents objectius i actuacions (Àrea Metropolitana de Barcelona, 2015b). En relació a les feines de convivència es va proposar el següent:

1.2.4. Desenvolupar plans de convivència municipals amb especial atenció als temes d'espai públic, equipaments, normatives, polítiques de ciutadania, etc.

1.2.7. Participar en els programes que s'impulsin en matèria de renovació urbana i rehabilitació d'habitatge que contemplin la millora de l'espai públic i els equipaments, i els habitatges dels col·lectius més vulnerables per potenciar la cohesió, la convivència i la seguretat al territori.

I en concret en relació específica als estudis de victimització s'establí el següent:

Objectiu 4.2. Promoure la coordinació entre l'àmbit de Planificació Estratègica i l'eix del Programa d'actuació vinculat a objectius i actuacions de cohesió social i territorial.

4.2.6. Estudiar i analitzar la situació de la seguretat ciutadana i elaborar el mapa de la seguretat ciutadana a l'AMB.

Objectiu 5.1. Realitzar una aproximació sistemàtica a les dades socioeconòmiques i espacials de l'àrea i la regió metropolitanas de Barcelona, coordinada per l'IERMB.

5.1.8. Identificar i analitzar les dades de la seguretat i convivència a l'AMB mitjançant l'elaboració de l'Enquesta de victimització.

Per tant, l'AMB va establir l'objectiu de recollir informació sobre seguretat a nivell metropolitana que es pogués traslladar als òrgans responsables, com són els municipis, i donar suport als aspectes que permetrien donar més suport a la realitat del territori.

Durant aquest mandat s'han desplegat un conjunt d'estudis sobre els usos socials en els espais de convivència als barris metropolitans que permeten conèixer la realitat de diversos barris metropolitans sobre les pràctiques efectives d'ús quotidià dels espais, les relacions socials que hi tenen lloc, i els discursos de la població entorn als elements que fan dels espais bons o mals llocs per a les seves activitats quotidianes. Algun dels barris on s'estan duent a terme aquests estudis són al barri de les Planes (Sant Joan Despí), Sant Cosme (El Prat), Pomar (Badalona), Can Sellarès (Viladecans) i la vila de Badia del Vallès.

Simultàniament en el marc del contracte programa AMB-Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB) 2017- 2019, s'està treballant de manera conjunta i interdepartamental en l'elaboració d'una guia en matèria de convivència i cohesió social on es proposen indicadors d'avaluació i recomanacions d'actuació sobre els espais des d'una doble perspectiva: urbanística i social. L'objectiu consisteix en oferir una eina útil perquè els mateixos municipis puguin adaptar els seus espais urbans a les necessitats i preferències de la població en el marc de les seves pràctiques quotidianes.

Una altra línia d'actuació on s'ha actuat des

d'aquest àmbit és la promoció i suport d'estratègies que tinguin per finalitat afavorir una millor cohesió i convivència en el territori metropolitana. Algunes d'aquestes accions han consistit en la participació en la Comissió de Seguretat, Salut i Convivència del Territori del Besòs, que esdevé un espai de generació de sinèrgies intermunicipals, i que té per finalitat treballar davant la complexitat dels problemes de convivència existents per tal de construir respostes integrals. Així mateix s'ha promogut la signatura de convenis en aquest àmbit com per exemple el conveni signat amb l'Ajuntament de Sant Adrià de Besòs per al projecte de Gestió de Bon Veïnatge i Bon Ús de l'espai públic al Barri de la Mina.

Concretament es planteja desenvolupar des de l'AMB, amb el suport tècnic de l'àrea de Convivència Seguretat Urbana de l'IERMB, aspectes relacionats amb el planejament, disseny d'espais, millora de la seguretat en el transport..., i d'aquesta manera, a banda de coneixement, oferir instruments per a la millora de la seva gestió, enfocades a la seguretat i la convivència dels territoris.

Altrament, una altra línia de suport consisteix en oferir als municipis la possibilitat d'incrementar mostra de l'EVAMB per tenir dades a nivell municipal o de districtes i barris (si la mostra general no ho contempla). A aquesta possibilitat la ciutat de L'Hospitalet ja fa anys que s'hi acull, i d'altres municipis mitjans i petits s'hi ha acollit en ocasions puntuals (Sant Adrià de Besòs o Castelldefels).

En aquest context, l'Àmbit de Convivència del Servei de Polítiques Socials de l'AMB es proposa oferir eines i coneixement als municipis per tal que avancin cap a una gestió proactiva de la convivència i les relacions veïnals als barris, on es fomenti la relació i el respecte entre les persones, tot promovent el valor de l'ús i de l'adequació dels espais de relació.

El paper dels estudis i de l'EVAMB

Si bé l'EVAMB ha tingut un paper de lideratge i de persistència històrica, tal com s'ha apuntat abans, es pot afirmar que tant en el camp de la recerca com en el del disseny de polítiques, el coneixement i l'anàlisi sistemàtica sobre seguretat ciutadana ocupa un espai menor en comparació amb d'altres àmbits d'estudi sobre polítiques públiques. La quantitat de recursos dedicats a la investigació i l'avaluació de polítiques de seguretat, de prevenció o de temes relacionats amb la convivència, són pocs en comparació amb els relacionats amb d'altres assumptes (Tonry, 2011). En aquest sentit, una línia d'actuació fonamental seria garantir que les polítiques públiques de seguretat i prevenció en l'àmbit metropolità es basin en un coneixement contrastat i actualitzat, i insistir en aquest sentit en aprofitar tot el potencial que ofereix l'EVAMB i les anàlisis que se'n poden desprendre, com a eina útil per les autoritats públiques en la presa de decisions en l'àmbit de la seguretat i de la prevenció.

Reivindicar el projecte construït al voltant de l'Enquesta de Victimització de l'AMB és converteix, doncs, en una eina estratègica de molta utilitat per a la creació de coneixement i per a l'elaboració de recomanacions en el camp de les polítiques públiques en aquesta matèria.

Dins d'aquesta aproximació, l'EVAMB ens aporta un coneixement sobre l'àrea metropolitana i els fenòmens que es donen en aquest territori i ens permet realitzar una anàlisi exhaustiva, així com la creació d'indicadors sobre l'estat del territori metropolità i dels seus municipis i habitants en diferents àmbits de coneixement, i d'aquest manera construir un relat de l'AMB en aquest camp. I ens ajuda, també, a conèixer millor aspectes sobre seguretat (delinqüència i percepció) a nivell metropolità que es deriven dels problemes i fenòmens relacionats amb aquesta temàtica, i

aporta una visió que depassa els límits administratius de les ciutats.

Per tot això, mantenim que, malgrat l'absència de competències en seguretat, ja que aquestes són dels ajuntaments i de la Generalitat de Catalunya en el nivell que estableix la Llei de Seguretat de Catalunya 4/2003 del 7 d'abril, l'Enquesta de Victimització de l'AMB és necessària en relació a la gestió de la seguretat (orientació de polítiques, disseny de programes i intervenció, avaluació de gestió realitzada) en tant que ens permet explicar fenòmens i orientar decisions.

Així, doncs, cal avançar tant en el coneixement científic de la realitat, com la promoció d'una major coordinació de les polítiques socials en el camp de la seguretat i la convivència. Amb aquest objectiu, caldria avançar en estratègies com un progressiu augment de la coordinació de les policies locals i la creació de taules de convivència i prevenció a nivell metropolità. Per tal d'aconseguir-ho, hi ha un consens força estès que cal augmentar la coordinació dels ajuntaments en aquest àmbit.

Apunts finals

Així doncs, no hi hauria cap dubte de la necessitat de consolidar un espai de reflexió sobre la seguretat a nivell metropolità, on les ciutats metropolitanes i l'AMB compartissin coneixement, diagnòstics, instruments, reptes i orientació de les seves polítiques.

Cal, doncs, reflexionar sobre si caldria cercar alguna mena de tractament metropolità de la seguretat ciutadana. Si bé, com ja s'ha dit, l'AMB no té reconegudes competències en matèria de seguretat ciutadana, la realitat cada vegada més compartida entre els municipis metropolitanos podria fer recomanables estratègies de governança multinivell, en el marc de les quals els ajuntaments, l'AMB i el Departament

ment d'Interior de la Generalitat de Catalunya trobessin un espai a escala metropolitana on integrar el diagnòstic, la prioritització d'àmbits i la proposta d'actuacions coordinades.

I és en aquest context, on l'EVAMB jugarà un paper fonamental, tal com ha vingut desplaçant durant els darrers 30 anys. Per aquest motiu l'aposta de l'AMB ha de continuar sent compromesa i efectiva per tal de continuar oferint eines i instruments d'anàlisi que reforcin el paper de la seguretat i la convivència en la recerca dels models més eficaços per a garantir la millora de la qualitat de vida de la ciutadania al territori metropolità.

Gil Márquez, T. (2012). *Una serena mirada a la seguridad desde el barrio de La Mina. Huyendo del populismo rampante hacia algún lugar* (ICPS Working Papers No. 313). Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

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

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

Bibliografia

AMB, (2015). *REM, Reflexió Estratègica Metropolitana*. Barcelona: Àrea Metropolitana de Barcelona, Àrea de Planificació Estratègica.

AMB, (2015). *Pla d'Actuació Metropolità*. Barcelona: Àrea Metropolitana de Barcelona.

Brotat, R. (2009). Una formulación de la seguridad para el siglo XXI. A J.L. Pérez Francesch (Coord.), *Libertad, seguridad y transformaciones del Estado* (pp. 151-182). Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials.

CIPC. (2012). *Informe Internacional sobre la Prevención de la Criminalidad y la Seguridad Cotidiana*. Montreal: CIPC.

Curbet, J. (2010). ¿Qué Seguridad? *Barcelona Metròpolis*, 77, 50-51.

Les enquestes de victimització a Catalunya: origen

Paz Molinas

Ajuntament de Barcelona i secretària del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona (1985-1999)

Parlar dels trenta anys d'enquestes de Victimització i Seguretat a l'Àrea Metropolitana de Barcelona, o dels quasi vint anys d'enquesta de Seguretat Pública de Catalunya, és començar parlant de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana de Barcelona, de Pasqual Maragall i de Josep Maria Socias Humbert.

Perquè l'inici de tota aquesta història és a 1982 quan el PSOE guanya les eleccions al parlament espanyol. El llavors nou president del govern, Felipe González, nomena Narcís Serra, que en aquell moment era alcalde de Barcelona, ministre de Defensa; i, en conseqüència, el primer tinent d'alcalde que era Pasqual Maragall assumeix l'alcaldia de la ciutat.

El 1983 les eleccions municipals confirmen Maragall com alcalde de la ciutat, i en aquell moment, apareixia una preocupant novetat dintre de les qüestions més rellevants de la gestió municipal: es tractava de la seguretat ciutadana; perquè ja aleshores, en el segon mandat dels ajuntaments democràtics, els poders locals es trobaven amb un fenomen imprevisit (i imprevisible sortint d'un règim polític dictatorial): l'augment de la delinqüència i l'aparició d'un sentiment col·lectiu de preocupació per la seguretat. El fenomen semblava políti-

cament inesperable, perquè la seva aparició era aparentment il·lògica en coincidir amb la terciarització econòmica, la modernitat cultural i, sobretot, amb la conquesta de les llibertats democràtiques; i semblava també moralment inesperable, perquè la moral col·lectiva d'aquest país mai havia estat tan preocupada per aquest tipus de seguretat, entre altres motius perquè mai no hi havia hagut gaire béns a assegurar —els cotxes i el domicili de propietat, per posar dos exemples, es van començar a generalitzar justament els darrers anys de la dictadura—. Tot plegat sorprenia. I preocupava.

Així fou com el 23 de desembre de 1983, Pasqual Maragall, constituïa una comissió per elaborar un programa que definís els aspectes bàsics d'actuació i proposés a l'equip de govern les mesures a emprendre per a una eficaç actuació en l'àmbit de la seguretat ciutadana. La comissió la va dirigir Josep Maria Socias Humbert (d'aquí vingué el nom de Comissió Socias).

Aquest era el text del decret que creava la Comissió:

“En el marco del Proyecto de Seguridad ciudadana presentado al consejo plenario de 18 de noviembre de 1983 (...) DISPONGO:

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

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

3. La Comisión estará integrada por los siguientes miembros: Josep MaSocias Humbert, Ramon Nicolau, Miquel Lumbierres,

Josep Ignasi Cuervo, Angel Abad, Miquel Sanllehi, Angel Garcia Fontanet, Manuel Gaspar Quiroga Vazquez, Francesc Casares, Joan Josep Ferreiro, Juli Sabaté, Montserrat Vendrell, Josep Roig, Manuel Garcia Linarejos, David Perez Maynar, Paz Molinas i Joan Colomar.

Barcelona, 23 de diciembre de 1983".

Els treballs de la comissió Socías es varen organitzar al voltant d'onze grups de treball: ànlisi, menors, joves, escola, drogues, policia, estrangers, justícia, sistema penitenciari, comerç i mitjans de comunicació, i després de catorze mesos de treball acabà formulant un diagnòstic i unes propostes.

El diagnòstic era clar i formulava una doble tesi. D'una banda es considerava que la seguretat individual era un valor, reconeixent políticament que es tractava d'un dels principals valors emergents (canvi, doncs, en la jerarquia de valors); i, d'altra banda, se la veia com un dels drets que els nous poders públics havien d'assegurar a la societat. El mateix títol de l'informe de la comissió emfatitzava prou bé el procés polític que en el pas de la dictadura a la democràcia ens estava transformant de súbdits a ciutadans, "de l'ordre públic a la seguretat ciutadana". El document Socías és el primer text on apareix aquesta reflexió. I en conseqüència, la proposta mirava d'ajustar l'emergència dels nous valors individuals (la seguretat, per exemple) amb la pervivència dels vells valors col·lectius (la responsabilitat dels ciutadans). El concepte clau era el de responsabilitat: es tractava de confrontar la societat amb els problemes, i no irresponsabilitzar-la deixant els deures per a l'administració i només els drets per als ciutadans.

Així doncs, la proposta Socías era racional i pretenia l'eficiència. Parlava de coordinació institucional, proposava una política descentralitzada i plantejava la necessitat de siste-

mes d'informació. Tanmateix també pretenia (amb una certa dosi d'ingenuïtat política) quadrar una circumferència, promovent l'interès col·lectiu per a resoldre seguretats individuals. També implicava la participació de nous agents socials en una original versió del dilema del presoner que afirmava que tots som iguals, però uns més que altres i, per tant, la seguretat d'uns està feta de la inseguretat d'uns altres.

La proposta Socías, doncs, coincidia amb un nou paradigma polític emergent que era la responsabilització dels poders locals; per tant, implicava que l'Ajuntament de la ciutat esdevenia actor i no merament espectador de la política de seguretat, i que la coordinació institucional posava l'Ajuntament al mateix nivell decisorí que la resta de l'Administració de Barcelona, de manera que el resultat institucional foren els dos organismes constituïts arran dels treballs i de les propostes de la Comissió Socías:

- El Consell de Seguretat Urbana de Barcelona (òrgan participatiu copresidit pel Governador Civil i l'Alcalde).
- La Junta Local de Seguretat (òrgan executiu presidit per l'alcalde i en què hi participaven els diferents cossos de seguretat desplegats a la ciutat, representants del sistema de justícia penal, i els diferents serveis municipals amb competències en la seguretat i la prevenció).

Al seu torn, el grup d'Anàlisi (Pedro Cabezas, Jaume Guàrdia, Paz Molinas, José Raya, Juli Sabaté i Miquel Sanllehi, sota la càlida direcció de l'enyorat Manel Garriga) va culminar els seus treballs amb les següents conclusions:

La realitat de la seguretat a Barcelona és millor que a la majoria de ciutats de les seves característiques. Per consolidar aquesta situació cal endegar una política de seguretat que assegurí:

1. Una definició clara de la seva prioritat preventiva, la coordinació política i tècnica dels dispositius de control, en especial del sistema de Justícia Penal, la coresponsabilització dels ciutadans en aquesta política.

2. Desenvolupar una política informativa veraç que permeti, a la comunitat, la comprensió de les causes estructurals del conflicte barrant el pas a l'alarmisme, al sensacionalisme i a les postures reaccionàries.

3. Mantenir una política d'investigació criminològica oberta:

3.1. L'estructura territorial i horària de l'activitat delictiva no és homogènia a la ciutat, caldrà doncs una anàlisi sistemàtica, així com una adequada distribució dels recursos humans i tècnics que doni resposta als desplaçaments de l'activitat delictiva.

3.2. El sistema de recollecció d'informació sensible per a la seguretat és força deficitari. Per tant, caldrà normalitzar la recollida de la informació, mitjançant la seva seriació, unificar les nomenclatures i classificacions dels sistemes d'informació, accelerar o iniciar els processos de mecanització i informació de la informació, adequar l'organització policial a la divisió política i administrativa de la ciutat.

L'Enquesta de Victimització i Opinió sobre la Seguretat (EVB) fou, doncs, una de les propostes del grup d'Anàlisi que la Comissió assumí plenament.

L'enquesta va aparèixer en aquell context i va servir com un mecanisme idoni per aportar informació i reflexió per a la gestió de la política

municipal, facilitant un millor coneixement de la problemàtica als dos organismes constituïts arran dels treballs i les propostes de la Comissió Socías, el Consell de Seguretat Urbana de Barcelona i la Junta Local de Seguretat. Dos exemples en foren la utilització de l'enquesta per complementar les dades policials i judicials de cara a la implementació de la justícia ràpida (coordinació institucional), i la seva utilització descentralitzada atenent a les secretaries de prevenció dels deu districtes de la ciutat.

I així fou com va començar la història de les enquestes de victimització a Catalunya.

Les enquestes de victimització a Catalunya: consolidació a l'AMB

Juli Sabaté i Josep M. Aragay

Universitat de Barcelona

Tal com explica Paz Molinas en el seu text, una de les propostes de la Comissió Socías va ser “Mantenir una política d’investigació criminològica oberta” per tal de reconèixer la seguretat com un dels principals valors emergents i un dels drets que els nous poders públics havien d’assegurar a la societat; i això en coordinació institucional i descentralització política.

L’Enquesta de Victimització i Opinió sobre la Seguretat (EVB) va aparèixer, doncs, a partir dels treballs de la Comissió tècnica de seguretat urbana com una eina per a la informació, la reflexió i el disseny de la política municipal. Fou una de les propostes del Grup d’Anàlisi que en dissenyà el primer qüestionari amb la inestimable col·laboració des de Madrid i Valladolid de Francesc/Paco Pascual Mayol.

La utilitat de l’enquesta va ser ràpidament entesa per l’Assemblea permanent dels poders locals del Consell d’Europa quan —en la seva conferència de 1987— recomanava la construcció d’un model d’enquesta local de seguretat homologada per al màxim nombre de ciutats d’Europa que aprofités l’experiència que Barcelona havia desenvolupat des de 1984. “De

esta forma —deia la recomanació— las encuestas de Seguridad además de facilitar una mejor comprensión de la problemática de la seguridad ciudadana (victimización y opinión pública) permitirán el intercambio de informaciones y experiencias entre los poderes locales sobre las políticas y las estrategias de lucha contra la violencia y la inseguridad urbana” (Consell d’Europa, 1987).

I efectivament, la història d’aquests més de 30 anys d’enquesta ha estat presidida precisament per aquest doble aspecte: informació i política de seguretat. La informació ha anat millorant a mesura que el projecte ha anat madurant, i la seva utilitat política ha anat incrementant, referint-se primer només a la ciutat de Barcelona, després a la seva àrea metropolitana, i finalment a tot Catalunya.

Així doncs, si des del mateix començament de la Comissió Socías va quedar clar que mantenir una línia permanent d’anàlisi criminològica a la ciutat era un objectiu fonamental en la definició d’una nova política de seguretat, un dels components bàsics d’aquesta anàlisi el constitueix l’aportació de l’Enquesta de Victimització i Seguretat. A aquests efectes, i per poder aprofitar l’esforç que significava l’enquesta, el Grup d’Anàlisi de la Comissió va allargar la seva tasca més enllà de l’estricta durada dels treballs de la Comissió, encara que sense la capacitat tècnica per poder responsabilitzar-se de les operacions de camp i tabulació de l’enquesta, que eren dutes a terme per empreses de treball de camp. De manera que els primer tres anys d’enquesta no es van poder oferir resultats prou específics per al disseny i la implementació de les polítiques de seguretat a Barcelona.

Simultàniament, la Comisión Técnica de Seguridad Urbana era subsumida pel Consell de Seguretat Urbana de la Ciutat (òrgan de participació del que formaven part sindicats i patronals, associacions de veïns i de comerciants, i repre-

sentants policials i judicial) i la seva dependència institucional quedava assignada a l'Àmbit de la Via Pública de l'Ajuntament de Barcelona que era qui l'acollia en el seu organigrama.

Així fou com el 1987 el Grup d'Anàlisi, a partir d'avaluar els resultats de l'enquesta, les seves possibilitats i els seus límits (que bàsicament consistien en que ni el Grup d'Anàlisi ni el Consell de Seguretat Urbana disposaven de resultats utilitzables de cara al disseny i la gestió de la política municipal) va formular una proposta de millora a l'Àmbit de la Via Pública de l'Ajuntament de Barcelona. La proposta consistia en reforçar la vessant acadèmica de l'operació, demanant a un equip de la Universitat de Barcelona que fes una anàlisi de les enquestes ja fetes, explicitant els seus punts forts i les seves febleses. La proposta també demanava una anàlisi exhaustiva del que s'estava fent amb aquesta metodologia i en relació a la problemàtica de la seguretat ciutadana a la resta de països de l'entorn europeu i de la resta de l'anomenat primer món.

La resposta de l'Àmbit de la Via Pública de l'Ajuntament de Barcelona consistí en un encàrrec formal per fer efectiva la proposta, fent èmfasi especial en trobar una fórmula metodològica amb un qüestionari i un disseny mostral que fossin utilitzables com a base per a les futures edicions de l'enquesta. De manera que al llarg dels darrers mesos de 1987, un equip interdisciplinari dels departaments de Sociologia i d'Estadística i Econometria de la Universitat de Barcelona, liderat pels professors Juli Sabaté i Josep Maria Aragay, va estar treballant en les anàlisis i la proposta en estreta col·laboració amb Paco Pascual —Valladolid— i amb els responsables que quedaven de l'antiga Comissió tècnica de Seguretat Urbana (Paz Molinas, Joan Colomar i Josep Maria Lahosa).

L'anàlisi tingué molta cura de procurar la confluència entre els enfocaments teòric i empíric,

permetent d'aquesta manera una visió integradora de les anàlisis sobre seguretat ciutadana, i va culminar construint una proposta que era alhora teòrica i metodològica (van ser uns mesos de molt pensar, provar, i decidir). En l'aspecte metodològic, cal fer esment de la utilització sistemàtica de l'estadística multivariant (anàlisi de components principals i anàlisi discriminant) que era poc habitual en aquells moments, i que va ajudar molt en la presa de decisions metodològiques. En l'aspecte teòric, es va ajustar la teoria racional de la delinqüència als objectius de l'enquesta, associant la definició de la delinqüència amb el concepte de criminalització (més sociològic que estrictament jurídic) i amb la seva capacitat de mesura.

Així, el desembre de 1987 l'equip de la Universitat de Barcelona va presentar els resultats de la recerca, i va rebre d'en Joan Torres i Carol, regidor de l'Àmbit de la Via Pública, la proposta de dirigir tècnicament per els següents anys tot el procés de recollida d'informació basada en enquestes relativa a la seguretat dels barcelonins.

Bàsicament, la proposta de l'equip de la Universitat de Barcelona era doble:

1. Èmfasi en el territori en la doble dimensió: a l'interior de la ciutat i a l'exterior de la ciutat.
2. Aportació teòrica i metodològica. Es tractava de la construcció d'una teoria específica sobre la delinqüència i la seva mesura. Metodològicament, es requeria un qüestionari adequat, una mostra potent, fer el treball de camp a començament d'any, i rendibilitzar l'operació ampliant-ne la capacitat d'anàlisi.

A continuació, s'exposaran l'evolució i consolidació d'aquesta doble proposta al llarg dels vint anys següents (1987-2007), període en el qual els autors de l'article van ser els res-

ponsables de l'enquesta. En aquest article no es consideren, doncs, els canvis que ha viscut l'enquesta en els darrers anys.

Èmfasi en el territori

A l'interior de la ciutat

Des de 1987 l'enquesta va anar construint un corpus teòric i metodològic (així com una potent base de dades) al servei de la gestió del territori, tant pel que fa a la coordinació institucional, com a la participació (al llarg dels anys, ha estat una eina tant del Consell de Seguretat de la ciutat com dels Consells de Prevenció dels seus districtes); per tant, la descentralització de la gestió de les polítiques de seguretat ha pogut comptar amb sistemàtiques anàlisis territorials per als districtes i els barris de la ciutat. Així, des de l'edició de 1988 sempre hi ha hagut informes específics amb l'anàlisi de les dades per a tots els districtes municipals, i membres de l'equip han participat en les reunions dels consells de seguretat dels districtes. També es va dur a terme (en estreta col·laboració amb els Consells de Prevenció dels districtes i treballant conjuntament amb les seves secretaries de prevenció) un programa de descripció de la seguretat i la inseguretat a tots els barris de la ciutat que va culminar en una detallada anàlisi sociològica i política.

L'Enquesta de Victimització de Barcelona ha estat molt més que una mera operació intel·lectual, esdevenint un instrument necessari per a una gestió política descentralitzada i participada territorialment.

A l'exterior: l'AMB

El terme municipal de Barcelona és un fet merament administratiu i no social. Per això, des del començament es va plantejar a l'Administració metropolitana, que en aquell moment era la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea

Metropolitana de Barcelona l'ampliació de l'abast del territori de l'enquesta a tota l'Àrea Metropolitana, objectiu que s'assolí el 1990 any, des del qual l'enquesta es fa a tots els municipis de la Àrea. Per aquest motiu, a partir de l'enquesta de 1990 l'equip investigador es va integrar dins l'estructura de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona (IERMB) que havia estat creat en el seu dia precisament per aixoplugar equips de recerca de les universitats catalanes quan els estudis es referien a l'entorn metropolità. Des d'aleshores, funciona l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (EVAMB).

Pel que fa a la desagregació territorial de les anàlisis, es va prendre una doble decisió seguint els plantejaments teòrics de l'enquesta, segons els quals la delinqüència i la seguretat segueixen dues pautes territorials; d'una banda, l'atracció de la centralitat i, d'altra banda, l'atracció dels espais densament poblats: centralitat i grandària van presidir, doncs, les anàlisis territorials (sense menystenir la importància d'altres variables com per exemple l'asimètrica capacitat d'apropiació del sòl urbà: el nivell de renda). A continuació es presenta la desagregació territorial de l'anàlisi que es va fer servir durant els anys a què fa referència aquest article.

L'anàlisi de la centralitat es va fer a partir de les cinc zones definides per la seva desigual proximitat a la capital metropolitana:

Barcelona ciutat; Besòs (Badalona, Santa Coloma de Gramenet, Sant Adrià de Besòs, Montgat i Tiana); Vallès (Cerdanyola del Vallès, Sant Cugat del Vallès, Ripollet i Montcada i Reixac); Llobregat Nord (L'Hospitalet de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Sant Feliu de Llobregat, Sant Joan Despí, Molins de Rei, Sant Just Desvern i el Papiol); i Llobregat Sud (Sant Boi de Llobregat, el Prat de Llobregat, Viladecans, Gavà, Castelldefels, Sant

Vicenç dels Horts, Sant Andreu de la Barca, Pal·lejà, Sant Climent de Llobregat i Santa Coloma de Cervelló).

I l'anàlisi de la grandària de la població es feia seguint els següents graons de major a menor població:

1. La ciutat de Barcelona.
2. Les altres tres grans ciutats de l'àrea: L'Hospitalet de Llobregat, Badalona, i Santa Coloma de Gramenet.
3. Les quatre ciutats de 50.000 a 100.000 habitants: Cornellà de Llobregat, Sant Boi de Llobregat, el Prat de Llobregat, i Cerdanyola del Vallès.
4. Agrupació de tots els municipis de 25.000 a 50.000 habitants.
5. Agrupació de tots els municipis de menys de 25.000 habitants.

En el benentès que la incidència d'aquestes variables en la delinqüència i la seguretat pot compensar-se, i obeeix la lògica de les jerarquies i dependències territorials metropolitanas:

- Una ciutat o zona densament poblada pot tenir escassa victimització (o localització delictiva) si la seva proximitat al centre funciona com a factor dissuasiu (l'activitat delictiva es desplaça fàcilment al centre, on sempre hi ha una rendibilitat superior).
- A la inversa, una ciutat o zona no tan poblada pot tenir més victimització (o localització delictiva) si la seva llunyania/autonomia en relació al centre funciona com a factor delictogen (l'activitat delictiva hi pot trobar una rendibilitat pròpia).

Un desideràtum analític no assolit fins el 1999: ampliar el territori a tot Catalunya

La primera EVAMB (1990) fou, doncs, un moment molt important per consolidar les enquestes de seguretat a Barcelona i la seva àrea metropolitana, ja que a partir d'aquell moment les dades aportaven informació relativa a un 90% dels fets que es produïen en aquest territori, i van influir en la voluntat per part dels experts en seguretat de la Conselleria d'Interior de la Generalitat de Catalunya d'incorporar-se al procés de recollida d'informació.

La confluència entre l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i els interessos del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya va ser objecte d'un procés lent d'aproximació per ambdues bandes: hi hagué una primera tanda de contactes entre 1992 i 1996 que va servir per acostar posicions, tant en els objectius d'una possible enquesta conjunta, com en la seva metodologia; i finalment, després d'un parell d'anys de lògic estancament, el procés es reinicià i s'enfortí, de manera que després de moltes reunions entre l'equip de la Universitat de Barcelona i de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona i els responsables dels programes de recerca del Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya (aleshores Josu Gondra, Carles Segura, Anna Sallarés i Àlex Bas), l'any 1999 es va fer una proposta conjunta per a tot Catalunya, amb una triple anàlisi (Barcelona, Àrea Metropolitana i Catalunya) i qüestionaris on apareixia per primera vegada la victimització en l'economia agrària i a les segones residències, però amb una única operació estadística (qüestionari i mostra). L'operació resultant rebé el nom d'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya (ESPC).

El procés de confluència entre l'EVB/EVAMB i l'ESPC va implicar un ajust entre els objectius

i els mètodes d'ambdues operacions. Pel que fa als objectius, l'enquesta abastà tota la població catalana. Per tant, millorà molt la seva capacitat de mesura: d'una banda continuava l'anàlisi relativa als habitants de l'AMB i de la ciutat de Barcelona víctimes de la delinqüència i preocupats per la seguretat (amb les desagregacions territorials de l'AMB ja esmentades, així com les relatives als districtes de la ciutat de Barcelona) i, d'altra banda, es va poder ampliar l'estudi de l'activitat delictiva i de la preocupació per la seguretat als ciutadans de tot el Principat, amb unes desagregacions específicament establertes *ad hoc* per l'equip de la Universitat de Barcelona i els responsables del Departament d'Interior.

Així, durant els anys de referència d'aquest article, l'anàlisi territorial va seguir una triple lògica:

1. La dada global de Catalunya.
2. Les set Regions Polícials (Girona, Pirineu Occidental, Ponent, Camp de Tarragona, Terres de l'Ebre, Regió Central i Regió Metropolitana).
3. Vint-i-tres unitats territorials d'anàlisi definides per l'enquesta (no necessàriament d'abast comarcal, perquè n'hi havia d'infra-comarcals i n'hi havia de supracomarcals).
 1. El Gironès i el Pla de l'Estany
 2. La ciutat de Girona
 3. L'Alt Empordà
 4. El Baix Empordà
 5. La Selva (zona litoral)
 6. La Selva (zona interior)
 7. La Garrotxa i el Ripollès
 8. La Cerdanya i l'Alt Urgell
 9. El Pallars Jussà, el Pallars Sobirà i l'Alta Ribagorça
 10. La Vall d'Aran

11. El Segrià, les Garrigues i el Pla d'Urgell
12. La ciutat de Lleida
13. La Noguera
14. La Segarra i l'Urgell
15. El Camp de Tarragona
16. Les Terres de l'Ebre
17. L'Anoia
18. El Bages
19. El Berguedà i el Solsonès
20. L'Osona
21. El Vallès Oriental - Mollet del Vallès
22. El Vallès Oriental - Granollers
23. La Regió Metropolitana

L'anàlisi territorial obtenia així una molt superior capacitat explicativa.

Cal recordar que l'anàlisi de l'enquesta és victimològica i per tant es refereix al percentatge d'entrevistats (de BCN, AMB, i tot Catalunya) majors de quinze anys que han estat víctimes d'alguna agressió delictiva (inclosos els que han estat víctimes fora del seu poble o ciutat), i no al conjunt de l'activitat delictiva que es dona al territori objecte d'estudi (de la qual en poden ser víctimes els visitants o turistes). En aquest sentit, i atesa aquesta lògica, la confluència de l'EVB, l'EVAMB i l'ESPC va permetre assolir uns nivells d'autocontenció territorial superiors al 95%.

Tanmateix cal assenyalar que l'operació conjunta EVB, EVAMB, ESPC va durar només fins 2012, any a partir del qual l'ESPC va emprendre el seu propi camí fent-se amb periodicitat biennal, mentre EVB i EVAMB segueixen constituint una mateixa operació anual.

Una mica d'història dels indicadors territorials de l'enquesta

Les enquestes de victimització poden dur a terme una doble mesura de la delinqüència: les persones que n'han estat víctimes i els fets que aquestes han patit (els indicadors correspo-

nents seran descrits en un apartat posterior); i aquesta doble mesura es pot desagregar territorialment amb indicadors específics.

La construcció dels indicadors territorials que primer l'EVB i després l'EVAMB i l'ESPC han fet servir en les seves anàlisis ha estat gradual, i s'ha anat elaborant al ritme de la seva pròpia història. Així, ja en la primera edició de l'any 1984 —en el marc de la Comissió Socías— es van fer per primera vegada a Barcelona dos mapes: el delictiu (que ubicava gràficament els fets delictius) i el de la inseguretat (quins llocs feien por). El tractament va ser molt rudimentari: el va elaborar manualment un equip d'estudiants de la Facultat de Ciències Econòmiques de la Universitat de Barcelona puntejant el mapa de la ciutat. El treball va ser molt lent, el resultat aproximatiu, però va suposar una aportació interessant que encara avui es pot consultar en les publicacions de la comissió¹. Aquell primer any també es va fer una desagregació territorial de la victimització (del que posteriorment es va anomenar l'Índex Global de Victimització). En aquesta primera edició ja es plantejava, doncs, la concreció territorial de l'anàlisi de l'enquesta. D'una banda, l'estudi de la vessant *objectiva* de la delinqüència, definida mitjançant la distribució territorial dels fets delictius i de les víctimes a la ciutat. D'altra banda, la importància de la vessant *subjectiva* de la delinqüència, l'estudi de la por i el sentiment d'inseguretat, i la seva expressió en el territori.

Tanmateix, malgrat aquesta primera experiència, en anys successius es va treballar exclusivament mitjançant la desagregació territorial dels índexs de victimització, per la major senzillesa i facilitat que suposava el seu tractament (en aquella època el caràcter encara incipient i l'escassa difusió de la informàtica aplicada en dificultava altres tipus de tractament). No va

ser fins el 1989, amb el projecte ja sota la responsabilitat de l'equip de la Universitat de Barcelona, quan es va reprendre l'estudi territorial dels fets delictius mitjançant l'anàlisi de la "perillositat del territori" (primera denominació del que a partir de l'any següent esdevindria el mapa delictiu).

Així fou com a l'edició de 1990 apareixien formalment els dos indicadors de la distribució territorial dels fets delictius: el mapa delictiu i l'índex de localització. El primer (merament descriptiu), es va poder desagregar a escala de barris en les edicions posteriors a 1992. L'índex de localització, en canvi, sempre s'ha mantingut a nivell de districtes (per la necessitat de mantenir la representativitat de la mostra).

El 1991 reapareixia el mapa de *la por*, ja amb suport informàtic i una major solvència estadística. El mapa recollia informació sobre la percepció dels barcelonins pel que fa la inseguretat a nivell de barris, i ho feia respectant totes les denominacions populars, encara que no sempre coincidissin amb les definicions oficials. Però no va ser fins a l'any 1993 en què es va assolir una major concreció del mapa, moment en què totes les cites van poder ser identificades i relacionades de forma sistemàtica amb algun barri. Aquesta informació també es va metropolitanitzar.

Aquestes dades, relatives a la percepció, es van completar des de 1997 amb el *mapa de la seguretat*, que recollia la percepció dels entrevistats sobre els barris més segurs de la ciutat.

Els darrers anys, l'anàlisi territorial ha seguit evolucionant, fins arribar a geolocalitzar tots els fets delictius i la residència de les víctimes, en un tractament que permet anàlisis espacials més complexes.

1. *De l'ordre públic a la seguretat ciutadana*, informe del grup de treball d'anàlisi. Edita Ajuntament de Barcelona, Comissió Socías, 1985.

Reflexió final: la importància de l'anàlisi territorial

L'Àrea Metropolitana de Barcelona és un territori urbà, i la vida urbana és densa (concentració de població), heterogènia (població distinta i variada), i interactiva (moltes relacions socials de tot tipus). La vida urbana és, doncs, factor de moltes coses bones i dolentes (entre aquestes, la delinqüència): molta gent (molts estímuls), gent diferent (tant delinqüents com víctimes) i moltes relacions socials de tot tipus (també les delictives.) L'individu urbà viu massificat (aquesta és l'altra cara de la densitat), és a dir, aïllat i amb problemes per a la comunicació (encara que només sigui per la forma de l'habitatge). La vida a la ciutat és també impersonal (l'anonimat, que resulta de l'heterogeneïtat), ergo amb dificultats també per al coneixement i el reconeixement dels altres. La mobilitat resulta de les separacions i distàncies dels espais (habitatge, treball, lleure, etc.): part de la vida urbana és "en trànsit".

La delinqüència i la seguretat ciutadana són, doncs i bàsicament, un problema urbà. L'estratègia metodològica de l'enquesta consisteix en estudiar-les justament des de la perspectiva urbana i metropolitana: densitat, heterogeneïtat i interactivitat; en el benentès que les diferències socials i de localització espacial que es donen a tot el territori metropolità estan fortament associades a la desigual producció i distribució de la delinqüència i la inseguretat. És per això que tant les hipòtesis de treball com l'anàlisi posterior tenen com a variables independents les diferències socials al territori (és a dir, la diferent apropiació de l'espai urbà per les classes socials), i la seva plasmació en la distribució territorial de la delinqüència (el desigual risc de victimització dels seus habitants i la no menys desigual perillositat dels diferents nivells de desagregació), així com la vivència de la seguretat.

Des d'aquesta perspectiva, la utilitat de l'enquesta és encara més clara, perquè constitueix l'únic nivell de coneixement i informació a què poden accedir els responsables polítics municipals (metropolitans i, potser, fins i tot regionals). Són doncs, el sistema més fàcil i barat de saber què passa al seu municipi o territori... entre d'altres motius perquè és l'únic.

L'estratègia urbana implica dissenyar una mostra i fer un tractament analític que evitin l'anomenada "fal·làcia ecològica", que consisteix a considerar el territori metropolità (o el país sencer en algunes enquestes a escala superior) com un tot homogeni, on no hi ha cap incidència territorial en la distribució de la delinqüència i la inseguretat. Òbviament, els problemes urbans varien molt d'un barri a un altre, i d'un poble o ciutat a un altre, i aquesta és precisament la informació que els cal a les autoritats locals per al disseny d'una adequada política de prevenció i seguretat ciutadana.

Aportació metodològica i teòrica

Aportació metodològica

La proposta metodològica es referí sobre tot als dos principals requeriments tècnics de l'enquesta: la mostra, i el qüestionari.

Tanmateix, també es van abordar tres assumptes rellevants de cara a rendibilitzar l'operació i fer-la més eficient: dur a terme el treball de camp al mes de gener (per evitar l'efecte telescopi), realitzar quatre estudis alhora aprofitant la grandària mostral, i semestralitzar l'operació.

Una mostra potent

La grandària mostral s'explicà per tres raons:

1. La primera és la *territorialitat*: la decidida voluntat de poder oferir a cada nivell de desagregació territorial una

anàlisi específica va comportar que per a cada un d'ells la mostra no tingués errors superiors al 5%, amb nivells de confiança raonables.

2. La segona es refereix a *l'objecte d'estudi*: en els estudis sobre victimització, com en d'altres que fan referència a variables escasses (estudis sanitaris, epidemiològics, etc.), cal treballar amb mostres d'una grandària suficient per assolir els objectius marcats quant a la validesa estadística dels resultats obtinguts.
3. Finalment, la pretensió de poder analitzar amb un tractament estadísticament consistent els diferents àmbits delictius (dels quals es parlarà quan es faci referència al qüestionari).

L'univers de l'Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona està integrat per la població de setze i més anys resident al territori metropolità, i la unitat mostral és l'individu. Durant els anys a què fa referència aquest article, la definició de la mostra va ser primer responsabilitat de l'equip investigador d'acord amb l'Ajuntament de Barcelona i la Mancomunitat de Municipis de l'AMB, i després, amb la confluència amb l'ESPC, la mostra va ser definida per l'Institut d'Estadística de Catalunya.

Per tant, i atenent que Barcelona té deu districtes municipals, la mostra va oscil·lar sempre entre les sis mil i les set mil entrevistes. L'operació conjunta amb l'AMB va implicar una mostra global d'aproximadament dotze mil entrevistes, amb informes específics per a les ciutats més grans. I l'ampliació a tot Catalunya feu arribar la grandària mostral fins les disset mil entrevistes. (Actualment, la grandària mostral a la ciutat de Barcelona se situa sobre les quatre mil entrevistes i al total de l'AMB sobre les set mil).

El qüestionari

El disseny del qüestionari s'ha d'ajustar al doble objectiu de l'enquesta: la mesura de les víctimes i la de l'activitat delictiva (els fets delictius).

- Les víctimes: descripció i anàlisi de la victimització, definició de la víctima; també cal estudiar el comportament denunciador, àdhuc les principals vicissituds (la relació amb l'agressor, i l'eventual recuperació dels béns robats).
- L'activitat delictiva: quantificació del volum de fets delictius que pateixen els entrevistats, així com la descripció i l'anàlisi de les seves pautes de distribució espaciotemporal, i el cost que comporten.

Tal com s'ha anat dient, el primer qüestionari fou dissenyat en el marc dels treballs de la Comissió Socías el 1984. El 1985 se'n feu una primera revisió, i el 1987 es va redefinir completament a partir de la incorporació de l'equip de la Universitat de Barcelona. Des d'aleshores es va fer servir el mateix format, amb revisions anuals, procurant no alterar les preguntes bàsiques per a mantenir la sèrie temporal. Finalment, la confluència amb l'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya va implicar canvis metodològics a partir de l'edició de 2002.

Durant els primers anys de l'enquesta (1984-1991) l'administració del qüestionari era amb entrevista personal. Des de l'any 1992 l'entrevista va passar a ser telefònica, primer seguint un llistat de qüestions sobre paper, i des de 2002 en format CATI. El disseny precodificat facilitava el tractament informàtic. La majoria de preguntes eren tancades per possibilitar una millor codificació. D'altra banda, sempre que era possible, les qüestions es formulaven per obtenir respostes de valoració quantitativa (amb l'avantatge de permetre anàlisis més

complexes: per exemple, no cenyir-se sols a l'estudi dels valors modals sinó poder fer mitjanes, desviacions, etc.).

Una aportació rellevant de la revisió i proposta de qüestionari duta a terme el 1987 va ser la seva estructuració en àmbits delictius. Els àmbits delictius estructuraven els fets delictius classificant-los segons el bé agredit: *vehicle, comerç o negoci, domicili i seguretat personal*. Es tracta d'estructures o àmbits prou específics i distints, i al mateix temps genèrics i agregables, com per concretar-hi la mesura de la delinqüència mantenint el màxim de potència analítica i robustesa estadística. La descoberta dels àmbits va permetre la construcció d'un qüestionari àgil i clar. Metodològicament, la preocupació per les interrelacions entre els fets delictius va ser motiu de diversos intents d'aproximació analítica, tant des d'una perspectiva sociològica com estadística. Així es van elaborar diverses tipologies d'individus en funció de les seves característiques i del seu grau de victimització, amb la intenció de trobar les "víctimes designades" o persones que podien ésser víctimes de tot tipus de fets delictius. L'intent va servir per descobrir elements que permetien reestructurar el qüestionari de forma més lògica i sustentada en criteris tecnosociomètrics. El tractament multivariant va definir quatre grups de variables altament associades entre sí i molt poc amb la resta. Paradoxalment, les característiques de la població entrevistada (variables independents) no van aparèixer associades i per tant la figura de la "víctima designada" no resultava provada. En canvi quedava clar que l'anàlisi suggeria l'agrupació dels fets delictius en quatre grans àmbits: els vehicles, els domicilis, els negocis i la seguretat personal. Aquesta agrupació va possibilitar l'elaboració d'un qüestionari ben estructurat, i la sistematització del disseny i anàlisi en aquests quatre àmbits donà des d'aleshores major precisió a l'estudi, perquè són estructures simples i alhora prou inde-

pendents com per ser indicadors consistents sobre els que fer pivotar l'anàlisi. Això és fàcil d'entendre, a més, si es pensa en la seva utilitat per a l'anàlisi comparativa: són uns indicadors comuns i prou poderosos tant des d'una perspectiva de desagregacions territorials, com per a estudiar els canvis i l'especialització delictiva al llarg d'una sèrie temporal.

Des de la confluència amb l'ESPC, el nombre d'àmbits delictius va passar de quatre a sis, afegint-s'hi l'àmbit de l'*economia agrària* i el de les *segones residències* (els darrers anys amb la reducció territorial al territori AMB s'ha reduït a cinc amb la desaparició de l'àmbit de l'*economia agrària*).

Altres canvis relatius al qüestionari i la seva administració van ser rellevants al llarg d'aquells anys: en general van tenir relació amb la millora en el treball de camp i la millora del tractament de les dades. L'ampliació del nombre d'entrevistes a partir de la confluència amb l'ESPC va possibilitar un dels acords de major rellevància metodològica: l'adopció del sistema CATI des de l'any 2002, tècnicament molt més potent que l'entrevista telefònica en format paper. El sistema va evidenciar els seus importants avantatges per a la recollida d'informació: una millora en la capacitat de recollida de la informació, perquè l'ordinador no té els límits d'espai que té el paper i pot integrar tota la informació necessària per a l'anàlisi, també una molt major agilitat en l'administració de l'entrevista, i la possibilitat de treballar amb dues bases de dades: una per a les víctimes i un altra per als fets delictius, així com la possibilitat d'interpenetració al llarg de tot el procés d'entrevista (amb el previsible guany en agilitat i capacitat d'informació, la codificació automàtica, i el control de respostes a les principals variables).

De tots aquests canvis se'n van derivar una doble conseqüència molt rellevant per a la mesura de la victimització i la delinqüència: la millo-

ra en la capacitat de registre i la millora en la capacitat d'anàlisi.

La primera conseqüència fou la millora en la capacitat de registre de les experiències de victimització i recompte dels fets delictius, recollint, doncs, les experiències de victimització sense els filtres que el format paper feia lògicament inevitables.

La segona conseqüència/avantatge va ser la millora de la capacitat d'anàlisi, perquè cada fet delictiu podia tenir tractament específic, mentre en el format anterior això era impossible i la descripció i l'anàlisi es limitaven a un sol fet per àmbit.

Aquesta millora en la capacitat de registre i d'anàlisi podria haver estat una gran aportació del qüestionari, que hagués estat de gran utilitat si s'hagés explotat: com que les víctimes informen del nombre de fets delictius que han patit, se'n podria calcular el nombre (i àdhuc la seva distribució), podent determinar així el volum i pautes de distribució de l'activitat delictiva: és a dir, convertir els fets delictius en objecte específic i autònom d'anàlisi independentment de la victimització.

Rendibilitzar l'operació: fer el treball de camp al gener, dur a terme quatre estudis, i semestralitzar l'operació

Un dels objectius de la proposta de 1987 consistí en aprofitar al màxim les potencialitats de l'enquesta per tal de rendibilitzar-ne l'operació. Amb aquest fi es va plantejar la necessitat de fer el treball de camp al gener i la possibilitat de dur a terme quatre estudis aprofitant les economies d'escala de l'enquesta. Ambdós assumptes van funcionar raonablement bé durant els anys de referència d'aquest article. Així mateix, durant uns anys es va semestralitzar l'operació.

1. Administrar el qüestionari al gener per tal d'evitar l'efecte telescopi

El fonament de l'enquesta és la resposta dels entrevistats basada en la seva memòria, i això presenta diversos problemes metodològics, un dels quals afecta la mesura de la delinqüència: és el problema relatiu a la distància temporal, perquè la proximitat/llunyania del fet en relació al moment de l'entrevista en varia el record. Això és el fonament de l'anomenat efecte telescopi (l'entrevistat allunya o aproxima els fets en funció de la unitat de temps que l'entrevistador li proposa). Òbviament, com més llarga i/o menys natural és la unitat de temps de referència major és la probabilitat d'incidència de l'efecte telescopi. Per tant, des de la revisió de 1987, el treball de camp es feia al gener, moment en què és més fàcil per als entrevistats fer un balanç temporal de l'any anterior. Això va implicar un repte d'agilitat que les administracions, tan municipal com metropolitana, van anar resolent admirablement durant aquells anys, en un esforç burocràtic que cal agrair i deixar-ne constància.

2. Quatre estudis

Com que l'enquesta de victimització era una operació ambiciosa i complexa, es van aprofitar les economies d'escala que oferia, sobre tot pel que fa a la grandària de la mostra, per tal de rendibilitzar-la al màxim: d'aquesta manera, l'operatiu de l'enquesta de victimització va implicar dur a terme quatre estudis cada any.

El primer, i objectiu central de l'enquesta, consistia en la mesura de l'extensió i les característiques de la delinqüència que pateixen els habitants de la ciutat de Barcelona, del conjunt de la seva Àrea metropolitana, i de tot Catalunya. El qüestionari corresponent s'administrava a la totalitat de la mostra. És el que correspon a una enquesta de victimització *stricte dictum*.

A partir d'aquí, i admetent la relativa escassetat de resposta de l'objectiu central (la delinqüència és, afortunadament, una variable escassa), l'àgil disseny del qüestionari i de la seva administració, possibilitaven seccionar la mostra en tres submostres duent a terme tres estudis més:

- Anàlisi de l'opinió i actituds de la població sobre la percepció de la seguretat ciutadana i la seva relació amb la delinqüència (amb un qüestionari específic administrat a un terç de la mostra).
- L'enquesta de mobilitat (amb un qüestionari específic administrat a un altre terç de la mostra).
- I una recerca anual sobre la problemàtica que en cada moment més interessava als responsables de la política de seguretat: així es van analitzar en anys diferents assumptes com l'administració de la justícia, la policia i els serveis policials, els joves, i la immigració (tot això amb un altre qüestionari específic administrat al darrer terç de la mostra).

Això amb el benentès que la part del qüestionari dedicada a conèixer les variables independents referides a la població entrevistada (edat, gènere, etc.) s'administrava a tota la mostra sencera.

No cal fer èmfasi en la considerable utilitat analítica que se seguia d'aquesta multiplicació dels objectes d'estudi, ni en la seva utilitat de cara a la gestió de la política local de seguretat.

3. Enquesta semestral

També durant uns anys, a partir de l'impuls del següent alcalde de Barcelona, que va ser Joan Clos, es va fer una breu enquesta de seguiment de les problemàtiques a meitat d'any.

Aportació teòrica

Construcció d'una teoria específica sobre la delinqüència i la seva mesura

La delinqüència és el conjunt de les relacions socials en què un actor n'agredeix un altre en algun bé estratègic. Això cobreix un continuïum que va des del secret de la més absoluta opacitat de la delinqüència oculta fins el màxim reconeixement social d'una sentència judicial. Tanmateix, queda clar que en una societat metropolitana (i al llarg d'un territori tan densament poblat com és Catalunya) es donen constantment infinitat de relacions socials, en moltes de les quals hi ha alguna agressió, i lògicament en un percentatge d'aquestes darreres, un actor n'agredeix un altre en algun bé estratègic (àmbit, doncs, de la delinqüència, i àmbit que han de mesurar les enquestes de victimització).

Per dur a terme aquesta mesura i fer-ne una anàlisi pertinent, hi ha, com a mínim tres diverses maneres de decidir quines i quantes de les relacions socials han estat agressions a béns estratègics. És a dir, hi ha tres maneres de definir la delinqüència, que impliquen tres maneres de descriure i analitzar la quantitat de delinqüència que hi ha en una societat: la *definició judicial* que considera que la delinqüència és només allò que els tribunals de justícia han sancionat; la *definició policial* que comprèn totes les relacions que la Policia considera delictives, tant si finalment hi ha sentència judicial, com si no n'hi ha; i la *definició social* que comprèn totes les relacions que la població defineix com a delictives, tant si ho ha denunciat a la Policia, com si no, tant si hi ha hagut sentència judicial, com si no n'hi ha hagut. No cal dir que les enquestes de victimització es fonamenten en la definició social (és la que més s'acosta a l'extensió real de les agressions delictives) i s'hi ha d'ajustar fins i tot metodològicament (per exemple, els qüestionaris no poden emprar la terminologia jurídica ni policial perquè

és desconeguda per molta gent, i han de fer servir termes d'ús socialment reconegut).

La definició social de la delinqüència connecta amb la distinció que la Criminologia fa entre delinqüència i criminalització: la delinqüència és la definició que fan els estats (i només els estats) de què un determinat comportament agredeix un bé estratègic i trenca la norma que el protegeix (una llei). Lògicament, els estats ho solen catalogar als codis penals (els codis penals no “creen” o “generen” la delinqüència, només la “cataloguen”): delinqüència és, doncs, la denominació formal (l'etiqueta) que des de l'acció dels estats es dona als comportaments que agredint béns estratègics trenquen les lleis. En canvi, la criminalització es una relació social en què la població (o una part d'ella) se sent agredida en algun bé estratègic, ho sigui realment o ho sigui només en la percepció, estigui o no protegit el bé per una llei.

La relació entre delinqüència i criminalització sol coincidir, però poden no donar-se amb simultaneïtat. És el que passa, per exemple, quan hi ha criminalització prèvia a la delinqüència (l'exemple més freqüentment utilitzat per la criminologia és el de la violència de gènere, criminalitzada per la societat molt abans que l'estat la definís com a delinqüència).

Delinqüència és, doncs, una definició mesurable en un catàleg (el codi penal), mentre que criminalització és una relació social mesurable en la interacció de les persones. Òbviament, només la definició social permet mesurar la criminalització, és a dir només la definició social fonamenta l'anàlisi del real impacte de les agressions delictives en una societat. I les enquestes de victimització són, si més no de moment, l'única eina metodològica per mesurar el seu abast i poder-ne fer l'anàlisi pertinent.

Per acabar-ho d'arrodonir, el concepte de criminalització permet connectar les dues

dimensions de la delinqüència: realitat i percepció (les dades objectives del seu abast i la construcció subjectiva que en fa la població). Perquè l'assumpte és realitat (la delinqüència són agressions reals que es donen en relacions socials, i la cosa no té més complicació teòrica), i també és construcció social (percepció), que al seu torn pot ser immediata (com que hi ha agressions els humans construïm seguretat a les nostres relacions socials, i tot això ho fem encara que no haguem viscut la realitat d'una agressió i, fins i tot, ens podem sentir agredits sense que hi hagi hagut una agressió real), i mediata (els estats la creen o la fabriquen en definir quines de les moltes agressions que hi ha cada dia a la societat són agressions a béns estratègics, és a dir, delinqüència).

Implementació de la definició social de la delinqüència

Si el fonament teòric de l'enquesta és la definició social, són els entrevistats els qui atorguen el caràcter delictiu a les diferents agressions que han patit (és la mesura més propera al volum de les agressions a béns estratègics que hi ha en una societat).

Tanmateix, els primers anys de l'enquesta les limitacions tècniques havien impedit la implementació empírica de la definició perquè, de fet, era l'enquesta i no els entrevistats qui atribuïa (o suposava) el caràcter delictiu als fets que eren objecte de la mesura de la victimització. En canvi, amb la confluència de les EVB/EVAMB amb l'ESPC als darrers anys del període de referència d'aquest article, les innovacions metodològiques abans esmentades van permetre finalment la implementació pràctica i empírica del fonament teòric, essent cada entrevistat victimitzat qui afirmava o negava el caràcter delictiu de cada una de les experiències de victimització que havia viscut. Per tant, i en conseqüència, els indicadors de mesura de la victimització i dels fets delictius eren efecti-

vament indicadors de la definició social de la delinqüència.

Això implicava, a més, que l'EVB/EVAMB/ESPC enriquia la seva capacitat d'anàlisi amb l'ampliació de les seves dimensions d'estudi a part de la victimització *stricte dictum* (es podia avaluar l'abast de la victimització no considerada delictiva per les seves víctimes, així com la de les persones que havien patit destrosses dels seus béns, i la de totes les persones que havien patit alguna altra agressió) amb la conseqüent millora de la seva capacitat epistemològica (és a dir, la millora del coneixement científic: ajust entre teoria i contrastació empírica).

Principals indicadors (1987-2007)

La construcció d'indicadors és un dels objectius de qualsevol recerca, i l'enquesta de victimització en va elaborar (i depurar) sobre els quatre objectes d'estudi, sobre tot a partir de la proposta de 1987. A continuació s'esmenten els que es van construir i emprar els anys de referència d'aquest article relatiu a la mesura de la delinqüència.

Pel que fa al principal indicador sobre l'abast de la delinqüència, va ser definit com Índex de Victimització. Els primers anys, abans de la confluència amb l'ESPC, l'EVB/EVAMB feia un tractament gradual: índex de victimització global (tots els entrevistats víctimes d'algun fet delictiu), índex de victimització consumada i no consumada (per marcar aquesta distinció), índex de victimització dels quatre àmbits delictius (vehicles, domicilis, comerços i seguretat personal), i índex de victimització de vint-i-dos fets delictius concrets que mesurava l'enquesta. Els anys de confluència amb l'ESPC es va funcionar amb la mateixa gradació; tanmateix, enlloc de quatre àmbits se'n consideraren sis (s'hi van afegir les segones residències i l'economia agrària), i en lloc de vint-i-dos fets se n'estudiaren trenta-dos (entre d'altres

motius per abastar les destrosses). Els índexs de victimització es complementaven amb dos indicadors més que eren les ràtios de multivictimització i els índexs de fets delictius.

Indicadors sobre victimització, multivictimització, i fets delictius

1. Les víctimes:

- *Índexs de victimització*: els índexs de victimització eren l'expressió percentual del nombre d'entrevistats que havien estat víctimes de la delinqüència. Tal com s'acaba de dir, l'índex podia ser global, diferenciar la victimització consumada de la no consumada, podia fer-se també a escala dels àmbits i calcular-se per a cada un dels fets delictius recomptats per l'enquesta.
- *Índexs de risc*: en els àmbits dels vehicles i comerços, segones residències i economia agrària, la victimització es calculava també en relació a les úniques persones que en poden ser víctimes: els seus propietaris.

2. L'activitat delictiva (els fets):

- *Ràtios de multivictimització*: com que la unitat d'observació de l'enquesta són els entrevistats, el nombre de fets delictius s'hi ha de posar en relació. La ràtio de multivictimització era l'indicador que mesurava el nombre promig de fets delictius per víctima.
- *Índexs de fets delictius*: posava en relació tots els fets (coneguts a partir de la multivictimització) amb tots els entrevistats. És a dir, calculava l'extensió de la delinqüència a partir del percentatge de fets delictius en relació als entrevistats (nombre de fets delictius per cada cent habitants). Aquest indicador hauria estat una excel·lent eina per a una anàlisi compa-

rativa entre les dades de l'enquesta i les dades de les estadístiques registrals (per exemple les de la Policia); tanmateix, mai no es va fer servir.

Indicadors territorials

La importància de l'anàlisi territorial explica que aquests indicadors fossin una constant en les preocupacions de l'equip de l'enquesta; en aquest sentit, i pel que fa a la mesura de la delinqüència, es van construir dos grups d'indicadors sobre la distribució territorial, un per a les víctimes i uns altres per als fets delictius.

Pel que fa a les víctimes, l'indicador corresponent el constituïa la desagregació dels índexs de victimització que permetia estudiar la seva distribució territorial.

Quant als fets delictius, es van construir dos indicadors, un merament descriptiu i l'altre analític: el descriptiu era el mapa delictiu que recomptava tots els fets que havien passat a cada nivell de desagregació de l'enquesta. I l'analític era l'índex de localització que associava els fets que havien passat a cada nivell de desagregació amb la grandària poblacional.

L'anàlisi es completava amb dos indicadors més la ràtio d'atracció i l'autocontenció, que permetien veure l'atracció de cada territori:

- *La ràtio d'atracció* era la relació de l'índex de localització amb el de victimització. El resultat en forma de quocient, indicava la diferent atracció delictiva dels diferents territoris (el quocient superior a 1 indicava atracció delictiva i el quocient inferior a 1 indicava dissuasió delictiva).
- *L'autocontenció* mesurava el percentatge de víctimes que havien patit el fet delictiu al seu territori de residència.

Altres indicadors

Es van construir altres indicadors que mesuraven la distribució temporal dels fets delictius, el seu cost, així com el comportament denunciador:

1. El temps: els horaris i l'estacionalitat de la delinqüència.
2. El cost: l'índex de record de la delinqüència, el cost psicològic de la delinqüència, l'índex de molèsties de la delinqüència, i el cost econòmic de la delinqüència.
3. L'índex de denúncia: El càlcul de la denúncia es feia relacionant els fets que s'havien denunciat amb tots els fets explicats per les víctimes.

La definició de la víctima

La víctima, tradicionalment marginada de la Política Criminal i la Criminologia, ha adquirit darrerament protagonisme perquè una societat d'insegurs descontents és ingovernable. La mateixa existència de les enquestes de victimització n'és un indicador: la víctima com a font d'informació sobre la realitat del delictiu. I l'enquesta va tenir cura d'establir-ne la definició sociològica, associant els índexs de victimització amb les variables de segmentació.

Reconeixement a les persones

Al llarg d'aquells anys d'enquesta moltes persones van col·laborar en l'operació. Així, a part dels dos signants d'aquest article, cal fer esment de l'extraordinària aportació inicial de Paz Molinas, Paco Pascual, i Josep Maria Lahosa. D'altra banda, l'aportació d'Elisabet Queralt va ésser insubstituïble i monumental des de 1988. Elisabeth Torrelles, Professora de la Universitat de Barcelona, i Elena Sintés van apor-

tar la seva enorme capacitat d'anàlisi des de 1994. També van col·laborar en algun moment o altre de l'enquesta Silvia Prades, David Sintes, Marçal Aragay i Rosa Mur.

També van formar part de l'equip Marta Murría, Carlos González, Manel Pons, i Núria Ruiz que són l'equip que pilota l'operació en l'actualitat.

Conclusió

Les series de dades sobre victimització s'han mantingut fins avui, amb una metodologia equiparable. Així, podem dir que l'equip investigador actual de l'IERMB, continuador de l'equip de la UB que des de l'any 1987 s'encarregà de la direcció tècnica i l'anàlisi de les enquestes de Victimització, està ja treballant la 30 edició de l'enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

I que per molts anys!

Tendències en la seguretat urbana a la metròpoli de Barcelona 1990–2019: una aproximació des de l'anàlisi de l'Enquesta de Victimització de l'AMB

Carlos González Murciano
i Marta Murrià Sangenis

Institut d'Estudis Regionals i
Metropolitans de Barcelona

Introducció i antecedents

L'any 1990, l'Aleshores Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona iniciava una sèrie anual d'estudis sobre la seguretat ciutadana. Així, l'Enquesta de Victimització de l'AMB (EVAMB) empenia la seva singladura entrevistant a una mostra representativa de la població metropolitana major de 15 anys per tal de conèixer, entre d'altres qüestions, quina era l'extensió social de la delinqüència comuna o convencional a l'AMB. Aleshores, l'índex de victimització fou del 15,6%, és a dir, aproximadament 1 de cada 6 persones residents a l'AMB havien estat víctimes d'alguna forma d'afectació delictiva durant el darrer any. Les

xifres es van mantenir força estables al llarg de la dècada dels noranta, si bé aquesta tendència es va revertir amb el canvi de segle. Entre l'any 2000 i el 2009, l'índex va anar augmentant progressivament assolint valors que el situaren aproximadament en el 18%. Així doncs, en aquell període, pràcticament 1 de cada 5 les persones residents a l'AMB havien experimentat alguna forma de victimització. Aquells foren els primers símptomes evidents d'un canvi de tendència a l'AMB que va culminar amb un substancial increment dels índexs de victimització a partir de l'any 2010. En l'edició de 2019, la proporció de víctimes de la delinqüència s'ha xifrat en el 25,9%; són 1 de cada 4 persones residents a l'aglomeració metropolitana.

Per tant, l'evolució de la victimització constata una tendència a l'augment de l'extensió de la delinqüència a l'AMB, motiu pel qual pot semblar paradoxal, fins i tot anòmal, que la seva població consideri avui que les ciutats i els barris de la metròpoli són més segures del que ho eren fa 30 anys. En efecte, quan el 1990 es demanà l'opinió de la població metropolitana sobre el nivell de seguretat del seu barri de residència les valoracions tot just assoliren els 5,15 punts de mitjana, i se suspenia la seguretat dels municipis amb 4,38 punts. Per contra, el 2019 la seguretat de les ciutats metropolitanes s'ha xifrat en 5,83 punts i en 6,19 punts el nivell de seguretat dels barris. En síntesi, la distinta evolució d'aquestes dades posa sobre la taula la famosa contradicció de la seguretat ciutadana que constata que no hi ha correspondència entre l'extensió real de la delinqüència i les sensacions col·lectives de seguretat, almenys pels següents dos motius:

- En primer lloc, perquè la població no atribueix la mateixa gravetat a tots els fets delictius i per tant, no generen la mateixa sensació de risc. Tampoc són equiparables les conseqüències que se'n deriven per a les víctimes (en termes d'inseguretat,

pèrdues econòmiques, o inclús de danys físics i seqüeles emocionals). Per tant, les reaccions i les expectatives de resposta institucional també són diferents.

- En segon lloc, perquè les conductes que vulneren el Codi Penal i les lleis no són les úniques susceptibles d'atemorir la població, sinó que sovint les persones se senten igualment amenaçades en la seva seguretat personal quan coincideixen amb persones o amb situacions que consideren perilloses. Associades a aquestes interaccions es poden arribar a produir agressions reals (que poden ser mesurades, quantificades i abordades des dels sistemes de protecció penal), però en les preocupacions securitàries el que s'observa és sobretot un predomini dels fets perceptuals, els quals resulten del temor a conviure amb persones les conductes de les quals es consideren hostils, sobretot si responen a l'estereotip de la violència irracional.

L'anàlisi de la seguretat ciutadana no pot limitar-se per tant a l'estudi dels seus components objectius (la delinqüència), perquè en les seves dinàmiques quotidianes intervenen components de desigualtat social i de marginalitat urbana que aconsellen analitzar-ne també la seva vessant subjectiva (l'estructura social de les pors col·lectives). Aquest és un fet àmpliament reconegut, però a finals de la dècada dels anys vuitanta i començaments dels noranta fou un desenvolupament innovador i una aportació científica necessària que va fer l'EVAMB.

Amb tot, la necessitat d'obtenir una major comprensió racional de les arrels estructurals de la delinqüència i dels processos de construcció social de la seguretat ciutadana segueix sent una qüestió necessària també en l'actualitat. En primer lloc, perquè les tendències delictives han canviat (necessitats de protecció

de la població). En segon lloc, perquè també han variat les demandes securitàries de la població (què es considera delictiu, quines són les situacions que actualment generen més por). Finalment, perquè la pròpia societat metropolitana ha canviat (canvis dels espais i dels usos que se'n fan al llarg del dia), i avui atemoreixen nous fenòmens i situacions que abans no existien o resultaven en una menor problematització. Els 30 anys de sèrie de l'EVAMB han permès resseguir aquestes tendències i a continuació se'n fa un balanç.

Preocupació per la delinqüència i tendències de la victimització a l'AMB

La delinqüència és el conjunt de relacions socials en què una persona (el delinqüent) n'agredeix una altra (la víctima) en algun bé estratègic. Tanmateix, a diferència dels registres administratius (policials o judicials), que s'aproximen al fenomen delictiu recomptant quantes vegades s'han trencat aquestes lleis, o en quantes ocasions hi ha hagut sanció (són per tant indicadors de gestió), les enquestes de victimització es dissenyen específicament per mesurar l'extensió social de la delinqüència. És a dir, la població és la que determina en quantes ocasions ha esdevingut víctima d'una acció que considera delictiva, independentment de si està o no tipificada i de si posteriorment ha denunciat aquests fets o no.

És clar que un estudi d'aquestes característiques presenta molts avantatges per a l'anàlisi, com ara per exemple la possibilitat d'examinar l'anomenada "xifra negra" de la delinqüència, així com també la d'aproximar-se a les circumstàncies en què s'han produït aquests fets, o a les conseqüències que s'han derivat per a les víctimes (especialment en termes de seguretat i sensació de protecció). Malgrat tot, aquests treballs també tenen limitacions associades a la metodologia d'enquesta, relatives a qües-

tions com la grandària de la mostra, la població objecte d'estudi i sobretot en relació a la durada de les entrevistes. Aquest darrer és un factor fonamental perquè el temps és limitat i no resulta possible examinar cada any totes i cadascuna de les diferents i peculiars formes de victimització de què pot ser objecte la població metropolitana; per tant, cal seleccionar-ne algunes.

La vocació de l'EVAMB ha estat sempre oferir la informació que pugui resultar més útil per a la gestió de la seguretat ciutadana des de l'àmbit local, i és per aquest motiu que en el qüestionari s'aborden especialment els fets de l'anomenada petita delinqüència (o comuna, o habitual que afecta a víctimes individuals.), i això per un doble motiu. Primer, perquè aquests fets delictius han entrat a formar part del paisatge vital de la metròpoli i les necessitats de protecció

de la població interpeilen directament les administracions locals, així com la prevenció social i comunitària d'aquests esdeveniments. Segon, perquè com es veurà a continuació, la preocupació ciutadana per la seguretat personal es concreta a l'AMB en les manifestacions de la delinqüència convencional.

La delinqüència comuna: una preocupació de la població

A la taula 1 es presenta l'evolució de les qüestions que la població metropolitana considerava més preocupants per a la seva seguretat personal entre els anys 1992 i 2001. Són deu anys de sèrie, on es pot veure que la violència i la delinqüència sempre apareixen citades en primer lloc, quedant per sobre d'altres qüestions tan importants com els riscos de salut o la pròpia evolució de la conjuntura econòmica i

Taula 1. Que és el que més preocupa a la població de cara a la seva seguretat personal. AMB, 1992-2001

Motius de preocupació	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Violència i delinqüència violenta	62,1%	66,2%	71,4%	69,6%	71,2%	55,6%	47,5%	55,4%	32,7%	53,5%
Delinqüència no violenta	14,3%	8,9%	6,5%	6,2%	9,5%	7,0%	11,2%	7,1%	12,0%	13,1%
Seguretat ciutadana (genèric)	13,5%	21,0%	17,5%	23,4%	20,5%	15,4%	12,2%	14,8%	6,3%	10,4%
La droga	14,5%	9,6%	4,5%	6,5%	4,4%	4,5%	3,0%	1,5%	0,5%	1,3%
La salut (accidents i malalties)	2,2%	4,4%	5,8%	7,4%	4,8%	7,7%	5,7%	8,0%	21,0%	8,9%
Les previsions de futur	1,2%	7,5%	9,1%	6,9%	4,4%	8,3%	4,8%	2,7%	12,4%	2,5%
L'atur i la precarietat laboral	0,6%	1,5%	2,2%	2,1%	1,9%	2,1%	1,7%	3,1%	8,2%	1,7%
Tot	-	-	-	-	-	-	-	0,6%	-	-
Res	-	-	-	-	-	-	-	9,9%	9,8%	14,4%
Altres	2,7%	1,8%	0,6%	1,1%	3,7%	14,8%	25,9%	11,8%	3,4%	4,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1992-2001.

Taula 2. Por i probabilitat d'una sèrie de fets que poden afectar la seguretat de la població AMB, 2001

	Por	Probabilitat
Ser víctima d'algun accident de circulació	7,79	6,28
Que l'atraquin	7,71	6,13
Que el robin	7,42	6,08
Trobar-se amb un grup de joves amb actitud agressiva	7,84	6,00
Ser víctima d'un atemptat terrorista	8,00	5,32
Ser víctima d'alguna negligència mèdica	7,42	5,30
Patir alguna agressió de caràcter sexual	6,47	3,64
Perdre la feina, quedar-se a l'atur	5,79	3,61
No poder pagar la hipoteca o el lloguer	6,14	3,37
Una ruptura familiar	6,10	2,63
La violència domèstica	5,90	1,78

*Nota: Mitjana de la valoració en una escala de 0 a 10.
Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2001.*

social. Igualment, es pot apreciar com a partir de l'any 1997 les referències a la violència i a la seguretat ciutadana van iniciar una tendència constant a la baixa, i també disminuï la preocupació ciutadana per les drogues. Més endavant es veurà que aquests canvis depenen en gran part d'una millora objectiva d'aquestes situacions, la qual cosa també explica perquè la delinqüència no violenta va començar a emergir aleshores com una preocupació.

Any rere any es confirmen les hipòtesis sobre la percepció dels fets que més preocupen a la població metropolitana. Ras i curt: la por a la delinqüència comuna i als seus components de violència (real o imaginada) preocupen i, a

més, la població se'n sap vulnerable. Així, en un estudi de l'any 2001 es va contrastar la por que generaven una sèrie de situacions i la probabilitat estimada de patir-les (taula 2). De la comparació entre els dos resultats es constata que si bé la majoria d'aquestes situacions feien molta por, no totes es jutjaven igualment probables.

La delinqüència comuna: mesura i tendències

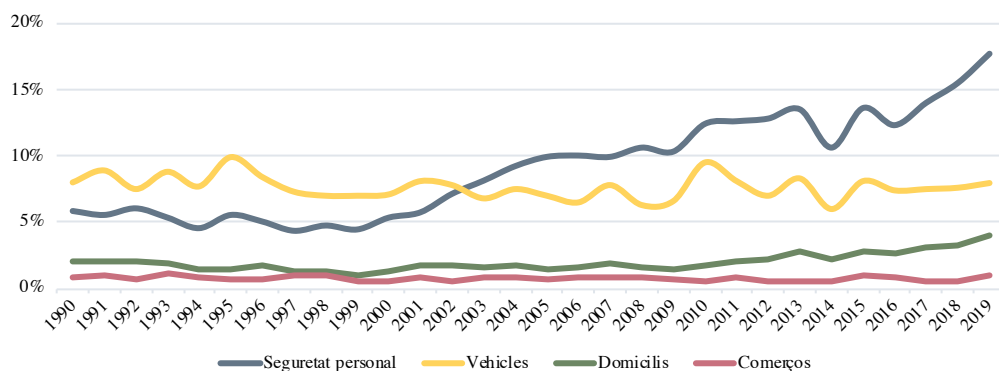
Així doncs, mesurar l'extensió dels fets de la delinqüència comuna ha estat un dels objectius principals de l'enquesta, i és en relació a ells que al gràfic 1 es presenta l'evolució dels índexs de victimització a l'AMB, on es pot apreciar el ja esmentat augment de la criminalitat dels darrers lustres. En efecte, si bé la proporció de persones que van esdevenir víctimes d'algun fet delictiu disminuï substancialment entre l'any 1990 i el 2000, les dues darreres dècades han estat marcades per un increment gradual i continu dels índexs. Això no obstant aquesta mesura global és un indicador massa genèric com per a permetre una anàlisi prou precisa d'aquesta tendència, i és per aquest motiu que al gràfic 2 es presenta la desagregació dels índexs en funció dels quatre principals àmbits de victimització amb què opera l'enquesta. Allà es veu que les tendències delictives han estat distintes als diferents àmbits i també que la major extensió de la victimització a l'AMB resulta sobretot d'un augment dels fets delictius contra la seguretat personal i contra els domicilis. Altrament, el percentatge de persones que han esdevingut víctimes per fets contra els seus vehicles i negocis s'ha mantingut força estable. Això no significa però que no s'hagin produït també canvis i variacions importants en l'estructura de la victimització d'aquests àmbits. Per explicar-ho més detalladament es continuarà l'exposició amb una anàlisi individualitzada que pivotarà sobre cadascun d'aquests quatre dominis de la seguretat ciutadana.

Gràfic 1. Evolució de l'índex global de victimització. AMB, 1990-2019



Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1990-2019.

Gràfic 2. Evolució dels índexs de victimització als diferents àmbits. AMB, 1990-2019



Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1990-2019.

A continuació s'exposarà com han evolucionat els índexs de victimització a l'AMB. Es començarà pels vehicles (el principal àmbit de victimització al començament de l'enquesta) i se seguirà pels comerços. Es clourà amb una exploració de la victimització dels domicilis i la seguretat personal, ja que han estat els àmbits que han experimentat un major increment en aquests darrers anys. La sèrie es recull i se sintetitza a la taula 3.

La victimització per fets contra els vehicles

Amb petites variacions, l'índex de victimització dels vehicles ha oscil·lat al voltant del 8%. Però aquesta estabilitat és només aparent: l'anàlisi mostrarà com opera la delinqüència en aquest àmbit i com ha anat variant resseguint una claríssima lògica de rendibilitat delictiva. A la taula 3, que és on es presenta el percentatge de víctimes de cadascun dels fets estudiats per

l'EVAMB, es pot apreciar que els robatoris de cotxes i de motos (també els intents) han anat disminuint de manera progressiva des dels inicis de la sèrie. Aleshores també eren freqüents els robatoris d'objectes de l'interior dels vehicles (inicialment radiocassetes, posteriorment ginyes com els airbags i els gps). Lògicament les possibilitats de victimització per aquest tipus de fets esdevenia més difícil a mesura que el parc de vehicles s'ha anat renovant, pel fet que cada cop estan més investits d'elements de seguretat (alarmes, sistemes integrats d'obertura i d'arrancada basats en xips o més recentment en el reconeixement facial,...), que ara fins i tot permeten la geolocalització del vehicle en cas de sostracció.

Malgrat el que s'acaba de dir sobre la securització d'aquests béns, han aparegut altres oportunitats delictives. En primer lloc, els índexs de victimització en aquest àmbit s'han mantingut com a conseqüència, sobretot, d'un increment dels robatoris d'accessoris dels vehicles. Des de l'any 1990, la proporció de persones afectades per aquests fets s'havia mantingut aproximadament en el 2%, però es pot veure que en les darreres edicions de l'EVAMB aquesta xifra s'ha duplicat i que en l'any 2019 l'índex ha estat del 4,2%. Pel perfil de les víctimes, sabem que aquests fets afecten especialment els vehicles de gammes altes o molt investits d'extres (embellidors, alerons,...), el valor econòmic dels quals els fa rendibles per al comerç il·legal, ja sigui com a productes de substitució de peces o per a la personalització.

En segon lloc, l'evolució de les dades reflecteix encara una altra tendència preocupant, i és la que té a veure amb la recerca d'alternatives al cotxe com a mode de transport principal. Com succeeix en d'altres aglomeracions europees, l'apogeu de la bicicleta i dels vehicles de mobilitat personal els han convertit també en béns atractius per a la delinqüència, i la proporció de persones que han esdevingut víctimes

d'aquests fets també ha augmentat en els darrers anys. L'any 2002 l'enquesta estimava en el 0,2% el volum de víctimes; l'any 2007 eren el 0,5% i l'1% l'any 2019. Per tant la tendència dels fets contra aquests vehicles és a l'alça.

Fets contra els comerços

A causa de les grans superfícies i del comerç electrònic, el teixit de petites botigues i comerços semblava dirigir-se a la seva desaparició. Ara bé, tant l'empresariat ètnic com la pujança dels valors de la proximitat i de la sostenibilitat han fet que els petits negocis i establiments segueixin sent a dia d'avui un àmbit socialment i econòmic rellevant a l'AMB, tot i que minoritari. En efecte, les persones propietàries d'una botiga o d'un negoci són poques i estan lògicament infrarepresentades en les enquestes que s'adrecen a tota la població, com és el cas de l'EVAMB. Amb tot, a falta d'un estudi específic sobre la victimització de les botigues i dels negocis, s'ha acceptat aquesta limitació entenenent que la delinqüència que es dirigeix contra aquest àmbit té una repercussió que depassa la seva estricta dimensió quantitativa. En efecte, les botigues i els negocis ofereixen béns i serveis, però també són un destacat espai de trobada i nexa relacional. Sovint actuen com una caixa de ressonància de tots els problemes ciutadans, sense oblidar tampoc la importància que resulta per a la gestió de la seguretat el que Becker (1963) anomenà l'empresariat moral.

D'acord amb l'evolució dels índexs de victimització en aquest àmbit, el més destacable és que els atracaments són menys freqüents que els robatoris, i que pràcticament cada any es detecten tantes víctimes de fets consumats com de fets que s'acaben interrompent o frustrant. L'anterior resulta en gran mesura dels enormes esforços (i dels recursos) que s'esmercen cada any en la protecció d'aquest àmbit (actius i passius). De la mateixa manera es pot apreciar que, malgrat que les mesures de seguretat

fan augmentar els riscos per als delinqüents, els índexs de victimització es mantenen estables. Aquesta persistència és un clar indicador de l'atractiu que exerceixen les botigues i els establiments comercials sobre l'activitat delictiva, ja que segueixen sent un objectiu malgrat que optimitzar els beneficis impliqui ajustar els *modus operandi*.

Fets contra els domicilis

Amb els domicilis succeeix quelcom molt similar al que s'ha explicat en relació a les botigues i als negocis. En primer lloc, a conseqüència de les creixents mesures de protecció també són més les persones afectades per robatoris que no s'acaben consumant que les víctimes d'un fet consumat. En segon lloc, la victimització no desapareix, sinó que la proporció de persones afectades ha incrementat de manera continuada des de l'any 2010, una tendència preocupant perquè el domicili és un bé molt investit material i sobretot simbòlicament. El domicili és el reducte de la intimitat i la victimització en aquest àmbit resulta d'una elevada inseguretat personal, i també col·lectiva perquè l'inevitable coneixement d'aquests fets és motiu de temor als veïnats.

Fets contra la seguretat personal

L'any 1990, el 5,8% de la població metropolitana havia esdevingut víctima d'un fet contra la seva seguretat personal; en el període que va de l'any 1996 al 1999, aquesta proporció va disminuir per sota del 5%. Convé fer notar que el descens dels índexs de victimització es va assolir malgrat la crisi dels anys 90, els efectes de la qual van trigar a fer-se notar com a conseqüència dels elevats nivells d'inversió pública que s'estaven realitzant a Barcelona. Els anys olímpics foren els d'un període de gràcia col·lectiva, en part gràcies a la posada en marxa dels importants projectes d'intervenció urbana i social que van transformar l'aglomera-

ció metropolitana. S'ha de tenir present que també fou aleshores que s'implementaren els potents plans de prevenció de la delinqüència comuna (i del terrorisme).

Per il·lustrar la importància d'aquests processos s'ha de tenir en compte que quan entrà en vigor el Codi Penal de 1995 —que consolidava l'enduriment de les penes associades als robatoris amb violència o intimidació—, la tendència d'aquests delictes ja era a la baixa. Però aquesta tendència s'ha revertit en els darrers temps i s'aprecia un repunt preocupant dels índexs de victimització per atracaments i per estrebades. L'any 2019, el 2% de la població metropolitana ha estat víctima d'una estrebada consumada i el 2,1% d'un intent d'estrebada. Per la seva part les víctimes d'un atracament consumat han arribat a l'1,3% (i l'1,1% d'un intent d'atracament).

Amb tot, atesa la seva extensió social, la principal tendència a l'AMB ve marcada pel creixement dels furts i dels robatoris sense violència. L'any 1997, el 2,1% de la població havia esdevingut víctima d'un robatori consumat de bossa o de cartera; l'any 2000, aquest percentatge era ja del 3%; arribà al 4% l'any 2009; l'any 2019, el 6,6% de la població ha esdevingut víctima d'aquests fets i el 5,6% ho ha estat d'un intent d'aquest tipus de robatori. Cal afegir a més que la generalització de les tecnologies de comunicació mòbil va fer que a partir de l'any 2004 s'incorporés el robatori de telèfon al còmput global dels índexs de victimització, i des de l'any 2014 es consideren també els fets contra altres dispositius electrònics (ordinadors portàtils i tabletas principalment). El resultat per a l'any 2019 ha estat d'un índex de victimització del 3,2% en relació als robatoris consumats de telèfon mòbil i del 0,6% pel que fa a la resta de dispositius electrònics.

Els índexs de victimització contra la seguretat personal reflecteixen també un increment de

Taula 3. Evolució dels índexs de victimització segons tipus de fets. AMB, 1990-2019

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Vehicles	8,0%	8,9%	7,5%	8,8%	7,7%	9,9%	8,4%	7,3%	7,0%	7,0%	7,1%	8,1%	7,8%
Robatori de cotxe	1,5%	0,9%	0,7%	0,8%	0,6%	0,4%	0,6%	0,8%	0,5%	0,5%	0,5%	0,7%	1,0%
Robatori de moto	2,3%	0,4%	0,5%	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%	0,4%	0,2%	0,2%	0,3%	0,4%	0,3%
Robatori de bicicleta	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Robatori d'altres vehicles	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%
Intent de robatori de vehicle	1,7%	2,4%	2,1%	2,6%	2,3%	3,6%	3,0%	2,0%	1,8%	1,7%	2,2%	2,1%	2,4%
Robatori d'objectes de l'interior del vehicle	3,7%	4,4%	3,3%	3,6%	3,1%	4,0%	3,3%	2,2%	2,4%	2,3%	1,8%	2,3%	2,7%
Robatori d'accessoris del vehicle	2,1%	1,7%	1,6%	2,4%	2,1%	2,8%	2,3%	1,9%	1,7%	1,6%	1,9%	2,2%	1,8%
Domicilis	2,1%	2,0%	2,0%	1,9%	1,4%	1,5%	1,7%	1,3%	1,3%	1,0%	1,3%	1,7%	1,8%
Robatori al domicili	1,2%	1,0%	1,1%	1,0%	0,7%	0,8%	0,8%	0,7%	0,6%	0,5%	0,6%	0,8%	1,0%
Intent de robatori al domicili	1,0%	1,0%	1,0%	1,0%	0,7%	0,8%	0,9%	0,6%	0,7%	0,6%	0,7%	1,0%	0,9%
Comerços	0,9%	1,0%	0,7%	1,1%	0,8%	0,7%	0,7%	1,0%	1,0%	0,6%	0,6%	0,8%	0,6%
Robatori a l'establiment	0,5%	0,6%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,6%	0,7%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%
Intent de robatori a l'establiment	0,2%	0,3%	0,2%	0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,3%	0,3%	0,2%
Atracament a l'establiment	0,1%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Intent d'atracament a l'establiment	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%
Seguretat personal	5,8%	5,5%	6,0%	5,3%	4,5%	5,5%	5,0%	4,3%	4,7%	4,4%	5,3%	5,7%	7,1%
Robatori de bossa o cartera	2,6%	2,5%	2,9%	2,9%	2,1%	2,8%	2,4%	2,1%	2,4%	2,3%	2,7%	3,1%	3,1%
Estrebada	-	-	-	-	-	-	-	0,3%	0,5%	0,4%	0,3%	0,5%	0,6%
Intent robatori de bossa o cartera	0,9%	0,7%	0,6%	0,6%	0,4%	0,6%	0,7%	0,5%	0,1%	0,4%	0,6%	0,8%	0,8%
Intent d'estrebada	-	-	-	-	-	-	-	0,2%	0,5%	0,1%	0,1%	0,8%	0,2%
Atracament amb força o intimidació	1,8%	1,7%	1,4%	1,4%	1,2%	1,2%	1,2%	0,8%	0,8%	0,8%	1,0%	0,1%	0,9%
Intent d'atracament força/intimidació	0,7%	1,6%	0,6%	0,6%	0,5%	0,6%	0,6%	0,4%	0,4%	0,4%	0,5%	0,4%	0,3%
Agressió física	0,2%	0,4%	0,5%	0,5%	0,5%	0,8%	0,7%	0,6%	0,6%	0,5%	0,9%	1,1%	0,5%
Intimidacions, amenaces i/o coaccions	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,7%
Robatori de telèfon mòbil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Robatori de dispositiu electrònic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Intent de robatori de telèfon mòbil	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Intent de robatori de dispositiu electrònic	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1990-2019.

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

la delinqüència expressiva ja des de l'any 2013, tot just quan el sistema començava a sortir de la seva darrera crisi. A diferència de les agressions que pretenen aconseguir alguna utilitat (diners, per exemple), les agressions que "expressen" (ira, por, frustració, etc.) actuen com a vàlvula d'escapament de tensions latents i solen ser puntuals, explosives i, en conseqüència, difícils d'anticipar. A l'AMB, la delinqüència expressiva està adoptant sobretot la forma de conductes intimidadores i d'agressions verbals, uns comportaments que l'any 2013 afectaren l'1,6% de la població i el 3,2% l'any 2019. És clar que també es produeixen violències físiques, si bé aquestes són comparativament menys freqüents, almenys així es desprèn d'uns índexs de victimització que l'any 2019 eren del 0,6% en el cas de les agressions físiques consumades.

Recollint tot el que s'ha dit, la tendència de la victimització ha estat a l'alça en aquests darrers anys a l'AMB. En el vehicles sobretot com a conseqüència del robatori d'accessoris dels cotxes i dels vehicles associats a les noves mobilitats urbanes (bicicletes, patinets,...). En l'àmbit dels domicilis també s'aprecia un increment dels robatoris, preocupant perquè afecta el reducte de la intimitat i té importants efectes en la sensació de protecció de la població. Cal fer esment especialment de la tendència que han seguit els fets de victimització contra la seguretat personal, en forma de robatoris i també en relació a les violències, ja que és sobretot l'increment d'aquests fets el que ha contribuït a l'actual extensió de la delinqüència.

La racionalitat de la victimització: mobilitats diàries i centralitats delictives

De l'anàlisi de les tendències evolutives de la victimització a l'AMB es desprèn que, considerada en el seu conjunt, la delinqüència metropolitana és una estructura que es comporta com una activitat econòmica més. Els seus

objectius han anat variant, seleccionant aquells béns que a cada moment permetien obtenir els màxims beneficis amb la major impunitat possible. Tot i que avui encara és difícil precisar com s'estableixen els nexes causals entre la delinqüència i els processos d'exclusió econòmica, tant el caràcter adquisitiu de la majoria de fets de victimització, com el propi increment dels índexs permeten afirmar, com a mínim, que aquesta relació es dona a l'AMB en no pocs casos. Per tant, les pautes de creixement econòmic actuals permeten albirar un panorama de futur que suposa un repte per a unes molt més que necessàries polítiques socials de prevenció.

D'altra banda, la constatació que la major part de la victimització no és producte de l'atzar. El resultat d'accions intencionals és una informació que també pot resultar d'utilitat per a les estratègies de dissuasió i de reducció de delictes, i això perquè la recerca de rendibilitats produeix regularitats en la distribució espacial i temporal de l'acció delictiva que depenen dels ritmes de vida de la població i de les seves pautes de mobilitat, que avui tenen una dimensió metropolitana. L'EVAMB permet analitzar-ho. L'exposició s'iniciarà amb la desagregació territorial dels índexs de victimització, un indicador clàssic que permet conèixer d'on són les víctimes. La descripció es farà en relació a sis zones geogràfiques, cadascuna de les quals definida per la seva proximitat i relació funcional amb la capital de metropolitana.

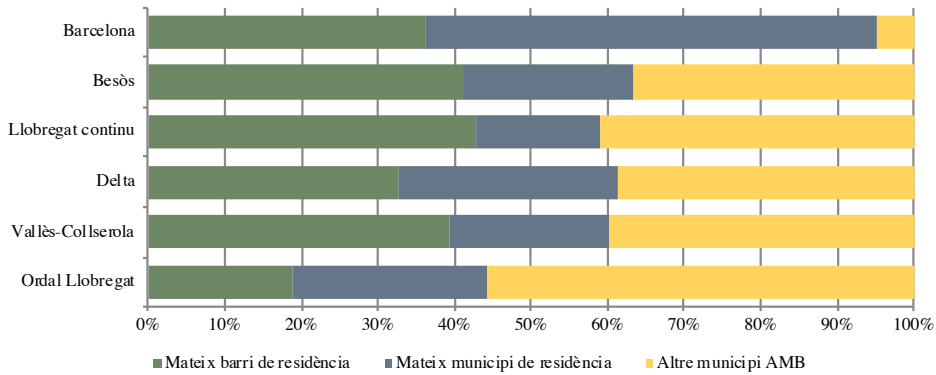
A la taula 4 es pot veure que els majors percentatges de victimització corresponen a la ciutat de Barcelona. L'excepció són els anys olímpics quan es produï un desplaçament de la victimització cap a l'àrea contigua del Besòs, on s'ubiquen dues de les tres grans ciutats de l'AMB: Badalona i Santa Coloma de Gramenet. De la seva part, la zona del Llobregat Continu (on està L'Hospitalet de Llobregat) ha anat adquirint cada cop més rellevància delictiva,

Taula 4. Evolució dels índexs de victimització al territori de l'AMB, 1990-2019

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

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1990-2019.

Gràfic 3. Autocontenció delictiva. D'on són les víctimes i on han passat els fets. AMB, 2019



Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2019.

a mesura que creixia la seva població i que guanyava més pes en el teixit econòmic metropolità, si bé amb una important diferència respecte el Besòs i Barcelona: la victimització no ha augmentat significativament durant la darrera dècada i els índexs s'han mantingut en el 20%. Finalment, els índexs més baixos són els d'aquelles zones on predominen les ciutats petites i mitjanes.

Però si en comptes de considerar únicament d'on són les víctimes i es considera també on han passat els fets, l'anàlisi és aleshores plena. En el cas de l'AMB el que s'observa és que la majoria de la població metropolitana esdevé víctima de la delinqüència fora del seu barri de residència i no és menyspreable la proporció de persones afectades fora del seu municipi de residència (gràfic 5). L'autocontenció delictiva² és màxima per a la població resident a Barcelona, en canvi una gran part de la victimització que s'observa a la resta de zones metropolitanes es produeix en la relació dels seus habitants amb altres municipis, és a dir, resulta de la mobilitat. És per aquest motiu que l'EVAMB ha començat estudiar aquesta qüestió, pre-

guntant a les víctimes per l'horari de la victimització, les característiques del lloc on es van produir els fets i què estaven fent quan van esdevenir els fets.

La pregunta sobre què estava fent la víctima ha permès comprovar que la major part de la victimització entre barris i municipis està en gran mesura vinculada bé a la mobilitat obligada (la que resulta dels desplaçaments d'anada i de tornada de la feina), o bé a les mobilitats personals associades a l'oci i a les compres ocasionals (taula 5). Des d'una òptica de les oportunitats delictives, la delinqüència habitual prefereix les situacions de densitat i de massificació, ja que proporcionen un major anonim i possibilitats d'obtenir economies d'escala. L'anterior explica perquè les victimitzacions associades a les mobilitats ocupacionals es produeixin majoritàriament a les hores punta del matí i de la tarda, atès que són els moments de major aglomeració. Però sobretot el que s'observa és una relació entre les pautes del delictes amb les pautes i els ritmes de vida diària de la població: per això la tarda és el moment àlgid de la majoria de victimitzacions associades a les activitats personals, estenent-se fins al vespre o a la matinada en el cas de les

2. L'autocontenció calcula la proporció de persones residents en un territori que han esdevingut víctimes en aquest territori.

Taula 5. Localització i horari dels fets contra la seguretat personal i el vehicle segons activitat de les víctimes, AMB (sense BCN) a, 2019

Què feien les víctimes	Mateix barri	Mateix municipi	Altre municipi de l'AMB	Total AMB
Mobilitats ocupacionals	10,4%	23,9%	65,7%	100,0%
A la feina o durant el desplaçament	9,0%	23,8%	67,2%	100,0%
Al centre d'estudis o durant el desplaçament	29,8%	25,4%	44,9%	100,0%
Mobilitats personals	17,7%	25,8%	56,5%	100,0%
Oci	7,4%	32,5%	60,1%	100,0%
Passejant o circulant	21,5%	22,1%	56,4%	100,0%
Fent compres	14,7%	35,2%	50,1%	100,0%
Altres mobilitats personals	14,8%	23,1%	62,1%	100,0%
A casa seva o a la d'alguna altra persona	76,2%	20,4%	3,4%	100,0%

Com era el lloc on van passar els fets	Matí	Migdia	Tarda	Vespre/nit	Matinada	Ns/Nc	Total
Entorn residencial	10,0%	5,9%	13,5%	22,4%	21,2%	27,0%	100,0%
Lloc d'estada i pas (parcs, places, carrers,...)	17,7%	14,8%	26,5%	22,1%	13,6%	5,3%	100,0%
Infraestructura de transport	27,9%	17,5%	33,7%	14,1%	5,8%	0,9%	100,0%
Espais comercials i laborals	25,3%	20,6%	34,2%	6,8%	6,3%	6,8%	100,0%
Espai d'oci o de restauració	12,4%	17,7%	26,7%	12,3%	28,6%	2,2%	100,0%
Equipament públic	21,8%	10,1%	29,1%	15,6%	15,2%	8,2%	100,0%
Total	17,9%	13,1%	24,5%	17,7%	14,6%	12,3%	100,0%

^a. No s'inclouen els domicilis ni els negocis perquè aquests romanen estàtics al llarg del dia, ni a la població de Barcelona per l'elevada autocontenció delictiva del municipi.

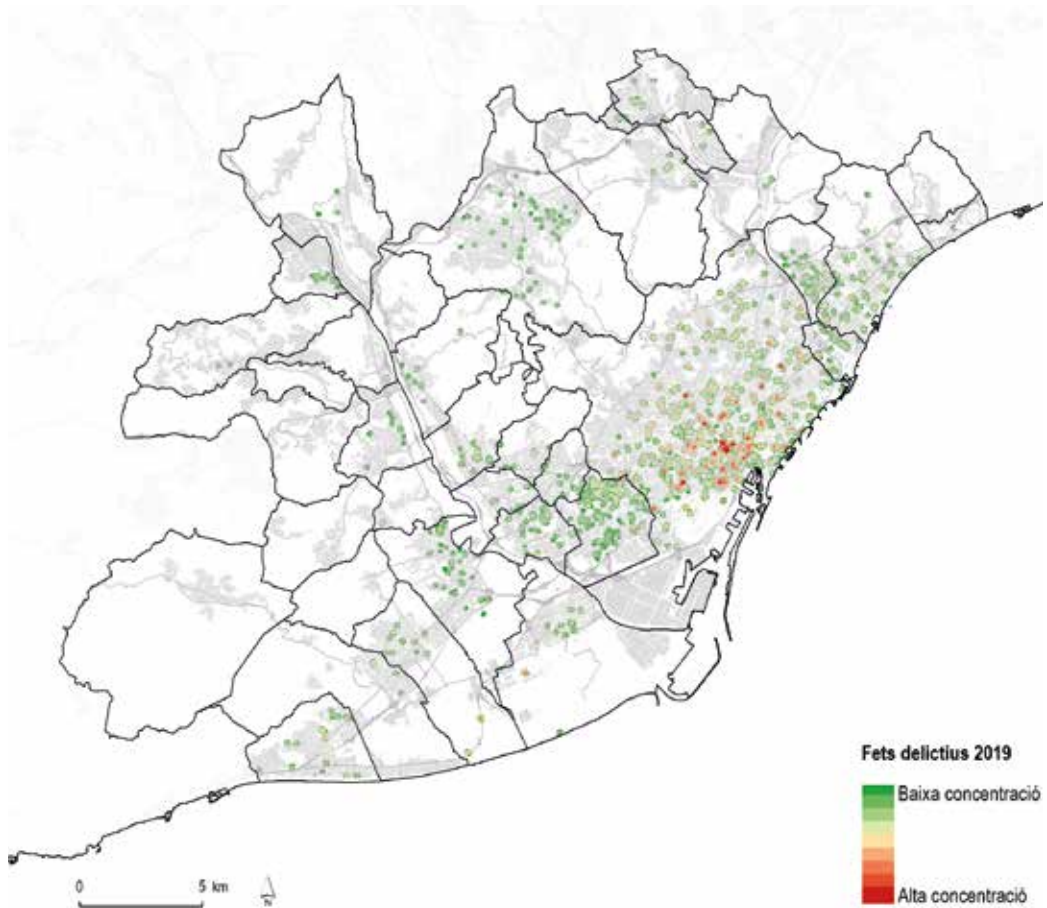
Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2019.

persones que estan gaudint del seu temps d'oci (taula 5).

La victimització ressegueix a la població en les seves activitats diàries, motiu pel qual els fets contra la seguretat personal s'articulen al voltant dels principals nodes d'activitat personal. En aquest sentit, les infraestructures de transport han emergit en els darrers anys com un espai d'atracció preferent per als robatoris de bossa o cartera (consumats i no consumats) i les estrebades (intents i consumades). Si bé els

transports també són un important escenari de robatoris de mòbil, les dades de l'EVAMB ens han permès saber que els espais comercials es posicionen com l'escenari de major especialització per a aquest tipus de fets. En darrer lloc, es destaca que els llocs d'estada i de pas (carrers) són l'escenari principal de les agressions interpersonals, si bé convé subratllar la importància dels equipaments i dels domicilis.

Per finalitzar aquest apartat s'ofereix el mapa delictiu (mapa 1). Es tracta d'un indicador des-



Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2019.

criptiu que recompta i ubica geogràficament els fets detectats per l'EVAMB. És un estudi que s'ha vingut realitzant des de l'any 1990 amb diferents nivells de desagregació territorial, que s'han anat concretant en el territori a mesura que avançava la difusió de la informàtica aplicada i que augmentaven les possibilitats tècniques pel tractament de la informació. La utilitat d'aquest mapa rau en la possibilitat de visualitzar la localització territorial dels fets en el territori, el que permet posar de manifest la dimensió metropolitana del fenomen i apreci-

ar la seva concreció en els principals eixos de centralitat. Paral·lelament, la georeferenciació de les dades de l'enquesta des de l'any 2012 ha permès obtenir noves informacions geogràfiques (com distàncies) i s'estan explorant les possibilitats que els sistemes d'informació geogràfica i la cartografia poden oferir a l'estudi de la victimització a l'AMB (càlcul d'índexs de concentració, possibilitat de vincular la informació a altres capes,...).

Altres utilitats de l'EVAMB: mesures indirectes i delictes no convencionals

L'objectiu de l'EVAMB ha estat sempre oferir aquella informació que resulti més útil per a les necessitats de gestió de la seguretat des de l'àmbit local. En virtut del règim de competències de l'administració, aquestes necessitats atenyen principalment a la prevenció de l'anomenada delinqüència comuna. Això no obstant, a les administracions municipals i al propi govern metropolità els correspon també participar en la coordinació i en la planificació de les polítiques de seguretat a través de les Juntes i de les Comissions territorials de seguretat corresponents, pel que eventualment precisen disposar d'informació addicional en relació a activitats delictives sobre les que no tenen competències ordinàries. Generalment es tracta de problemàtiques d'escassa denúncia i, per tant, insuficientment representades en els sistemes estadístics oficials.

L'objectiu de l'EVAMB no és substituir els escassos estudis especialitzats, que són força complexos i impliquen costos elevats; tanmateix, al llarg d'aquests 30 anys s'han dut a terme diverses ampliacions conceptuals i metodològiques que han permès informar de manera puntual sobre algunes problemàtiques de gran interès i rellevància social. S'ha de deixar ben establert que es tracta d'anàlisis puntuals sobre fets que no s'inclouen després en el còmput global dels índexs de victimització. Se n'ofereix una breu descripció per tal de completar aquesta breu panoràmica sobre les tendències de la victimització a l'AMB i, paral·lelament, mostrar altres usos de l'EVAMB que tal vegada poden resultar d'utilitat a les polítiques de prevenció de la metròpoli i dels seus municipis.

La generalització de la tecnologia informàtica i de la utilització d'Internet ha propiciat l'aparició d'una activitat delictiva específica i l'EVAMB n'ha estudiat la seva extensió. L'any 2003, quan

l'EVAMB conflüïa amb l'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya (ESPC), es demanà a les persones usuàries d'Internet si havien patit alguna agressió contra el seu equip informàtic amb els següents resultats: el 6,88% de la població metropolitana havia estat víctima d'un delicte informàtic, el que suposava el 20% de les persones que aleshores tenien alguna forma de connexió a internet. Els principals fets de victimització eren aleshores la introducció d'un virus a l'ordinador (risc del 13,9%), seguits de la divulgació de dades personals sense permís (5%) i de l'assetjament (4%). Les estafes en la compra de productes es xifrava en el 0,76%. Han passat més de 15 anys d'aquest estudi i la connexió a internet s'ha democratitzat a partir de la introducció de les noves tecnologies mòbils. Podria ser útil actualitzar aquests indicadors i mantenir una mesura periòdica que permetés avaluar l'extensió social d'aquests fets.

Quan la població de referència és escassa o la mesura d'un fenomen resulta problemàtica, una estratègia analítica passa per la utilització de mesures indirectes, basades en el coneixement que la població té sobre determinats fets. Una de les limitacions de les enquestes de victimització que s'adrecen a tota la població és la dificultat de comptar amb mostres suficientment grans com per abordar els fets contra les minories o d'altres fenòmens complexos com ara les violències de gènere. En el cas de l'EVAMB les entrevistes se solen dur a terme al domicili, que sovint és l'escenari d'algunes de les manifestacions delictives més preocupants, i no hi ha possibilitats pressupostàries ni temporals per acordar un contacte posterior que permeti parlar sobre el tema en profunditat. És així que quan l'any 2004 es va voler obtenir informació sobre la violència masclista es va optar per la mesura indirecta, preguntant a la població si en coneixien algun cas, encara que no els afectés personalment. D'acord amb les respostes, el 18,4% de la població metropolitana coneixia aleshores algun cas de violència

de masclista i en el 55,5% dels casos era una situació que afectava alguna persona que era familiar o amiga. En una escala de 0 a 10, es xifrava en 5,24 punts el grau de transcendència d'aquests casos fora de l'entorn domèstic o familiar, si bé la majoria d'aquestes violències es considerava molt greu (8,41 punts) i pràcticament en el 90% dels casos se'n reconeixia el caràcter delictiu. Posteriorment, l'any 2008 la població metropolitana avaluava amb una nota mitjana de 6,7 punts la freqüència de violències contra la dona, amb un major reconeixement del fenomen per part de les pròpies dones (7,2) que no pas dels homes (6,1).

Les enquestes són la font d'informació que més s'acosta a l'extensió social real de l'activitat delictiva convencional i aquest és el seu àmbit d'estudi principal. Amb tot, s'han exposat dos exemples que permeten veure com es poden ampliar les seves utilitats per descriure tendències socials respecte d'altres manifestacions delictives. És clar que en tots els casos es tracta de problemes i de situacions que mereixen (sovint necessiten) d'un estudi propi, però les enquestes de seguretat poden oferir puntualment una aproximació i servir al seguiment.

La reacció de les víctimes

Les enquestes de victimització permeten mesurar l'extensió social de la delinqüència comuna amb una precisió major que les fonts administratives, sobretot a causa dels problemes de infraregistre que comporta la decisió de no comunicar determinats fets delictius a la policia o als jutjats. Concretament, l'any 2019 la població metropolitana només ha denunciat el 22,3% dels delictes que han patit i el 3,6% han comunicat fets a la policia o als jutjats fets, malgrat que no han formalitzat el tràmit amb la signatura d'un document escrit. És així que en els darrers anys l'índex global de denúncia tot just arriba al màxim del 25%.

La decisió de no denunciar és un fenomen que té implicacions sobre l'acció policial i sobre el propi funcionament del sistema de justícia penal, atès que és el principal mecanisme a partir del qual s'organitzen el patrullatge i la investigació policial, a partir del qual la fiscalia pot presentar càrrecs i, a la fi, els tribunals solen imposar sentència. Tanmateix, a un nivell més fonamental la denúncia dels fets delictius és també un excel·lent indicador per a les polítiques de prevenció social, ja que en la decisió de mobilitzar la policia i el sistema penal influeixen també les consideracions més profundes de la població, entre les quals la seva confiança en l'eficàcia de l'exercici del control penal en la seva protecció.

L'estudi de la denúncia té per tant una doble significació i al llarg d'aquests 30 anys l'EVAMB les ha abordat ambdues empíricament. En primer lloc, examinant la desigual denúncia que els diferents segments de població fan dels distints fets delictius, considerant aleshores la variada gravetat de les situacions viscudes per les víctimes, la seva proximitat personal a l'agressor i l'opinió sobre les policies. En segon lloc, estudiant com argumenten les víctimes la seva decisió de no fer públics els fets que han patit.

Les víctimes i el comportament denunciador

A diferència de les òptiques d'anàlisi de la delinqüència que tradicionalment s'havien focalitzat en els agressors, les enquestes de victimització s'aproximen a la mesura de la delinqüència examinant les experiències viscudes per les víctimes, ja que són elles les que coneixen millor quantes relacions delictives han patit, en quines circumstàncies s'han produït aquests fets i quines han estat les seves conseqüències. Aquesta aproximació permet aprofundir en la definició criminològica de la víctima (que consisteix en la recerca de regularitats en les característiques sociodemogrà-

fiques de les persones que s'han vist afectades per algun fet delictiu) i, al mateix temps examinar les conseqüències que es deriven d'aquestes situacions, tant en termes de costos per a les víctimes (econòmics, emocionals), com pel que fa al comportament denunciador.

Doncs bé, l'estudi dinàmic d'aquests perfils sociodemogràfics no ha deixat constància de l'existència d'uns atributs distintius (biològics, psicològics, o de classe) que redundin naturalment en la major victimització d'uns segments socials en detriment d'uns altres, ans al contrari, els perfils de població exposada han anat variant a l'AMB en funció de les pautes delictives que predominaven a cada moment. Així l'any 1990, els principals objectius de l'activitat delictiva eren els vehicles i el perfil de la víctima es corresponia aleshores amb el d'aquelles persones que eren les principals propietàries d'aquests béns, el que típicament corresponia a un home adult d'entre 45 i 64 anys, laboralment actiu. Atès que la delinqüència habitual s'adreça a les seves víctimes en relació directament proporcional a llurs probabilitats d'esdevenir rendibles, la tendència és a seleccionar els vehicles de gammes més altes, pel que el risc d'exposició delictiva solia ser major per a les persones amb uns majors nivells d'instrucció i de renda.

A partir de l'any 2003, els vehicles deixaren de ser el principal àmbit de victimització a l'AMB en detriment dels fets contra la seguretat personal. D'una banda, les millores en els sistemes de protecció dels turismes havien fet minvar el seu atractiu per als delinqüents; de l'altra, la població començava a invertir-se tecnològicament i els mètodes de pagament basats en el crèdit substituïen progressivament l'efectiu en les transaccions diàries. A mesura que la digitalització de l'economia ha seguit avançant, els diners en metàl·lic i les joies han deixat de ser els únics béns personals amb valor per al delinqüent: els dispositius electrònics d'ús quotidià,

les targetes de crèdit, fins i tot la informació personal (ja sigui en forma de documentació o de contrasenyes) són béns molt estesos socialment i actualment també són susceptibles de reportar beneficis als delinqüents.

En conseqüència, ja no es seleccionen els mateixos perfils de víctimes. En efecte, a la taula 6 es pot apreciar que l'any 2019 les dones s'han vist tant o més afectades per la delinqüència convencional que els homes, i també que els índexs de victimització més alts ja no són exclusius de les persones amb uns majors nivells de renda sinó, sobretot, d'aquells segments de població que mantenen uns patrons d'activitat, de consum i de mobilitat que els exposen més regularment a les noves formes amb què s'exerceix la delinqüència: els segments de població més joves i els implicats en les mobilitats ocupacionals per estudis o per treball assalariat.

A la mateixa taula 6 també es presenten els índexs de denúncia, en funció de les principals característiques de victimització. En primer lloc s'aprecia que no hi ha cap relació necessària entre els índexs de victimització i el comportament denunciador, ja que aquest últim és més freqüent entre les persones de més edat (majoritàriament jubilades) i entre aquelles persones amb uns ingressos més baixos, previsiblement perquè la delinqüència els suposa uns costos més alts. En quant als principals àmbits de seguretat, els que presenten uns majors índexs de denúncia són els domicilis, els comerços i els vehicles. Els fets contra la seguretat personal —que actualment és l'àmbit de major extensió social de la delinqüència a l'AMB— registren en canvi els índexs de denúncia més baixos. Cal tenir però en compte la gravetat dels fets, ja que la propensió a denunciar augmenta a mesura que els fets ocasionen un major impacte psicològic en les víctimes. De l'anterior es pot concloure que el procés de denúncia és sovint alguna cosa més

Taula 6. Victimització i denúncia. AMB, 2019

	Victimització	Denúncia
Sexe		
Home	25,4%	24,0%
Dona	26,4%	20,8%
Edat		
De 16 a 29 anys	35,4%	24,1%
De 30 a 44 anys	30,0%	17,0%
De 45 a 64 anys	24,3%	23,0%
Més de 65 anys	16,2%	38,1%
Ocupació		
Estudiant	32,6%	23,0%
Actiu ocupat	17,6%	23,2%
Actiu en atur	17,4%	33,4%
Tasques de la llar	29,8%	25,9%
Jubilat o pensionista	29,3%	19,8%
Ingressos familiars mensuals		
Menys de 600 €	18,8%	32,0%
601 - 1.200 €	25,2%	19,0%
1.201 - 1.800 €	27,7%	18,9%
1.801 - 2.400 €	27,5%	23,8%
Més de 2.400 €	27,6%	22,7%
Àmbit de victimització		
Vehicle	8,0%	24,7%
Domicilis	4,0%	40,3%
Comerç	1,0%	27,2%
Personal	17,7%	18,1%
Afectació psicològica de les víctimes		
Afectació psicològica baixa	-	18,1%
Afectació psicològica moderada	-	23,6%
Afectació psicològica alta	-	31,3%
Coneixença l'agressor/a		
No coneix l'agressor/a	-	26,4%
Coneix l'agressor/a	-	23,2%
TOTAL AMB	25,9%	22,3%

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2019.

que un simple mecanisme utilitari (un tràmit per cobrar l'assegurança). La major denúncia dels fets que es consideren greus indica que a través d'aquest mecanisme sovint també s'està articulant una sol·licitud implícita de suport i de protecció.

L'EVAMB també ha prestat atenció al context sociorelacional en què es produeixen els episodis de victimització. Al llarg d'aquests anys s'ha pogut constatar que, amb independència del tipus d'agressió, els costos psicològics de la delinqüència són significativament majors entre aquelles persones que coneixen el delinqüent i també que aquests tipus de fets rarament se solen denunciar. Clar, resulta molt més fàcil denunciar una persona a qui no es coneix o a qui ni tan sols s'ha vist, que no pas a una persona coneguda. La proximitat i la possibilitat de contacte futurs afavoreixen el desistiment de la denúncia, una qüestió que informa de la necessitat d'un major acompanyament a les víctimes durant el moment de la denúncia, però també en els moments posteriors a aquests esdeveniments.

L'EVAMB també ha permès examinar el desigual grau de mobilització dels mecanismes de la justícia penal tot relacionant la propensió a denunciar amb les principals característiques sociodemogràfiques de les víctimes i el tipus de fet que aquestes han patit. Tanmateix, al llarg de 30 anys s'ha anat fent cada cop més evident la necessitat d'abordar el procés de denúncia referint-lo també al marc dels processos socials més amplis en els quals s'inscriu. A la taula 7 es pot veure que les persones exposades a una experiència delictiva experimenten amb menys seguretat el territori on viuen que les persones que no han estat victimitzades, i també que la no denúncia és molt més probable entre les víctimes que experimenten el seu territori proper (barri o municipi) amb temor. S'observa igualment com el grau de cooperació amb la policia disminueix en una relació que és

Taula 7. Opinió sobre la seguretat i els serveis de Policia segons victimització i denúncia. AMB, 2019

	Seguretat barri	Seguretat municipi	Valoració Policia Local (PL)	Valoració Policia Generalitat de Catalunya (CME)
No víctima	6,52	6,16	6,86	7,25
Víctima	5,24	4,90	5,87	6,40
Denúncia	5,25	4,78	6,05	6,23
No denúncia	4,53	4,18	5,38	5,82

Nota: mitjana de la valoració en una escala de 0 a 10.

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2019.

directament proporcional a l'opinió que es té dels serveis que s'ofereixen a la població.

L'examen del comportament denunciador ha permès apreciar el desequilibri existent entre els perfils de població que actualment estan sotmesos a un major risc de victimització (que són majoritàriament persones joves, mòbils i afectades en la seva seguretat personal) i el de les persones denunciants (amb predomini de la gent gran, dels fets contra domicilis i contra els negocis). La importància d'aquesta qüestió és encara major en la protecció d'aquelles persones que conviuen habitualment amb els seus agressors i entre les que experimenten el context del seu barri amb elevats nivells de temor, ja que s'ha pogut comprovar que també estan entre els segments de població més reticent a denunciar les situacions que les amenacen en el seu dia a dia.

Els motius de la no denúncia

L'EVAMB examina els motius pels quals la víctima no fa públics els fets que ha patit. A la taula 8 s'observa com en el cas de l'AMB els arguments de la manca de denúncia s'agrupen actualment en quatre grups principals, amb variacions anuals quant al seu pes relatiu. L'any 2019, entre els principals motius per no

denunciar estan les dificultats procedimentals, ja sigui pel temps que és necessari invertir en el tràmit (les víctimes consideren que els costos no superen els beneficis), o bé perquè les víctimes no han arribat a veure el delinqüent i no poden facilitar-ne la descripció: s'argumenta que no es denuncia perquè la policia no pot iniciar una investigació. Un segon gran grup d'arguments resulta d'un procés de normalització de determinades formes delictives, assumint que hi ha fets poc importants entre els quals aquells que no s'arriben a consumir. Un tercer argument és menys freqüent però resulta d'una gran rellevància política i criminològica, en tant que remet a la por a possibles represàlies. Finalment, l'argument que aglutina un major consens ateny a la desconfiança en el sistema policial i en el sistema judicial, qüestió que diferents estudis d'associació han permès constatar que estan molt correlacionades amb la creença que, encara que es denunciï, la policia no podrà fer res. Són doncs la legitimitat pública i l'eficàcia de la resposta penal davant la petita delinqüència les són posades en qüestió per les víctimes.

La reacció pública: la por col·lectiva a la delinqüència

La delinqüència remou sentiments potents i en els darrers anys ha incrementat la seva incidència a la metròpoli. Tanmateix, la baixa denúncia dels fets mostra que una part de la població metropolitana viu aquesta situació amb una forta dosi de passivitat. No obstant això, aquestes actituds contrasten enormement amb les reaccions públiques d'altres segments de població que, sentint-se desprotegits o vulnerables, estan exigint (quan no organitzant) respostes que en moments puntuals atenyen dosis preocupants de crispació i de punitivitat.

Aquesta situació no és una situació nova a l'AMB i és per aquest motiu que en el passat l'EVAMB havia desenvolupat diferents indicadors i mesures orientades a comprendre la relació que s'estableix entre l'extensió social de la delinqüència i la preocupació per la seguretat, en el benentès que no tots els anys s'han estudiat tots els components d'aquesta relació i que l'anàlisi s'ha anat acotant a mesura que la conjuntura i l'agilitat del qüestionari així ho han anat exigint. En el primer any de l'en-

questa, el qüestionari de l'EVAMB proposà una bateria de preguntes que permetien conèixer l'opinió de la població sobre quins eren els fets delictius més freqüents al seu barri i a la ciutat, així com la por que generaven aquests fets. Aquells resultats es reproduïen a la taula 9. Es pot veure fins a quin punt les opinions de la població reflectien prou acuradament la que aleshores era la realitat delictiva metropolitana i, encara més important, constataren que els fets contra els vehicles generaven poca por a la població (tot i que eren els de major extensió); en canvi, tant els robatoris i els atracaments al carrer com els fets contra els domicilis, en generaven molta. Llavors ja es deia que són aquests últims delictes els que exerceixen més influència sobre la vivència de seguretat de la població. Els resultats permetien comprovar també que les víctimes consideraven que la delinqüència era més freqüent que no pas la resta de població, en canvi la por no se'n veia afectada. Canviava la percepció de perill, però la inseguretat resultava una percepció compartida i mereixia un estudi específic.

L'avaluació dels problemes que més preocupen a la població ja és una bona constatació (o un bon *proxy*) de com opera l'estructura de la por col·lectiva a l'AMB, ja que demostra que la seguretat ciutadana conté elements que sovint l'aproximen més a la problemàtica de la desigualtat i de la marginalitat urbanes que a l'extensió real de la delinqüència (vegeu taula 10). En efecte, el sol fet que entre els anys 1990 i 1998 la població metropolitana situés la droga i la violència juvenil com els tòpics de seguretat més preocupants és ja una bona constatació de com opera aquesta construcció social. La por s'articula a partir d'aquelles situacions que amenacen la integritat personal i especialment en relació amb aquelles persones que hom considera prou motivades o predisposades per dur a terme comportaments violents. De l'anterior resulta que la inseguretat ciutadana sovint no se sustenta en la realitat objectiva de

Taula 8. Motius de no denúncia. AMB, 2019

La policia pot fer poca cosa	66,5%
Confia poc en la justícia	54,0%
Confia poc en la policia	37,1%
Dificultats del tràmit	50,2%
Va ser un intent	42,6%
Era poc important	30,3%
Por a represàlies	10,9%
Altres motius	8,3%

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2019.

Taula 9. Por i percepció de la freqüència de la delinqüència al barri i a la ciutat. AMB, 1990

	Por que generen (mitjana de la valoració 0-10)	Freqüència al barri	Freqüència al municipi
Robatori de vehicles	5,0	9,7%	13,5%
Robatori d'objectes dels vehicles	4,5	27,8%	17,5%
Robatoris als domicilis	7,4	10,2%	5,1%
Robatoris als comerços	6,2	8,4%	11,0%
Atracaments als comerços	6,6	5,6%	5,5%
Robatoris als carrers	7,4	14,7%	17,2%
Atracaments als carrers	8,0	7,1%	11,5%
Violència i amenaces	8,0	1,5%	1,9%
Agressions sexuals	7,7	0,6%	0,8%

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1990.

la victimització, sinó que la sola coincidència en el mateix espai amb aquelles persones que s'identifiquen amb l'estereotip de la violència i de l'agressió irracional poden ser causa suficient de temor. Encara més, el sol senyal de la presència o la coincidència amb aquestes persones poden ser la precària base sobre la qual se sustenten aquestes reaccions públiques (Innes, 2004).

En anys posteriors, l'EVAMB va permetre constatar la força d'aquests estereotips en examinar com es plasmava la percepció ciutadana d'aquestes qüestions en el territori. Ho va fer elaborant el mapa de la seguretat (1997-2004) i el mapa de la por (1993-2004), on s'identifiquen els barris que la població considerava més segurs i els que considerava més perillosos de l'AMB. Els resultats, reiterats any rere any, constataren la complementaritat d'ambdós mapes: la imaginació col·lectiva territorialitza la seguretat en aquells barris on viu la població més benestant. Els barris percebuts com a perillosos acostumen a ser en canvi els pobres,

els que havien patit més cruament el procés d'urbanització (barris d'hàbitat degradat, marginals, incomunicats o desconeguts). Aquesta informació es comparava també amb la realitat de l'extensió delictiva, constatant que la imatge de seguretat i d'inseguretat dels barris no es corresponia amb la realitat de la victimització. Aquesta era (i és) una informació rellevant per a la formulació de polítiques públiques de prevenció i de seguretat, per la necessitat d'identificar i separar clarament el tractament de la delinqüència d'aquells problemes relacionats amb la seguretat en la societat (desigualtat econòmica, cohesió territorial,...).

Tal i com es pot apreciar al gràfic 4, aquestes anàlisis s'estaven realitzant en un moment en què el nivell de seguretat als barris millorava (i també ho feien els indicadors de victimització), motiu pel qual la identificació dels barris estigmatitzats com a perillosos resultaven un indicador útil que ajudava a evitar la transformació de problemes socials en problemes de criminalitat, oferint així un suport a les accions

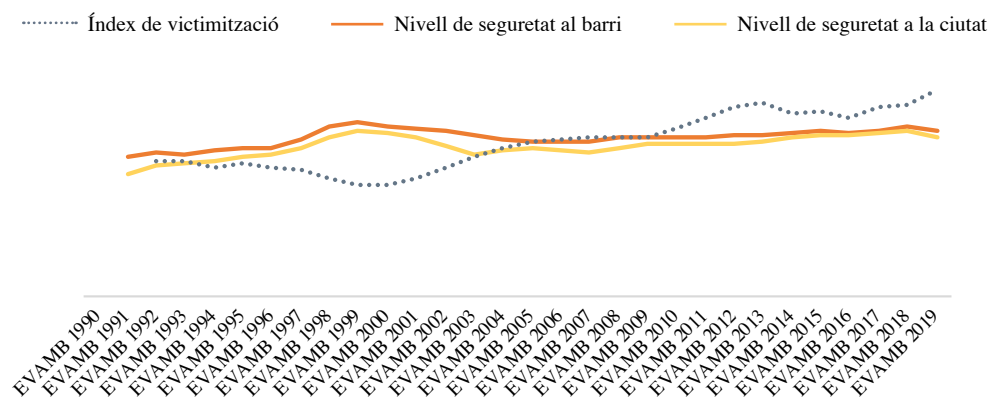
Taula 10. Avaluació de la preocupació per qüestions que inseguren. AMB, 1990-1998

QÜESTIONS ESMENTADES	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
La violència juvenil	-	-	-	-	7,90	7,82	7,94	8,27	7,88
Contaminació a la ciutat	7,52	7,10	7,37	7,51	7,37	7,50	7,60	7,77	7,65
Els drogaaddictes	7,95	7,46	7,94	7,98	7,95	7,75	7,58	7,87	7,46
Augment del cost de la vida	7,45	7,13	7,69	7,92	7,82	7,79	7,53	7,80	7,39
Robatori, atracament o agressió	7,21	7,62	7,80	7,22	7,20	7,07	6,60	7,71	7,38
Els caps rapats	-	-	-	-	-	-	7,83	7,70	7,05
Accident de circulació	6,42	6,17	6,75	6,64	6,70	6,51	6,64	6,79	6,75
Assistència mèdica	7,06	6,58	7,05	6,67	6,81	6,81	6,95	7,17	6,70
Quedar-se sense feina	5,65	5,53	6,59	6,79	7,37	6,72	6,86	6,83	6,68

*Nota: mitjana de la valoració en una escala de 0 a 10.
Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1990-1998.*

públiques orientades a la promoció urbana i al desenvolupament local. Tanmateix es pot considerar el canvi de segle com un punt d'inflexió a l'AMB, ja que per primera vegada en anys estava empitjorant el nivell de seguretat que la població experimentava al conjunt del territori metropolità i no només en alguns dels seus barris.

Gràfic 4. Victimització i evolució del nivell de seguretat al barri i a la ciutat. AMB, 1990-2019



Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 1990-2019.

Espai urbà i la recerca de seguretats en la convivència

Han passat 30 anys des dels inicis de les enquestes de seguretat a l'AMB, i en aquest període han canviat tant les persones com el territori. Demogràficament, la metròpoli ha experimentat una intensa transformació de la seva estructura de població (envelliment i pèrdua d'habitants, contrabalancejats per un potent doll migratori) i en la relació que aquesta manté amb l'habitatge (canvi en el règim de tinença, l'expansió de les àrees funcionals metropolitanes, la dispersió i la diversificació sociodemogràfica). Paral·lelament, els barris han viscut importants moviments d'urbanització, de millora i de regeneració que els han anat fent cada cop més habitables.

És així que l'any 1999 la seguretat dels barris metropolitanos assolí un dels seus moments àlgids. S'havia sortit d'una crisi i els índexs d'atur descendien a mesura que s'articulava un nou espai productiu i social d'escala metropolitana, la qual cosa també implicava la reconversió dels antics teixits industrials a les

ciutats centrals i la creació de nous desenvolupaments urbanístics a la resta de municipis metropolitanos. Preguntada aleshores sobre quins havien estat els canvis més importants que havien tingut lloc al seu barri de residència, el 83,9% de la població resident a la ciutat central referien alguna obra o intervenció urbanística, i únicament el 15,6% va fer esment d'una modificació del seu entorn social. En relació a l'opinió de la població sobre aquests canvis i transformacions, convé destacar que l'EVAMB mostrava que les operacions de millora i les reformes de la via pública (33,5% de les respostes), així com la millora de la vialitat i de la il·luminació dels carrers (23,8%), contribuïen a la seguretat del barri. I al contrari, els canvis socials es consideraven un factor d'inseguretat, especialment quan aquests implicaven l'arribada de gent desconeguda al barri (36,6%), o de persones amb mala fama que es consideraven perilloses (17,9%).

Per tant, la gran preocupació per la seguretat que emergeix als voltants de l'any 2000 s'ha d'explicar en la seva relació amb les dinàmiques que resultaren de la internacionalització

Taula 11. Proporció de població que expressa inseguretat respecte el seu barri de residència. AMB, 2019

	Proporció
Sexe	
Home	20,2%
Dona	20,9%
Edat	
De 16 a 29 anys	20,7%
De 30 a 44 anys	21,9%
De 45 a 64 anys	21,6%
Més de 65 anys	17,5%
Ocupació	
Estudiant	17,4%
Actiu/va ocupat/da	21,5%
Actiu/va en atur	26,6%
Tasques de la llar	17,8%
Jubilat/da o pensionista	18,0%
Temps de residència al barri	
Menys d'1 any	14,5%
D'1 a 5 anys	19,7%
Més de 5 i fins a 10 anys	19,5%
Més de 10 anys	19,7%
Sempre ha viscut al barri	25,5%
Percepció de problemes al barri	
Problemes per baralles als carrers	46,4%
Problemes amb els turistes	40,3%
Vandalisme, destrosses a l'espai públic o mobiliari urbà	39,5%
Soroll provocat per persones al carrer	35,3%
Conflictes entre els veïns i les veïnes	33,0%
Conflictes en la convivència al barri (darrers 12 mesos)	
Ha patit un conflicte en la convivència	37,4%
No ha patit cap conflicte	17,9%
Experiència de victimització al barri (darrers 12 mesos)	
Ha esdevingut víctima al barri	42,2%
No ha esdevingut víctima al barri	17,4%
TOTAL AMB	20,6%

Font: Enquesta de victimització de l'AMB, 2019.

de la metròpoli i de la seva transformació sociològica i demoespacial. La darrera etapa de l'enquesta, que és l'actual, s'inscriu així en el marc d'un nou model de ciutat metropolitana global que, com s'ha pogut veure, n'ha modificat tant les pautes de la victimització (els nous objectius delictius, pols de centralitat i d'atracció, la importància de les mobilitats), com les relacions que la població estableix amb el seu territori de residència i amb la resta dels seus habitants. Així en el seu suport a les polítiques preventives, una de les últimes utilitats de l'enquesta resulta de l'esforç per aportar informació sobre les característiques sociodemogràfiques de la població que manifesta viure amb inseguretats el seu barri, sobre la seva experiència residencial i veïnal, així com les seves experiències de victimització.

D'acord amb les dades de l'EVAMB (taula II), fins el 20,6% de la població metropolitana ha avaluat el nivell de seguretat del seu barri de residència amb una nota que quedava per sota dels 5 punts en l'escala de 0 a 10; expressaven així que se sentien poc segures o insegures. Les anàlisis han permès constatar que encara que la realitat dels barris metropolitans ha canviat, les bases sobre les que se sustenta el sentiment de seguretat se segueixen concretant en la delinqüència i en els seus components de violència i irracionalitat (real o imaginada): és més probable que expressin inseguretats respecte el seu barri aquelles persones que consideren que les baralles al carrer són un problema al seu barri (46,4%) i les que han experimentat un episodi delictiu al lloc on viuen (42,2%).

L'associació del turisme, del vandalisme i del soroll als carrers amb la inseguretat és una bona constatació de com es construeix socialment la inseguretat als barris, cada cop més identificada amb la massificació dels espais residencials i les pràctiques d'oci (sobretot de la joventut). Des d'aquest punt de vista resulta especialment interessant comprovar que són

les persones adultes, laboralment actives (amb feina o a l'atur) i les que "sempre han viscut" al barri les que mostren una major propensió a la inseguretat.

Sense negar en cap cas la realitat de la delinqüència ni, consegüentment, la necessitat penal de donar-hi resposta (sempre que aquesta resulti la més apropiada), el que es constata en aquesta nova etapa és que caldrà separar clarament el tractament de les amenaces personals més directes i palpables (al propi cos i contra allò que es posseeix), dels problemes generats per la desigualtat econòmica i social, però sobretot la manera de pensar i d'exercir l'ordre en les relacions socials.

En aquest apartat s'han sintetitzat les principals tendències de la seguretat a l'AMB, distingint entre les seves dimensions objectiva i subjectiva. També s'han insinuat algunes de les utilitats que poden resultar de l'ús de l'enquesta per a les polítiques socials de prevenció i per als operadors institucionals encarregats de la seva implementació. També s'han identificat alguns reptes que resultaran per a la gestió. És precisament d'aquestes utilitats i reptes de l'EVAMB que es parlarà en el següent apartat.

Bibliografia

- Becker, H.S. (1963). *Outsiders: Studies in the sociology of deviance*. Nova York: Free Press.
- Innes, M. (2004). Signal crimes and signal disorders: Notes on deviance as communicative action. *British Journal of Sociology*, 55(3), 335-355.

Usos de l'EVAMB en el disseny de polítiques de seguretat i presa de decisions

Marta Murrià Sangenis i
Carlos González Murciano

Institut d'Estudis Regionals i
Metropolitans de Barcelona

Introducció

Per al disseny i formulació de polítiques públiques es precisa d'informació acurada i fidedigna basada en el coneixement. La relació que s'estableix entre la generació d'informació i el disseny de polítiques i pràctiques es resumeix en un cicle que parteix de la diagnosi, segueix amb la presa de decisions i la implementació de les actuacions i, finalment, tancant el cercle, es duu a terme el seu seguiment i avaluació. En les polítiques públiques de seguretat, tal com ens explica Tilley (2005), s'estableixen diferents tipus d'anàlisis segons l'estadi del procés de presa de decisions en la què ens trobem. Així, la fase inicial de la recerca se centra en identificar els problemes de seguretat i el context en què tenen lloc. Una vegada s'han reconegut els problemes és necessari plantejar les alternatives d'intervenció o fer recomanacions i, per tant, el focus es concentra en analitzar els problemes per tal d'orientar les respostes. Paral·lelament, en aquesta darrera fase de l'anàlisi es determinarà si s'ha produït algun canvi en la situació d'inseguretat (o delinqüencial) detectada.

Dit en altres paraules, si s'han obtingut els resultats desitjats amb les actuacions.

Aquestes fases de la relació entre el coneixement i la gestió pública es tradueixen a la pràctica a dos nivells diferents. El primer nivell es correspon amb les informacions necessàries per a l'orientació de la presa de decisions (l'estratègia). En concret, en les polítiques públiques de prevenció i seguretat es tractaria de prendre el pols de l'estat de la seguretat, fer un seguiment de les seves tendències i cicles, comprendre-la en el seu context general, identificar problemes emergents o recurrents, saber fins a quin punt l'acció pública ha d'indagar sobre determinades situacions, i establir la direcció i els objectius d'aquesta acció. El segon nivell està relacionat amb l'anàlisi i els indicadors necessaris per orientar els diferents serveis i operadors que intervenen de forma directa o indirecta en la gestió de la seguretat i la prevenció. Es tracta d'un nivell operatiu i tàctic, que requereix la generació d'informacions per a la intervenció concreta. Si el primer nivell afecta principalment els responsables locals de la seguretat (alcaldes, directors de serveis, comandaments...), en el segon nivell els actors implicats són els equips d'implementació de les polítiques públiques (els *practitioners*) siguin els tècnics i/o els equips d'intervenció. Aquests actors en les polítiques de seguretat i prevenció són plurals i agrupen perfils diferents: des dels comandaments territorials dels cossos de seguretat, els serveis i tècnics de prevenció dels ajuntaments que estan a territori, els agents i els equips que treballen a peu de carrer, els directors de diferents programes d'intervenció comunitària, els operadors dels serveis socials, etc.

L'experiència de l'Enquesta de Victimització de Barcelona i de la seva àrea metropolitana va ser pionera en el camp de la seguretat urbana a l'hora d'impulsar un model de presa de decisions basat en el coneixement. Pocs anys

després de l'arribada dels primers ajuntaments democràtics, les polítiques públiques es caracteritzaven escassament per basar-se en el coneixement. I encara menys en el que es referia a la seguretat urbana, almenys per dos motius. En primer lloc, perquè les demandes securitàries es resolien des de la perspectiva tradicional de l'ordre públic, que es reduïa bàsicament a l'increment dels efectius en els cossos de seguretat (sigui augmentant el patrullatge als carrers, i/o convocant noves places). En segon lloc, perquè els programes de prevenció s'articulen d'una manera àmplia des de diversos angles de les polítiques socials (educació, serveis socials bàsics, etc.) fet que ha causat que les polítiques públiques de prevenció en matèria de seguretat quedin diluïdes en el garbuix vast i complex de les polítiques socials a Espanya. Així doncs, la implementació de l'Enquesta de Victimització de Barcelona i la seva posterior ampliació a tota l'àrea metropolitana no només va suposar el naixement d'un instrument de coneixement sobre la seguretat que a dia d'avui compta amb una de les sèries històriques més llarga d'Europa i d'arreu del món a nivell local, sinó que també va formar part de l'origen de tot un model de prevenció de la inseguretat.

L'any 1990, coincidint amb l'ampliació de l'EVB a tot el territori metropolità, l'Ajuntament de Barcelona, el Forum des Collectivités Territoriales Européennes pour la Sécurité Urbaine (actual EFUS) i l'Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona (actual IERMB) van organitzar el seminari internacional "Instrumentos y Metodología para el conocimiento del fenómeno delincinencial". En les conclusions s'apuntava una triple utilitat de les enquestes de victimització. Una utilitat *política*, perquè la informació que proporciona l'enquesta permet una gestió més adequada per part dels ajuntaments (una distribució més ajustada dels recursos, de la prevenció immediata (dissuasió), o a llarg termini (prevenció). Una utilitat *cívica*,

perquè les enquestes fomenten la participació, que és una de les claus de tota política democràtica hauria d'anhelar en matèria de seguretat, ja que l'explotació dels seus resultats pot tenir efectes educatius per a la consciència ciutadana; i una utilitat *científica*, perquè són una tècnica fonamental i imprescindible per a l'estudi de la delinqüència i la seguretat ciutadana. També en aquest seminari es conclouïa que el coneixement i l'anàlisi científic són requisits indispensables per al disseny i la correcta aplicació de polítiques públiques vers la inseguretat ciutadana i que la utilitat del coneixement serà major com major sigui la vinculació entre la recollida de dades i la presa de decisions.

Trenta anys després ens volem preguntar fins a quin punt l'EVAMB ha desplegat aquestes potencialitats ja apuntades en el moment del seu naixement, i com s'estableix aquesta relació entre les anàlisis i les informacions que es generen en el marc de l'EVAMB i l'acció pública en la seguretat. Amb aquest objectiu, s'han dut a terme entrevistes en profunditat sobre els usos i les utilitats de l'EVAMB a responsables de la gestió de la seguretat i la prevenció a l'àrea metropolitana de Barcelona. D'una banda, la Direcció de Serveis de Prevenció de l'Ajuntament de Barcelona, amb la seva directora actual, Anabel Rodríguez Basanta, i amb el que en va ser el responsable durant més de 30 anys, Josep Maria Lahosa. De l'altra, amb Teresa Carrasco, directora de Serveis de l'Àrea de Seguretat, Convivència i Civisme de l'Ajuntament de L'Hospitalet de Llobregat, que utilitza des de fa anys l'EVAMB.

L'EVAMB com a eina a escala metropolitana

Malgrat que l'AMB no té reconegudes de manera específica competències en política de seguretat i prevenció, la seva llei de constitució (31/2010 de l'Àrea Metropolitana de Barcelona) determina que en les competències

generals relacionades amb la cohesió social i territorial, li correspon “promoure la implantació de polítiques públiques comunes en matèria de serveis municipals i de foment de la cohesió social i territorial, amb la finalitat de millorar les condicions de vida dels ciutadans i l'equilibri territorial dels municipis que la integren” i “participar en la Comissió de Seguretat de l'àmbit territorial corresponent per fomentar polítiques públiques en matèria de convivència ciutadana”. Així, en el desplegament d'aquestes competències, el Pla d'Actuació Metropolitana 2016-2019 preveu en les seves línies d'intervenció “Estudiar i analitzar la situació de la seguretat ciutadana i elaborar el mapa de la seguretat ciutadana a l'AMB” i “Identificar i analitzar les dades de la seguretat i convivència a l'AMB mitjançant l'elaboració de l'Enquesta de victimització”. Així doncs, l'AMB té l'objectiu de recollir informació que es pugui traslladar als òrgans responsables de decisió sobre la seguretat i la prevenció (ajuntaments, comissió regional), així com a totes aquelles àrees de l'administració metropolitana que poden orientar les polítiques i intervencions tenint en compte criteris de seguretat (urbanismes, disseny d'espais públics, mobilitat). A escala metropolitana, l'enquesta s'afegeix a les altres eines de diagnòstic, de coneixement i de sistemes d'indicadors de què disposa l'AMB i a partir de les quals es pot teixir el relat en aquesta matèria sobre la metròpoli.

Respecte a la informació sobre la seguretat urbana, val a dir que és la principal font, a banda de l'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya, de què disposa l'AMB per a conèixer l'estat de la seguretat (tant de la victimització com de la percepció de seguretat) a nivell metropolità. Aquest segon punt és decisiu i transcendent, ja que els problemes i els fenòmens relacionats amb la seguretat depassen els límits administratius de les ciutats, que es troben davant un realitat creixentment compartida del fenomen de la inseguretat ciutadana. Amb

tot podem afirmar que, a escala metropolitana, l'EVAMB s'utilitza bàsicament com font de coneixement. El seu ús com a instrument vertebrador de l'abordatge metropolità de la seguretat ciutadana és una potencialitat que no s'ha acabat de desplegar, si bé s'ha apuntat en diverses ocasions, en l'informe de l'EVAMB 2007 on proposava una acció coordinada dels municipis, amb la Generalitat de Catalunya, a escala metropolitana, que es podia vehicular mitjançant l'elaboració d'un Pla Metropolità de Seguretat, en què l'EVAMB fos un instrument cabdal de diagnòstic.

L'EVAMB com a font d'informació per als municipis

La necessitat de crear espais o instruments per a una governança de la seguretat a escala metropolitana és un repte encara pendent a casa nostra. Per contra, la importància de la gestió local de la seguretat a escala municipal és una qüestió que en aquests 30 anys ha estat àmpliament assumida. Probablement ens hauríem de preguntar fins a quin punt s'ha dut a la pràctica aquesta gestió municipal de la seguretat i de quina manera s'ha fet efectiva, però això ja seria motiu per un altre llibre³. Sigui com sigui, l'ampliació de l'enquesta barcelonina (EVB) al conjunt de la conurbació l'any 1990, no només va suposar obtenir el coneixement sobre la seguretat a nivell metropolità, sinó que va ser el punt de partida perquè l'EVAMB es constituís com una eina per a l'acció pública municipal en seguretat i prevenció (tot i que, com veurem a continuació, amb diferències de desplegament del seu potencial com a eina de gestió). D'una banda, perquè l'ampliació de l'Enquesta a tots els municipis metropolitans va contribuir a la consolidació i a la continuïtat de l'enquesta de

3. L'any 2004, poc després que s'aprovés la *Llei 4/2003 d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya*, l'IERMB va fer un estudi sobre prioritats municipals en seguretat en què es conclouia que la majoria de municipis metropolitans disposaven d'òrgans de gestió i coordinació de la seguretat a nivell municipal, però que la percepció dels responsables municipals era que no hi havia un sistema únic ni consolidat de gestió local de la seguretat.

Barcelona. I d'altra, perquè va significar l'inici d'una sèrie d'anàlisis de la seguretat per a la resta de municipis (grans i mitjans) del territori metropolità.

La taula següent exposa les anàlisis específiques que s'han fet per a municipis metropolitans (excepte la ciutat de Barcelona) realitzades des de l'inici de la sèrie de l'EVAMB. Tal i com es pot observar des de 1990 a 2006 la pròpia AMB oferia informes específics per a les seves ciutats més grans. Ara bé, els recursos i la dedicació analítica destinada als municipis va anar minvant. Els informes d'anàlisi van acabar reduint-se a breus documents amb els principals resultats i la mostra dels primers anys, que arribava a les més de 1.000 enquestes a L'Hospitalet de Llobregat, les 900 a Badalona i les 500 a Santa Coloma de Gramenet, va anar disminuint fins a quedar, l'any 2006, en 500 entrevistes per a cada una d'aquestes ciutats. Alhora, van desaparèixer també els estudis per a ciutats mitjanes com Cornellà de Llobregat, Sant Boi de Llobregat i el Prat de Llobregat i, fins i tot, de 2007 a 2012 l'AMB optà per oferir els resultats per als municipis només com una variable de creuament en els seus informes generals. Tanmateix l'any 2013 L'Hospitalet de Llobregat mostrà interès en tenir dades específiques per al seu municipi, fins al punt que, uns anys més tard (des de 2016) el seu ajuntament cofinança la mostra amb l'AMB per tal d'ampliar-la i poder desagregar els seus resultats a nivell de municipi en barris agregats, recuperant gairebé la mostra de què gaudia l'any 1990. Convé assenyalar que l'AMB ofereix de forma activa, des de l'any 2013 aquesta opció als seus ajuntaments. Així, els municipis que no poden obtenir resultats a nivell de ciutat o dels seus barris perquè la grandària de la mostra bàsica de l'EVAMB no ho permet⁴, poden acollir-se a aquesta possibilitat. I així ho va fer, a banda de L'Hospitalet de Llobregat, l'Ajuntament de

Castelldefels els anys 2013 i 2015 a partir de la demanda del seu ja extingit Observatori de la Delinqüència, i la ciutat de Sant Adrià de Besòs en les operacions de 2016 i 2017. A banda de les ampliacions de mostra, els municipis també poden fer (i de fet ho han realitzat en diverses ocasions) demandes puntuals d'informació provinent de l'EVAMB.

D'acord amb l'experiència relatada pels responsables de la gestió local de la seguretat de les dues ciutats més grans de l'àrea metropolitana que s'han entrevistat (Barcelona i L'Hospitalet de Llobregat), podríem afirmar que els usos que es fan de l'EVAMB es poden agrupar en quatre grans blocs: a) l'EVAMB com a eina de coneixement; b) l'EVAMB com a eina de decisió i intervenció; c) l'EVAMB com a instrument de participació i socialització del coneixement; d) l'EVAMB com a eina metropolitana.

A partir de les seves experiències es constata unànimement que l'EVAMB és una eina de coneixement per als municipis i per als seus ajuntaments. Tant a Barcelona com a L'Hospitalet de Llobregat es destaca la utilitat de l'enquesta a dos nivells: en primer lloc, com a instrument de mesura, caracterització i anàlisi de la delinqüència i la victimització, on es comparteix la visió que l'enquesta proporciona informació sobre la xifra negra de la delinqüència, aquella que no es registra en les estadístiques policials. En aquest sentit, es destaca la utilitat de l'enquesta per donar informació sobre la proporció de les persones victimitzades, les seves característiques, així com els fets delictius i la seva fenomenologia. Ara bé, l'enquesta s'utilitza més com a complement dels registres policials sobre delinqüència que no pas com una alternativa versemblant als mateixos. Es valora especialment que l'enquesta proporciona informació sobre l'estat de la delinqüència que no depèn, com és el cas dels registres policials, d'aspectes com la voluntat de denúncia de la població, de l'activitat de la policia o dels canvis en el Codi

⁴. Actualment la mostra de l'EVAMB permet donar dades a nivell de municipi per a les ciutats més grans de 75.000 habitants.

Taula 12. Històric de la mostra i dels informes de l'EVAMB per als municipis metropolitans, any 1990-2019

Anys	Explotacions de l'EVAMB específiques per a municipis	Municipis	Mostra teòrica
1990 - 2001	Informes anuals per a les tres ciutats més grans de l'AMB.	L'Hospitalet de Llobregat	1.100
		Badalona	900
		Santa Coloma de Gramenet	500
2002	Informes anuals per a les tres ciutats més grans de l'AMB i el Prat de Llobregat.	L'Hospitalet de Llobregat	600
		Badalona	600
		Santa Coloma de Gramenet	600
		El Prat de Llobregat	300
2003	Informes anuals per a les tres ciutats més grans de l'AMB.	L'Hospitalet de Llobregat	500
		Badalona	500
		Santa Coloma de Gramenet	500
2004	Presentacions anuals amb els principals resultats per a les 6 ciutats més grans de l'AMB.	L'Hospitalet de Llobregat	500
		Badalona	500
		Santa Coloma de Gramenet	500
		Cornellà de Llobregat	300
		El Prat de Llobregat	300
		Sant Boi de Llobregat	300
2005 - 2006	Presentacions anuals amb els principals resultats per a les 3 ciutats més grans de l'AMB.	L'Hospitalet de Llobregat	500
		Badalona	500
		Santa Coloma de Gramenet	500
2007 - 2012	Les dades per als municipis més grans es donaven solament als creuaments territorials de l'informe general.		400
2013	Presentacions i taules de creuament de principals resultats.	L'Hospitalet de Llobregat	400
		Castelldefels	400
2014	Taules de creuament amb principals resultats.	L'Hospitalet de Llobregat	400
2015	Taules de creuament amb principals resultats.	L'Hospitalet de Llobregat	300
		Castelldefels	400
2016	Taules de creuament i informe de resultats (per a Sant Adrià de Besòs).	L'Hospitalet de Llobregat	900
		Sant Adrià de Besòs	300
2017	Taules de creuament i presentació de principals resultats per a L'Hospitalet de Llobregat i Informe per a Sant Adrià de Besòs.	L'Hospitalet de Llobregat	900
		Sant Adrià de Besòs	300
2018	Taules de creuament i presentació de principals resultats.	L'Hospitalet de Llobregat	900
2019	Taules de creuament i presentació de principals resultats.	L'Hospitalet de Llobregat	900

Font: elaboració pròpia, IERMB, 2020.

Penal. Tanmateix, es reconeix que des dels ajuntaments se segueix atorgant més visibilitat a les dades policials que a les recollides per l'enquesta, que a vegades es veu com un instrument que mesura la percepció sobre la victimització i la delinqüència i no l'extensió "real" de la delinqüència. En aquest sentit, hi ha cert consens en que caldria treballar per complementar (més que no pas agregar) les dues fonts d'informació i així enriquir el coneixement sobre l'estat de la delinqüència a les ciutats.

En segon lloc, és àmpliament compartit que l'enquesta és el principal instrument de mesura sobre el sentiment de seguretat i d'inseguretat del què disposen els municipis. En aquest sentit es destaca la seva utilitat per estimar el volum de població que se sent segura o insegura al seu barri, així com per estudiar la relació entre aquest sentiment de seguretat o d'inseguretat en relació a factors individuals i contextuals: la victimització, el gènere, l'edat, la condició socioeconòmica, la percepció sobre els problemes al barri, i els conflictes de convivència, entre d'altres aspectes que la literatura criminològica identifica com a factors de la inseguretat. Tanmateix es destaca especialment la necessitat d'aprofitar el potencial de l'enquesta per obrir i estudiar totes les línies d'anàlisi que puguin ser d'utilitat per a la presa de decisions. L'EVAMB més enllà de preguntar sobre els aspectes relacionats amb la seguretat urbana, també és un instrument de coneixement útil que complementa altres fonts de dades de què disposen els ajuntaments i contribueix a prendre el pols de les ciutats i dels seus barris. Així per exemple, a L'Hospitalet de Llobregat l'EVAMB s'utilitza des de la secció d'anàlisi i prospectiva per tenir més informació de la que els ofereixen altres enquestes com els baròmetres municipals. En aquest sentit, es destaca la utilitat del mòdul sobre convivència i problemes dels barris, així com la valoració dels cossos policials. Com a instrument de coneixement també es destaca l'ús de l'EVAMB per part de la comunitat aca-

dèmica, ja que els darrers anys s'ha detectat un increment de la sol·licitud i ús de dades per part d'equips de recerca de les universitats per a la redacció d'articles, d'alumnes i doctorands per a l'elaboració dels seus treballs de grau, màster i doctorats i també de professors per a les classes pràctiques sobre fonts d'informació en seguretat urbana. Val a dir però que des dels ajuntaments es constata la desvinculació entre universitat i administració, ja que aquest ús de les dades no sembla que acabi repercutint en la presa de decisions.

El segon ús que es fa de l'enquesta és el que té a veure precisament amb la presa de decisions. L'EVAMB és una eina que forma part dels instruments de què es disposa per la governabilitat, perquè ajuda a la formulació de polítiques públiques i orienta la presa de decisions basades en el coneixement. Ara bé, la concreció d'aquest ús sembla menys evident: difereix en funció de cada ciutat i l'enquesta no està del tot integrada de forma sistemàtica en els òrgans de decisió i/o en els programes d'intervenció. Pel que fa als primers, les dades de l'enquesta es presenten bàsicament a les Juntes Locals de Seguretat i Prevenció, i deixen de banda altres organismes i entitats que operen en el marc de la seguretat i la prevenció. Per exemple, en el cas de L'Hospitalet de Llobregat es fa arribar als caps de servei de l'àrea de seguretat i convivència. El seguiment i revisió que en fan aquests òrgans bàsicament serveix per fer el seguiment dels indicadors i mostrar el grau de seguretat del municipi. Més enllà d'aquesta presentació de les dades en òrgans de gestió, les dades de l'enquesta s'utilitzen per contrarestar i complementar les informacions provinents dels registres administratius, com els registres policials sobre delictes o els registres sobre demandes de la població en temes de seguretat i convivència. Seguint amb l'exemple, a L'Hospitalet de Llobregat, des del servei de seguretat i convivència es comparen les incidències recollides per l'oficina de gestió d'incidències en la convivència amb

les dades de l'EVAMB, aquest contrast entre les dues fonts de coneixement els permet conèixer millor la demanda de serveis ciutadans per tal d'orientar la prestació de serveis. També es reconeix la utilitat de l'enquesta per a la descentralització territorial dels serveis, per exemple en els districtes, perquè aporta coneixement sobre els diferents territoris que configuren la ciutat i això permet ajustar les respostes i prioritzar els serveis. L'ús que es fa de l'enquesta per part d'òrgans territorials com les gerències de districte o les secretaries tècniques de prevenció és sobretot de seguiment dels principals indicadors sobre la seguretat, i resta, com a repte, aprofitar tot el potencial d'anàlisi de l'enquesta per a desenvolupar intervencions o respostes concretes.

Per tal d'avançar en l'ús de l'enquesta com a eina per a la gestió operativa, s'han identificat tres reptes a abordar: en primer lloc, el poc o molt desconeixement de l'instrument i de com utilitzar-lo per part dels tècnics de territori; en segon lloc, les limitacions de la mostra per estudiar els barris que conformen els districtes; i en tercer lloc el desajust entre la temporalitat de l'enquesta (anual) i les necessitats d'intervenció (molt més immediata), que podria suplir-se amb estudis secundaris que lliguessin les qüestions detectades per l'enquesta amb les informacions provinents d'altres fonts, com els registres administratius. Una altra qüestió que ha emergit és que l'enquesta no està del tot integrada en els instruments de planificació i de programació de polítiques de seguretat i prevenció d'aquestes dues ciutats. A Barcelona es reconeix que si bé l'enquesta es considera una de les fonts d'informació per al disseny i avaluació del Pla Local de Seguretat i Prevenció, encara manca certa connexió sistemàtica entre ambdós instruments, especialment en la fase d'avaluació. En canvi, es destaca que en altres àmbits de gestió, com la regidoria de feminismes o el Pla de Barris, sí que s'utilitzen de forma més sistematitzada els indicadors i

les dades de l'enquesta per a la presa de decisions, per plantejar necessitats d'intervenció i per avaluar els programes.

Un altre potencial de l'EVAMB que es destaca en la presa de decisions té a veure amb l'abordatge de qüestions d'interès per a les polítiques de seguretat i prevenció en diferents períodes. Durant molts anys l'enquesta contenia mòduls flexibles que s'administraven a un part de la mostra i que abordaven temes i aspectes d'interès en els quals es volia aprofundir. Així és com es van fer mòduls sobre el pols dels barris, la immigració, la joventut, els espais segurs i insegurs, etc. Sovint es veu aquesta pèrdua de flexibilitat del qüestionari com un punt feble de la connexió entre l'instrument i les necessitats d'informació puntual de les polítiques públiques, així com que de mica en mica ha anat perdent l'essència teòrica i metodològica per la qual es va dissenyar (Sabaté, 2005).

Des dels ajuntaments l'EVAMB és com un instrument de participació social i socialització del coneixement. Així es veu com una forma de racionalització de la participació, que dóna veu a les persones que altrament no serien escoltades, i que alhora aporta informació des del punt de vista de les persones. És a dir, en altres paraules, permet recollir les opinions i les valoracions que permeten estimar i reconèixer la problematització social de certs fenòmens i de la gestió que l'ajuntament en fa sobre els mateixos. En un altre nivell, es destaca la socialització de les dades a partir dels òrgans de participació com el Consell de Seguretat Urbana de Barcelona o bé els Consells de Prevenció dels Districtes. Tanmateix, s'és conscient que aquests canals de participació serveixen més per socialitzar el coneixement i detectar necessitats de la població que no pas per recollir propostes de caire polític que passin a formar part efectivament de les estratègies d'intervenció dels ajuntaments.

Finalment, pel que fa als usos de l'enquesta com a instrument metropolità, les impressions recollides mostren que la mirada metropolitana no ha acabat de quallar entre els ajuntaments, tot i que diversos informes provinents de l'enquesta mostren la importància de les mobilitats en la configuració dels escenaris delictius i les victimitzacions de la població metropolitana (González i Murrià, 2017). Des de Barcelona es reconeix que no s'utilitzen les dades a nivell metropolità (EVAMB), sinó que les anàlisis s'acoten als límits administratius de la ciutat (a partir de l'EVB). Des de L'Hospitalet de Llobregat, en canvi, sí que es comparen els resultats amb els d'altres entorns i ciutats metropolitanes, però es demanda una major adaptació a les necessitats d'informació dels municipis que no són Barcelona i que tenen problemes i realitats particulars diferents dels de la ciutat central. Amb tot, a partir de l'experiència relatada pels responsables de la seguretat entrevistats, existeix un discurs de consens que apunta a la necessitat de trobar un espai metropolità sobre seguretat i prevenció, tant des del punt de vista de la diagnosi, com per donar respostes d'encaix institucional en aquesta matèria.

Bibliografia

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

II. Delinqüència i inseguretat urbana, aproximacions des de les enquestes de seguretat

Les enquestes de victimització com a instrument de mesura de la delinqüència i de la inseguretat

Antonia Linde

Universitat Oberta de Catalunya

Marcelo F. Aebi

Lausanne

Sorgiment i evolució històrica de les enquestes de victimització

L'any 1730, després d'una sèrie de queixes dels ciutadans sobre l'augment dels delictes contra la propietat, l'ajuntament d'Aarhus, Dinamarca, va enviar sis persones als domicilis de la ciutat per preguntar si havien sigut víctimes de robatori al domicili (Sparks, 1981). Aquest estudi ha sigut considerat sovint com la primera enquesta de victimització.

Dos-cents anys després, el 20 d'octubre de 1935, George Gallup va publicar la seva primera enquesta d'opinió pública (Newport, 2010). L'any 1945, Gallup va establir una agència a Finlàndia i va realitzar una enquesta general que incloïa una pregunta que es pot traduir de la manera següent: "Durant aquest any heu patit personalment un delicte?". Als Estats Units, no es va realitzar cap pregunta similar fins l'any 1972, quan es va incloure en una enquesta general

una pregunta sobre el fet d'haver patit una sèrie d'esdeveniments relacionats amb la delinqüència⁵. Segons la nostra recerca, abans del 1972, les enquestes de Gallup incloïen algunes preguntes sobre la delinqüència; per exemple, l'any 1954, els ciutadans van manifestar a les enquestes que els programes de còmics, ràdio i televisió eren, en part, responsables de la violència en l'adolescència, l'any 1957 consideraven que els pares n'eren els principals responsables i, des del 1965, les enquestes van incloure una pregunta sobre la por a ser assaltats mentre caminaven sols pel barri a la nit. Cap d'aquestes preguntes es va formular com una pregunta típica de victimització i, per tant, l'enquesta de Gallup de 1945 sembla que és la primera enquesta pública important que ha formulat una pregunta sobre experiències de victimització.

La preocupació pública creixent sobre la delinqüència als Estats Units a mitjans de la dècada de 1960, unida a un augment en la utilització d'enquestes i a la inclusió de preguntes sobre experiències de victimització, va atraure l'interès dels criminòlegs. Així, la Comissió del President sobre Aplicació de la Llei i Administració de Justícia (1967) va patrocinar tres enquestes, realitzades per Biderman et al. (1967), Reiss (1967) i Ennis (1967). Entre el 1969 i el 1972 es van realitzar diverses enquestes en ciutats dels Estats Units (Sparks, 1981, amb referències) i als països nòrdics, primer a Finlàndia el 1970 (Aromaa, 1971) i després a Dinamarca, Noruega i Suècia l'any 1971 i el 1972. També el 1972, als Estats Units es va iniciar un programa d'Enquestes Nacionals de Delictes (NCS) que va portar a la primera enquesta nacional, que es va realitzar el 1973 i anualment des de llavors (Rand, 2006). Austràlia va realitzar una enquesta el 1974. El mateix any, el Ministeri de Justícia dels Països

5. Aquell any, una enquesta general va incloure la següent pregunta: "During the last 12 months, have any of these happened to you?- A) My home was broken into or an attempt was made to do so; B) I was mugged or assaulted; C) Money or property was stolen from me or some other member of my household; D) My home, or car, or other personal property was vandalized; or E) My car, or a car owned by a member of my household was stolen" (Newport, 2010).

Baixos va encarregar a Gallup / NIPO portar a terme una enquesta pilot seguint el format de l'enquesta de Gallup als Estats Units, el 1972 (Buikhuisen, 1975). Prenent com a base aquesta experiència, el Ministeri de Justícia dels Països Baixos va llançar el 1975 la seva sèrie d'enquestes nacionals que s'han repetit anualment, primer des del Ministeri de Justícia i, des del 1980, per l'Oficina Central d'Estadístiques (van Dijk i Steinmets, 1979). Després d'una sèrie d'enquestes locals que van començar a la ciutat de Londres a principis de la dècada de 1970, el Regne Unit va llançar el 1982 l'Enquesta Britànica sobre Delictes (British Crime Survey - BCS). Austràlia va presentar una enquesta periòdica el 1975.

A finals dels anys 70, Clinard va assenyalar que les enquestes de victimització podrien ser especialment útils en països en desenvolupament en què les estadístiques policials sobre delinqüència, a vegades, no estaven disponibles o eren de molt baixa qualitat (Clinard, 1977). No obstant això, el punt d'inflexió per al desenvolupament de les enquestes de victimització a tot el món és, sens dubte, la primera Enquesta Internacional de Víctimes de Delictes (International Crime Victim Survey - ICVS), realitzada el 1989 i publicada el 1990 (van Dijk et al., 1990), i basada, en gran part, en les experiències de les enquestes nacionals holandesa, britànica i suïssa. Així, en la dècada de 1990, aproximadament 70 països van participar en, com a mínim, una de les onades de l'ICVS, o bé van utilitzar les seves preguntes per a enquestes pròpies. A partir d'aquell moment, les enquestes de victimització van començar a proliferar i s'han transformat, actualment, en un indicador de la delinqüència utilitzat amb freqüència. Si bé aquestes enquestes són utilitzades principalment a l'Europa occidental i en alguns països de l'Europa central, com veurem, el seu ús s'ha estès en els últims anys també als països de l'Amèrica Llatina. A continuació, se sintetitzen les experiències que s'han portat a terme en els diferents continents.

Situació actual

Àfrica

A l'Àfrica, l'Organització de les Nacions Unides, a través d'algunes de les seves oficines com l'UN-HABITAT, l'Oficina de les Nacions Unides contra la Droga i el Delicte (UNODC) i el Programa de les Nacions Unides per al Desenvolupament (PNUD), ha patrocinat enquestes de victimització, que a vegades han tingut el suport de governs europeus. Aquestes enquestes han utilitzat en general el qüestionari de l'ICVS i s'han basat en mostres urbanes, complementades en alguns casos amb una petita mostra rural. Els resultats d'aquestes enquestes estan disponibles als portals d'Internet de l'UN-HABITAT⁶, l'UNODC⁷ i el PNUD⁸, dels quals hem extret la major part de la informació inclosa en aquest apartat. D'aquestes enquestes en podem mencionar les següents (l'any i la ciutat d'on es va extreure la mostra principal s'indiquen entre parèntesis): Botswana (1997 i 2000, Gaborone); Camerun (2002, Yaoundé; 2003, Douala); Costa d'Ivori (1999, Abidjan); Egipte (1992), Ghana (2009, Sekondi-Takoradi, Accra, Kumasi i Tamale); Kènia (2003, Nairobi; 2010, mostra representativa nacional); Lesotho (2000, Maseru); Moçambic (2002, Maputo i les regions de Nampula, Sofala i Zambèzia); Namíbia (2000, Windhoek); Ruanda (2008, mostra representativa nacional), Nigèria (Lagos, 1998), Uganda (1992, 1996 i 2000, Kampala; 2008, mostra representativa nacional); Swazilàndia (2000, Mbabane); República de Sud-àfrica (1993, 1996 i 2000, Johannesburg; 1997, Johannesburg, Durban, Pretòria, Port Elizabeth i Ciutat del Cap); Tanzània (1992, 2000, Dar es Salaam; 2004, Dar es Salaam, Arusha i Mtwara; 2008, Dodoma, Mbeya, Moshi, Mwanza i Tanga; 2008, mostra representativa nacional); Tunísia

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

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

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

(1992, Tunis); Zàmbia (2000, Lusaka) i Zimbàbue (1996, Harare).

A més a més, el Centre Nacional d'Investigacions Socials i Criminològiques (National Center for Social and Criminological Research - NCS-CR) d'Egipte va conduir el 2006 una enquesta nacional de victimització amb una mostra aleatòria de 6 governacions egípcies, mentre que Nigèria, amb el suport de la Fundació MacArthur, va donar suport a una enquesta nacional de victimització amb una mostra representativa dels trenta-sis estats de Nigèria i el Territori de la Capital Federal. Per la seva part, la República de Sud-àfrica disposa des del 1998 d'una enquesta nacional de victimització. Es va portar a terme el 1998, el 2003, el 2007 i, de manera anual, des del 2011, quan va canviar el seu nom d'Enquesta Nacional a les Víctimes de Delictes de la República de Sud-àfrica (NCVS) a Enquesta a les Víctimes de Delictes (VOCS)⁹.

Àsia

Diversos països asiàtics han utilitzat el qüestionari de l'ICVS per portar a terme enquestes de victimització i han utilitzat, en general, mostres de la seva ciutat capital complementades a vegades amb una petita mostra rural. Entre aquests països podem mencionar (l'any i la ciutat d'on es va extraure la mostra principal s'indiquen entre parèntesis): Azerbaidjan (2000, Bakú), Cambodja (2000, Phnom Penh, 2011, mostra nacional), Xina (1992, Pequín), Hong Kong (1990, 1995, 1999), Corea del Sud (2000, mostra nacional), Geòrgia (1992, 1996, mostra nacional; 2000, Tbilisi), Índia (1992, 1996, Bombai; 2003, Madurai, Coimbatore, Trichy i Chennai), Indonèsia (1989, Surabaya; 1992, 1996, diverses ciutats), Japó (1989, 1992, 2000, 2004, 2008, 2012, mostra nacional), Kirguizistan (1996 amb una mostra de diverses ciutats) i Filipines (1992 i 1996, Manila).

Altres països, així com alguns dels anteriors, han realitzat enquestes amb mostres representatives nacionals. Aquest va ser el cas de Cambodja l'any 2011, quan la seva Enquesta d'Opinió Pública va incloure un mòdul sobre victimització. A Geòrgia, el 2010, el 2011 i el 2012, l'Institut Gorbi va portar a terme, amb el suport financer de la Unió Europea, enquestes nacionals de victimització i va utilitzar el qüestionari de l'ICVS amb alguns ajustaments de la que hauria d'haver sigut l'Enquesta de Seguretat de la Unió Europea. A Indonèsia es van portar a terme enquestes nacionals de victimització el 1982, el 1991 i el 1994 com a part de l'Enquesta Nacional Econòmica i Social. Al Japó, la Universitat Ryukoku de Kyoto també va portar a terme una enquesta nacional el 2006 basada en l'ICVS i l'Enquesta Britànica sobre Delictes (BCS). També es van realitzar enquestes el 1991-2, el 2000 i el 2003. A Corea del Sud, l'Institut Coreà de Criminologia realitza una enquesta nacional de victimització cada tres anys des del 1994. A Taiwan es van realitzar enquestes de victimització el 2000 (a càrrec de l'Institut de Prevenció de la Universitat Central de Policia) i el 2005 (Universitat Nacional de Taiwan). Finalment, a Tailàndia es va realitzar una enquesta de victimització amb una mostra de la ciutat de Bangkok el 1983.

Oceania

A Austràlia, l'Oficina d'Estadístiques d'Austràlia (Australian Bureau of Statistics - ABS) va realitzar enquestes nacionals de victimització el 1975 (excepte al Territori del Nord), el 1983, el 1993, el 1998, el 2002, el 2005 i, anualment, des del 2008-2009. Les preguntes sobre la por de la delinqüència i la percepció de seguretat també es van abordar en altres enquestes, com l'Enquesta social general (realitzada el 2002, el 2006 i el 2010, inclou també algunes preguntes sobre victimització per delinqüència), l'Enquesta de seguretat personal (2005) i l'Enquesta d'Omni-bus de Salut del Sud d'Austràlia, que es realitza

9. http://www.statssa.gov.za/?page_id=737&id=5-5

regularment en aquesta regió del país. A més a més, l'ABS va realitzar estudis regionals a Adelaide (1985), Victòria i Queensland (1987), Tasmània (1989), Nova Galles del Sud (1990), Queensland, Austràlia Meridional, Nova Galles del Sud i Austràlia Occidental (1991), Nova Galles del Sud (1992) i Victòria i Nova Galles del Sud (1995). Austràlia també va participar a l'ICVS el 1989 amb una mostra de Nova Galles del Sud i Victòria i amb mostres nacionals el 1992, el 2000 i el 2004. A Nova Zelanda, el Ministeri de Justícia va realitzar enquestes nacionals el 1996 i el 2001 (Enquesta nacional de Nova Zelanda de víctimes de delictes) així com el 2006 i el 2009 (Enquesta sobre delinqüència i seguretat a Nova Zelanda). El país també va participar a l'ICVS el 1992 i el 2004 amb mostres nacionals. A Papua Nova Guinea, l'ICVS es va portar a terme el 1992. El programa Ciutats més segures de l'ONU-Habitat, amb el suport financer del PNUD, va llançar un projecte el 2002 que va permetre portar a terme una enquesta de victimització a la capital, Port Moresby. El 2004 i el 2005 es van realitzar enquestes de victimització a les ciutats d'Arawa i Buka.

Amèrica

Com s'ha mencionat amb anterioritat, els Estats Units van portar a terme tres enquestes pilot l'any 1967, que van ser seguides per diverses enquestes amb mostres de ciutats. Des del 1973, s'ha realitzat anualment l'Enquesta Nacional de Victimització de Delictes (National Crime Victimization Survey - NCVS). A més a més, els Estats Units han participat en totes les edicions de l'ICVS. El Canadà va portar a terme una primera enquesta nacional de victimització el 1981 i realitza una enquesta nacional periòdica cada cinc anys des del 1988. Aquest país ha participat també en totes les onades de l'ICVS.

La primera enquesta de victimització realitzada a l'Amèrica Llatina va ser un estudi pilot

portat a terme l'any 1973 en cinc països llatinoamericans (Argentina, Brasil, Xile, Panamà i Perú) per la Universitat de Panamà en col·laboració amb la Universitat de Santa Barbara, Califòrnia (Márquez-des Villalobos, 1975; Birkbeck, 1983).

La segona enquesta de victimització en aquesta regió es va realitzar el 1976 a la ciutat de Jalapa (Estat de Veracruz, Mèxic). Es va utilitzar un qüestionari bilingüe desenvolupat pel Departament de Seguretat Pública de Texas (Estats Units) amb l'objectiu de comparar la victimització de Texas i Veracruz (Rodríguez-Manzanera, 1981). Aquest qüestionari va ser adaptat per a una enquesta realitzada el 1983 a Ciutat de Mèxic i la seva rodalia (Muñoz Sánchez, 1984; Rodríguez-Manzanera, 2003). Posteriorment, l'Institut Nacional d'Estadística i Geografia (INEGI) de Mèxic va realitzar enquestes de victimització amb un qüestionari *ad hoc* el 1988, el 1990 i el 1992 a Ciutat de Mèxic i a l'estat de Mèxic (INEGI, 2011).

A Colòmbia, Christopher Birkbeck (1983), en col·laboració amb el Departament Administratiu Nacional d'Estadística (DANE), va realitzar el 1978 una enquesta de victimització sobre determinats delictes contra la propietat i va utilitzar un qüestionari detallat elaborat *ad hoc*. Birkbeck va realitzar enquestes similars en aquest país a les ciutats de Mérida el 1981, el 1983 i el 1985 i a Maracaibo el 1987 (Birkbeck, 1981, LaFree i Birkbeck, 1990; LaFree i Birkbeck, 1991). L'Associació Nacional d'Institucions Financeres (ANIF) de Colòmbia també va realitzar enquestes de victimització a les ciutats de Bogotà, Medellín, Cali, Barranquilla i Cúcuta entre el 1978 i principis dels 80, tot i que el qüestionari contenia un nombre molt limitat d'indicadors (Birkbeck, 1983). El 1985, aquest país va incloure un mòdul sobre victimització a la seva enquesta nacional de llars. Aquest mòdul va ser utilitzat novament el 1991 i el 1995. El Brasil va seguir un patró similar i

el 1988 va portar a terme la seva primera enquesta nacional de victimització com un mòdul d'una enquesta multipropòsit. Va utilitzar un qüestionari *ad hoc*. A Costa Rica el 1982 es va realitzar, en un barri desafavorit de la ciutat de San José, un estudi sobre victimització en què es van incloure tres qüestionaris *ad hoc*. A Buenos Aires, Argentina, es va realitzar el 1989 una enquesta de victimització que va ser finançada per una fundació privada (Vázquez, 1989).

Com es pot apreciar, entre els anys setanta i vuitanta, tret del Brasil, que va realitzar una enquesta nacional el 1988, les enquestes de victimització a l'Amèrica Llatina van ser escasses i, en general, van prendre forma de projectes aïllats en ciutats. A Mèxic, l'Institut Nacional d'Estadística i Geografia (INEGI) va introduir certa periodicitat a finals de la dècada de 1980 i va realitzar enquestes locals cada dos anys a la ciutat de Mèxic i la seva rodalia des del 1988 fins el 1994.

La participació de l'Argentina, el Brasil i Costa Rica a l'Enquesta Internacional de Víctimes de Delictes (ICVS) l'any 1992 va suposar un canvi dràstic en l'ús de les enquestes de victimització a l'Amèrica Llatina, ja que va donar lloc a l'inici d'un segon període de desenvolupament d'aquest tipus d'enquestes a la regió. La traducció del qüestionari al castellà i al portuguès i el suport científic proporcionat per l'Institut Interregional de les Nacions Unides per a Investigacions sobre la Delinqüència i la Justícia (United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute - UNICRI) i l'Institut llatinoamericà de les Nacions Unides per a la Prevenció del Delicte i Tractament del Delinqüent (ILANUD) van impulsar la utilització de l'enquesta de victimització com a mesura de delinqüència en aquests països. Com a resultat, a finals de la dècada de 1990, Bolívia, Colòmbia i el Paraguai es van unir a l'ICVS i l'Argentina, el Brasil i l'INEGI de Mèxic van utilitzar el seu qüestionari en enquestes de ciutats.

Des de principis de la dècada de 2000 el nombre de països que porten a terme enquestes de victimització ha incrementat considerablement, ja que es realitzen enquestes en la majoria dels països de la regió. En conclusió, les enquestes de victimització estan àmpliament instaurades als països de l'Amèrica Llatina. La situació a l'Amèrica Llatina presenta similituds amb els països europeus, en tant que la majoria de països d'ambdues regions estan utilitzant enquestes de victimització com a mesura de la delinqüència i estan utilitzant qüestionaris similars (Aebi i Linde, 2010a).

Europa

La situació a Europa pel que fa a les enquestes que van utilitzar principalment mostres representatives a escala nacional va ser resumida el 2010 per Aebi i Linde en els següents termes¹⁰.

Vint-i-sis països han participat com a mínim en una de les cinc rondes de l'Enquesta Internacional de Victimització (ICVS) realitzades el 1989, el 1992, el 1996, el 2000 i el 2004-5 (EU ICS en alguns països). Xipre és l'únic país europeu que no ha participat mai en l'ICVS. D'altra banda, Bulgària i Estònia utilitzen actualment l'ICVS com la seva enquesta nacional de delinqüència.

El 2009 es van portar a terme dos estudis pilot, el principal objectiu dels quals era desenvolupar un qüestionari que pogués utilitzar-se periòdicament a escala europea. D'una banda, setze països i la comunitat autònoma de Catalunya van participar en un estudi pilot amb el mòdul d'enquesta de victimització de la UE. El 2008-9, Suècia, Alemanya i el Regne Unit (Anglaterra i Gal·les) van participar en el primer estudi pilot de l'ICVS-2 i van utilitzar una versió abreviada del qüestionari de l'ICVS. El 2010, Alemanya, Dinamarca, Holanda, Suècia i

10. Per a una anàlisi detallada per països de les enquestes de victimització portades a terme a Europa, vegeu Aebi i Linde (2010a).

el Regne Unit (Anglaterra i Gal·les i Escòcia) van participar en un segon pilot ICVS-2.

D'altra banda, els Eurobaròmetres de 1996, 2000 i 2002, en els quals van participar els primers quinze estats membres de la UE, van incloure algunes preguntes sobre les experiències de victimització i la por al delictes.

A més a més, dotze països i diverses regions han implementat enquestes de victimització periòdiques. D'aquesta manera, Bèlgica disposa del Monitor de Seguretat des del 1997, biennal des del 1998. Bulgària ha utilitzat l'ICVS com a enquesta nacional els anys 1997, 2002, 2004, 2005, 2007, 2008 i 2009, de la mateixa manera que Estònia els anys 1993, 1995, 2000, 2005 i 2009. Dinamarca té des del 1996 una enquesta nacional, anual des del 2005. L'enquesta nacional finlandesa es realitza periòdicament des del 1980. Noruega inclou periòdicament un mòdul sobre victimització en l'Enquesta de Condicions de Vida des del 1983. França va utilitzar l'Enquesta sobre Condicions de Vida de les Llars entre el 1996 i el 2006, i porta a terme l'enquesta Marc de Vida i Seguretat anualment des del 2005, mentre que a la regió de l'illa de França es realitza una enquesta biennal des del 2001. Irlanda utilitza des del 1998 un mòdul de victimització dins de la seva Enquesta Nacional Quadrimestral de Llars i l'inclou cada tres anys des del 2003. A més, disposa anualment des del 2002 de l'Enquesta de la d'Opinió Pública sobre la Policia. Itàlia realitza l'Enquesta de Seguretat Ciutadana cada cinc anys des del 1997-8 i té algunes preguntes sobre la percepció del risc en la seva enquesta Aspectes de la Vida Quotidiana, anual des del 1993. Els Països Baixos realitzen una enquesta nacional de victimització des del 1974, que actualment rep el nom de Monitor Integral de Seguretat. A més a més, disposen del Monitor Policial que es va portar a terme de manera biennal entre el 1993 i el 2001 i de manera anual des de llavors. Romania va realitzar l'Enquesta sobre Condicions

de Vida entre el 2001 i el 2006. El Regne Unit té l'Enquesta Britànica sobre Delictes (BCS) des del 1982 i es realitza de manera contínua a Anglaterra i Gal·les des del 2001. A Escòcia el qüestionari i la metodologia de la BCS va sofrir nombroses modificacions, i ha passat a denominar-se Enquesta Escocesa del Delictes i la Justícia. Irlanda del Nord porta a terme periòdicament l'Enquesta Nord-irlandesa de Delinqüència des del 1994. A l'àrea metropolitana de Londres es realitzen a més a més enquestes periòdiques a les víctimes de la delinqüència. Per últim, Suècia inclou des del 1978 un mòdul sobre victimització en la seva Enquesta anual sobre Condicions de Vida i disposa, també, de l'Enquesta anual Sueca de Delinqüència des del 2006. A Catalunya, després de més de deu anys de confluència entre l'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya i l'Enquesta de Victimització de Barcelona i de la seva àrea metropolitana, des del 2013 l'enquesta autonòmica es porta a terme de manera biennal mentre que l'enquesta barcelonina i la metropolitana han mantingut el seu caràcter anual. Pel que fa a les enquestes no periòdiques, Alemanya, Bulgària, Dinamarca, Espanya, França, Grècia, Hongria, Irlanda, Itàlia, Luxemburg, Portugal i la República Txeca han realitzat esporàdicament una o més enquestes nacionals de victimització (Aebi i Linde, 2010a). En la regió italiana d'Emília-Romanya les dades de l'enquesta nacional es completen amb una enquesta regional sobre seguretat que es realitza anualment des de l'any 1995.

En l'actualitat, el principal propòsit a nivell europeu és l'establiment d'una enquesta periòdica de victimització. Amb aquesta finalitat, el repte consisteix a desenvolupar i adaptar un qüestionari comú a tots els països, així com a utilitzar una tècnica de recollida de dades que proporcioni unes taxes de resposta plausibles, mantenint al mateix temps els costos de l'enquesta dins dels límits raonables (Aebi i Linde, 2010a).

Metodologia

Qüestionari

La fiabilitat i la validesa d'una enquesta de victimització depenen en gran manera del qüestionari utilitzat. Si bé el nom d'aquest instrument sembla que indiqui que està destinat a establir la prevalença i la incidència de les victimitzacions, una altra variable regularment presa en consideració en aquestes enquestes és la por al delictes. Totes aquestes són variables denominades dependents que s'intenten explicar a través de variables denominades independents. Aquestes últimes actuarien com a causes de les variacions observades en les primeres. Per exemple, la por al delictes (variable dependent) varia, en gran manera, segons l'edat de la persona (variable independent). Així, és fonamental incloure una quantitat apropiada de variables independents per poder donar explicacions coherents dels nivells de victimització o de por al delictes observats. Perquè tingui sentit, aquestes variables han d'inspirar-se en un marc teòric coherent, és a dir, en una explicació de les causes de la victimització o de la por del delictes que tingui coherència lògica i que pugui ser corroborada o refutada per altres investigacions.

Pel que fa a les victimitzacions, la seqüència típica de preguntes comença intentant establir si la persona ha sigut alguna vegada víctima d'un delictes (per exemple: "Alguna vegada algú us ha robat o ha intentat robar-vos alguna cosa utilitzant la força o amenaçant-vos?"). Amb aquest tipus de pregunta es pot establir l'anomenada "prevalença vida" que després s'expressarà en termes de percentatge de la mostra que va ser víctima del delictes en qüestió. Amb freqüència, en lloc d'utilitzar la "prevalença vida" s'utilitza la prevalença durant els últims cinc anys, amb la qual cosa la pregunta començarà amb "Durant els últims cinc anys" en comptes d'"Alguna vegada". Si la resposta és

afirmativa, es preguntarà respecte al moment en què la victimització va tenir lloc, per intentar establir la prevalença durant un període uniforme —que per convenció és d'un any— per a tota la mostra (per exemple, "Recordau quan va passar?") Opcions de resposta: "Aquest any (2019), l'any passat (2018), amb anterioritat"). La manera en què es formulin aquestes preguntes és fonamental, ja que la investigació empírica ha demostrat que, si se salta la primera pregunta i es comença preguntant sobre la victimització en els últims dotze mesos, s'obtenen taxes de victimització artificialment superiors a les taxes que s'obtidrien amb la seqüència que hem presentat (Scherpenzeel, 1992). Això és degut a les dificultats inherents a la localització dels esdeveniments en el temps i a la tendència per part de les víctimes a voler informar dels delictes patits.

A continuació, se solen intentar establir les característiques de la victimització (per exemple, el moment del dia en què es va produir o la suma dels danys) i si la victimització va ser denunciada a la policia, cosa que permetrà establir després la taxa de denúncia per cada tipus d'infracció. Aquesta última pregunta constitueix un indicador indirecte de la xifra negra de la delinqüència. Per exemple, si només es denuncien un terç de les agressions, pot estimar-se que la xifra d'agressions registrada per la policia s'hauria de multiplicar per tres per obtenir una estimació de l'extensió real d'aquell delictes.

En el moment d'elaborar les preguntes sobre els delictes és fonamental prendre en consideració qui poden ser efectivament víctimes d'aquests delictes. Alguns delictes afecten la llar (com el robatori al domicili), mentre que d'altres afecten la persona (com les agressions). Això implica que, en presentar la prevalença de les victimitzacions, s'hauran de posar en relació amb diferents denominadors. Per exemple, la prevalença del robatori al domi-

cili s'expressarà respecte al total d'habitatges, mentre que la prevalença de les agressions es referirà al total de persones. A més a més, en alguns casos, serà necessari excloure les llars que materialment no poden ser víctimes del delictes en qüestió. Això passa, per exemple, amb el robatori de cotxes, motos o bicicletes. En tots aquests casos, en presentar els resultats s'hauran de posar en relació amb les llars i persones que disposen d'aquests mitjans de transport. Per aquest motiu, els qüestionaris inclouen una sèrie de preguntes denominades "filtre" que permeten seleccionar les persones que han de respondre aquestes preguntes. Una complicació sorgirà quan una llar disposi de dos o més cotxes —o de dues o més motos o bicicletes— ja que això augmenta els blancs potencials i aquesta particularitat haurà de ser presa en consideració a l'hora d'estimar les taxes de prevalença.

Pel que fa als tipus de victimitzacions, les enquestes inclouen generalment delictes violents i delictes contra el patrimoni. El gran canvi que s'ha produït des dels anys 1990 és l'anomenada digitalització de la societat, que porta al fet que molts delictes ara puguin ser comesos al ciberespai. Per exemple, les agressions verbals, l'assetjament o el frau ara es poden realitzar no només de manera verbal sinó també a través de les xarxes socials digitals. A més a més, han sorgit altres tipus de victimitzacions que només poden tenir lloc en el món digital com el *hacking*, el ciberassetjament pedòfil o el fet de ser víctima d'un virus informàtic. Per aquest motiu, alguns autors distingeixen entre delictes *off-line*, els híbrids i els *on-line* (Caneppele i Aebi, 2019). El problema fonamental en aquest context és que moltes de les enquestes de victimització disponibles encara no han adaptat els seus qüestionaris a aquesta convivència entre un món físic i un món digital. Quan els qüestionaris s'actualitzen, els resultats solen ser sorprenents. Per exemple, quan es van afegir els fraus i els delictes vinculats a un ús

no autoritzat de dades desades en ordinadors personals (*computer misuse*) en l'Enquesta de Victimització d'Anglaterra i Gal·les (Crime Survey for England and Wales - CSEW) la quantitat total de victimitzacions va augmentar en un terç, cosa que genera molts dubtes sobre l'entitat real de la tan coneguda disminució de la delinqüència (Aebi i Linde, 2010b). Sens dubte, la delinqüència *off-line* ha disminuït, però se sap poc de la delinqüència *on-line* i híbrida perquè, com mostra l'enquesta citada, menys del 20% dels delictes vinculats a Internet són denunciats a la policia. En definitiva, ens trobem davant d'un exemple del que se sol anomenar una "tempesta perfecta": les enquestes de victimització no solen mesurar la ciberdelinqüència, que rarament és denunciada a les autoritats del sistema de justícia penal. En conseqüència, el desconeixement de la situació real és gairebé total.

Pel que respecta a la por al delictes, la pregunta tradicional, utilitzada de manera ininterrompuda des de, com a mínim, els anys 60, és "Com diríeu que us sentiu caminant sol pel vostre barri de nit? Molt segur, força segur, una mica insegur o molt insegur?". No obstant això, aquesta pregunta ha sigut criticada amb freqüència i certs autors proposen reemplaçar-la per una bateria de preguntes que intentin delimitar de manera precisa les ocasions en què la persona s'hagi sentit efectivament insegura (Jackson i Gray, 2010). Quan s'utilitzen aquestes preguntes, el percentatge de persones que han experimentat por al delictes disminueix de manera molt marcada.

Com s'ha mencionat anteriorment, tot qüestionari ha d'incloure una sèrie de preguntes sobre variables independents que podrien explicar els resultats observats i aquestes variables s'han d'introduir utilitzant com a punt de partida una reflexió teòrica sobre les possibles interaccions variables i prenent en consideració la investigació ja existent. Per exemple, és

plausible imaginar que la decisió de denunciar estigui influenciada per la confiança en la policia (que pot mesurar-se amb una pregunta) i pel rol de la víctima. En algunes estafes, per exemple, la víctima pot haver tingut un rol relativament actiu (l'estafador pot haver-li ofert una manera il·legal o poc ortodoxa d'obtenir diners i la víctima pot, en aquestes condicions, haver cedit a l'avarícia), cosa que tindrà una influència sobre el comportament de la víctima i la seva predisposició a denunciar el delictes. Alguns autors han criticat aquest tipus d'anàlisi. Sostenen que condueix a responsabilitzar o culpabilitzar la víctima (*blaming the victim*). Presentada de manera tan general, aquesta acusació no té sentit perquè el que s'intenta, evidentment, és comprendre la manera en què es va produir el delictes per poder evitar que es repeteixi en el futur. És una acusació que va sorgir ja en els anys 50 quan Marvin Wolfgang (1957) va desenvolupar el seu concepte de *victim-precipitated homicide* (homicidi provocat per la víctima) i a la qual van Dijk (2008) s'ha referit de manera irònica amb la seva idea del complex de culpabilitat de la victimologia (*the guilty conscience of victimology*).

A més de preguntes sobre variables sociodemogràfiques (sexe, edat, barri de residència, etc.) de la víctima, la investigació ha demostrat que és fonamental incloure preguntes sobre l'estil de vida de la víctima. En aquest sentit, la freqüència de les sortides nocturnes està sistemàticament correlacionada amb el risc de ser víctima d'un delictes, i aquesta correlació ha inspirat la teoria de l'estil de vida, que serà abordada posteriorment.

Mode d'administració

Una vegada dissenyat el qüestionari, és necessari administrar-lo a la mostra seleccionada. En aquest context, i com hem explicat en una altra ocasió (Aebi i Linde, 2010a), s'han identificat principalment quatre mètodes d'adminis-

trar un qüestionari: per correu, a través d'una entrevista telefònica, a través d'una entrevista cara a cara (*Face-to-Face*) i a través d'Internet. Al seu torn, aquestes metodologies utilitzaran diferents tècniques per introduir les respostes dels participants a l'enquesta. És necessari indicar que l'administració a través d'Internet (Computer-assisted Web Interviewing - CAWI) no fa referència a un qüestionari de lliure accés a Internet —ja que això comportaria una falta de valor científic dels resultats en no utilitzar una mostra representativa— sinó a un qüestionari al qual únicament s'accedeix mitjançant una contrasenya. En aquest cas, el procediment usual consisteix a enviar una carta a les persones seleccionades per a la mostra on s'indica la pàgina a la qual s'han de connectar i la contrasenya que han d'utilitzar. També es pot enviar l'hipervincle a l'adreça electrònica de la persona seleccionada per a la mostra. En el cas de l'entrevista cara a cara, l'enquestador pot introduir les respostes de la persona en una versió impresa del qüestionari (Paper-and-Pencil Interviewing - PAPI) o en un ordinador que conté una versió electrònica del qüestionari (Computer Assisted Personal Interviewing - CAPI), però també és possible deixar que la persona enquestada utilitzi ella mateixa l'ordinador per introduir-hi les seves respostes (Computer Assisted Self Interviewing - CASI). També és possible combinar CAPI amb CASI, utilitzant aquesta última tècnica per a les preguntes més sensibles del qüestionari (per exemple, les victimitzacions violentes). L'entrevista telefònica pot realitzar-se utilitzant una versió impresa (PAPI) o una versió electrònica (Computer Assisted Telephone Interviewing - CATI) del qüestionari. Aquesta última tècnica és la més utilitzada i en la majoria dels casos es combina amb el marcatge aleatori de números telefònics (Random Digit Dialing - RDD) per seleccionar la mostra.

L'entrevista cara a cara sempre ha sigut la metodologia preferida en els països no industria-

litzats, en general, perquè la seva taxa de penetració telefònica i informàtica és relativament baixa. Per contra, als països industrialitzats, la dècada dels 90 va ser aparentment l'oportunitat perfecta per realitzar enquestes amb la metodologia CATI, ja que la majoria de les llars tenia una línia telefònica fixa i els costos d'aquestes enquestes eren relativament baixos. Així, durant les primeres quatre onades de l'ICVS (1989, 1992, 1996 i 2000) la majoria dels països industrialitzats va utilitzar aquesta metodologia.

No obstant això, als països industrialitzats, les taxes de resposta de les enquestes de victimització realitzades amb la metodologia CATI han disminuït, especialment des de la dècada de 2000. Per exemple, per als 5 països que van participar en les 5 onades de l'ICVS (Canadà, Anglaterra i Galles, Finlàndia, Països Baixos, EUA), va augmentar del 52% el 1989 al 64% el 1996, però va disminuir al 63% el 2000 i va caure al 48% el 2004, després de realitzar fins a set intents per arribar als enquestats potencials. Aquesta disminució sembla que és deguda a la proliferació dels telèfons mòbils, la difusió del màrqueting telefònic, el cansament i l'ús de contestadors automàtics per filtrar les trucades rebudes. No obstant això, val la pena assenyalar que les taxes de resposta també van disminuir en alguns dels països de l'Europa central i oriental, que van utilitzar entrevistes personals. Per exemple, Polònia va registrar una taxa de resposta del 96% el 1992, però aquesta taxa va disminuir constantment i va arribar al 72% el 2004. Aquesta disminució podria relacionar-se amb un augment de la sensació d'inseguretat provocada per la desconfiança vers estranys que anaven a les portes de les cases (Aebi i Linde, 2010a).

La disminució de la taxa de resposta a les entrevistes CATI és deguda, en gran manera, al desenvolupament de la telefonia mòbil, que ha canviat radicalment les comunicacions in-

terpersonals. Actualment, se segueixen realitzant proves en diversos països que combinen CATI (a vegades fins i tot telèfons mòbils), CAWI i combinacions de PAPI i CAWI. Aquest últim consisteix a convidar les persones, generalment per carta, a completar el qüestionari a través d'Internet o per escrit. Tot i que sembla que hi ha pocs dubtes que CAWI és la metodologia futura per a les enquestes de victimització, els resultats —en termes de taxa de resposta— de les poques enquestes realitzades fins ara amb aquesta metodologia són clarament insatisfactoris (van Dijk et al., 2010). Una alternativa consisteix a enviar la carta amb l'enllaç més una versió impresa del qüestionari. D'aquesta manera les persones poden optar per un dels dos modes de completar el qüestionari. La dada més recent, en el moment de redactar aquest article, prové d'una enquesta realitzada el 2019 a la ciutat de Lugano, Suïssa, en la qual es va utilitzar aquesta combinació amb una mostra de 15.000 llars. El llançament de l'enquesta va anar acompanyat d'una conferència de premsa i es va enviar un recordatori a les persones que no havien respost al cap de tres setmanes. Gràcies a aquesta combinació es va obtenir una taxa de resposta que, en la situació actual, pot considerar-se molt elevada ja que arriba al 53,6% de la mostra. La dada més sorprenent, no obstant això, és que només el 18,7% de les persones que van respondre van optar per fer-ho a través d'Internet, és a dir, utilitzant la versió on-line del qüestionari (Caneppele et al., 2019). Això suggereix que, de moment, la majoria de la població prefereix utilitzar la versió en paper del qüestionari.

S'ha de mencionar que una enquesta de victimització comporta, evidentment, un cost econòmic que depèn, en gran manera, de la grandària de la mostra, la tècnica utilitzada per a l'entrevista i la duració del qüestionari. Per exemple, el pressupost total de l'EU ICS el 2004-5, inclosa l'anàlisi de les dades, va ser d'1,8 milions d'euros. En aquest cas, les mostres

eren en general de 2000 llars i l'enquesta es va realitzar en 18 països, dels quals 16 van utilitzar la tècnica CATI —amb una durada mitjana de l'entrevista telefònica de 23 minuts— i dos van emprar entrevistes cara a cara (*face-to-face*), cosa que implica que el cost va ser de 50 euros per persona entrevistada. No obstant això, l'enquesta EU-MIDIS va tenir un cost total de 2,5 milions d'euros. Aquesta enquesta es va realitzar amb mostres més petites —500 persones—, però les entrevistes es van realitzar cara a cara i amb una mostra d'un grup específic de la població, cosa que va encarir els costos de tal manera que van ser de 185 euros per cada persona entrevistada (Aebi i Linde, 2010a).

Per aquests motius, és capital desenvolupar un qüestionari que permeti obtenir totes les informacions rellevants però la duració del qual no sigui excessiva. En aquest sentit, s'estima que una entrevista no s'hauria de prolongar més de vint minuts si es vol aconseguir que la majoria dels entrevistats la completin. D'altra banda, cal tenir present que aquesta limitació de temps condiona el contingut del qüestionari (Aebi i Linde, 2010).

Finalment, mencionem que, quan l'objectiu d'una enquesta és realitzar comparacions internacionals, la solució consisteix en utilitzar el mateix qüestionari en diferents països. Això és el que es va aconseguir entre el 1998 i el 2005 a través de l'Enquesta Internacional de Víctimes de Delictes (ICVS). En aquest cas, és molt important verificar la qualitat de les traduccions i l'homogeneïtat del disseny de la investigació (per exemple, mostreig i mètode d'administració).

La influència de les enquestes de victimització sobre les teories criminològiques i victimològiques

En diversos àmbits de la ciència hi ha una clara relació entre tecnologia i ciència, ja que el desenvolupament de nous instruments permet grans avenços en el coneixement científic. Per exemple, tant el microscopi com el telescopi van canviar radicalment els coneixements científics sobre l'ésser humà (pensem en els avenços en medicina gràcies a la identificació dels microbis) i el seu medi ambient, inclòs l'univers. Per exemple, els telescopis van tenir un rol fonamental en l'acceptació de les idees de Galileu i d'Einstein i, més recentment, van comportar que es reduïssin, de 9 a 8, els planetes del sistema solar. De la mateixa manera, en criminologia, el desenvolupament de les enquestes de delinqüència autorevelada (autoinculpació) va tenir molta influència sobre les teories criminològiques i, amb l'aparició de les enquestes de victimització, Hindelang, Gottfredson i Garofalo van desenvolupar la seva teoria de la victimització personal, més coneguda com a teoria de l'estil de vida (1978), que ha permès i continua permetent explicar de manera molt satisfactòria el risc de victimització personal. Aquesta teoria té molts punts en comú amb la teoria de les activitats quotidianes que va ser publicada un any més tard (Cohen i Felson, 1979) i que pot adaptar-se amb relativa facilitat a l'explicació de les cibervictimitzacions (Miró, 2012). Totes dues teories han sigut combinades amb freqüència (Maxfield, 1987; Sampson i Wooldredge, 1987) i permeten explicar de manera satisfactòria l'evolució de la delinqüència i la victimització des de l'arribada d'Internet al gran públic a principis dels anys 90 (Aebi i Linde, 2014), tot i que han de ser necessàriament adaptades per poder-les aplicar al context actual.

Reptes actuals

Les enquestes de victimització representen un avenç més gran en l'estudi de la delinqüència. No només han permès identificar com a mínim una part de la xifra negra de la delinqüència, sinó que han facilitat el desenvolupament de teories explicatives basades en dades empíriques i amb un gran poder explicatiu. El repte actual consisteix en seguir adaptant aquestes enquestes als canvis constants que experimenten les societats. Des d'aquesta perspectiva, el projecte d'instaurar una enquesta europea periòdica de victimització a partir del 2013, per al qual ja s'havien realitzat dues enquestes pilot i s'havia aprovat el qüestionari (van Dijk et al., 2010) va ser lamentablement rebutjat pel Parlament Europeu, de manera que des del 2005 s'ha fet pràcticament impossible comparar de manera fiable la delinqüència en diferents països. Es tracta d'una decisió probablement covarda de certs representants polítics, que temen qualsevol tipus de comparació que pugui posar en evidència tants errors sistemàtics en matèria de política criminal que es produeixen amb freqüència a causa del fet que s'ignora la investigació empírica en matèria de victimització.

Fins que aquesta enquesta no sigui finalment aprovada, les enquestes locals, metropolitanes i nacionals són d'una importància fonamental. Aquestes enquestes afronten el repte d'adaptar el seu contingut al funcionament de la societat en l'era digital. És indispensable que tant les variables dependents com les independents siguin actualitzades per incloure tant els delictes híbrids i *on-line* com els estils de vida contemporanis. En aquest sentit, les enquestes sobre l'ús del temps revelen que els éssers humans del segle XXI passen bona part del seu dia davant de diversos dispositius connectats a Internet. Aquest canvi de l'ús del temps implica també canvis en l'exposició al risc de ser víctima d'un delictes i exigeix el desenvolupament de polítiques criminals adients.

Bibliografia

- Aebi, M.F. i Linde, A. (2010a). Las encuestas de victimización en Europa: Evolución histórica y situación actual. *Revista de derecho penal y criminología, [3a época]*, 3, 211-298.
- Aebi, M.F. i Linde, A. (2010b). Is There a Crime Drop in Western Europe? *European Journal on Criminal Policy and Research*, 16(4), 251-277.
- Aebi, M.F. i Linde, A. (2014). The persistence of lifestyles: Rates and correlates of homicide in Western Europe from 1960 to 2010. *European Journal of Criminology*, 11(5), 552-577.
- Aromaa, K. (1971). *Arkkipaivan Vakivaltaa Suomessa [Everyday Violence in Finland]*. Hèlsinki: Institute of Criminology.
- Biderman, A.D., Johnson, L., McIntyre, J., i Weir, A. (1967). *Report on a Pilot Study in the District of Columbia on Victimization and Attitudes to Law Enforcement*. Washington: U.S. Government Printing Office.
- Birkbeck, C. (1981). Informe metodològic sobre la Encuesta de Víctimas. *Cenipec*, 6, 205-213.
- Birkbeck, C. (1983). Victimization surveys in Latin America: Some first experiences. *Victimology*, 8(3-4), 7-22.
- Buikhuisen, W. (1975). *Registered and non-registered criminality*. La Haia: Ministry of Justice/WODC.

- Caneppele, S., i Aebi, M.F. (2019). Crime drop or police recording flop? On the relationship between the decrease of offline crime and the increase of online and hybrid crimes. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 13(1), 66-79.
- Caneppele, S., Milani, R., Burkardt, C., Aebi, M.F., i Zoccatelli-Hashimoto, Y. (2019). *Rapporto sulla sicurezza nella città di Lugano*. Lausana: Université de Lausanne.
- Clinard, M.B. (1977). Comparative Crime Victimization Surveys: Some Problems and Results. *International Journal of Criminology and Penology*, 6, 221-31.
- Cohen, L.E., i Felson, M. (1979). Social change and crime rate trends: a routine activities approach. *American Sociological Review*, 44, 588-608.
- Ennis, P.H. (1967). *Criminal Victimization in the United States: A Report of a National Survey*. Washington: U.S. Government Printing Office.
- Hindelang, M.J., Gottfredson, M.R., i Garofalo, J. (1978). *Victims of Personal Crime: An Empirical Foundation for a Theory of Personal Victimization*. Cambridge: Ballinger.
- INEGI - Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011). *Encuesta Nacional de Victimization y Percepción sobre Seguridad Pública 2011 ENVIPE: Marco Conceptual*. Ciudad de México: INEGI.
- Jackson, J., i Gray, E. (2010). Functional fear and public insecurities about crime. *British Journal of Criminology*, 50, 1-22.
- LaFree, G., i Birkbeck, C. (1990). Hacia el desarrollo del análisis situacional en criminología: Un estudio de tres tipos de delito en Estados Unidos y Venezuela. *Capítulo Criminológico*, 18-19, 49-82.
- LaFree, G. i Birkbeck, C. (1991). The neglected situation: A cross-national study of the situational characteristics of crime. *Criminology*, 29(1), 73-98.
- Márquez-de-Villalobos, M. (1975). *Víctimas de delitos en el área metropolitana de Panamá*. Panamá: Universidad de Panamá.
- Maxfield, M.G. (1987). Lifestyle and routine activity theories of crime: Empirical studies of victimization, delinquency, and offender decision-making. *Journal of Quantitative Criminology*, 3(4), 275-282.
- Miró Llinares, F. (2012). *El cibercrimen. Fenomenología y criminología de la delincuencia en el ciberespacio*. Madrid: Marcial Pons.
- Newport, F. (2010). 75 Years Ago, the First Gallup Poll [Blog post].
- Rand, M. (2006). The national crime victimization survey: 34 years of measuring crime in the United States. *Statistical Journal of the United Nations Economic Commission for Europe*, 23(4), 289-301.
- Reiss, A.J. Jr. (1967). *Studies in Crime and Law Enforcement in Major Metropolitan Areas*. Washington: U.S. Government Printing Office.
- Sampson, R.J., i Wooldredge, J.D. (1987). Linking the micro-and macro-level dimensions of lifestyle-routine activity and opportunity models of predatory victimization. *Journal of quantitative criminology*, 3(4), 371-393.

- Scherpenzeel, A. (1992). Response effecten in slachtoffer-enquêtes: Effecten van vraagformulering en dataverzameling-smethode. *Tijdschrift voor Criminologie*, 34(4), 296-305.
- Sparks, R.F. (1981). Surveys of Victimization: An Optimistic Assessment. *Crime and Justice: An Annual Review of Research* 3: 1-60.
- van Dijk, J.J.M. (2008). In the shadow of Christ? On the use of the word "victim" for those affected by crime. *Criminal Justice Ethics*, 27(1), 13-24.
- van Dijk, J.J.M., Mayhew, P. i Killias, M. (1990). *Experiences of Crime across the World. Key findings from the 1989 International Crime Survey*. Deventer: Kluwer Law and Taxation Publishers.
- van Dijk, J.J.M., Mayhew, P., van Kesteren, J.N., Aebi, M., i Linde, A. (2010). *Final report on the study on crime victimisation*. Tilburg: INTERVICT.
- van Dijk, J.J.M., i Steinmetz, C.J.M. (1979). *The RDC crime surveys 1974-1979*. La Haia: Ministry of Justice/RDC.
- Vázquez, R. V. (1989). *Criminología aplicada a la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Fundación Por Nuestros Hijos.
- Wolfgang, M.E. (1957). Victim precipitated criminal homicide. *The Journal of Criminal Law, Criminology, and Police Science*, 48(1), 1-11.

Delinqüència, opinió pública i polítiques de seguretat en una regió italiana. El cas de l'Emília- Romanya

Eugenio Arcidiacono i
Gian Guido Nobili¹¹

Departament de Seguretat Urbana
i de prevenció del Delicte de
la Regió Emília Romanya

Introducció

L'Emília-Romanya és una regió situada a la zona nord-oriental de la Península italiana en què viuen gairebé quatre milions i mig d'habitants. És coneguda internacionalment per tenir una excel·lent qualitat de vida, però tanmateix l'accentuació d'alguns fenòmens —des de fa algun temps— està posant a prova el model virtuós i harmònic de desenvolupament social, cultural, polític i econòmic que durant molt de temps ha estat un dels seus trets diferencials¹².

Entre aquests fenòmens, ocupa un lloc preponderant la delinqüència, entorn de la qual, almenys des de la segona meitat dels anys no-

ranta del segle XX, com veurem més endavant, sovint han cristal·litzat preocupacions i ànsies de diversa naturalesa, fins al punt d'esdevenir un dels principals temes de controvèrsia política i de reivindicació social (Cornelli, 2008).

En adoptar una perspectiva d'anàlisi que tingui en compte també les altres regions, en aquesta publicació pretenem parar l'atenció, d'una banda, en l'evolució de la delinqüència a l'Emília-Romanya i l'actitud dels ciutadans envers aquest fenomen i, d'altra banda, volem aportar una descripció de les polítiques que han posat en marxa les autoritats locals —en aquest cas específic, la regió de l'Emília-Romanya— per respondre a la demanda social creixent relacionada amb la seguretat, i en les quals en els darrers anys s'ha invertit cada cop amb més freqüència (Bracessi, 2004; Pavarini, 2006).

Després d'una breu presentació de les fonts de les quals extraurem les dades per traçar aquest escenari, mitjançant els informes policials del tercer apartat, descriurem, de manera sintètica, el panorama a llarg termini de la delinqüència en la regió, centrant l'anàlisi en els delictes més difosos i, per tant, els més temuts per part de la ciutadania, com ara robatoris i atracaments.

No cal dir que el panorama que sorgirà de l'anàlisi no capta ben bé la magnitud real del fenomen, ni la complexitat que el caracteritza, perquè les denúncies, com és sabut, no només representen una part dels delictes realment comesos, sinó que no tenen en compte, ni de bon tros, tots els comportaments que, encara que no siguin rellevants des del punt de vista penal, de ben segur que podrien influir de manera decisiva en la sensació d'inseguretat de la ciutadania (ens referim als senyals de desordres socials, d'actes incívics o de degradació dels espais públics). Cal afegir-hi que les dades de les denúncies —almenys les italianes— no proporcionen informacions adequades no tan sols so-

11. L'article és el resultat d'un treball conjunt. A efectes formals, s'atribueixen els apartats 2, 3, 4 i 5 a E. Arcidiacono; i el 6 a G. G. Nobili.

12. Per comprendre l'especificitat de l'Emília-Romanya en el panorama regional italià ens referirem bàsicament als estudis de Bagnasco (1977); Putnam (1993) i Cartocci (2007). Així mateix, es pot trobar una descripció de la societat emiliana i de les seves transformacions més recents a Barbagli i Colombo (2004); Rettaroli i Zurla (2013).

bre les víctimes i sobre els autors dels delictes, sinó també sobre les diferents formes en què es produeixen, així com sobre els efectes que tenen pel que fa a la seguretat personal i social.

Per fer front, almenys en part, a aquests límits, recorrerem, d'una banda, a l'enquesta de victimització realitzada a tot Itàlia per l'Institut Nacional d'Estadística (ISTAT) i, de l'altra, a l'enquesta local sobre seguretat elaborada per l'administració regional de l'Emília-Romanya amb una periodicitat anual, sobre la qual tornarem específicament en el següent apartat.

Mitjançant les dades rellevants d'aquestes enquestes, en el quart apartat informarem de les principals característiques de les víctimes i dels factors de risc que contribueixen al fet que així sigui, analitzant alguns caràcters sociodemogràfics dels subjectes que han viscut l'experiència de victimització i altres que s'associen específicament al lloc en què viuen.

A partir d'aquestes enquestes, l'anàlisi del cinquè apartat el situarem en una dimensió subjectiva de la seguretat que permet de recollir l'actitud dels ciutadans i la seva percepció en el temps, tant del risc de ser víctima de la delinqüència com de la protecció que reben.

Acaba l'article amb una visió panoràmica de les polítiques actuals de l'administració emiliana sobre els temes de seguretat, sense oblidar d'indicar el paper que han tingut en el desenvolupament d'aquestes polítiques les evidències empíriques sorgides de les fonts de dades, les quals es ressenyaran breument en el següent apartat.

Sobre les fonts de dades de la delinqüència i la inseguretat dels ciutadans

Com hem esmentat més amunt, per reconstruir l'evolució de la delinqüència a l'Emí-

lia-Romanya i de l'actitud de la ciutadania envers aquest fenomen, farem servir tres fonts de dades diferents.

La primera font és l'anomenada "estadística de la delinqüència", que es basa en els delictes descoberts pels cossos de policia en la seva activitat investigadora i de lluita contra la delinqüència, o bé en les denúncies de la ciutadania.

Aquesta estadística, que a Itàlia es va introduir oficialment l'any 1955, sota la responsabilitat del Ministeri de l'Interior, permet reconstruir els índexs de delinqüència a llarg termini i fer, per tant, comparacions espaciotemporals útils dels fenòmens criminals¹³.

Atès que les estadístiques sobre la delinqüència depenen tant de la voluntat de la ciutadania de denunciar els delictes que pateixen com de la capacitat dels cossos policials per perseguir-los, és evident que no reflecteixen el nombre real de delictes comesos, per exemple, en un moment històric determinat o un entorn territorial. Per tant, conèixer la "xifra negra" de delictes, és el motiu principal pel qual s'han introduït les anomenades enquestes de victimització¹⁴.

13. En aquest sentit, cal recordar que des de fa alguns anys, gràcies a la completa informatització de les comissaries de policia, que també ha fet possible una manera nova i eficaç de tractar les denúncies, les dades sobre la delinqüència són útils per analitzar també algunes característiques dels delictes, com ara el dia, el mes, l'hora o el lloc en què succeeixen, o bé el sexe, l'edat i la nacionalitat de les víctimes i dels autors. Malgrat aquestes millores en la recopilació de dades administratives sobre la delinqüència, els estudiosos italians segueixen preferint les enquestes de victimització per estudiar aquests aspectes de la delinqüència perquè, com veurem, no tan sols contenen més informació sobre els delictes, les víctimes i els autors, sinó que, al contrari de les altres fonts, permeten relacionar-hi les variables i portar a terme anàlisis complexes.

14. Com ja se sap, la primera enquesta de victimització es va portar a terme als Estats Units, a mitjan dels anys seixanta del segle XX, a càrrec de la President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice —coneguda com la Comissió Katzenbach—, per compensar les limitacions que presentaven les estadístiques sobre delinqüència de la policia i, per tant, posar llum sobretot a la clandestinitat de la delinqüència. Després dels Estats Units, a partir dels anys setanta —sempre del segle passat—, altres països occidentals han adoptat aquesta mena d'enquestes, tot i que al llarg del temps s'hi ha aprofundit i s'hi han introduït canvis significatius, per exemple pel que fa a la percepció de la seguretat de la ciutadania. Sobre aquestes investigacions, es pot consultar Sparks (1981); Zauberman (1985); O'Brien (1985); Gottfredson (1984); Karmen (1990); Doerner i Lab (1995); Block (1989); van Dijk et al. (1990); van Dijk i Mayhew (1993).

A Itàlia, aquesta mena d'enquestes les va portar a terme l'ISTAT, el qual també n'és el responsable, cada cinc anys des de 1997, si bé ja s'havia fet un primer experiment pilot a finals dels anys vuitanta. Fins a hores d'ara, a Itàlia s'han portat a terme quatre enquestes completes de victimització, una entre 1997 i 1998, una l'any 2002, una altra entre 2008 i 2009 i l'última entre 2015 i 2016¹⁵.

La recopilació de dades té un abast nacional, amb una mostra de cinquanta mil ciutadans de més de catorze anys; principalment, les entrevistes són telefòniques (presencials quan els subjectes seleccionats no disposen de telèfon). El mostreig de les persones que s'han d'entrevistar s'elabora mitjançant un procediment molt complex que té en compte també les variables territorials (regions i dimensions del municipi). Per aquest motiu, l'enquesta és molt útil per descriure també les realitats locals, almenys fins a un àmbit regional (ISTAT, 1999; 2003; 2010; 2018).

A més de tenir la intenció de posar llum sobre la quantitat de delictes amagats, i en particular d'alguns tipus d'atracaments, robatoris i altres actes violents, l'enquesta en qüestió també es marca l'objectiu de singularitzar les característiques de les víctimes i dels autors dels delictes, la manera com es produeixen, els llocs i el moment en què passen, els perjudicis econòmics o físics que comporten, els motius pels quals es denuncien o no, i les reaccions que susciten en la població. Una part molt substancial de l'enquesta es dedica en realitat a esbrinar la percepció de seguretat de la ciutadania associada tant als espais públics com als domèstics i als hàbits i els sistemes de protecció que han adoptat per defensar-se dels delictes.

15. A més d'aquestes quatre enquestes, s'hi poden afegir dues més dedicades específicament a la seguretat de les dones, de les quals és responsable també l'ISTAT. La primera es va portar a terme l'any 2006 i la segona, el 2015, en ambdós casos sobre una mostra de vint-i-cinc mil dones més grans de 14 anys. Sobre aquest tipus d'enquesta, es remet a Barletta et al. (2008).

Com tot just hem recordat, l'enquesta de victimització a Itàlia es porta a terme en tot el territori amb una periodicitat quinquennal, mentre que són encara poques i sobretot fragmentàries, també pels costos que sovint generen, les enquestes d'aquest tipus centrades en l'àmbit local (barris, ciutats, províncies o regions).

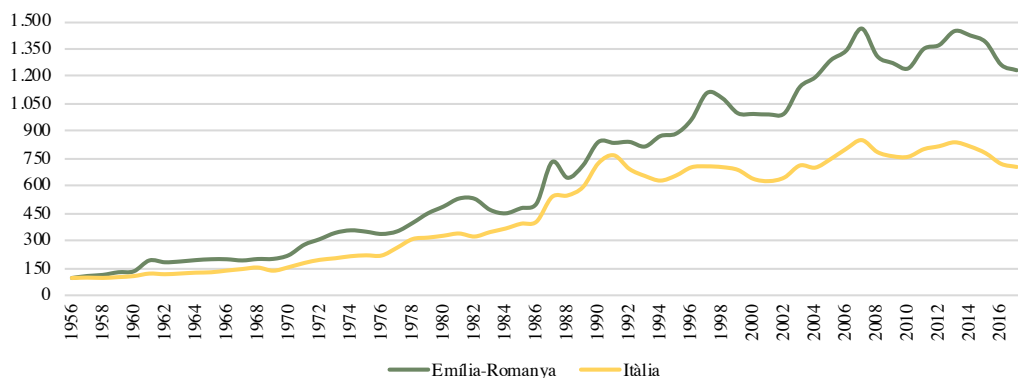
Per contra, el cas dels sondeigs d'opinió sobre la seguretat és diferent. Moltes administracions locals italianes, sobretot en els darrers anys, tendeixen a fer-ne ús de manera freqüent. La regió de l'Emília-Romanya, per exemple, porta a terme un sondeig d'aquest tipus amb una periodicitat anual des de l'any 1995, amb una mostra d'uns 1200 ciutadans seleccionats a partir del seu sexe, l'edat i les dimensions del municipi de residència, que se sotmeten a entrevistes telefòniques.

Aquesta enquesta s'ocupa de diferents aspectes vinculats a la qüestió de la inseguretat dels ciutadans. Per regla general, els temes sobre els quals es pregunta són: la percepció de la seguretat i la representació social de la delinqüència; el risc de victimització; els fenòmens de degradació urbana; els sistemes de protecció per defensar-se de la delinqüència; les directrius punitives per als delinqüents; la percepció d'alguns grans temes socials, com ara la immigració. Al llarg d'aquest estudi, quan serà necessari, farem servir també aquesta font de dades.

Tendència i evolució de la delinqüència (comuna) a l'Emília-Romanya

Des de la segona meitat dels anys cinquanta del segle passat, Itàlia i les seves regions han sofert un creixement considerable dels delictes. Aquest fenomen s'ha produït de manera lenta però gradual en la primera fase; mentre que des de la fi dels anys seixanta ha experimentat una ràpida acceleració, adoptant trets

Gràfic 1. Delictes denunciats als cossos de policia a l'Emília-Romanya i a Itàlia. Període 1956-2017 (números índex, base = 100, 1956)



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

completament nous en molt pocs temps en comparació amb els anys precedents (Canosa, 1995; Barbagli, 2003, 2015; Colombo, 2011).

L'augment del nombre dels delictes d'aquestes dècades també ha afectat notablement l'Emília-Romanya, on, per contra, des de la primera fase ha presentat trets encara més marcats en comparació amb la mitjana italiana (gràfic 1).

El nombre global dels delictes denunciats ofereix un primer indicatiu, encara que sigui aproximatiu: de les 18.000 denúncies registrades a la regió a mitjans dels anys cinquanta s'ha passat a les 36.000 l'any 1961, és a dir, es van doblar en només cinc anys; mentre que a la resta d'Itàlia, això va succeir l'any 1972, quan a l'Emília-Romanya s'havien assolit el triple de delictes en comparació amb l'any 1956. A mitjans dels anys setanta, els delictes van arribar a 66.000, i a gairebé 100.000 a l'inici dels anys vuitanta; 133.000 l'any 1987, 153.000 el 1990, més de 200.000 el 1997, 266.000 el 2007, per començar a disminuir a 263.000 l'any 2013 i a 224.000 el 2017.

Naturalment, el conjunt dels delictes mostra una indicació general de la delinqüència, les

especificitats de la qual només es poden captar observant el curs dels delictes individuals.

Com hem esmentat a la introducció, aquí il·lustrarem la tendència només dels robatoris i dels atracaments, perquè són dos tipus d'activitat criminal especialment difoses a l'Emília-Romanya, i sobre les quals, els ciutadans, d'una banda, mostren legítimament un grau de preocupació alt i, de l'altra, com veurem més endavant, les institucions locals també dediquen cada vegada més sovint una atenció personalitzada per prevenir-los o evitar-los¹⁶.

La por social vers aquests delictes des del punt de vista social es demostra, per exemple, a les enquestes sobre la seguretat de l'ISTAT, segons les quals l'Emília-Romanya es trobaria entre les regions amb un percentatge més alt de ciutadans amoïnats per patir-ne un. En particular, segons l'última d'aquestes enquestes, per exemple, dos de cada tres ciutadans de la regió, a hores d'ara tindrien por de patir un robatori en l'habitatge; un de cada dos, una estrebada o un robatori de bosses o carteres; un

16. La tendència dels delictes violents, com ara lesions, pallisses, assassinats i altres formes de violència, és diferent, perquè habitualment a l'Emília-Romanya el nombre de denúncies és molt inferior a la mitjana.

Taula 1. Por de patir robatoris i atracaments entre els ciutadans de l'Emília-Romanya, de les regions del nord-est i d'Itàlia. Any 2015-2016 (per 100 persones de la mateixa zona)

	Emília-Romanya	Nord-est	Itàlia
Robatori als habitatges	69,0	63,1	60,2
Estrebada, robatori de la borsa de mà o la cartera	50,5	42,2	41,9
Robatori del cotxe	35,4	33,0	37,0
Agressió, atracament	46,5	39,6	40,5

Font: ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2015-2016 (Enquestes sobre la seguretat dels ciutadans. Any 2015-2016)*.

de cada tres, un robatori del cotxe; i gairebé la meitat, una agressió o un atracament (taula 1).

En el gràfic següent s'il·lustra l'evolució dels robatoris i dels atracaments denunciats als coscos de policia durant els darrers seixanta anys tant pel que fa a l'Emília-Romanya com a Itàlia.

A partir dels robatoris, els quals constitueixen en general aproximadament dos terços de tots els delictes denunciats, observem que des de la segona meitat dels anys cinquanta fins a la fi dels seixanta, el percentatge d'aquest delictes no ha sofert massa oscil·lacions ni a l'Emília-Romanya ni a la resta d'Itàlia, estabilitzant-se, de fet, en ambdós contextos territorials en aproximadament cinc-cents denúncies cada cent mil habitants l'any.

És diferent, però, el panorama que va sorgir a l'inici dels anys setanta. Com es pot deduir observant la imatge, a partir d'aquesta data van començar a augmentar el nombre de furts de manera vertiginosa, traçant una llarga fase expansiva per a l'Emília-Romanya, que va durar fins a 2007, mentre que a la resta d'Itàlia es va aturar al llindar dels anys noranta.

Dins d'aquesta fase, podem singularitzar dos pics particularment rellevants i dignes de menció. El primer es remunta a principis dels anys

noranta, quan el nombre de robatoris tant de la regió com d'Itàlia va ser set vegades superior a la registrada als anys cinquanta, mentre que el segon pic es remunta a l'any 2007, en aquest cas afectant només —i de manera visible— l'Emília-Romanya, que va registrar un nombre de denúncies més de deu vegades superior en comparació a l'any inicial de la sèrie històrica que estem examinant. Si bé de manera més irregular que les precedents, la fase iniciada després del 2007 es caracteritza per un fort descens d'aquests delictes, tot i que el nombre de denúncies s'ha mantingut notablement més elevat que als anys cinquanta.

Els atracaments són molt menys comuns que els robatoris (l'informe diu que hi ha un atracament per cada setanta-quatre robatoris), però, com els robatoris en els últims seixanta anys, han augmentat significativament. A l'Emília-Romanya, això va començar a succeir en particular després de l'any 1980, en un primer moment de manera limitada, mentre que a partir dels anys noranta de manera més accentuada, assolint el primer pic rellevant l'any 1998, el segon, el 2007, i el darrer, que és el més indicatiu, l'any 2014, quan el nombre de denúncies per atracament de la regió va ser vint-i-dues vegades superior al registrat a mitjan anys cinquanta, i va arribar a igualar el d'Itàlia. Com els robatoris, el nombre d'atracaments

també continua disminuint en els darrers anys, si bé la quantitat de denúncies s'ha mantingut considerablement més alta que la registrada als anys cinquanta.

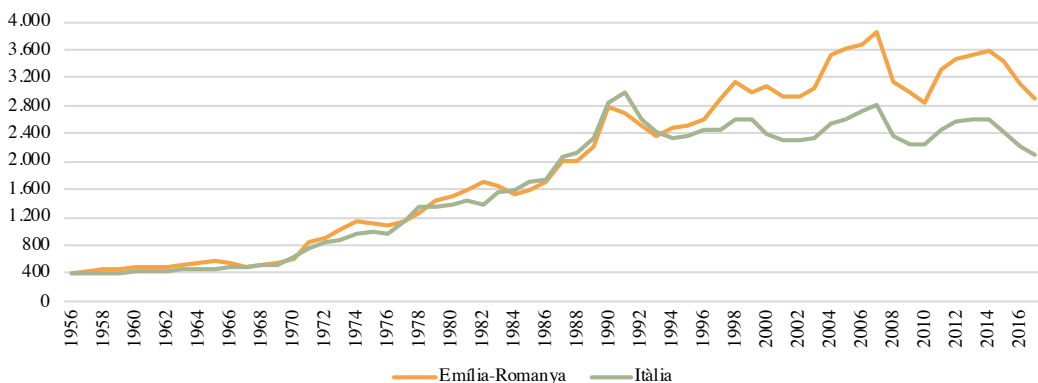
La taula 2 mostra la incidència que han tingut alguns tipus de robatoris i atracaments l'any 2017 a l'Emília-Romanya, la regió del nord-est i Itàlia. Com pot observar-s'hi, a excepció dels robatoris de vehicles i dels atracaments al carrer –dos tipus de delictes pels quals tradicionalment l'Emília-Romanya ha tingut un percentatge de delinqüència per sota de la mi-

tjana–, per la resta de delictes, la regió presenta valors superiors a la mitjana, tant en comparació amb la zona nord-est com a tot Itàlia. Les diferències més notables, en concret, es troben principalment pel que fa als robatoris de borses de mà o carteres, als de cotxes aparcats, als robatoris a botigues o domicilis i als atracaments a bancs.

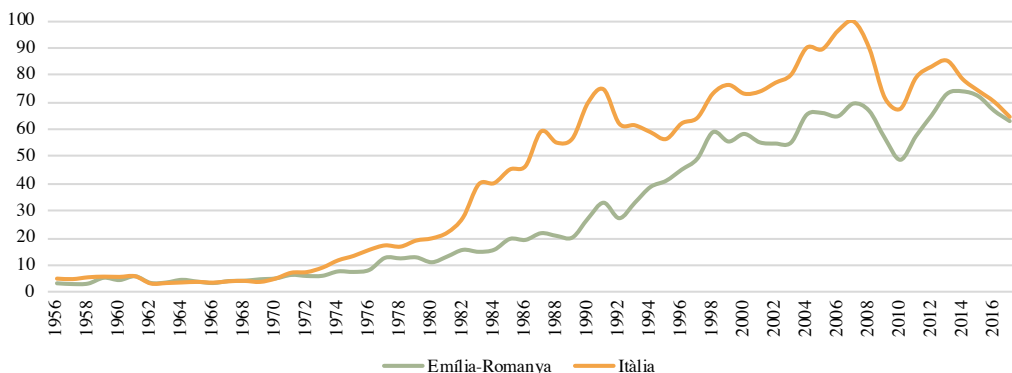
Encara són més marcades les diferències entre les regions i els altres territoris afegits si tenim en compte només les capitals. Entre les quals, es distingeixen en especial Bolonya i Rímìni,

Gràfic 2. Robatoris i atracaments denunciats als cossos de policia a l'Emília-Romanya i Itàlia. Període 1956-2017 (percentatge sobre cent mil residents)

Robatoris



Atracaments



Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

Taula 2. Alguns tipus de robatoris i atracaments denunciats als cossos de policia a l'Emília-Romanya, les regions del nord-est i Itàlia. Any 2017 (percentatge sobre cent mil residents)

	Emília-Romanya	Nord-est	Itàlia
Robatoris			
Estrebada	31	18	27
Robatori de la borsa de mà o cartera	452	315	263
Robatoris de cotxes aparcats	362	268	268
Robatori a comerços	234	180	149
Robatoris a domicilis	493	381	324
Robatoris de vehicles de motor	57	39	170
Atracaments			
Atracaments a la via pública	24	16	28
Atracaments a domicilis	5	4	4
Atracaments a bancs	1	1	1
Atracaments a botigues	8	6	8

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

dues ciutats que per diverses raons són distintes de totes les altres de la regió i que, gràcies també a aquesta particularitat seva, sovint ocupen els primers llocs de les classificacions italianes sobre la delinqüència comuna juntament amb Milà, Florència, Venècia i Torí¹⁷.

Tenint en compte els delictes denunciats l'any 2017, s'observa que Bolonya i Rímìni han tingut una proporció de furts cada cent-mil habitants una mica inferior a la de Milà (que ha estat la ciutat italiana on aquests delictes han tingut

una incidència més gran l'any 2017), mentre que Rímìni ha estat la quarta ciutat italiana —rere Nàpols, Milà i Torí— pel que fa a la proporció més elevada d'atracsaments (vegeu taula 3).

Si donem un cop d'ull al detall d'aquests delictes, observem que en aquell any, Bolonya ha estat la ciutat amb el percentatge més elevat de robatoris a comerços i a domicilis i la segona ciutat —rere de Venècia— pel que fa a la incidència dels robatoris de borses de mà o carteres, mentre que Rímìni ha tingut el percentatge més elevat d'atracsaments en domicilis en comparació amb totes les altres ciutats i també ha estat la segona ciutat d'Itàlia amb la proporció d'atracsaments a bancs més elevat per cada cent mil habitants.

A la llum del que tot just hem observat, els robatoris i els atracsaments constituïrien, per tant,

17. Bolonya, la capital i la metròpoli de la regió, disposa d'una de les universitats italianes més importants, és un dels principals nodes ferroviaris del país i té el sisè aeroport nacional per importància, el qual, a més, en els darrers anys, es troba en una situació de forta expansió. De fet, gràcies al desenvolupament de la xarxa ferroviària i de l'aeroport, en els últims anys, la ciutat està experimentant una radical transformació urbanística, social i cultural, i cada vegada atreu més presència de turistes estrangers. Rímìni, per contra, és una de les ciutats turístiques italianes més famoses, on, sobretot durant els mesos estivals, s'allotgen diversos milions de persones, una dada que contrasta amb la població resident habitual de menys de cent-cinquanta mil habitants. S'han dedicat diversos estudis a les dues ciutats, entre els quals indiquem els de Censis (1982); Barbagli i Pisati (1995); Neri Zamagni (2002).

Taula 3. Alguns tipus de robatoris i atracaments denunciats als cossos de policia en alguns municipis grans d'Itàlia. Any 2017 (percentatge sobre cent mil residents)

	Torí	Gènova	Milà	Verona	Venècia	Bolonya	Rímíni	Florencia	Roma	Nàpols	Bari	Palerm	Catània
Robatoris	4.433	2.752	6.892	2.609	5.151	6.153	6.295	5.354	4.068	3.538	3.505	2.500	4.183
Estrebada	127	34	115	25	42	89	121	79	58	163	114	54	112
Robatori de la bossa de mà o cartera	1218	761	1602	388	1975	1794	1643	1474	797	461	324	300	200
Robatoris de cotxes aparcats	797	268	946	360	355	512	685	484	567	365	440	182	545
Robatori a comerços	272	269	511	265	410	543	431	480	219	113	200	129	132
Robatoris a domicilis	443	303	521	300	508	535	484	467	251	100	459	139	212
Robatoris de vehicles de motor	369	69	418	58	25	130	86	88	493	552	683	431	1073
Atracaments	183	64	218	66	74	117	156	116	91	266	108	103	110
Atracaments a la via pública	120	32	151	33	44	71	84	81	52	208	54	58	61
Atracaments a domicilis	9	4	8	4	3	7	10	6	4	5	7	4	4
Atracaments a bancs	2	1	2	0	1	1	3	1	1	1	3	2	2
Atracaments a comerços	26	16	23	16	16	21	19	15	17	13	16	16	12

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri de l'Interior.

activitats criminals especialment importants a l'Emília-Romanya, i, per tant, els temors dels ciutadans sobre els mateixos semblen fundats.

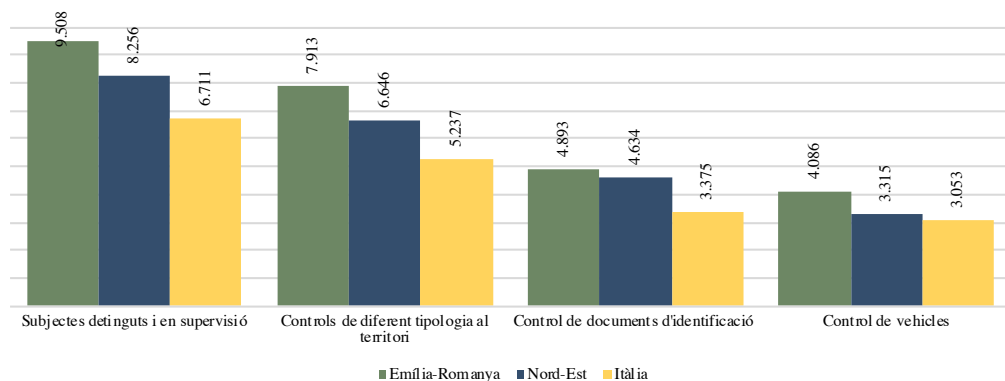
S'han plantejat algunes hipòtesis per explicar les elevades proporcions de delinqüència comuna de la regió: des del benestar generalitzat, que com ja hem apuntat caracteritza el seu territori i que, per tant, el converteix en un lloc inevitablement atractiu també per desenvolupar activitats il·legals o criminals, al rendiment més elevat de les institucions de control penal i social fins a la inclinació més alta dels ciutadans

que hi viuen a denunciar els delictes quan els pateixen (Arcidiacono i Selmini, 2009).

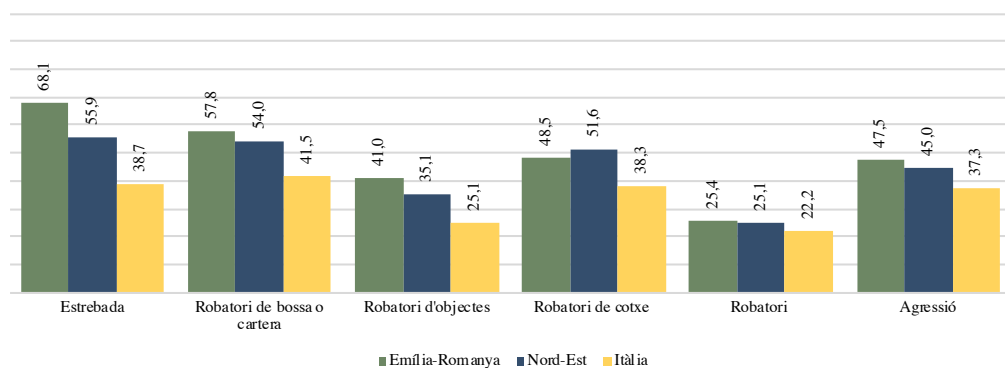
El gràfic 3 il·lustra, d'una banda, la incidència tant a l'Emília-Romanya com a la resta del nord-est italià i a tot el país d'algunes activitats que les forces de l'ordre van portar a terme l'any 2016 amb l'objectiu de controlar el territori (individus detinguts, vehicles i documents controlats, etc.) i, de l'altra, el percentatge de ciutadans que segons la darrera enquesta de victimització de l'ISTAT han denunciat els robatoris i els atracaments soferts.

Gràfic 3. Activitats de control del territori per part de les forces de policia i propensió dels ciutadans a denunciar els delictes soferts a l'Emília-Romanya, les regions del nord-est i Itàlia. Any 2016 (per cent agents de policia de la mateixa zona; per cent víctimes)

Activitats de control del territori dels cossos de policia



Inclinació dels ciutadans a denunciar els delictes soferts



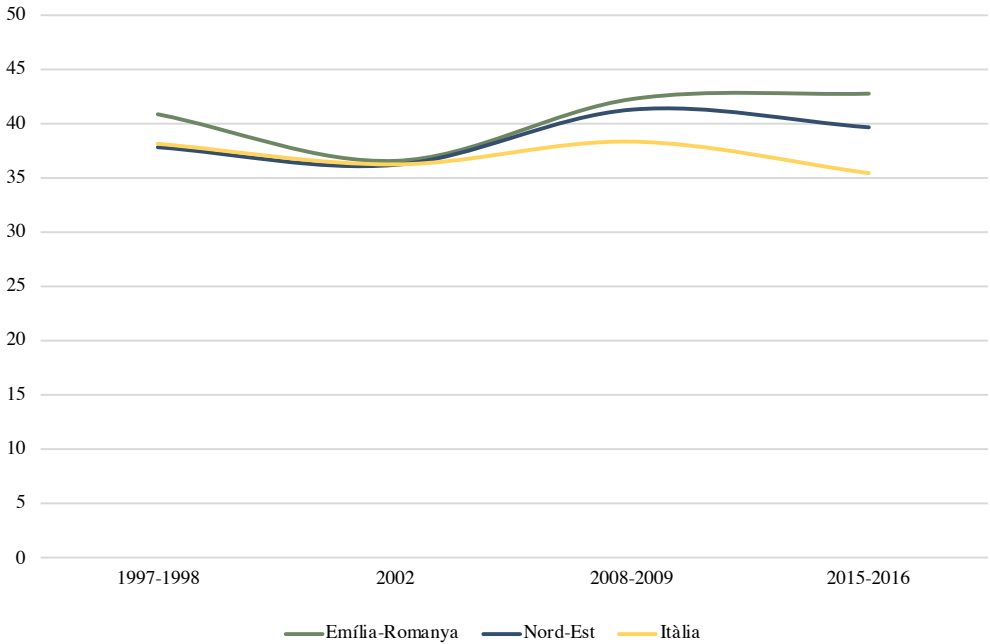
Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2015-2016* (Enquesta sobre la seguretat dels ciutadans. Any 2015-2016) i Ministeri de l'Interior sobre dades de l'SDI.

Com es pot observar, en comparació amb els altres dos territoris ressenyats, l'Emília-Romanya presenta valors més elevats tant pel que fa a les activitats de control del territori com a la propensió dels ciutadans a denunciar els delictes. Com acabem d'esmentar, es pot concebre que tot això pugui justificar, almenys en part, el motiu pel qual la regió presenta un nombre de delictes denunciats per sobre de la mitjana.

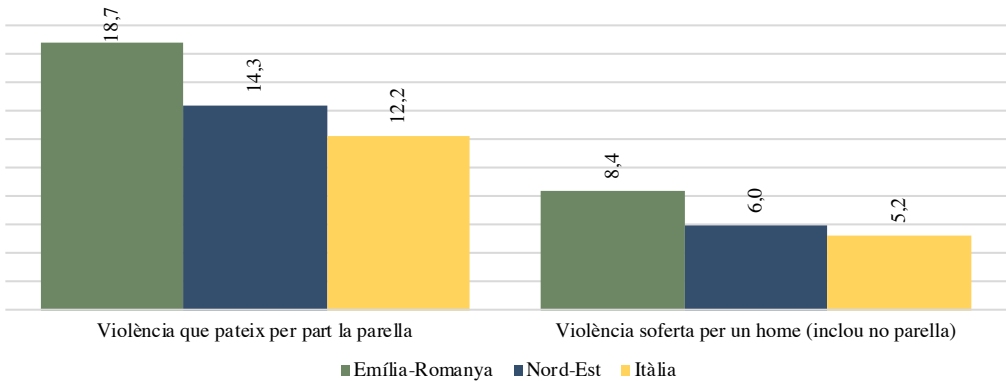
A més, per donar suport a aquesta hipòtesi, les enquestes sobre seguretat dels ciutadans i les de seguretat de les dones que hem esmentat abans també mostren, d'una banda, que l'Emília-Romanya és la regió on es produeixen més detencions i controls per part dels cossos de policia i, de l'altra, el lloc en que les dones tendeixen a fer més denúncies que en altres llocs sobre la violència que pateixen tant de la parella com d'altres homes (gràfic 4).

Gràfic 4. Persones detingudes al carrer i controlades per part de la policia i dones víctimes de violència que han denunciat la violència patida en els darrers dotze mesos a l'Emília-Romanya, les regions del nord-est i Itàlia. Anys 2014 i 2016 (per cent persones de la mateixa zona; per cent dones víctimes de violència de la mateixa zona)

Persones detingudes i controlades pels cossos de policia



Inclinació de les dones a denunciar la violència patida



Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anni: 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016 (Enquesta sobre la seguretat dels ciutadans. Anys: 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016); ISTAT, Indagine sulla sicurezza delle donne. Anno 2014 (Enquesta sobre la seguretat de les dones. Any 2014).

Les víctimes dels delictes

Mitjançant les dades de l'enquesta de victimització, en aquest apartat il·lustrarem les característiques de les víctimes dels robatoris i els atracaments i dels factors de risc que els hi converteixen.

A diferència de la imatge estereotipada de la víctima de delictes, segons la qual els més exposats a aquest risc serien sobretot els individus socials més vulnerables (gent gran, dones, persones amb baixos ingressos i qualificacions acadèmiques inferiors, etc.), les enquestes de victimització han demostrat, per contra, que el risc de ser víctima d'un robatori o d'un atracament s'ha distribuït de manera desigual entre els distints estrats de la població.

De fet, seguint una tendència que també trobem a nivell nacional, en el cas dels delictes contra els individus, aquest risc a l'Emília-Romanya variaria principalment segons el gènere i l'edat. Com pot observar-se a la següent taula, les dones tenen més possibilitats de patir robatoris de borses de mà i de carteres o estrebades, mentre que les diferències entre els dos sexes serien més febles pel que fa als furtells sense contacte i als atracaments, encara que per gènere semblaria que els homes tenen més possibilitats de ser-ne víctimes (vegeu taula 4).

El risc de victimització varia substancialment segons l'edat, però, en general, tendeix a ser més alt en els grups d'edat més joves i, a continuació, disminueix després dels 30 anys. Això és particularment evident per als robatoris de borses de mà i de carteres i els furtells sense contacte, mentre que per als altres delictes les diferències entre les generacions esdevenen més difuses.

Mitjançant les enquestes de victimització, també s'ha demostrat que el risc de patir un robatori o un atracament és més elevada com més alta és la classe social a què pertany un

individu. En general, la classe mitjana té més risc de patir un robatori de borsa de mà o de cartera, robatoris als vehicles i al domicili; les classes més elevades (directius, emprenedors, professionals liberals), furtells sense contacte i robatoris de cotxes; mentre que pel que fa a la resta de delictes, no existeixen especials diferències entre les diverses classes socials. En certa mesura, això també es demostra en relació amb les titulacions acadèmiques, ja que la probabilitat de patir un robatori o un atracament augmenta paral·lelament amb l'escala acadèmica, fins al punt que els llicenciats tenen el màxim de possibilitats.

No menys rellevants són les diferències en la victimització en funció de si es viu en una ciutat o en un altre tipus de municipi. En general, el risc de victimització augmenta com és alt és el nivell d'urbanització, arribant al màxim a l'àrea metropolitana, que a l'Emília-Romanya la constitueixen la ciutat de Bolonya i un cert nombre de municipis circumdants. El robatori als apartaments sembla una excepció a aquesta regla, ja que el risc dels habitants dels municipis petits i mitjans tendeix a ser generalment més elevat que el dels habitants dels municipis amb més de cinquanta mil habitants.

Fins ara hem mostrat que la vulnerabilitat no sempre és un factor decisiu de la victimització, si més no per als delictes més comuns, com els robatoris i els atracaments.

Llavors, per què s'ataca, es roba o s'atraca sobretot els joves? I les dones pateixen robatoris de borses de mà o carteres i estrebades? Per què alguns delictes afecten els sectors socials més rics de la població? I com s'explica que la gran majoria dels delictes contra el patrimoni succeeixen a les ciutats, mentre que els robatoris en habitatges afecten sobretot els municipis petits? Per respondre a aquestes preguntes, caldria analitzar els percentatges de victimització posant el focus en altres variables.

Taula 4. Característiques socials i demogràfiques de les víctimes de robatoris i atracaments a l'Emília-Romanya. Any 2016 (per cent persones amb les mateixes característiques)

	Tipus de robatori o atracament						
	Robatori de la borsa de mà o cartera	Robatori d'objectes	Estrebada	Atracament	Robatori als vehicles	Robatori de cotxes	Robatori als habitatges
Sexe							
Dona	8,6	8,4	2,8	0,5	-	-	-
Home	5,6	8,9	1,3	0,8	-	-	-
Grups d'edat							
14-20	11,9	23,6	2,3	0,7	-	-	-
21-30	11,2	13,2	3,2	1,5	-	-	-
31-40	7,4	11,6	1,7	0,9	-	-	-
41-50	5,6	9,5	1,8	0,7	-	-	-
51-60	6,5	5,9	2,0	0,6	-	-	-
Més de 60	5,7	2,8	2,1	0,2	-	-	-
Classe social							
Burgèsia	6,7	10,6	2,3	0,7	9,8	5,1	6,9
Classe mitjana administrativa	8,3	8,8	2,3	0,7	11,2	4,5	7,2
Petita burgesia	6,1	9,1	2,6	0,6	7,6	4,5	6,9
Classe obrera	5,9	7,3	1,6	0,6	8,5	4,5	6,7
Títol de estudis							
Universitari	9,8	11,2	3,4	1,1	13,9	5,7	7,1
Batxillerat	7,2	9,9	2,0	0,6	11,3	5,8	8,0
ESO	6,8	8,9	1,7	0,6	8,9	3,9	6,6
Primària	4,6	1,8	1,9	0,3	5,0	1,9	5,6
Habitants del municipi							
Fins a 10.000 habitants	6,2	7,9	1,5	0,6	9,7	4,4	7,5
10.000-50.000 habitants	5,7	9,0	1,7	0,5	11,2	4,3	8,1
Més de 50.000 habitants	7,0	9,1	2,4	0,8	8,7	4,2	6,4
Àrea metropolitana	10,6	8,1	2,9	0,7	10,4	5,8	6,0
Total	7,1	8,6	2,1	0,7	8,4	5,6	5,8

Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, Indagine sulla sicurezza dei cittadini.

Com és ben sabut, dins de la victimologia hi ha una línia de recerca que mira d'explicar els models de victimització centrant-se en l'estil de vida de les persones i de les característiques dels llocs on es produeixen els delictes, amb la qual cosa es posa l'èmfasi en les oportunitats i les ocasions, més que no pas en la vulnerabilitat dels individus. Segons aquesta línia de recerca, les diferències existents en la distribució dels riscos de victimització poden referir-se

als diversos estils de vida de les persones, a les seves posicions en la jerarquia social i a les característiques dels llocs que sovintegen o en els quals viuen (Hindelang et al., 1978; Cohen i Felson, 1979; Wilson i Kelling, 1982).

Els resultats de les enquestes de victimització confirmen aquesta hipòtesi. En el nostre cas, aquestes enquestes han demostrat, per exemple, que qui fa servir amb freqüència els

Taula 5. Estils de vida i característiques de la zona de residència de les víctimes de robatoris i atracaments a l'Emília-Romanya. Any 2016 (per cent persones amb les mateixes característiques)

	Tipus de delicte						
	Robatori de la borsa de mà o cartera	Robatori d'objectes	Estrebada	Atracament	Robatori als vehicles	Robatori de cotxes	Robatori als habitatges
Sortides d'oci							
Mai	5,2	7,1	1,6	0,5	-	-	-
Rarament	6,8	8,7	2,3	0,6	-	-	-
1 o més vegades al mes	8,4	9,9	2,6	1,0	-	-	-
1 o més vegades a la setmana	11,6	9,8	2,6	0,9	-	-	-
Tots els dies	14,3	16,4	4,3	1,2	-	-	-
Ús dels mitjans públics							
Mai, rarament	4,1	2,3	2,7	0,0	-	-	-
Poc	5,0	4,1	2,0	0,2	-	-	-
Bastant	6,2	6,5	2,0	0,5	-	-	-
Molt	8,3	11,1	2,0	0,8	-	-	-
Tots els dies	7,8	11,8	5,0	1,4	-	-	-
Escala de degradació de la zona							
Gens	-	-	-	-	7,9	3,2	5,9
Baixa	-	-	-	-	10,0	4,9	7,3
Mitjana	-	-	-	-	14,3	6,2	8,3
Alta	-	-	-	-	16,6	12,4	11,8
Total	7,1	8,6	2,1	0,7	8,4	5,6	5,8

Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2015-2016* (Enquestes sobre la seguretat dels ciutadans. Any 2015-2016).

transports públics té un risc tres vegades més alt de patir un robatori de borsa de mà o cartera o una estrebada que qui no els fa servir, i qui fa sortides d'oci nocturnes habitualment té moltes més possibilitats de patir un robatori o un atracament que qui ho fa esporàdicament. I, a més, mitjançant aquestes enquestes s'ha demostrat que les famílies que viuen en llocs on hi ha problemes de desordre urbà (abandonament dels espais públics, carrers poc il·luminats, presència de situacions de marginalitat social) tenen el doble de probabilitats de patir un robatori al domicili o un robatori als vehicles i, fins i tot, tenen quatre vegades més risc de patir el robatori de l'automòbil que les famílies que viuen en llocs on no hi ha aquests problemes (vegeu taula 5).

Com es pot suposar, l'estil de vida i la degradació urbana semblen, per tant, dos factors força obvis i decisius per explicar el risc de victimització. Naturalment, aquests factors depenen alhora d'altres factors, com ara el sexe d'una persona, l'edat o la posició que ocupa en l'estructura social.

Hem sotmès aquestes variables a una anàlisi amb regressió logística, la qual ha mostrat que el costum de sortir a la nit és un tipus de comportament que afecta sobretot els homes, els joves, els llicenciats i els treballadors, mentre que les dones, especialment les mestresses de casa i les dones grans, tenen el costum de sortir de casa durant el dia i de fer servir el transport públic en major mesura que altres subjectes socials. Els resultats de les anàlisis, a més, han confirmat que els problemes de desordre tendeixen a créixer notablement amb el nivell d'urbanització dels municipis, assolint el nivell més alt als entorns metropolitans.

En vista de tot això, podem provar d'explicar, si més no en part, els diferents percentatges de victimització en la població que hem ressenyat abans. Podem plantejar la hipòtesi, per exem-

ple, que les dones, i entre elles principalment les mestresses de casa i les dones grans, pateixen un nombre elevat de robatoris de borses de mà o carteres i estrebades perquè sovintegen més habitualment que els homes llocs amb moltes possibilitats de produir-se delictes en què és fàcil que hi hagi lladres o carteristes (mercats, supermercats, comerços, mitjans de transport públic). De la mateixa manera, a partir dels resultats recopilats de la regressió, podem suposar que els homes més joves pateixen més agressions i atracaments que les dones perquè surten més a la nit i s'exposen així al risc d'entrar en contacte amb els autors d'aquests delictes o amb persones similars, amb els quals podria generar-se un conflicte per qualsevol motiu. Així mateix, podem suposar que els estudiants i els graduats pateixen molts furts sense contacte, ja que surten amb objectes fàcils de robar (telèfons mòbils, ordinadors, maletes, motxilles, etc.) i s'exposen més que altres subjectes al risc de robatoris. I, també, podem pensar que els subjectes dotats de més recursos econòmics pateixen molts robatoris de carteres o borses de mà, d'objectes, robatoris als apartaments, de cotxes i als vehicles perquè els béns que posseeixen són més atractius i generen més diners. Finalment, podem suposar que les ciutats tenen percentatges de victimització elevats perquè s'hi presenten més ocasions de cometre robatoris i atracaments en comparació als municipis petits a causa de l'elevada mobilitat que les caracteritza, de la presència de transports públics, perquè ofereixen més possibilitats d'oci o per l'existència habitual d'alteracions de l'ordre i marginalitat social. El robatori en apartaments, com hem vist, és una excepció perquè, al contrari d'altres furts, afecta sobretot els municipis amb menys de cinquanta-mil habitants. En vista de la teoria de l'oportunitat, és possible plantejar hipòtesis sobre això que succeeix perquè, a causa de la mobilitat laboral que caracteritza sovint aquests espais, les llars romanen molt de temps desateses i, per tant, estan més exposades a les visites dels lladres.

Inseguretat i delinqüència

Des de la segona meitat dels anys noranta del segle passat, la delinqüència ha esdevingut un problema social molt greu, pel qual els ciutadans han començat a manifestar una creixent preocupació per la seguretat pròpia i per la dels seus béns.

Segons el sondeig d'opinió sobre la seguretat elaborat anualment per l'administració de la regió de l'Emília-Romanya des de l'any 1995, en els darrers vint anys la delinqüència ha representat —després de l'atur— el problema que ha generat més preocupacions socials a la regió (vegeu Taula 6).

Es tracta d'una dimensió de la seguretat, coneguda en la literatura amb el nom de *concern about crime* (preocupació sobre la delinqüència) i que es refereix, com és conegut, a un tipus de preocupació vinculada no tant a la por individual de ser víctima de la delinqüència, sinó més aviat a l'amenaça que aquesta representa per a l'ordre constituït i la convivència civil.

Al contrari que la por personal de patir un delictes (*fear of crime*) que es fonamenta en la percepció d'un perill concret que això succeeixi, la preocupació social per la delinqüència és un sentiment més general, més abstracte i menys personal. Independentment de l'experiència quotidiana, aquest sentiment no sempre es correspon (o no necessàriament) amb l'experiència de victimització, sinó que depèn, com han demostrat nombrosos estudis de recerca, del sistema de valors d'un individu, de la seva concepció de la societat i de l'estat i de la importància que el debat públic i els mitjans d'informació de massa concedeixen a la delinqüència en un determinat moment històric.

En observar la taula següent, advertim que en la segona meitat dels anys noranta, aproximadament un ciutadà emilià de cada quatre con-

Taula 6. Preocupacions dels ciutadans de l'Emília-Romanya per alguns problemes socials. Període 1996-2017 (%)

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

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'administració de l'Emília-Romanya, *Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini. Anni 1995-2017* (Sondeig sobre la seguretat dels ciutadans. Anys 1995-2017).

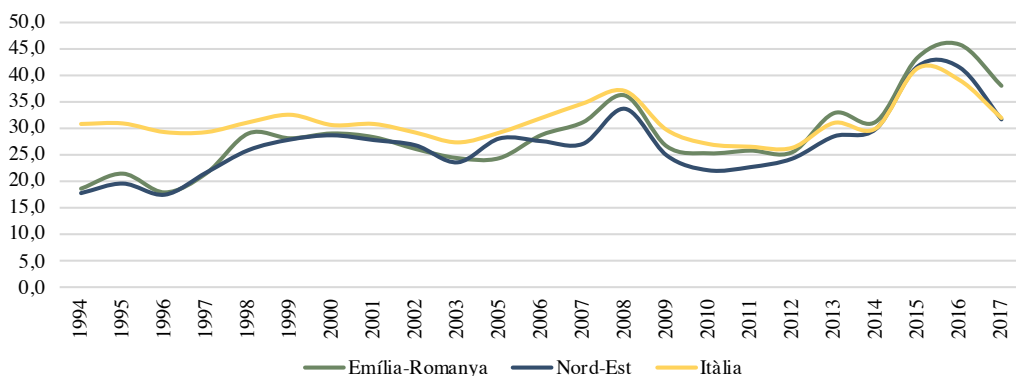
siderava la delinqüència un problema greu a Itàlia, en la dècada que comença l'any 2000, un de cada tres, mentre que després de 2010, probablement a causa de la crisi econòmica que ha centrat l'atenció de l'opinió pública en altres qüestions, com ara l'atur i la immigració, poc més d'un de cada cinc.

La consciència social del problema de la delinqüència en l'actualitat es manifesta també en la percepció de la delinqüència expressada pels ciutadans en relació amb el lloc on viuen i resideixen habitualment. L'ISTAT fa un seguiment d'aquest sentiment amb les enquestes de victimització cada cinc anys i anualment amb les enquestes sobre els aspectes de la vida quotidiana, els resultats, a partir de 1994, de les quals es presenten en el gràfic següent¹⁸ (Gràfic 5).

Com pot observar-s'hi, la percepció de viure en un lloc poc segur i amb risc de delinqüència des de la meitat dels anys noranta ha empitjorant progressivament en la població, afectant un

18. Des de 1993, l'ISTAT demana a una mostra representativa de famílies italianes que avaluï la zona de residència pel que fa a la propagació de determinats problemes que podrien influir en la qualitat de la vida urbana, entre més el risc de delinqüència.

Gràfic 5. Famílies que creuen que corren risc de patir algun tipus de delinqüència en la zona que habiten de l'Emília-Romanya, regió del nord-est i Itàlia. Període 1994-2017 (per cent famílies de la mateixa zona).



Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, *Indagine multiscopo sugli aspetti della vita quotidiana. Anni 1994-2017* (Enquesta polivalent sobre aspectes de la vida quotidiana. Anys 1994-2017).

nombre cada vegada més gran de famílies tant de l'Emília-Romanya com de la resta de la zona nord-est o d'Itàlia.

Pel que fa a la regió, observem, en particular, que l'any 1994 les famílies emilianes que expressaven preocupació per la delinqüència en relació amb el lloc de residència van ser menys d'una de cada cinc, mentre que a l'inici del mil·lenni van arribar a gairebé el 30 % i es va establitzar en aquestes xifres fins a 2007. L'any 2008, probablement gràcies també a l'enorme augment dels delictes de l'any 2007 (vegeu gràfic 1), les famílies que expressaven aquest sentiment eren el 36 % i arribaven al 46 % l'any 2016. El darrer any s'ha produït una evident millora en aquesta dada de seguretat, tot i que la proporció de famílies que segueix pensant que la zona en què viuen presenta risc de delinqüència continua sent el doble de la registrada a meitat dels anys noranta i superior a la de les altres regions del nord-est i de la mitjana italiana (el 38 %, contra el 32 % de la regió del nord-est i d'Itàlia).

Com s'ha recordat a la introducció, se sap que

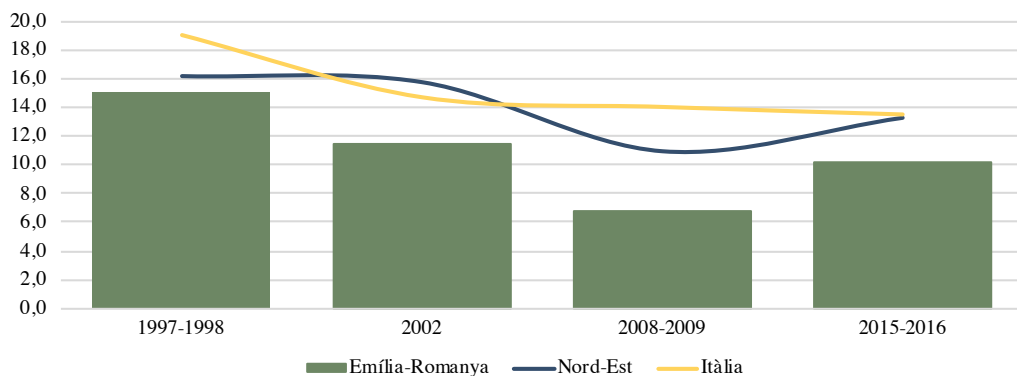
la inseguretat dels ciutadans no depèn només de la delinqüència, sinó també dels denominats fenòmens de degradació urbana, com ara situacions de marginalitat social, actes de vandalisme o de degradació física dels espais públics. Tanmateix, aquests fenòmens sembla que angixen menys els ciutadans en comparació amb la delinqüència, si bé el percentatge dels que expressen aquest sentiment no és insignificant.

Les enquestes de victimització han revelat que el percentatge de famílies emilianes preocupades pels fenòmens d'alteracions de l'ordre social i d'actes incívics a la zona de residència (presència de drogodependents, narcotraficants, prostitutes i d'actes vandàlics), a diferència de pels fenòmens de delinqüència, hauria disminuït constantment en els darrers vint anys, mantenint-se també per sota del de la regió nord-est i d'Itàlia.

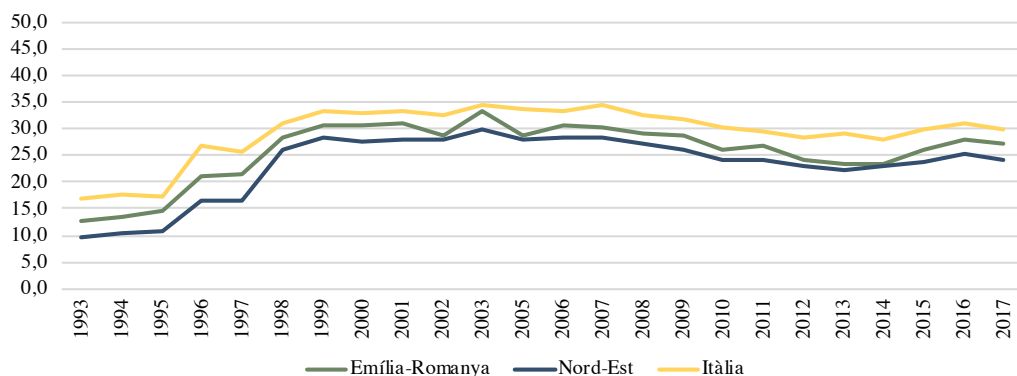
D'altra banda, el percentatge de famílies que es queixa de situacions de degradació física dels espais públics propers als llocs de residència és més gran. A la regió, aquest percentatge ha

Gràfic 6. Famílies que informen de fenòmens de degradació social i física pel que fa a la zona en què habiten de l'Emília-Romanya, regió del nord-est i Itàlia. Període 1993-2017 (per cent famílies de la mateixa zona)

Alteracions de l'ordre social i actes incívics



Abandonament dels espais públics



Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini*. Anni: 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016 (*Enquesta sobre la seguretat dels ciutadans*. Anys: 1997-1998, 2002, 2008-2009, 2015-2016); ISTAT, *Indagine sulla sicurezza delle donne*. Anno 2014 (*Enquesta sobre la seguretat de les dones*. Any 2014).

augmentat del 10% al 30% entre l'any 1993 i el 2000 i després s'ha estabilitzat aproximadament en aquests nivells fins al 2017 (gràfic 6).

El temor que els ciutadans manifesten a hores d'ara envers la delinqüència es demostra per mitjà d'alguns indicadors utilitzats habitualment en les enquestes internacionals de victimització més importants, que serveixen per

mesurar el sentiment d'inseguretat o la por personal de la delinqüència (*fear of crime*): la percepció de la seguretat quan es camina en solitari a la nit pel carrer del barri i quan s'és a casa seva, en l'àmbit de la vida quotidiana, protegit dels perills externs¹⁹.

19. Aquestes són les dues preguntes principals amb què es detecta la sensació d'inseguretat al carrer i a casa. Per a una anàlisi dels límits d'aquestes qüestions, vegeu Pitch (2001).

Taula 7. Persones que se senten insegures a la nit quan van sols pel carrer o s'estan sols a casa a l'Emília-Romanya, la regió nord-est i Itàlia. Període 1997-2016 (%)

	Inseguretat al carrer			Inseguretat a casa		
	Emília-Romanya	Nord-est	Itàlia	Emília-Romanya	Nord-est	Itàlia
1997-1998	24,9	24,0	28,8	9,8	10,4	11,8
2002	25,6	25,1	27,6	12,7	9,4	12,2
2008-2009	26,8	26,2	28,9	11,4	12,0	12,6
2015-2016	26,3	24,2	27,6	15,6	14,8	14,8

Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anni 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016* (Enquestes sobre la seguretat dels ciutadans. Anys 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016).

Quant al primer indicador, és a dir, la percepció de seguretat al carrer, segons l'última enquesta de victimització de l'ISTAT, més d'una quarta part dels ciutadans emilians expressaria avui inseguretat de sortir en solitari pels carrers del barri quan és fosc i gairebé el 16 % d'estar-se a l'habitatge propi durant la nit sense que hi hagi ningú més present. Com pot observar-se en la següent taula, la sensació de por tant als espais públics com sobretot als espais privats ha augmentat des de la segona meitat dels anys noranta, i això ha passat tant a la regió emiliana com a la del nord-est i a tot Itàlia (vegeu taula 7).

Naturalment, la por a la delinqüència i als fenòmens d'alteració de l'ordre condiciona la mobilitat i els estils de vida de la població: es té por de sortir o de sovintejar certs llocs o carrers que es consideren perillosos, s'adopten precaucions per por de patir robatoris o es recorre a sistemes de seguretat per defensar els béns personals i de la família.

Aquests comportaments de defensa molt concrets contra la delinqüència estan molt estesos a la regió i a la resta d'Itàlia. Segons la darrera enquesta de victimització, aproximadament un ciutadà de cada quatre de la regió té el costum de prendre determinades precaucions perso-

nals quan surt de casa, como ara mantenir-se allunyat d'alguns llocs que es consideren perillosos, assegurar la porta del cotxe o portar a sobre algun element per defensar-se de possibles agressions; i, també, gairebé quatre de cada deu famílies, tenen el costum de demanar als veïns que controlin el domicili o de deixar els llums encesos; a més, una de cada cinc han decidit adoptar una mesura de seguretat per defensar l'habitatge dels lladres: un sistema antirroboris, portes o finestres blindades, un gos que faci funcions de vigilant per protegir-se contra els robatoris, etc.

És el robatori en els domicilis, de fet, el que avui dia suscita més por entre les famílies de L'Emília-Romanya i més enllà, tenint en compte que en aquestes darreres dècades el nombre de famílies que no tan sols han temut de forma abstracta patir-lo, sinó que han cercat protecció mitjançant l'adopció d'estratègies per evitar que succeís, com hem observat, ha augmentat de manera clara (vegeu taules 1 i 8).

La taula següent il·lustra tres nivells diferents de la por a la delinqüència: la preocupació social per aquest tipus de fenomen (*concern about crime*), la por pel que fa a la seguretat personal, que s'ha obtingut combinant els in-

Taula 8. Estratègies de defensa adoptades contra la delinqüència per part dels individus i les famílies de l'Emília-Romanya, la regió nord-est i Itàlia. Període 1997-2016 (per cent persones o famílies)

	Precaucions personals quan se surt de casa (mantenir-se allunyats d'alguns llocs, assegurar la porta del cotxe, portar algun element amb el qual poder defensar-se, etc.)			Mesures per defensar la llar quan no s'hi és (demanar als veïns que donin una ullada, deixar els llums encesos, etc.)			Protecció dels béns (portes i finestres blindades, reixes, gossos de vigilància, armes, assegurances, sistemes d'alarma, etc.)		
	Emília-Romanya	Nord-est	Itàlia	Emília-Romanya	Nord-est	Itàlia	Emília-Romanya	Nord-est	Itàlia
1997-1998	38,3	36,8	41,2	28,7	33,8	31,8	16,1	14,5	15,1
2002	30,0	28,7	30,4	31,0	33,7	31,2	17,8	16,2	16,1
2008-2009	30,7	29,5	31,3	31,5	34,0	31,6	19,6	17,7	17,6
2015-2016	24,7	23,0	25,1	38,0	38,1	29,9	19,4	17,7	17,5

Font: Elaboració pròpia sobre les dades de l'ISTAT, *Indagine sulla sicurezza dei cittadini. Anni 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016* (Enquestes sobre la seguretat dels ciutadans. Anys 1997-1998; 2002; 2008-2009; 2015-2016).

dicadors d'inseguretat als espais públics i domèstics (*fear of crime*) i la por de patir un robatori al domicili, aspecte en el qual, per les raons exposades anteriorment, paga la pena d'aprofundir-hi en l'anàlisi de manera independent de les altres formes de por. Els tres nivells en qüestió tenen característiques en comú amb trets socials i demogràfics de la població, amb l'experiència de victimització i amb les característiques del lloc de residència.

Tant la preocupació social pel que fa a la delinqüència com la por de patir un robatori en el domicili no presenten diferències de gènere significatives, tot i que la primera sembla que està més estesa entre les dones, mentre que el temor de patir un robatori al domicili, per contra, sembla que és una sensació més estesa sobretot entre els homes. En canvi, la sensació d'inseguretat personal sí que permet establir diferències per gènere. Està molt més difosa entre les dones, la qual cosa confirma les dades que s'han observat en totes les altres enquestes de victimització realitzades fins ara en l'àmbit nacional i internacional (en aquest cas

específic, com es pot consultar en la taula, el percentatge de dones que manifesta aquesta sensació és més del doble que els homes).

Pel que fa a l'edat, observem que la preocupació social augmenta linealment amb l'edat i disminueix més tard, després dels 65 anys. Mentre que la por personal i la de patir un robatori al domicili no presenten gaires diferències en l'àmbit generacional.

Quant a la classe social i el nivell d'estudis, la preocupació social i la por d'un robatori al domicili són sensacions que afecten sobretot la classe mitjana i els individus amb un nivell acadèmic més alt (diplomats i graduats), mentre que la sensació d'inseguretat personal afecta sobretot la classe obrera, els desocupats i els subjectes amb un nivell acadèmic més baix (amb el graduat escolar) (taula 9).

Per concloure, la sensació d'inseguretat en les seves tres accepcions afecta sobretot la població que resideix als centres urbans, està molt relacionada —com és obvi— amb l'experiència

Taula 9. Tipus de preocupacions per la delinqüència entre els ciutadans de l'Emília-Romanya segons algunes característiques socials i demogràfiques. Any 2017 (per cent persones amb les mateixes característiques)

	Preocupació social per la delinqüència	Por per la seguretat personal	Por de patir un robatori al domicili
Gènere			
Masculí	20,6	19,7	57,9
Femení	22,4	48,0	53,2
Edat			
18-25	7,9	32,5	45,2
26-35	19,0	28,6	58,0
36-45	22,2	29,5	58,7
46-55	26,1	34,3	59,4
56-65	33,0	33,6	57,9
>65 anys	17,8	36,1	52,9
Nivell d'estudis			
Primària	19,6	42,8	53,2
ESO	19,5	33,9	49,5
Batxillerat	26,2	33,1	57,9
Universitari	16,0	30,6	59,7
Professió			
Emprenedors/Professionals lliures/Directius	21,8	27,6	58,5
Artesans/Comerciants/Pagesos/Altres autònoms	20,1	28,4	51,6
Docents/Funcionaris/Executius	25,1	32,1	60,2
Classe obrera	22,0	34,5	52,9
Desocupats	14,4	40,3	50,9
Total	21,5	33,5	55,5

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'administració de l'Emília-Romanya, Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2017 (Sondeig sobre la seguretat dels ciutadans. Any 2017).

de victimització, així com amb les situacions de degradació dels llocs de residència, i tendeix a influir en els comportaments socials, tant pel que fa a les estratègies defensives directes contra la delinqüència, com a les peticions a les institucions per combatre o prevenir aquest fenomen (taules 9 i 10).

És precisament a partir d'aquesta important i creixent demanda social de seguretat que l'administració de la regió de l'Emília-Romanya, des de mitjan anys noranta, ha volgut dedicar una part de les seves polítiques a la seguretat dels ciutadans, la qual cosa s'exposarà minuciosament en el següent apartat.

Les polítiques de seguretat urbana de l'administració de la regió de l'Emília-Romanya

L'any 1994 neix el projecte Città Sicure (Ciutats segures), la primera iniciativa sobre seguretat ordinària de les ciutats desenvolupada a Itàlia per un organisme local. La va assumir directament la presidència de la regió, que encara ara en conserva la responsabilitat.

L'administració de la regió de l'Emília-Romanya va recollir a mitjan anys noranta del segle passat els resultats culturals i polítics de les experiències de noves formes de prevenció desenvolupades en els darrers vint anys, en particular a França i Anglaterra, els referents culturals de les quals es fonamenten en les estratègies de prevenció integrada i en el realisme criminològic de matriu anglosaxona, i que van iniciar, en primer lloc a Itàlia en el marc dels organismes locals, una acció adreçada directament a fer front a les noves problemàtiques de seguretat que, encara tímidament, començaven a sorgir a moltes ciutats italianes (Bracessi, 2004).

La recerca en l'àmbit social i criminològic, la definició d'un llenguatge comú en les políti-

ques de prevenció de la delinqüència, l'acompanyament de les administracions locals en el desenvolupament de les primeres experiències, l'elaboració dels informes anuals sobre els problemes de la seguretat a l'Emília-Romanya, la promoció del Fòrum italià —com a xarxa nacional del Fòrum europeu de seguretat urbana— són les accions més significatives que caracteritzen aquesta primera fase de l'activitat.

Tanmateix, és a partir de l'any 1999, amb la *Llei regional núm. 3 de 21 d'abril de 1999*, els principis i disposicions de la qual s'han aplicat i integrat posteriorment per la *Llei regional núm. 24 de 4 de desembre de 2003*, quan l'administració de la regió emiliana s'ha convertit en promotora i partidària de la producció d'un sistema integrat de seguretat urbana en l'àmbit regional. Aquesta primera experiència normativa, precursora d'un període de lleis regionals sobre la seguretat urbana en territori local, ha obert nous espais d'acció en els organismes locals, les associacions i organitzacions de voluntariat i les policies municipals.

El problema inèdit era identificar un espai legislatiu legítim per a "polítiques regionals de la seguretat", dins d'un ordenament constitucional italià que reconeix l'ordre i la seguretat pública com a competència exclusiva de l'estat. Aquest espai s'identifica entorn de dos enunciat: el primer, descriptiu, és a dir, l'existència confirmada d'una "convivència ordenada i cívica de les ciutats i dels territoris regionals", que es distingeix del concepte d'ordre i seguretat pública; el segon, programàtic, és a dir, la "promoció d'un sistema integrat de seguretat de les ciutats i del territori regional" com a funció pròpia de la regió. Aquest doble enfocament, definit per l'administració de la regió de l'Emília-Romanya l'any 1999, s'adoptarà, amb poques diferències també, en les legislacions regionals posteriors de la Toscana, el Laci, la Campània, el Vèneto, la Ligúria, l'Úmbria, les Marques i el Piemont.

Taula 10. Tipus de preocupacions per la delinqüència entre els ciutadans de l'Emília-Romanya segons la mida dels municipis de residència, les característiques de la zona de residència, l'experiència de victimització, les estratègies defensives i els sistemes de protecció i la demanda social de seguretat. Any 2017 (per cent persones amb les mateixes característiques)

	Preocupació social per la delinqüència	Por per la seguretat personal	Por de patir un robatori al domicili
Dimensió del municipi de residència			
0-10.000	23,8	31,1	55,9
10.001-30.000	17,6	38,0	54,3
30.001-100.000	18,2	30,9	45,3
>100.000 habitants	24,2	32,7	59,8
Degradació física i social a la zona de residència			
No hi ha degradació	18,5	25,4	47,5
Degradació	22,3	35,3	57,5
Risc de delinqüència a la zona de residència			
No hi ha risc de delinqüència	17,3	27,3	52,5
Risc de delinqüència	34,2	51,6	64,2
Experiència directa de victimització			
No ha patit cap delictes	21,0	31,9	54,3
Ha patit delictes	24,9	43,7	63,9
Experiència indirecta de victimització			
No coneix persones estimades o properes que hagin patit delictes	19,2	31,4	50,0
Coneix persones estimades o properes que hagin patit delictes	25,6	37,0	65,4
Estratègies defensives personals			
No adopta cap estratègia per evitar patir delictes	18,1	8,4	50,0
Adopta estratègies per evitar patir delictes	23,4	39,5	57,1
Estratègies defensives per a la llar			
No protegeix l'habitatge amb sistemes de seguretat	20,9	31,7	49,5
Protegeix l'habitatge amb sistemes de seguretat	22,6	36,9	66,9
Demandes a les institucions per combatre els delictes			
Cap demanda	15,4	26,3	47,1
Més implicació	23,1	35,1	57,6
Total	21,5	33,5	55,5

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'administració de l'Emília-Romanya, Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini. Anno 2017 (Sondeig sobre la seguretat dels ciutadans. Any 2017).

El paper de les regions, en una situació intermèdia entre l'estat central i la ciutat, representa així el punt de trobada decisiu de les polítiques integrades per construir la seguretat urbana en les polítiques municipals orientades a la convivència i al control social vinculat a l'acció administrativa, sobre les quals s'insereixen els objectius compartits dels altres subjectes institucionals, inclòs el Ministeri de l'Interior i les seves branques territorials a les quals es refereix la competència exclusiva en matèria de seguretat pública (Pighi, 2014).

Pel que fa a la promoció de les polítiques de prevenció i el suport als organismes locals, en totes les seves formes individuals o associades (municipi, unions de municipis, associacions de municipis, comunitats de muntanya, províncies), l'administració emiliana ha previst el repartiment d'ajudes per portar a terme projectes locals de seguretat urbana. S'han previst dos modalitats principals de finançament: les ajudes a "projectes integrats" i les ajudes a "projectes ordinaris".

Les ajudes per als "projectes integrats" es concedeixen a intervencions destinades a la millora de problemes rellevants de seguretat, conflictes o degradació urbana generalitzada. En aquest cas, els projectes es refereixen a la preparació per part dels municipis i, prioritàriament de les capitals, d'intervencions particularment complexes i que han de coordinar-se entre els mateixos municipis i la regió.

La possibilitat d'elaborar aquesta tipologia de projectes forma part de les accions de coordinació que la regió de l'Emília-Romanya porta a terme en matèria de regeneració urbana.

Hi ha tres característiques que defineixen els projectes integrats:

1. La previsió d'una contribució regional d'un import econòmic significatiu i, en qualsevol cas, generalment superior al dels "projectes ordinaris".
2. La necessitat que s'incloguin en un programa global de regeneració d'àrees força més extenses.
3. La seva actuació a través d'un procediment administratiu basat en els acords entre la regió i els municipis interessats i resumit en els mateixos acords del programa.

El tipus d'intervencions a què s'ha donat suport durant més de vint anys a les ciutats és molt variat i segueix la lògica clau de les polítiques regionals, la de la integració de les mesures, en particular mitjançant el desenvolupament de disposicions de prevenció de situacions, les quals, per mitjà d'una planificació urbana curiosa, proven de reduir les oportunitats de cometre delictes, juntament amb les disposicions de prevenció comunitària destinades a donar suport a la participació dels ciutadans en el restabliment de la dimensió comunitària i a les intervencions de prevenció social destinades a contenir els factors delictius. Van des del potenciament i qualificació del control sobre el territori, passant per la regeneració urbana, les intervencions en contra de la marginació i la misèria social, els serveis per a la integració multiètnica, fins a les accions d'animació de l'espai públic.

Les tipologies d'intervenció que s'han fet servir principalment en tots els projectes són la millora qualitativa de l'espai públic urbà (il·luminació, voreres i zones de vianants, zones verdes públiques i privades obertes al públic, carrils per

a ciclistes, parades de transport públic, etc.), el desenvolupament de sistemes de videovigilància i teleassistència gestionats de forma integrada per la policia municipal i nacional, el desenvolupament d'accions socials d'animació de l'espai públic, de socialització entre els grups de població diversos (segons l'edat, l'ètnia, etc.) i en la reducció de desperfectes.

Intervencions, per tant, també les de videovigilància, destinades a crear una familiaritat i seguretat en l'ús de l'espai públic més perceptible, en un context en el qual la prevenció de la delinqüència s'ha configurat sobretot com a objectiu indirecte d'una reapropiació del territori per part de la comunitat en tots els seus components.

És des d'aquesta perspectiva que l'administració de la regió emiliana impulsa l'any 2002 una col·laboració amb el Laboratorio Qualità Urbana e Sicurezza (Laboratori de qualitat urbana i seguretat) del Politècnic de Milà per al desenvolupament de projectes pilot de requalificació urbana destinats a aconseguir millores estàndard de seguretat i a la prevenció ambiental de la delinqüència.

Pel que ens interessa més aquí, l'atenció a la requalificació urbana com a estratègia determinant de prevenció ha afavorit tres àrees predominants d'intervenció: les estacions ferroviàries d'algunes ciutats grans i mitjanes i les àrees circumdants; les àrees alliberades de les eliminacions d'activitats obsoletes i els grans assentaments problemàtics.

Partint de l'anàlisi de l'impacte, positiu o negatiu, que les opcions urbanístiques poden generar sobre la seguretat, s'han portat a terme intervencions de reurbanització en les ciutats, proposant una sèrie de criteris empírics per a la planificació, el disseny i la gestió dels espais urbans, amb particular atenció a les intervencions de transformació i reurbanització.

En resum, s'han acordat alguns principis de referència (Bottigelli i Cardia, 2003):

- a) Garantir la seguretat amb la promoció de la "vida" dels llocs, ja que com més freqüents siguin les visites dels espais públics més bona és la vigilància natural.
- b) Influir en la seguretat objectiva i en la percebuda, la qual cosa reforça la identificació i el sentit de pertinença de la comunitat al territori. La recerca i l'experiència al territori han demostrat que les persones tendeixen a protegir i respectar els llocs que senten com a seus.
- c) L'organització diàfana dels espais i la visibilitat dels llocs contribueixen a reforçar la percepció de seguretat.
- d) Cal evitar els espais "morts", no freqüentats o caracteritzats, ja que aquests espais es converteixen amb més facilitat en pols d'atracció de fenòmens vandàlics i de delinqüència real.
- e) La vigilància espontània pot incentivar-se també promovent la vigilància organitzada per part dels organismes pertinents.
- f) Les tecnologies de control del territori, en primer lloc, la videovigilància, s'ha de fer servir de manera residual, només quan no es puguin posar en marxa altres formes de prevenció i de vigilància natural i organitzada.

- g) La seguretat d'una zona no pot basar-se en el principi d'exclusió d'individus no desitjats. És preferible organitzar serveis d'acollida per a la població marginal per tal d'evitar-ne la concentració en poques zones, les quals es converteixen en llocs difícils de gestionar pel que fa a desordres i seguretat urbana.
- h) També s'ha de parar atenció als allotjaments temporals, com ara obres de construcció, terrenys tancats, desviaments, ja que poden transformar-se fàcilment en llocs potencialment perillosos. Per tant, s'ha de tenir en compte la planificació i considerar les possibles repercussions quant a la seguretat.

Amb la idea de reforçar i compartir aquests criteris, s'ha suggerit un procediment d'actuació per part de la institució local que parteixi de les identificacions d'un grup de treball multidisciplinari per a la seguretat, que sigui capaç de garantir l'anàlisi de les accions que s'hagin d'emprendre, el control de les diverses fases de planificació i l'avaluació dels resultats.

L'enfocament multidisciplinari ha esdevingut fonamental per fer front a la creació d'instruments apropiats per a la concertació entre els serveis regionals competents en matèria de seguretat i regeneració urbana i els municipis que proposen les intervencions.

En diversos casos, els projectes de prevenció integrada es configuren com a intervencions de regeneració, en termes de seguretat, com molts altres programes de regeneració urbana, amb els quals estan indistriciblement vinculats.

Es tracta d'una oportunitat, si el cronograma dels dos processos encara funciona, com s'ha

plantejat, en paral·lel; però també d'un risc, perquè la complexitat dels processos de regeneració urbana pot portar, en la pràctica, a una desvirtuació dels temps de realització de les intervencions individualitzades, incompatible amb la unitat i, per tant, amb l'eficàcia de les intervencions sobre la seguretat.

Aquesta és una preocupació que ha generat més arguments sobre la necessitat de planificar i experimentar, de manera realment integrada entre els diversos serveis, dels regionals als municipals, que actuen en la intervenció (Nobili, 2014).

Cal reconèixer que dissenyar un espai urbà que tingui en compte la seguretat és una qüestió molt complexa, que demana la convergència de coneixements i competències molt diversos i llunyans (polítiques urbanístiques, de control del territori, socials, manteniment i gestió dels espais públics) i la coordinació d'actors públics i privats, però l'experiència consolidada ens ha permès definir un procediment estàndard compartit a nivell regional per portar a terme accions o projectes de regeneració destinats a la millora de la seguretat urbana.

En canvi, les ajudes per a "projectes ordinaris" s'atorguen a accions destinades a millorar les condicions de seguretat, a partir dels diferents problemes presents en l'àmbit local (Selmini i Arsani, 2003). En general, les intervencions afavoreixen: accions integrades de naturalesa preventiva; pràctiques de mediació de conflictes i reducció de danys; educació per a la convivència, d'acord amb el principi de legalitat.

Pel que fa als projectes elaborats en l'àmbit de la prevenció social i adreçats a tota la comunitat local, l'administració de la regió de l'Emília-Romanya dona suport a un conjunt diversificat d'intervencions.

Específicament, s'hi poden distingir quatre tipologies d'accions principals:

1. Projectes d'animació de l'espai públic i de participació social per afavorir l'ús dels espais públics per part dels diferents usuaris;
2. Intervencions preventives comunitàries destinades a evitar la delinqüència i el desordre urbà;
3. Activitats de formació o d'educació adreçades principalment a operadors específics del territori (policia local, personal escolar, etc.), o a joves amb la idea de proporcionar eines útils per gestionar situacions problemàtiques o per adquirir consciència sobre els comportaments de risc;
4. Campanyes informatives destinades en primer lloc a sensibilitzar els grups de població considerats de més risc, com ara la gent gran enfrontada al fenomen del frau; les dones a la violència; o bé els joves davant els perills associats a conduir sota l'efecte de substàncies alcohòliques o estupefaents.

Quant a les intervencions elaborades en l'àmbit de la prevenció social i destinades a intervenir a favor dels grups socials en situacions complicades, prevalen aquelles a través de les quals s'estableixen serveis per a la integració dels estrangers al territori local (orientació, suport per a diferents pràctiques, informació). A continuació, les intervencions realitzades per afavorir els grups de risc de la població, com ara les dones, la gent gran i els joves i, en definitiva, les que se centren en les víctimes del delictes, sobretot per a aquells que han patit episodis de fraus.

Des de l'any 2013, pel que fa a les intervencions de prevenció comunitària, s'ha produït una ràpida difusió també a la regió de l'Emília-Romanya dels projectes anomenats de "vigilància veïnal", coneguts internacionalment com a *Neighborhood Watch* o *Crime Watch*. En general, els grups de veïns s'activen per millorar la consciència de les comunitats locals pel que fa a comportaments segurs, a les estratègies per a la defensa dels domicilis i per garantir una observació participada del territori destinada a informar a la policia local o nacional d'episodis criminals o fins i tot de successos sospitosos.

L'experiència al territori ha mostrat com aquests grups neixen espontàniament entre els ciutadans i que, per tant, és essencial que les institucions locals trobin la manera d'interceptar la seva empenta proactiva i, alhora, evitar derives inadmissibles de substitució repressiva.

Si les opcions en l'àmbit de la prevenció social es presenten més articulades, les del camp de la prevenció situacional es concentren sobretot en dues tipologies d'intervenció: la instal·lació de sistemes de videovigilància o bé en la potenciació o instal·lació de la il·luminació pública a les zones en què no n'hi ha o n'hi ha massa poca. No sorprèn que la videovigilància sigui la tipologia d'intervenció més habitual. En primer lloc, aquesta eina respon de manera directa a les dificultats de control del territori de la policia municipal, sobretot a les realitats en què els mitjans de què es disposa i el personal són escassos. D'altra banda, per a les administracions, els sistemes de videovigilància segueixen sent encara avui la solució més eficaç i eficient quant al cost i els beneficis, malgrat que no existeixin experiències concretes d'avaluació dels resultats derivats de la seva utilització en l'àmbit de referència.

Aquesta iniciativa global de suport a les polítiques de seguretat del sistema dels organís-

mes locals ha anat acompanyada d'una acció permanent de recerca, aprofundiment i seguiment de la demanda social de seguretat i dels fenòmens criminals i de desordre urbà per part de l'administració de la regió. Una activitat —comentada sintèticament també en els apartats precedents d'aquest estudi— que s'ha concretat en la realització cíclica d'enquestes demoscòpiques sobre la seguretat del territori, en la sistematització de les dades sobre la delinqüència, en la participació a les enquestes nacionals de victimització amb un sobremostreig regional, i en l'aprofundiment dels fenòmens socials emergents quant a la seguretat urbana.

Un altre camp d'acció predominant del qual s'ocupa l'administració de la regió de l'Emília-Romanya és el de les intervencions a favor de les víctimes de la delinqüència habitual. Una primera línia de suport actua indirectament a través del repartiment d'ajudes a favor dels municipis que constitueixen “fons comuns d'assegurances o fons de solidaritat” a favor de les víctimes de delictes, o bé, preferiblement, amb el suport, també financer, de les associacions i de les organitzacions de voluntariat que operen a favor de les víctimes de delictes.

A més, l'any 2004, l'administració regional va instituir, juntament amb les nou províncies i les nou capitals corresponents, la “Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati” (Fundació emiliana per les víctimes de delictes). La seva missió és donar suport directe i immediat a les víctimes de delictes dolosos molt greus comesos a l'Emília-Romanya, o fora del territori regional, si es veuen afectats ciutadans emilians. Aquest és l'únic compromís de caràcter institucional a Itàlia en el camp del suport directe a les víctimes de delinqüència violenta i està en consonància amb la Directiva europea 2012/29/UE, que incorpora normes mínimes en matèria de drets, assistència i protecció de les víctimes de delictes.

La Fundació en particular intervé a favor de les víctimes de “delictes dolosos que tenen com a resultat la mort o lesions molt greus de la persona” per ajudar-los a fer front a les conseqüències del delicte. Per lesions molt greus entenem les que afecten l'essència mateixa de l'ésser humà: la vida, la integritat física, la llibertat moral i sexual. Des del seu naixement, la Fundació s'ha ocupat d'homicidis consumats i en grau de temptativa, maltractaments greus a la família, assetjament, abusos sexuals, atracaments, agressions, lesions greus. No obstant això, és la violència contra les dones, que sovint es produeix també en menors, la situació més habitual.

Cal precisar que la intervenció de la Fundació no substitueix ni arriba al nivell d'una indemnització com la que es pot establir als tribunals, sinó que es decideix en la immediatesa dels fets per donar una primera resposta a les necessitats derivades de la violència soferta.

Més concretament, la Fundació ofereix ajut de tipus econòmic per ajudar la víctima a superar les conseqüències “immediates” del delicte sofert, s'ocupa de les despeses sanitàries, psicoterapèutiques o d'assistència a la víctima o del suport necessari durant els estudis dels fills o, fins i tot, al suport a un projecte que proporcioni autonomia a dones maltractades.

En un període de quinze anys, s'ha garantit un suport directe a 710 persones (109 homes, 284 dones i 317 menors) amb una despesa total de gairebé 3 milions d'euros.

L'administració regional en els darrers quinze anys ha dedicat un esforç significatiu al desenvolupament de les policies locals de la regió i a reforçar la seva identitat com a reguladors de la vida urbana i social. La *Llei regional 24 de 2003* en matèria de “Disciplina de la policia administrativa local i promoció d'un sistema integrat de seguretat”, ha establert les referèn-

cies normatives per al desenvolupament del sistema de policies locals i la seva valoració.

Existeixen dos plans d'intervenció primordials: la mida de les estructures policials i les aportacions a les policies locals.

Pel que fa al primer aspecte, la Llei regional 24/2003 situava entre els objectius principals el d'augmentar la dimensió mitjana de les estructures de policia local. La presència en aquell moment de 341 municipis i 271 estructures de policia municipal en la regió evidenciava que la fragmentació del territori no era funcional per a la creació de cossos de policia municipal realment eficients i de dimensions idònies per satisfer els estàndards de servei establerts per la llei regional. Aleshores els esforços s'han centrat en agregar diverses estructures menors amb la idea de crear autèntics cossos intermunicipals. Gràcies a aquesta idea d'agregar estructures que ha caracteritzat tot el territori, avui dia hi ha 119 estructures de policia municipal operatives, que poden prestar serveis a una població de més de 4,4 milions d'habitants, gairebé la totalitat de les persones que viuen a la regió.

Amb les aportacions regionals, s'ha donat importància a les innovacions tecnològiques de moltes estructures de policia local. Un exemple és la potenciació de la xarxa R3, una xarxa mòbil digital pensada per als serveis d'emergència de la regió, basada en l'estàndard europeu TERrestrial TRuned RADio (TETRA), que proveeix de serveis de comunicació de veu i dades a tot el territori regional i actualment està disponible per a les policies locals, protecció civil i els serveis sanitaris d'urgència. Cal assenyalar també l'adopció de Rilfedeur, un sistema de detecció, recopilació, classificació i gestió dels senyals de degradació urbana que els ciutadans adrecen a les institucions locals. L'aplicació genera mapes de risc i mapes de degradació, que es poden fer servir per planificar

les intervencions sobre el territori destinades a eliminar o atenuar els episodis d'incivisme, a més de mesurar i controlar al llarg del temps l'evolució de les àrees urbanes i suburbanes i l'eficàcia de les intervencions dutes a terme per combatre els fenòmens de desordres urbans.

En termes més generals, s'ha donat suport a les institucions locals perquè potenciïn i millorin les comissaries de policia i el seu equipament, des de la identificació fotogràfica fins als vehicles de servei.

L'acompanyament regional no s'ha limitat a garantir una policia local ben equipada, organitzada i dotada, sinó que també s'ha ampliat a la formació i actualització, amb atenció especial als valors essencials de la professió de policia. D'ací el suport regional a projectes que tracten aspectes socials: assistència a les víctimes, mesures d'integració social, reforç del paper preventiu de la comunitat. I, sobretot, atenció a la formació i a l'ètica de treball.

L'any 2000 es va crear l'escola regional especialitzada de policia local amb el propòsit de garantir una formació homogènia bàsica per a tots els nous agents, amb la idea de promoure la formació contínua i el desenvolupament de noves formes de professionalitat, sigui per respondre a les noves problemàtiques de la seguretat, sigui per consolidar els coneixements típics. L'escola ha estat una de les primeres institucions de formatives a Itàlia d'adoptar els principis del Codi Europeu d'Ètica de la policia als seminaris i la formació, i d'haver experimentat nous mètodes de formació, com l'ensenyament conjunt amb les altres forces de policia nacional. L'any 2008 va adoptar l'estructura d'una escola interregional de policia local, i va assumir aquesta denominació després de la participació de les regions de la Toscana i la Lligúria.

En resum, les estratègies i les prioritats de desenvolupament de les polítiques de seguretat regional s'han concentrat en:

- El suport a les problemàtiques locals de seguretat a través de mecanismes de contribució selectius, i mitjançant la realització de projectes complexos destinats a situacions de problemàtiques particulars;
- La consolidació i desenvolupament de les estratègies de prevenció integrada;
- La potenciació de les accions d'innovació, racionalització i modernització de les policies locals;
- El desenvolupament de les estratègies per a una cooperació institucional coordinada i eficaç entre els diversos nivells de govern.

En definitiva, l'administració regional de l'Emília-Romanya ha desenvolupat en els darrers vint-i-cinc anys polítiques de seguretat urbana centrades en la integració de les diverses mesures de prevenció i els diferents nivells institucionals, posant l'accent en les múltiples polítiques municipals destinades a la seguretat, en el camp social, educatiu, de desenvolupament urbà i de prevenció del benestar individual i col·lectiu.

Aquest compromís s'ha traduït en una inversió total de gairebé cent milions d'euros i en l'acompanyament de més de mil projectes en l'àmbit local dins del marc d'una aproximació integral i multisectorial a les qüestions relacionades amb la seguretat.

Un sistema d'intervenció compost que ha provat de superar el monopoli de la justícia i dels serveis de policia pel que fa a la definició de les polítiques de prevenció per basar-les més aviat en la col·laboració, no sempre senzilla, de

les autoritats locals, regionals i nacionals, i centrar-se en actuar sobre les causes i els efectes tant de la delinqüència com de la inseguretat.

Bibliografia

- Arcidiacono, E., i Selmini, R. (2009). *Politiche e problemi della sicurezza in Emilia-Romagna. Tredicesimo rapporto annuale*. Bologna: Regione Emilia-Romagna.
- Bagnasco, A. (1977). Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano. Bologna: Il Mulino.
- Barbagli, M. (2003). Introduzione. A M. Barbagli (Ed.), *Rapporto sulla criminalità in Italia* (pp. 9-45). Bologna: Il Mulino.
- Barbagli, M. (2015). *Mezzo secolo di delitti*. Roma: Enciclopedia Treccani.
- Barbagli, M., i Colombo, A. (2004). *Partecipazione civica, società e cultura in Emilia-Romagna*. Milà: Franco Angeli.
- Barbagli, M., i Pisati, M. (1995). Rapporto sulla situazione sociale a Bologna. Bologna: Il Mulino.
- Block, R.A.(1989). A Comparison of National Crime Surveys. A E.A. Fattah (Ed.), *The Plight of Crime Victims in Modern Society* (pp. 3-28). Nova York: St. Martin's Press.
- Bottigelli, C., i Cardia, C. (2003). I "progetti pilota": l'attuazione. *Quaderni di Città sicure*, 27, 97-135.
- Braccesi, C. (2004). Lo sviluppo delle politiche di sicurezza urbana. A R. Selmini (Ed.), *La sicurezza urbana* (pp. 261-272). Bologna: Il Mulino.
- Canosa, R. (1995). *Storia della criminalità in Italia dal 1946 a oggi*. Milà: Feltrinelli.
- Cartocci, R. (2007). *Mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Censis (1982). *Bologna. Stili di vita e istituzioni in una società consolidata*. Bologna: Il Mulino.
- Cohen, L., i Felson, M. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: a Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44, 588-608.
- Colombo, A. (2011). L'andamento generale della criminalità. A M. Barbagli i A. Colombo (Eds.), *Rapporto sulla criminalità e la sicurezza in Italia* (pp. 1-38). Roma: Ministero dell'Interno.
- Cornelli, R. (2008). *Paura e ordine nella modernità*. Milà: Giuffrè.
- Doerner, W.G., i Lab, S.P., (1995). *Victimology*. Cincinnati: Anderson.
- Gottfredson, M.R. (1984). *Victims of Crime: The Dimensions of Risk* (Home Office Research Study No 81). Londres. Home Office.
- Hindelang, M.S., Gottfredson, M.S., i Garofalo, J. (1978). *Victims of Personal Crime: an empirical foundation for a theory of personal victimization*. Cambridge: Ballinger.
- ISTAT (1999). *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- ISTAT (2003). *La sicurezza dei cittadini. Reati, vittime, percezione della sicurezza e sistemi di protezione*. Roma: Istituto nazionale di statistica.

- ISTAT (2010). *Reati, vittime e percezione della sicurezza*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- ISTAT (2018). *La percezione della sicurezza*. Roma: Istituto nazionale di statistica.
- Karmen, A. (1990). *Crime Victims*. Pacific Grove: Brooks/Cole.
- Barletta, R., Corazziari, I., Federici, A., Muratore M.G., i Tagliacozzo, G. (2008). L'analisi del fenomeno della violenza attraverso l'indagine Istat sulla sicurezza delle donne. A C. Corradi (Ed.), *I modelli sociali della violenza contro le donne. Rileggere la violenza nella modernità* (pp. 25-48). Milà, Franco Angeli.
- Neri Zamagni, V. (2002). *Sviluppo economico e trasformazione sociale a Rimini nel secondo novecento*. Rimini: Pietroneno Capitani.
- Nobili, G.G. (2014). Urbanistica e sicurezza. Cronaca di un'esperienza. *Sentieri Urbani*, 13, 42-45.
- O'brien, R. (1985). *Crime and Victimization Data*. Londres: Sage.
- Pavarini, M. (2006). *L'amministrazione locale della paura. Ricerche tematiche sulle politiche di sicurezza urbana in Italia*. Florència: Carocci.
- Pighi, G. (2014). *La sicurezza urbana indivisibile. Le politiche locali di prevenzione integrata*. Milà: Franco Angeli.
- Pitch, T. (2001). Sono possibili politiche democratiche per la sicurezza? *Rassegna Italiana di Sociologia*, 42(1), 137-158.
- Putnam, R. (1993). *La tradizione civica nelle regioni italiane*. Milà: Mondadori.
- Rettaroli, R., i Zurla, P. (2013). *Sviluppo sociale e benessere in Emilia-Romagna. Trasformazioni, sfide e opportunità*. Milà: Franco Angeli.
- Selmini, R., i Arsani, S. (2003). Le azioni di miglioramento della sicurezza in Emilia-Romagna. Un primo bilancio. *Quaderni di Città sicure*, 27, 153-163.
- Sparks, R.F. (1981). Survey of Victimization. On Optimistic Assessment. *Crime and Justice*, 3, 1-60.
- van Dijk J.J.M., Mayhew, P. (1993). Criminal Victimization in the Industrialised World: Key Findings of the 1989 and 1991 International Crime Surveys, a A. Alvazzi del Frate, U. Zvekić i J.J.M. van Dijk (Eds.), *Understanding Crime. Experiences of crime and crime control* (pp. 1-51). Roma: Unicri.
- van Dijk, J.J.M., Mayhew, P., Killias, M. (1990). *Experiences of Crime Across the World. Key findings of the 1989 international crime survey*. Deventer: Kluwer.
- Wilson, J.Q., Kelling, G.L. (1982). Broken Windows. The Police and Neighborhood Society. *The Atlantic Monthly*, 279, 3.
- Zauberman, R. (1985). Sources of Information About Victims and Methodological Problems in This Field. European Committee on Crime Problems (Ed.), *Research on Victimization* (pp. 21-66). Estrasburg: Consell d'Europa.

L'enquesta Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França, una referència francesa. Focus sobre les dades de 2017

Hélène Heurtel

Institut de Planificació i
Desenvolupament Urbà de
la regió Illa de França

Un finançament regional

Des de la fi dels anys 1990, la regió de l'Illa de França ha decidit integrar la seguretat en el seu camp d'intervenció. A través de la seva política de prevenció i de seguretat, i sobretot del seu recolzament als responsables locals implicats en les polítiques públiques de seguretat (representants elegits, tècnics, organismes públics...), la Regió ha fet de la seguretat dels francilencs (habitants de l'Illa de França) una aposta essencial. En la seva recerca d'indicadors vàlids en matèria de seguretat per adaptar el millor possible els dispositius locals i respondre a les expectatives dels habitants, ha encarregat a l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région d'Île-de-France (IAU îdF) posar en marxa una eina de mesura i de ca-

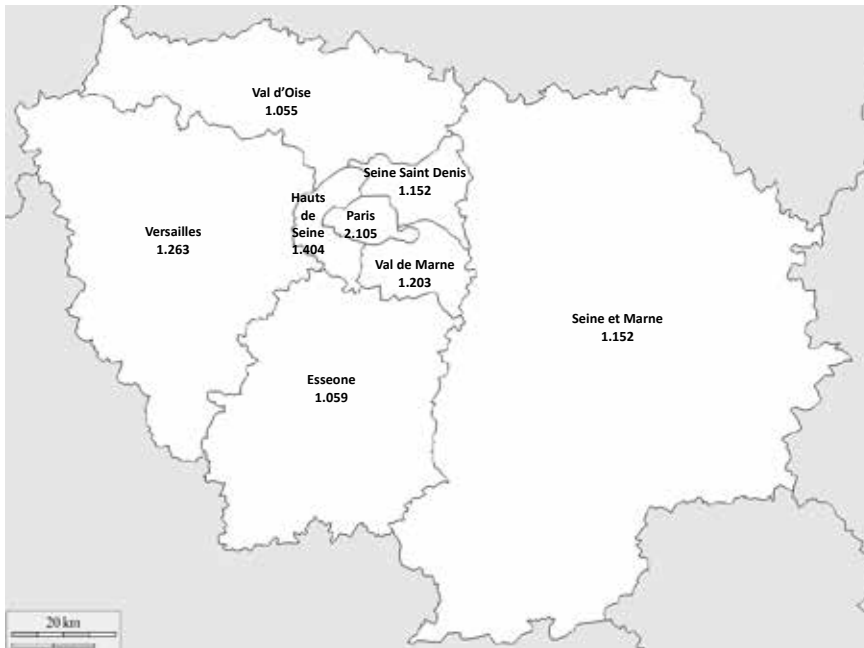
racterització de la inseguretat patida per la població. El seu objectiu és completar les dades ja existents com les estadístiques oficials de la delinqüència registrades pels serveis de policia i la gendarmeria nacionals. L'aplicació d'aquest projecte data de principis dels anys 2000 i ha estat confiada a un equip especialitzat del Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (CESDIP) del Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS). Aquest organisme va realitzar la primera enquesta "Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França" el 2001. Des d'aleshores, cada dos anys, l'IAU îdF realitza l'enquesta i explota els resultats per tal de caracteritzar i seguir l'evolució dels fenòmens en el territori regional. Pionera en aquesta qüestió, l'enquesta Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França representa l'única enquesta realitzada a França a escala d'un territori regional.

Una referència

Degut a les grans dimensions de la seva mostra (prop de 10.500 francilencs entrevistats²⁰) i de l'estabilitat del seu qüestionari, aquesta enquesta constitueix una referència en matèria de producció de dades sobre la inseguretat a l'Illa de França. Quina opinió tenen els francilencs del seu barri? S'hi senten segurs? A quins problemes han de fer front? Destaquen algunes evolucions en el temps? Algunes poblacions (les dones, els joves ...), alguns tipus d'espais o de territoris (hàbitat social, transports en comú, periurbans...) queden marcats per algunes especificitats? Quines relacions mantenen les poblacions amb els representants de les forces de l'ordre? Aquestes són les informacions que permeten analitzar la inseguretat de manera específica. Fent que les dades de les enquestes estiguin disponibles a les estructures i organismes

20. Al voltant de 10.500 francilencs són entrevistats durant cada enquesta, excepte el 2007, en què van contestar prop de 15.000, perquè dos departaments, Val-de-Marne i Val-d'Oise, van finançar mostres ampliades en el seu territori per poder disposar de dades més precises a unes escales infradepartamentals (Heurtel, 2009).

Mapa 1. Nombre d'enquestes per departament de la Regió a l'Illa de França



Font: IAU idF – Enquesta Victimització i Sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2017.

amb els quals s'han establert convenis (el Centre Francilien pour l'Égalité Femmes-Hommes, l'Observatoire de la Sécurité dans les Transports en Commun, el CESDIP, etc.); i amb la difusió que es fa dels resultats, l'IAU idF contribueix a augmentar el coneixement sobre aquest tema i aconseguir que aquesta enquesta sigui considerada una eina reconeguda.

Un protocol estable

L'enquesta es realitza telefònicament entre els mesos de gener i febrer²¹. El treball de camp està realitzat per un institut de sondeig escollit mitjançant un concurs europeu. La mostra està construïda segons un mètode de selecció aleatòria dels individus i és representativa de

la població franciliena de 15 anys i més que viu en una llar, per departament.

El qüestionari no ha variat des de 2001, apart d'alguns ajustaments, principalment lligats a l'actualitat (desplegament de càmeres de vigilància i del "Vélib" –servei de bicicletes públiques– com a mitjà de transport, per exemple). A més de les característiques sociodemogràfiques es pregunta sobre el mode de vida de la persona enquestada (mitjans de transport, sortides, vida associativa...) i també sobre aspectes més subjectius com l'entorn de vida (qualitat de la gestió urbana, presència policial, problemes, etc.), això com per judicis de valor (causes de la delinqüència, remeis per lluitar en contra, etc.). Respecte a la inseguretat, es pregunta en funció de dos aspectes:

21. La durada mitjana dels qüestionaris és d'una mica més de 20 minuts. Paràmetres com el nombre de victimitzacions sofertes i el contingut de la fase de contacte corresponent a cada institut de sondeig poden influir en la durada mitjana del qüestionari.

- En primer lloc, sobre la victimització que s'ha patit. Aquella relativa a la persona enquestada (robatoris personals i agressions) o bé la llar en la qual viu (deterioraments o destruccions o robatoris de vehicles, o robatoris al domicili). Les victimitzacions es refereixen als fets patits durant els tres anys anteriors a l'enquesta, és a dir per l'enquesta de 2017, a les victimitzacions sofertes el 2014, 2015 o 2016. I per a cada categoria de fets, només es detalla l'últim acte ocorregut en el transcurs del període estudiat (tipus, circumstàncies, recursos mobilitzats, etc). Les victimitzacions anteriors són simplement comptabilitzades.
- En segon lloc, el sentiment d'inseguretat, que es calcula a partir de combinar dues dimensions²², no necessàriament correlacionades (Roché, 1998). Té en compte, per una part, les por personal, que més aviat es relacionen amb el temor fundat sobre el risc i l'experiència directa o indirecta de victimització, i que és també condicionat per les característiques individuals com el sexe i l'edat, així com per factors de l'entorn. Integra, per altra banda, una noció de preocupació social per a la inseguretat, o preocupació "seguritària", per explicar la importància dels problemes delictius en la societat, en comparació amb altres fonts d'inseguretat (atur, pobresa, pol·lució i sida).

Les categories de victimització considerades en l'Enquesta Victimització i Percepció d'Inseguretat a l'Illa de França són les següents:

- Els robatoris i intents de robatori de vehicles (cotxes, furgonetes, camions utilitzats a títol privat);
- Els robatoris i intents de robatori de vehicles de dues rodes (bicicletes, motos, scooters, velomotors);
- Els robatoris i intents de robatori d'objecte(s) en o sobre vehicles;
- Els actes de vandalisme (deterioraments o destruccions) sobre vehicles;
- Els robatoris a domicili i intents de robatori a domicili de residències principals, secundàries i d'habitacions annexes;
- Les agressions i intents d'agressions sexuals, l'agressor pot ser una persona propera a la víctima;
- Les agressions i intents d'agressions realitzades per persones properes, sense caràcter sexual;
- Les agressions sense classificar i intents que agrupen els altres tipus d'agressions, incloent-hi els robatoris amb violència;
- Els robatoris sense violència i els intents.

El sentiment d'inseguretat, tal com està plantejat en l'enquesta correspon a la presència d'almenys un dels criteris següents:

- Ser propens(a) a la preocupació per la seguretat, és a dir, el fet de mencionar la delinqüència com problema de la societat que el govern hauria de gestionar de manera prioritària en el moment actual;
- Sentir-se algunes vegades o molt sovint insegur(a) en el seu domicili;
- Tenir molta por de sortir, tenir sovint o a vegades por d'estar sol(a) al vespre fora en el seu propi barri;

22. Aquesta distinció es basa en la definició establerta per Frank Fürstenberg, professor de sociologia a la Universitat de Pennsilvània (Philadelphia, Estats Units); vegeu Fürstenberg, F. (1971). Public Reactions to Crime in the Street. *American Scholar*, 40, 601-610.

- Tenir molta por d'agafar l'autobús, tenir sovint o a vegades por de ser robat o agredit dins de l'autobús;
- Tenir molta por d'agafar el tren, tenir sovint o a vegades por de ser robat o agredit dins del tren;
- Tenir molta por d'agafar el RER (xarxa ferroviària de transport públic de la ciutat de París), tenir sovint o a vegades por de ser robat o agredit dins del RER;
- Tenir molta por d'agafar el metro, tenir sovint o a vegades por de ser robat o agredit dins del metro;
- Tenir molta por d'agafar el tramvia, tenir sovint o a vegades por de ser robat o agredit dins del tramvia.

Aquest doble plantejament sobre la victimització i la percepció d'inseguretat resulta de la complexitat de les manifestacions de la inseguretat viscuda per la població (Robert, 2002). És essencial tenir en compte aquests dos aspectes per descriure-la, encara que estiguin caracteritzats per la seva relativa independència. Assimilar les qüestions de seguretat només als actes comesos seria reduccionista, si tenim en compte l'impacte de la percepció d'inseguretat particularment en relació a la mobilitat i a la freqüentació de l'espai públic.

Si abordem la inseguretat, no només enfocant les victimitzacions sofertes, sinó també analitzant igualment la inseguretat percebuda i interessant-nos pel punt de vista dels habitants sobre el seu barri, l'enquesta resultarà útil per als actors que volen aportar unes respostes adaptades als problemes d'inseguretat que han d'afrontar. Per exemple és el cas dels organismes encarregats dels lloguers socials (*baillleurs sociaux*). Hi destaquen una sèrie d'especificitats, i encara que l'enquesta no permet la

descripció detallada del que passa en els barris d'habitatges socials²³, n'ofereix tanmateix una bona avaluació. En matèria d'inseguretat, les desigualtats entre els homes i les dones són sorprenents. Amb una mostra de 5.832 dones i 4.704 homes enquestats, l'enquesta de 2017 permet disposar d'informacions relativament precises sobre aquest tema (Heurtel, 2018b). Els resultats són rellevants en el camp de l'ordenació del territori i de l'urbanisme (Lieber, 2008; Heurtel et al., 2016), però igualment en el dels transports (Fussy et al., 2012; Heurtel et al., 2018). Segons l'enquesta, les dones, més afectades per un sentiment d'inseguretat, tenen més tendència a organitzar els seus desplaçaments en funció de la seva por. Sigui al treball, al carrer o en els transports, la qüestió és saber si l'espai respon a les expectatives i necessitats de cadascú. Si no ho fa, podria donar lloc a discriminació.

Les xifres de 2017 i les grans tendències

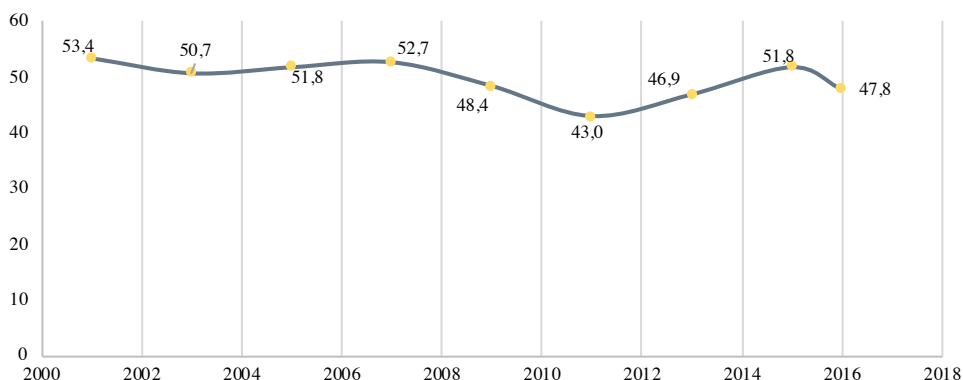
La inseguretat experimentada pels francilencs ha disminuït. Aquesta observació és vàlida tant per les victimitzacions sofertes com pel sentiment d'inseguretat. Malgrat tot, es mantenen diferències importants en la regió, sigui entre territoris (Heurtel, 2018a) o entre tipologies d'habitants, tal com ho demostra la distància entre homes i dones en matèria de por (27,0%, contra 60,8%).

Reducció de la victimització

El 47,8% dels francilencs de 15 anys i més, entrevistats el 2017, declaren haver estat víctimes d'una agressió, d'un robatori i/o afectats per uns fets contra els béns de la seva llar (allotjament o vehicles) durant els tres anys anteriors, el que correspon a quatre punts menys que el 2015. Majoritàriament, mencionen una sola

23. Correspon al conjunt dels allotjaments de tipus HLM (Habitation à Loyer Modéré - Habitatge de lloguer moderat -) en l'enquesta.

Gràfic 1. Les víctimes (tenint en compte tots els tipus de victimitzacions*) durant els tres anys anteriors a l'enquesta (% de víctimes de 15 i més anys)



* Victimitzacions personals i/o victimitzacions llars.

Font: IAU ìdF – Enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

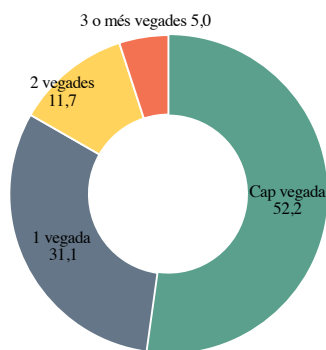
categoria de victimitzacions sofertes (31,1%) mentre que el 16,7% en mencionen dues o més (11,7% dues, 5,0% tres i més).

Els fets contra la seguretat personal²⁴ disminueixen (el 17,4% dels francillencs víctimes en 2017, contra el 19,3% en 2015). La reducció és particularment significativa per a les agressions sense classificar. En el context social i polític a França on la mobilització contra les violències sexuals és forta, ja es podria plantejar parlar obertament d'aquest tipus de victimitzacions: l'enquesta de 2017 posa de fet en evidència un augment de les violències sexuals. A més, en conjunt, les dones són més víctimes que els homes, tot i que que la quantitat de dones afectades per robatoris o agressions ha disminuït globalment.

Quant als fets contra el béns de les llars, cal dir que també han disminuït. El 35,4% de les llars dels francillencs declara haver estat afectat per almenys un robatori al domicili o un fet contra el seu vehicle (incloent-hi els intents) durant els tres anys anteriors a l'enquesta de 2017, el

que significa 5,2 punts menys que el 2015. Es tracta del nivell més baix enregistrat des de 2001. Els robatoris de cotxes i els robatoris en el vehicle o la rulot són les victimitzacions que han disminuït més (respectivament 10,6 punts i 11,2 punts menys en comparació amb 2001).

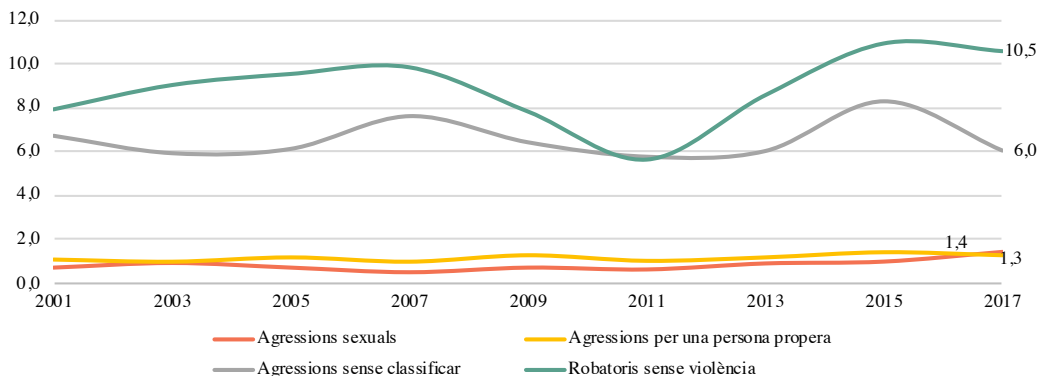
Gràfic 2. La multivictimització (% de víctimes de 15 i més anys)



Font: IAU ìdF – Enquesta Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2017.

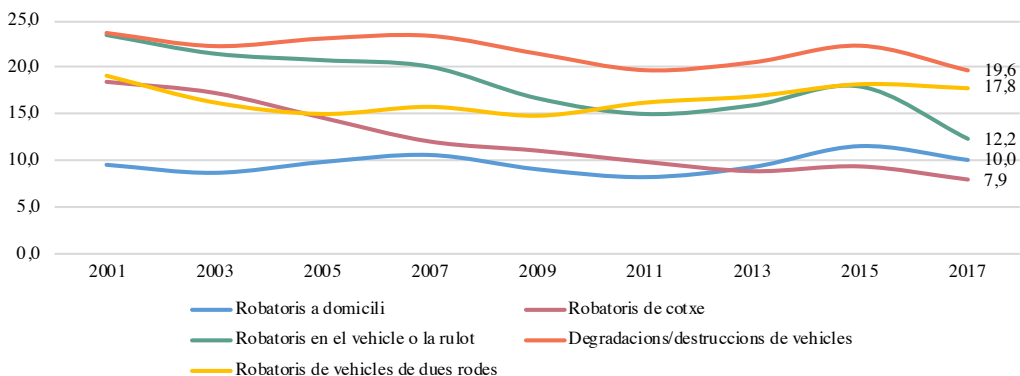
24. Agressions i robatoris comesos contra persones.

Gràfic 3. Evolució de la victimització en l'àmbit de la seguretat personal



Font: IAU idF – Enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

Gràfic 4. Evolució de les victimitzacions en l'àmbit de les llars



Font: IAU idF – Enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

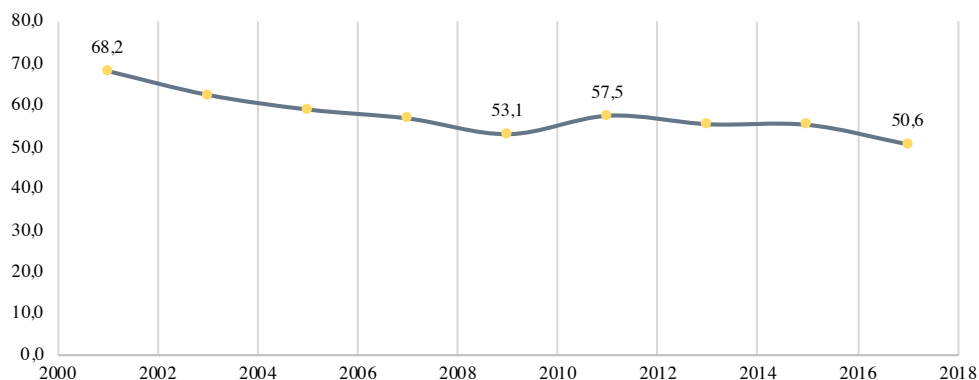
Però aquestes victimitzacions no es reparen uniformement al territori regional. Els robatoris sense violència i els robatoris de vehicles de dues rodes afecten més els habitants de la metròpoli del Gran París²⁵. Entre els

residents al parc social d'habitatges i els residents al sector privat, també apareixen algunes disparitats. En l'enquesta de 2017, el 2,6% dels francilencs que resideixen en un habitatge de tipus HLM (Habitation à Loyer Modéré) declaren haver patit almenys una vegada en el transcurs dels tres anys anteriors una agressió

25. La metròpoli del Gran París existeix des del 1er de gener de 2016, segons la llei del 27 de gener de 2014 de modernització de l'acció pública territorial i d'afirmació de les metròpolis (MAPTAM) que ha estat reforçada per la llei del 7 d'agost 2015 sobre la nova organització territorial de la república (NOTRe). Agrupa la ciutat de París, el conjunt dels municipis dels departaments de la Petita Corona (Hauts-de-Seine,

Seine-Saint-Denis i Val-de-Marne), així com set municipis de la Gran Corona.

Gràfic 5. Evolució de la proporció d'enquestats afectats pel sentiment d'inseguretat



Font: IAU idF – enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

per part d'una persona propera, contra l'1,0% de les persones del parc privat. Les llars del parc social d'habitatges són especialment victimitzades per robatoris al vehicle o de la rulot (14,0%, contra 11,9%) així com per robatoris de vehicles de dues rodes (20,5%, contra 17,3%).

Disminució de la percepció d'inseguretat

Amb un percentatge del 50,6% dels francillencs afectats en 2017, la percepció d'inseguretat²⁶ ha assolit el seu nivell més baix des de la primera enquesta al 2001 (68,2%). Tanmateix, algunes categories de població queden més exposades que d'altres. La diferència és particularment notable entre ambdós sexes, amb el 35,1% dels homes afectats, vers el 64,6 % de les dones.

26. L'indicador tal com està definit en l'enquesta, agrupa les persones afectades per la preocupació per la seguretat i/o que tenen por al seu domicili i/o que tenen por d'estar soles en el seu barri al vespre i/o que tenen por en l'autobús i/o que tenen por en el tren i/o que tenen por en el metro i/o que tenen por en el RER i/o que tenen por en el tramvia.

Preocupació per la seguretat a la baixa

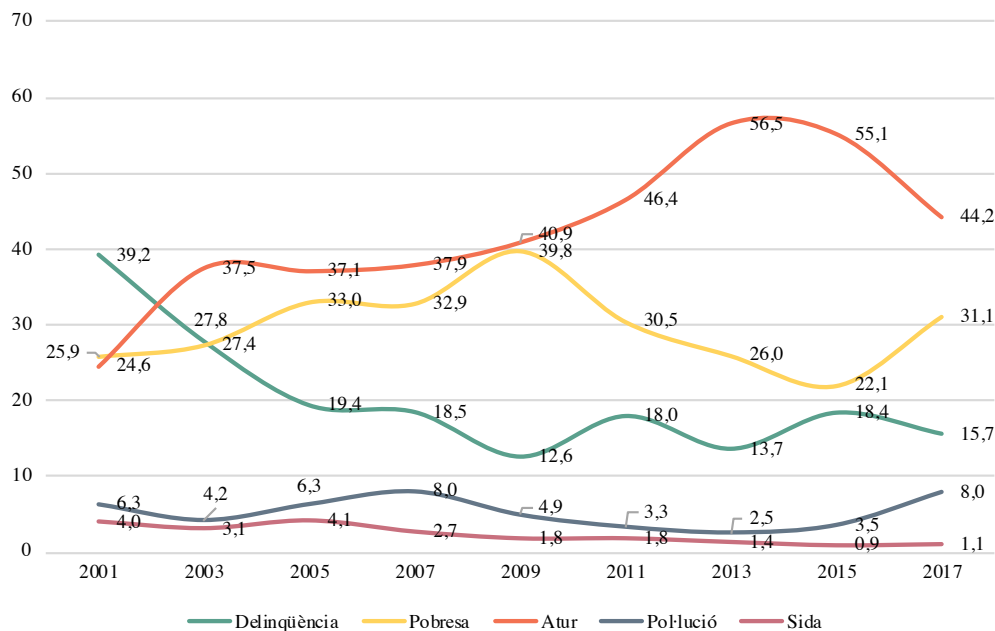
La preocupació per la seguretat havia disminuït molt fins al 2009. Des d'aleshores, el seu nivell oscil·la entre el 12,6% (2009) i el 18,4% (2015). La delinqüència es manté així al tercer lloc de la classificació de les prioritats assignades al govern, després de la lluita contra l'atur, la més mencionada, i la lluita contra la pobresa. L'amenaça terrorista és una de les preocupacions a les quals s'afegeix una forta inquietud. Més de tres francillencs de cada cinc (62,6%) opinen que el risc d'atemptat és el problema més preocupant per a la societat francesa en 2017²⁷.

Disminució de la por

En relació a les pors personals, la part dels francillencs que reconeixen que tenen por ha disminuït globalment des de 2011, tot passant del 51,6% al 44,8%. Una primera millora es va produir entre 2001 i 2009. Si revisem deta-

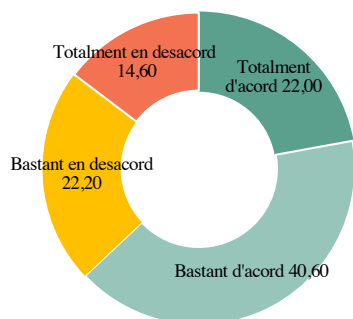
27. Pregunta nova introduïda en l'enquesta de 2017: alguns diuen que el terrorisme s'ha convertit en el problema més preocupant per a la societat francesa. Personalment, està completament, bastant, més aviat no està o no està en absolut d'acord?

Gràfic 6. Distribució de les prioritats i assignació de recursos del govern (%)



Font: IAU idF – enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

Gràfic 7. El terrorisme, el problema més preocupant per a la societat francesa en 2017 (%)



Font: IAU idF – Enquesta Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2017.

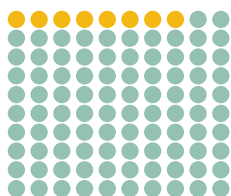
lladament les pors, en funció dels llocs on es manifesten, ens adonem, tanmateix, d'algunes diferències. El 2017 el 7,7% dels francil·lencs declaren que no se senten segurs a casa seva, un percentatge que ha variat poc amb el temps. Sortir sol al vespre en el seu barri és, en canvi, una font d'inseguretat (19,8%), encara que hi hagi una millora des de 2001 (29,1%). I aquesta inquietud està més estesa entre els habitants dels parcs d'habitatges socials. Pel que fa al transport públic, tot i que encara són espais que provoquen inseguretat, també s'ha de constatar que ofereixen una imatge més tranquil·litzadora: el 38,1% de la població declara en 2017 tenir por de ser víctima d'una agressió o d'un robatori al transport públic vers el 45,5% el 2011. El RER²⁸ és el mitjà de transport més

28. Nota del traductor: RER és l'acrònim de Réseau Express Regional, equivalent al Rodalies.

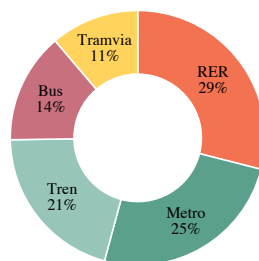
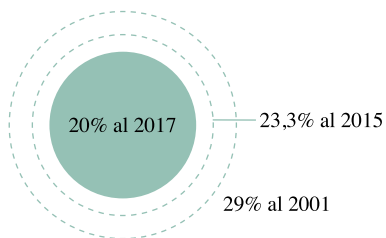
Gràfic 8. Proporció de francillencs afectats per la por

Els francillencs se senten **menys segurs el seu domicili**

8% al 2017 10% al 2015



I tenen **menys por** d'estar sols al vespre fora **en el seu barri**



Font: IAU îdF – Enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

Figura 1. Proporció de francillencs que mencionen problemes en el seu barri

Quines són les molèsties al barri?



Font: IAU îdF – Enquesta Victimització i Sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2017.

temut (31,0% dels francillencs hi tenen por). En segona posició es troba el metro (27,2%). El tren es posiciona en tercer lloc (22,4%), abans de l'autobús (15,3%). El tramvia es manté en última posició però el percentatge de persones que hi tenen por ha augmentat considerablement, passant de 6,6% el 2001 al 11,6% el 2017.

Millora en la valoració del barri

Tenir en compte la percepció que els habitants tenen del seu barri pot contribuir a entendre millor la percepció d'inseguretat. Els elements que generen sentiments d'inseguretat són múltiples. La por no depèn únicament de l'experiència directa de victimització, sinó també d'altres criteris com els sociodemogràfics o mediambientals. La relació entre l'ordenació del territori i la seguretat es consolida a França des de la Llei Lops de 1995 amb l'emergència del paradigma de la prevenció situacional al si de les polítiques públiques de prevenció de la delinqüència, que té per objectiu actuar sobre l'ordenació i l'organització dels espais per afavorir el sentiment de seguretat i de benestar. L'enquesta aporta informació reveladora dels problemes que alguns habitants han d'afrontar al seu barri.

En efecte, la satisfacció global dels francillencs al referir-se al seu barri varia poc d'enquesta a enquesta. El 2017, la majoria el consideren agradable per viure-hi (92,0%) i segur o bastant segur (90,2%). I el 85,8% opina que no viu en un barri aïllat, lluny de tot. Però el barri no està exempt de problemes; encara que ofereixi una imatge global més positiva que abans,

Gràfic 9. Problema(es) en el barri (%)*



Font: IAU idF – enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'Illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017. * almenys un problema declarat en la llista dels problemes proposada en l'enquesta (vandalisme, droga, soroll, falta de manteniment i bandes juvenils problemàtiques).

el 57,3% dels francillencs menciona almenys una categoria de problemes en el seu entorn proper, contra 63,8% en 2001. Els habitants tenen menys tendència a mencionar les bandes juvenils problemàtiques (22,1%, contra 28,5%) i els actes de vandalisme (23,4 %, contra 32,0%). Tanmateix, encara hi ha marge de millora, particularment per als residents del parc social d'habitatges: el 76,3% menciona almenys un problema al seu barri, contra 52,5% per a la resta dels francillencs. I se senten molt menys satisfets amb el seu barri, ja sigui en relació a la seguretat (79,6% el considera segur o bastant segur, contra 92,9% de la resta), o bé, més generalment, quant a benestar (el 84,6% el considera agradable per viure-hi, contra el 93,8% de la resta).

Presència policial insuficient al barri

L'enquesta proporciona també unes informacions sobre els dispositius de prevenció i de protecció. En aquest moment de posada en marxa de la policia de seguretat quotidiana

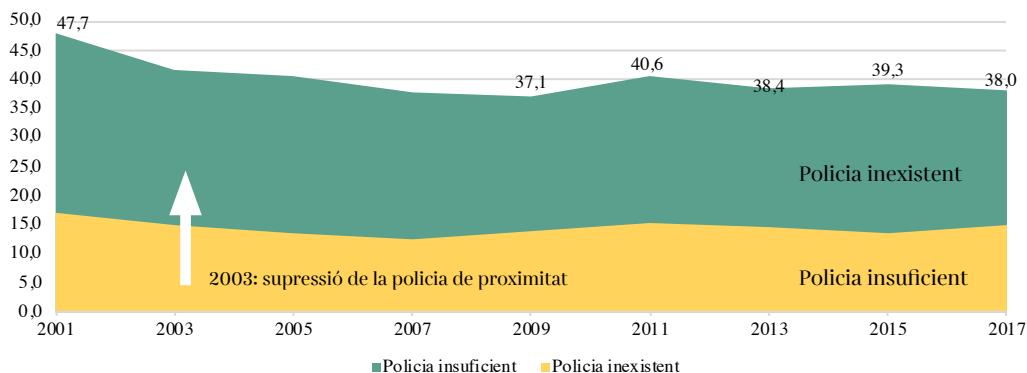
(*police de sécurité du quotidien*)²⁹, el punt de vista dels francillencs sobre la presència policial al seu barri constitueix un indicador útil. El 2017, el 38,0% dels francillencs opinen que és insuficient o inexistent, una opinió més estesa entre algunes categories de població com els habitants del parc social (46,3%).

Una població favorable a les càmeres de vigilància

En el context de desplegament de la videovigilància és interessant recollir les opinions dels francillencs sobre aquests dispositius. Resulta que cada vegada més són favorables a la utilització d'aquestes càmeres en els llocs públics per lluitar contra la delinqüència. El 2017, el 71,4% hi són favorables vers al 60,6% el 2009, any en què es va introduir aquesta pregunta. Tanmateix, la instal·lació de càmeres de videovigilància als transports públics tranquil·litza ara una mica menys (67,7%, contra el 70,7% en 2015).

29. Nota dels coordinadors: la policia de seguretat quotidiana és una figura de policia de proximitat llançada entre 2017 i 2018 pel Ministeri d'Interior francès que té per objecte posar el servei al ciutadà com a centre d'actuació de les forces de seguretat.

Gràfic 10. Presència policial al barri (%)



Font: IAU ìdF – Enquestes Victimització i sentiment d'inseguretat a l'illa de França de 2001, 2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 i 2017.

Malgrat això, les persones propenses a tenir por són les que desitgen més la presència de càmeres en els llocs públics (el 80,7% hi són favorables, vers el 63,8% per a la resta de la població). La diferència és encara més marcada en matèria de preocupació per la seguretat (86,5%, contra 68,6%). Aquesta tendència no es verifica amb les víctimes de fets contra la seguretat personal (67,9%, contra 72,1% dels francil·lencs que no han patit victimització).

Conclusió

Entendre millor les expectatives i les necessitats dels francil·lencs en matèria de seguretat per a la regió de l'illa de França constitueix un objectiu essencial per contribuir a millorar la seva qualitat de vida. Sota aquesta òptica, a principis de 2017, una mica més de 10.500 francil·lencs de 15 anys i més es van expressar principalment sobre la inseguretat, real o percebuda, que han d'afrontar. La primera enquesta data de 2001 i s'ha anat realitzant cada dos anys des d'aleshores.

De les lliçons a treure de l'enquesta de 2017, observem la disminució de les victimitzacions sofertes pels francil·lencs, sobretot pel que fa a

les agressions sense classificar; tanmateix, les agressions sexuals augmenten. El sentiment d'inseguretat també disminueix. Però encara hi ha molta distància entre els sexes en matèria de por (el 60,8% de les dones, contra el 27,0% dels homes). Per consegüent, encara cal millorar, particularment en algunes categories de població i de territoris.

Els elements descoberts per l'enquesta Victimització i del Sentiment d'Inseguretat a l'illa de França, realitzada el 2017, demostren el valor d'aquesta eina. S'hi constaten unes dades que permeten una millor identificació de les expectatives i les necessitats dels francil·lencs en matèria de seguretat, i destaquen les especificitats pròpies d'alguns territoris, tipus d'espais o poblacions (homes, dones, joves, etc.). Uns resultats que, de manera més global; enriqueixen els indicadors relatius a la qualitat de vida a l'illa de França. El 2019, una nova enquesta hauria d'aportar noves informacions.

Bibliografia

- Fussy, F., Riou A., Sommacal, J., Fort, M., Ro-chaix, W., Sekhraoui B., i Heurtel H. (2012). *Sécurité dans les transports en commun: les peurs et les faits* (Note rapide Société No. 602). Paris: IAU île-de-France.
- Gosselin, C. (2016). *Qu'est-ce que l'urbanisme sécuritaire?* (Note rapide Prévention-Sécurité No. 727). Paris: IAU île-de-France.
- Heurtel, H. (2009). Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France - Résultats de la quatrième enquête 2007. Paris: IAU île-de-France.
- Heurtel, H. (2018a). Géographie de l'insécurité: contrastes entre les départements franciliens (Note rapide Prévention-Sécurité No. 780). Paris: IAU île-de-France.
- Heurtel, H. (2018b). Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France. Rapport final de l'enquête 2017. Paris: IAU île-de-France.
- Heurtel, H., Noble, J., i Fussy, F. (2018). *Pour une meilleure connaissance de l'insécurité dans les transports franciliens* (Note rapide Prévention-Sécurité No. 781). Paris: IAU île-de-France.
- Heurtel, H., i Sylla, A. (2016). *Enquête victimation et sentiment d'insécurité: les spécificités de genre* (Note rapide Prévention et Sécurité No. 722). Paris: IAU île-de-France.
- Lieber, M. (2008). *Genre, violences et espaces publics. La vulnérabilité des femmes en question*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Robert, P. (2002). *L'insécurité en France*. Paris: La Découverte.
- Roché, S. (1998). Expliquer le sentiment d'insécurité: pression, exposition, vulnérabilité et acceptabilité. *Revue française de science politique*, 48(2), 274-305.

Seguretat i sentiment de seguretat a Bochum. 40 anys d'estudi de la xifra negra en una gran ciutat alemanya

Thomas Feltes

Universitat del Ruhr a Bochum

Francesc Guillén³⁰

Departament d'Interior,
Generalitat de Catalunya

Introducció

El coneixement fonamentat sobre la delinqüència i el sentiment d'inseguretat dels ciutadans són importants tant per a la presa de decisions polítiques com per a les estratègies i operacions policials. A Alemanya, així com a molts altres països, les estadístiques policials sobre delinqüència³¹ constitueixen la font més important (i, de vegades, l'única) per a la iden-

tificació de problemes de política criminal i la proposta de les corresponents mesures de prevenció. Aquesta estadística conté, a més de notables limitacions i mancances, com les errades d'enregistrament i la manipulació, només la part "clara" (coneguda) de la delinqüència, la que arriba al coneixement de la policia. Els estudis sobre la xifra negra ens ajuden a cobrir aquesta llacuna, amb la qual cosa s'obté una foto molt més completa de la situació de la delinqüència. En aquesta contribució es presentaran els resultats del treball de camp per descobrir la xifra negra a la ciutat de Bochum l'any 2015/2016 (Bochumer Dunkelfeld-Studie 2015/2016). L'estudi treu a la llum pública una sèrie de recerques sobre l'evolució de la criminalitat, els comportaments de denúncia de les víctimes, la por al delictes i la valoració que la gent fa de la policia en una gran ciutat com Bochum (Schwing et al., 1978, Schwind et al., 2001). L'enquesta va ser duta a terme per la Càtedra de Criminologia, Política Criminal i Ciència Policial de la Universitat del Ruhr a Bochum i finançada per la mateixa organització. Els resultats varen ser lliurats a l'ajuntament i a la Policia de la ciutat de Bochum.

Metodologia de la investigació i descripció de la mostra

L'estudi està basat en una enquesta pública *on line*, que es va dur a terme a mitjans de 2016. Es va descartar la realització d'una enquesta presencial, com en les edicions anteriors, "per qüestions de finançament". Per aquesta edició, igual que en les anteriors, va ser seleccionada una mostra aleatòria del 5% de la població de Bochum de 14 anys o més, obtinguda del cens de població. En total foren seleccionats 3.500 ciutadans i ciutadanes a qui se'ls va informar a través de una carta enviada per correu ordinari. En aquesta carta s'inclouïa una clau personal que els permetés accedir al qüestionari *on line*. Per tal de respondre als dubtes dels participants es va posar a la seva disposició una

30. Aquest treball és fruit d'una llarga recerca duta a terme pel Dr. Feltes, que és qui ha aportat els coneixements materials d'aquest article. El Dr. Guillén s'ha limitat a interpretar i traduir el text al català, fent alguns ajustaments terminològics i conceptuals per tal de facilitar la seva comprensió en el nostre context.

31. A Alemanya constitueixen la referència, a nivell federal, les dades de la Bundeskriminalamt (BKA), publicades precisament amb el nom de Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), que es pot consultar on line a: https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/Statistiken/agebilder/PolizeilicheKriminalstatistik/PKS2017/pks2017_node.html.

línia telefònica gratuïta. Tres setmanes després del primer enviament postal es va remetre una carta recordatòria a totes les persones integrants de la mostra. Totes les dades varen ser recollides de manera anònima per raó de protecció de dades personals. La quota de resposta es va situar en el 21%³². Una comparació directa amb les edicions anteriors no és possible per la diversa metodologia emprada en aquest cas.

Les dades recollides són representatives en termes d'edat i d'estructura social, però en cap cas de les nacionalitats presents a la població de Bochum, ja que únicament el 2,5% dels preguntats varen manifestar tenir nacionalitat estrangera. Si tenim en compte que la població no alemanya de Bochum és el 7,7% del total, veurem que els estrangers estan infrarrepresentats. No és senzill recórrer, en el marc de les enquestes (*on line* en aquest cas), a causes precises per justificar aquestes diferències (més enllà de les barreres lingüístiques³³). No es va recollir, de manera volguda, informació relativa als antecedents migratoris de les persones entrevistades. En primer lloc, perquè la complexitat de la informació necessària per a aquesta finalitat hagués desbordat l'extensió de l'enquesta. En segon lloc, perquè la valoració corresponent de les dades a la vista de l'esperada taxa de resposta hagués estat problemàtica, tant des del punt de vista metodològic, com de la dispersió de les respostes vàlides.

La informació corresponent tant a la xifra negra com a la clara (coneguda) es refereixen a l'any 2015, la referida a la por al delictes i la valoració de la policia es refereixen a l'any en què es va dur a terme l'enquesta, 2016. Els resultats de l'enquesta podrien comparar-se solament

amb edicions anteriors (especialment la I i la II) amb la condició de tenir en compte l'existència d'ítems i variables parcialment diferents, així com la mancança d'una descripció prou comprensiva.

Nivell de delinqüència i comportament de la denúncia

Taxes de prevalença dels delictes estudiats

El 15% dels enquestats admeten haver estat víctimes d'un delictes un cop, com a mínim, durant els 12 mesos anteriors dins de l'àrea geogràfica de Bochum³⁴. Entre els enquestats es trobaven també víctimes múltiples. En total s'informà sobre 154 categories delictives. A diferència dels estudis anteriors es va preguntar no solament pels delictes de furt, lesions i robatori amb violència, sinó també sobre danys a les coses, frau i altres delictes. La prevalença del furt (simple o agreujat) se situa en el 12,3%. La resta de delictes contra el patrimoni foren molt poc esmentats, només danys a les coses (3,6%) i frau (1,2%). El mateix es pot dir dels delictes amb violència: de lesions (1,6%) i robatori amb violència (0,3%), així com altres delictes (2%) (taula 1).

Tot i que només el 46,9% dels enquestats van ser homes, la seva taxa de victimització fou del 53,9%. En conseqüència els homes foren víctimes de delictes amb més freqüència que les dones. Es trobaren diferències no únicament en la freqüència de la victimització sinó també en els tipus delictius soferts. Mentre les dones eren víctimes de delictes de frau, els homes eren víctimes de delictes que implicaven violència. Aquesta darrera és una dada força estable que no únicament es troba en altres estudis de xifra negra, sinó també en les estadístiques policials.

32. Com a punt de referència podem tenir en compte que actualment les quotes de resposta en enquestes *on line* en Alemanya està entre el 10% i el 25%.

33. A la tercera edició de l'enquesta de Bochum es disposava tant d'instruments de traducció, com entrevistadors que parlaven llengües estrangeres.

34. A diferència dels estudis anteriors (Bochum I fins a III) l'atribució dels fets soferts per l'enquestat no es feia a través d'un entrevistador amb formació jurídica, sinó que ho feien directament els enquestats. Per això una petita desviació dels resultats no es pot descartar.

Taula 1. Taxes de prevalença de victimització experimentada en relació a un període de temps de referència de 12 mesos

Ha estat vostè el darrer any (2015) una o més vegades víctima d'un dels següents delictes?	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
Furt	16,6 %	12,3%
Danys a les coses	-	3,6%
Lesions	2,4 %	1,6%
Frau	-	1,2%
Robatori amb violència	0,5 %	0,3%
Altres delictes	-	2,1%

Nota. En les recerques Bochum I fins III només s'incloueren furt (simple i agreujat), robatori amb violència (dolós) i lesions. A Bochum I i II no s'incloueren encara les taxes de prevalença dels delictes.

Pel que fa al grup d'edat el més victimitzat fou el de persones per sota dels 26 anys. Més d'un de cada cinc (el 21,7%) admeteren, haver estat, si més no una vegada, víctimes d'un delictes. El grup per sobre dels 65 anys, el menys afectat per la violència, només presentà una mica més d'una víctima cada deu persones (11,3%). També en el cas dels delictes amb violència, els menors de 26 anys presenten una taxa notablement més alta (39%). En altres estudis sobre xifra negra podem trobar característiques similars entre aquests grups d'edat (Landeskriminalamt Niedersachsen, 2016; Dreißigacker, 2017; Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern, 2017).

Si comparem aquestes dades amb les de 1998 les taxes de prevalença han descendit 4,3 punts percentuals en els delictes de furt, 0,8 punts en els delictes de lesions, i 0,2 punts en l'àmbit dels delictes amb violència. És evident, doncs, que la delinqüència ha retrocedit notablement a Bochum des del 1998.

Els delictes soferts tenen, de totes maneres, uns efectes considerables en les víctimes. Un any després del fet un terç de les víctimes (34,9%)

recorden l'incident encara "sovint" o "molt sovint". En aquest àmbit també apareixen les especificitats per sexe i grup d'edat: els delictes soferts per dones tenen unes conseqüències molt més negatives que en el cas dels homes. Mentre el 25,4% dels homes recorden els fets "sovint" o "molt sovint", en el cas de les dones ho fan el 45,8%, pràcticament el doble. De la mateixa manera, les persones de més edat experimenten més conseqüències negatives que els joves. Així, mentre les persones menors de 26 anys només el 17,4% es recorda "sovint" o "molt sovint" dels fets, el percentatge puja fins el 45,7% entre els més grans de 46 anys.

Relacions entre les xifres negres

Es calcula que els delictes admesos pels habitants de Bochum de 14 anys o més podrien arribar als 70.000 fets. En les estadístiques policials de la ciutat de Bochum es troben enregistrats al voltant de 38.000 delictes l'any 2015.

La xifra negra vindria donada, com en les recerques Bochum I a III, per la diferència entre la suma dels delictes enregistrats a l'estadística policial i la calculada a partir de les dades ob-

Taula 2. Relació de les denúncies amb la xifra negra entre 1975 i 2015 (Bochum I fins Bochum IV)

Any	Furt simple	Lesions
1975	1:6	1:7
1986	1:8	1:6
1998	1:8	1:3
2015	1:1	1:1

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

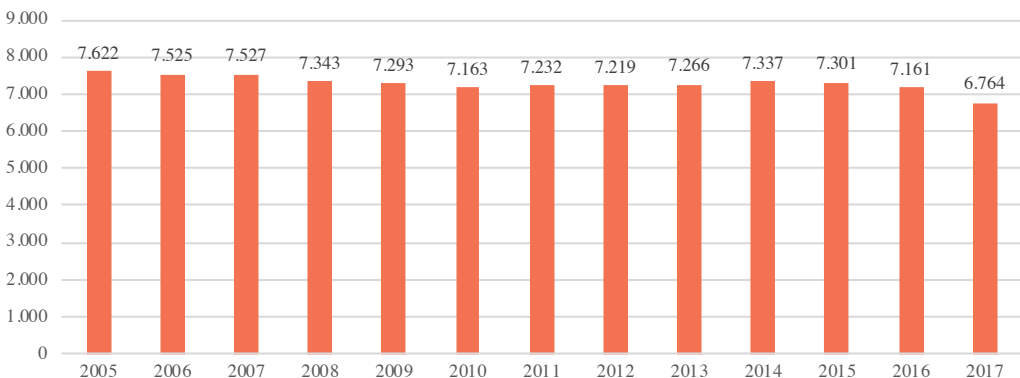
tingudes a l'enquesta. Si tenim tots els delictes compresos a l'estudi trobem una relació de xifra negra d'aproximadament 1:1. És a dir, l'any 2015 a Bochum per cada fet enregistrat a l'estadística policial hi havia un altre delicte que no era denunciat.

Els canvis en la relació amb la xifra negra pel que fa al furt simple i les lesions estan representats a la taula 2. Aquí es posa de manifest que els ciutadans cada cop presenten més denúncies per aquests fets.

Comportament de la denúncia

Si comptem la xifra de les persones que han respost que han denunciat el fet del qual han estat objecte davant la policia (el 71% dels fets coneguts) i hi fem el càlcul surten al voltant de 49.000 fets denunciats davant la policia. En canvi, a les estadístiques policials només n'apareixen 38.000 pel mateix període. Aquesta diferència implica que en aproximadament 11.000 fets en què les enquestats afirmen haver denunciat els fets davant la policia en realitat no ho han fet. Aquesta, algunes vegades, anomenada zona grisa ha estat molt poc investigada a Alemanya. Des del punt de vista legal (molt important a Alemanya) aquesta zona grisa no hauria d'existir, ja que la Policia està obligada a perseguir tots els fets que els són denunciats. Només la fiscalia té la potestat d'arxivar denúncies sense dur a terme cap diligència. Podem suposar que els casos compresos en aquesta zona grisa corresponen a situacions en què els afectats han informat del delicte a la policia (per exemple, telefònicament) però no han interposat cap denúncia formal.

Gràfic 1. Delictes registrats per la policia per cada 100.000 habitants. Alemanya, 2005-2017



Font: Polizeiliche Kriminalstatistik (2017).

Taula 3. Predisposició a la denúncia en funció del delicte. Bochum, 1998 i 2015

Delicte	1998	2015
Furt simple	20,9%	58,3%
Furt agreujat	61,3%	95,2 %
Lesions	33,3%	41,7 %
Robatori amb violència	50,0%	100,0 %

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

El descens del número de delictes també és palès a la delinqüència violenta. En aquest àmbit els casos enregistrats per la policia entre 2007 i 2017 han experimentat un retrocés del 13%. En el seu conjunt, és molt evident que una pujada dels delictes enregistrats per la policia com la que es produí a Alemanya fins l'any 2005, responia bàsicament a un canvi en el comportament de denúncia. La gent denunciava més delictes, la qual cosa tenia una forta influència en l'estadística criminal. Els augments de les estadístiques de la delinqüència enregistrada no són sempre deguts (de fet molt rarament) a un corresponent increment de la criminali-

tat real. Més freqüentment són una expressió d'un canvi de comportament en la denúncia. Si els delictes enregistrats per la policia (també els que impliquen violència) han descendit des de l'any 2005, i, al mateix temps, el comportament de denúncia s'ha modificat notablement, de manera que es denuncien més delictes, el retrocés de la delinqüència és encara molt més evident.

Les dones denuncien amb més freqüència que els homes, en canvi les diferents franges d'edat gairebé no modifiquen la quota de denúncia. Sobretot, en sentit contrari del què afirmaven recerques anteriors, no es constaten increments en els índexs de denúncia a mesura que avança l'edat de les persones afectades,

Motius per a la denúncia

El motiu principal que l'any 2015 movia a presentar una denúncia era la necessitat que l'autor fos castigat (el 72,5% del total de delictes); en segon lloc (50,6%) l'expectativa que una assegurança compensés pels danys soferts. En tercer lloc, que servís perquè aquest fet no es tornés a produir. Si tenim en compte aquest

Taula 4. Freqüència percentual del motiu per una denúncia per furt en comparació (De Bochum II fins IV)

Per què ha denunciat vostè el furt?	Bochum II (1986/87)	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
Cal que l'autor sigui castigat	8,4 %	9,3 %	24,5 %
Compensació danys per assegurança	43,3 %	38,1 %	23,0 %
Per evitar que el fet torni a passar	7,0 %	8,2 %	15,3 %
Irritació/ràbia	2,8 %	3,1 %	13,8 %
Compliment d'una obligació ciutadana	2,8%	10,3%	12,2%
Compensació de danys a la víctima	30,8%	29,9%	8,7%
Altres	2,8%	0,0%	2,6%
No sap/no contesta	2,1%	1,0%	-

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

escenari, podem suposar que la freqüència d'aquests motius ens descobreixen un esperit punitiu. La comparació dels anys 1986, 1998 i 2015 mostren amb l'exemple dels delictes de furt, que els motius de les víctimes s'han modificat parcialment.

En el decurs de les tres darreres dècades els motius repressius per denunciar han augmentat considerablement, mentre que els primers anys la reparació de la víctima tenia molta rellevància, darrerament ha disminuït notablement (taula 4).

Motius per no denunciar

El 30% dels delictes informats no varen ser denunciats davant la policia. El 71% de les víctimes alegaren les escasses possibilitats d'èxit d'una denúncia davant la policia. Si es comparen aquests resultats amb estudis anteriors, resulta clar que l'actitud dels ciutadans envers la institució Policia així com la confiança en l'efectivitat de les investigacions criminals han canviat. La ineficàcia de les autoritats en matèria de persecució penal afecta la percepció personal de la utilitat d'una denúncia penal i és el motiu més habitual per no presentar-la.

Aquest motiu s'ha duplicat en comparació als estudis anteriors. També ha crescut considerablement el motiu "desconfiança cap a les autoritats" El motiu "consideració cap a l'autor" ha anat perdent significat progressivament, circumstància que també ens mostra aquest gir punitiu, amb la creixent necessitat de punició en la població que ja hem acreditat en els motius per denunciar com "l'autor ha de ser castigat" o "irritació/ràbia".

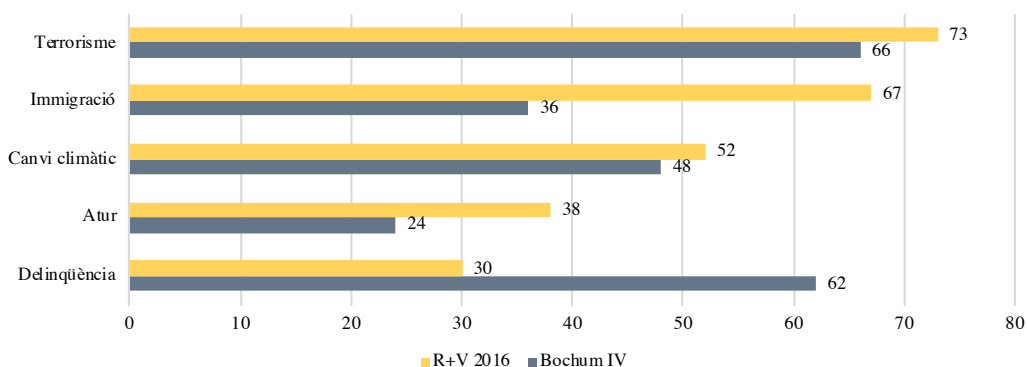
La por al delicte i el sentiment de seguretat

Pors i preocupacions

En relació a problemes i reptes com el terrorisme, la immigració, el canvi climàtic i l'atur, els enquestats a Bochum expressen menys preocupacions i pors que els alemanys que a nivell federal han estat preguntats en els mateixos anys. (gràfic 2)

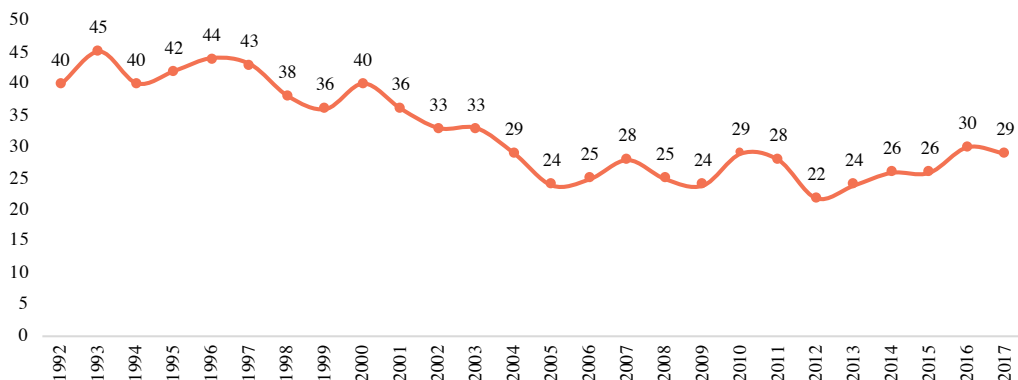
Únicament en relació a la delinqüència el 61% (més del doble que a nivell federal) admeten que estan molt preocupats per ella. Una possible causa és que en l'enquesta federal també són preguntats habitants de zones rurals amb

Gràfic 2. Pors i preocupacions del ciutadans de Bochum i del total d'alemanys (%)



Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

Gràfic 3. Por al delictes dels alemanys, 1992-2017



Font: R+V Versicherung. 2017.

taxes criminals molt baixes. Pel que fa a les pors i les preocupacions dels enquestats es detecten notables diferències en funció del sexe. Les dones es preocupen una mica més per la criminalitat i la immigració, i bastant més que els homes en els casos del canvi climàtic, el terrorisme i l'atur. En relació a l'edat, crida l'atenció que les pors i preocupacions dels ciutadans augmenten, en general, amb l'edat. De totes maneres, en termes generals la por dels alemanys al delictes ha descendit notòriament en els darrers anys (gràfic 3). Molt possiblement aquest retrocés pot tenir a veure amb el fet que en el mateix període la por al terrorisme i a l'extremisme polític ha augmentat visiblement. La por probablement no ha fet més que desplaçar-se.

La construcció de la por al delictes

La por al delictes així com el sentiment d'amenaça, representa un constructe complex, el nucli del qual està integrat per una component cognitiva (relacionada amb la comprensió/coneixement), una d'afectiva (relacionada amb els sentiments) i una de conductual (relacionada amb el comportament) (Kunz i Singelstein, 2016). Aquest constructe conté l'apreciació

subjectiva de la situació de la criminalitat així com la versemblança que un mateix pugui ser víctima d'un acte criminal (cognitiu). Comprèn, a més, la subjectiva apreciació del sentiment de seguretat en el medi quotidià (afectiu) i el comportament evasiu i les mesures defensives (conductual). Els resultats de les tres dimensions de la por al delictes es presenten en els següents apartats.

Component relacionada amb el coneixement: apreciació de l'estat de la delinqüència i de l'expectativa de victimització

En relació a la dimensió cognitiva de la por a la delinqüència es demana, en primer lloc, apreciar si en els darrers cinc anys tant en la seva zona de residència com a nivell federal els robatoris a domicili, els furtos, els robatoris amb violència i les lesions han augmentat o disminuït.

La comparació a través del temps mostra que els enquestats assumeixen que en les tres darreres dècades s'ha produït un increment força massiu de la delinqüència, sobretot dels robatoris a domicili i els furtos (taula 5). Els que donen per fet un augment dels robatoris a domicili en la seva zona de residència han augmentat el 96%

Taula 5. Percepció sobre l'evolució de la criminalitat en el propi barri i a Alemanya (comparació Bochum II fins Bochum IV)

"El següents delictes han augmentat o disminuït en els darrers cinc anys ... (<i>"Han augmentat molt", "Han augmentat bastant", "Han augmentat una mica"</i>)		Bochum II (1986/87)	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
Alemanya	Robatori a domicili	83,4 %	86,5 %	95,5%
	Furt	88,0%	90,9 %	92,1%
	Robatori amb violència	73,1 %	82,8%	80,9%
	Lesions	71,8%	83,6 %	79,5%
Barri	Robatori a domicili	31,3%	35,3 %	69,3%
	Furt	32,3%	32,2 %	53,1%
	Robatori amb violència	19,4%	21,5%	33,5%
	Lesions	20,1 %	25,4 %	28,8%

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

en comparació amb 1999 i el 120 % en relació a 1987. També en relació als furtos en la pròpia àrea de residència, el 2016 hi havia més ciutadans que pensaven que havien incrementat (+65%) que l'any 1999. Crida l'atenció que els enquestats opinen que l'evolució de la criminalitat és molt més negativa (alta) conforme s'allunyen de la seva zona de residència. Una apreciació que apareix en nombroses recerques (entre d'altres, Völschow i Helms, 2014). Així, els enquestats assumeixen tant en l'enquesta Bochum III com en

les dues anteriors que la delinqüència ha crescut bastant més a Alemanya que en el seu barri de residència.

La percepció sobre l'evolució de la delinqüència tant a nivell local com federal divergeix no únicament per raó de gènere sinó també per raó d'edat. Com més edat tenen els enquestats, més perceben el creixement de la criminalitat a nivell federal. En els seus propis barris les persones més grans creuen que la delinqüèn-

Taula 6. Estimació de la freqüència dels delictes greus en comparació (Bochum III i IV)

Delicte	Mitjana		Valor de fet		Sobreestimació amb un factor ...	
	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)	Bochum III* (1998/99)	"Bochum IV** (2015/16)"	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
Assassinat/ homicidi	10%	5%	0,04%	0,04%	250	125
Lesions greus	20%	20%	1,71%	2,19%	12	9
Robatoris amb violència	30%	30%	1,00%	0,67%	30	45

* Polizei KriminalStatistics (PKS) 1998 (Bundeskriminalamt 1999).
Nota: ** Càlcul a partir de PKS 2016 (Bundeskriminalamt 2017).

cia és molt més alta del que creuen els joves. A més, els participants a l'enquesta no creuen únicament que s'ha produït un gran increment de la delinqüència tant a nivell local com federal, sinó que també creuen que la freqüència dels delictes més greus ha incrementat molt. Aquest fet resulta especialment evident en el cas dels delictes amb resultat de mort (homicidi i assassinat) les estimacions dels quals reben una sobrevaloració de factor 125 (Bochum IV) i de 250 (Bochum III). Mentre que els assassinats i els homicidis només constitueixen el 0,04% dels delictes enregistrats per la policia, els enquestats creuen que les taxes d'aquests delictes en relació al total oscil·len entre el 5 i el 10% (taula 6).

En relació al propi risc de victimització, l'any 2016 un de cada tres enquestats creu que li prendran alguna cosa o li entraran al domicili en els propers 12 mesos. Un de cada cinc creu que és versemblant pensar que serà víctima d'un robatori amb violència o d'un delicte de lesions. Segons aquesta apreciació, la victimització relacionada amb el patrimoni ha crescut lleugerament des de 1999, mentre que la delinqüència violenta s'ha enfonsat. Aquest fet és aplicable tant a homes com a dones. En general, l'expectativa de victimització augmenta amb l'edat. Únicament el perill de ser víctimes

d'un robatori amb violència en els propers 12 mesos és estimat més alt per part dels joves enquestats (per sota 26 anys).

Component relacionada amb els sentiments. Estimació de la pròpia seguretat

Els ciutadans de Bochum se senten una mica més insegurs que l'any 1989 o el 1999, tant en la seva zona de residència com a casa seva. Disminueix la sensació de seguretat a casa seva a partir de sensació existent al propi barri. A casa se senten segurs durant el dia el 93% dels enquestats, mentre que a la nit la xifra es redueix al 83%. Al barri la sensació de seguretat és força inferior (sobretot a les nits) (taula 7).

Les diferències de gènere es troben només en relació al sentiment de seguretat a la nit. A les nits les dones enquestades se senten una mica més insegures a casa que els homes i clarament més insegures al barri. Una situació similar trobem en el cas de les persones més grans de 65 anys: es troben una mica més insegurs que els altres grups d'edat durant el dia i molt més insegurs durant la nit. Aquests resultats es troben a totes les edicions de l'enquesta.

Taula 7: Estimació de la seguretat a casa i al barri

"Com de segur se sent vostè quan és sol a casa o al seu barri ("Segur", "Bàsicament segur")	Bochum II (1986/87)	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
A casa durant el dia	95,5 %	96,6 %	93,0%
A casa a la nit	87,1 %	88,1 %	83,0 %
Al barri durant el dia	93,3 %	90,6 %	89,2 %
Al barri a la nit	51,3 %	51,7 %	49,8 %

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

Taula 8. Comportaments i mesures adoptades per prevenir els delictes (comparació Bochum II fins Bochum IV)

Mesures (resposta múltiple)	Bochum II (1986/87)	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
Canvis de comportament (esquivar el risc)			
Evitar els llocs on hi ha grups de joves	-	45,5%	50,2 %
Evitar llocs amb presència important d'estrangers	-	38,2%	49,8%
Mesures de defensa per protegir la persona			
No parlar amb persones estranyes	26,1 %	21,1%	27,2%
No usar el transport públic	-	18,3 %	21,1 %
Quedar-se a casa al vespre	-	20,9%	16,8 %
Possessió d'armes (defensa, espai de pebre, pistoles elèctriques, etc.)	15,5%	16,1%	23,9%
Mesures de protecció de la llar	-	10,9%	15,8%
Formació en defensa personal	11,8%	10,0%	8,1%
Adquisició de gos	91,7%	90,9%	96,8%
Tancaments adequats per vehicles i bicicletes	44,5%	33,3%	42,7%
Passadors de portes i finestres, reixes a l'habitatge			
Contacte amb les oficines d'informació de la policia	5,7%	8,9%	12,4%
Instal·lació d'alarma a la llar	5,7%	7,1%	11,3%

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

Component relacionada amb el comportament: evitació de zones i situacions concretes

La component relacionada amb el comportament de la por al delicte faria referència, com en les investigacions anteriors Bochum II i III, d'una banda al fet d'evitar àrees i situacions concretes i, d'una altra banda, a la qüestió del recurs a determinades mesures de protecció per assegurar la integritat física i el patrimoni. Pel que fa als canvis de comportament provocats per la por l'any 2016, destaca que els ciutadans de Bochum semblen més distanciats de les persones estranyes que el 1999. Únicament

quan es pregunta sobre sortir de casa a la nit, un de cada sis decideix no sortir a causa de la por, mentre que el 1999 ho feia un de cada cinc.

Les persones creuen que si eviten llocs o grups de persones específics redueixen les seves possibilitats de ser víctimes d'un delicte. Aquest comportament evasiu posa de manifest la por al delicte (Heitmeyer et al., 2011:135). Existeixen molts factors, com el gènere o l'edat, que influeixen clarament aquesta por. En general les dones i les persones grans mostren nivells de por superiors en situacions amenaçadores concretes, que poden tenir la seva base,

Taula 9. Senyals d'instabilitat social en la zona de residència, entre Bochum III i IV

"Fins a quin punt consideren vostès els següents aspectes com un problema en el seu barri?" ("Problema greu", "Problema molt greu") (resposta múltiple)	Bochum III (1998/99)	Bochum IV (2015/16)
Conductors indisciplinats	39,6 %	34,20%
Massa sol·licitants d'asil /refugiats	14,40%	20,30%
Massa estrangers	13,30%	17,60%
Brutícia/escombraries	22,60%	17,40%
Joves que hi volten a la nit	19,80%	13,50%
Façanes deteriorades/brutes/pintades	18,80%	13,00%
Persones begudes	12,10%	11,20%
Drogodependents	14,70%	10,40%
Edificis desocupats	4,60%	7,20%

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

entre altres factors, a diferències (psíquiques i físiques) en la vulnerabilitat i en la reacció a la victimització (Hermann, 2004; Noll i Weick, 2000).

Els resultats de les recerques relacionen aquest nivell de por superior per raó d'edat i de gènere amb un increment de comportaments evasius: en general les dones i les diferents franges d'edat mostren comportaments diferents. Mentre les persones de menys de 26 anys presenten com a principal comportament evasiu evitar parlar amb estranys (45,8%), les persones de més de 65 anys renuncien amb més freqüència (28,0%) a sortir de la llar. Tant els menors de 26 anys com els més grans de 65 eviten els grups de joves al carrer (54,2% i 53,9%). Aquests resultats són interessants per això, perquè contradiuen l'assumpció comunament acceptada que la por a la delinqüència augmenta de manera lineal amb l'edat. A la nostra enquesta es dibuixa una corba en forma d'U, amb valors més alts de por tant entre els més joves com entre els més grans. En com-

paració amb 1999 en general més persones recorren a mesures de protecció personal (armes, cursos de defensa personal, passadors de portes i finestres).

Factors que influeixen en el context de la por al delicte

L'edat i el gènere dels enquestats no són els únics factors que influeixen la por al delicte. També existeixen factors ambientals com el grau de desorganització o desestabilització social (Zigleder et al., 2011; Valente i Valera Perregas, 2017) o el grau d'il·luminació dels carrers (Wauer, 2006) a la zona on un viu, que poden tenir un notable efecte. En els següents epígrafs tractarem aquests dos factors.

Estimació de la instabilitat social

El 17,6% dels enquestats veuen massa estrangers a la zona on viuen i el 20,3% hi veuen massa refugiats i tots ho consideren com un problema rellevant (taula 9). Són més persones

Taula 10. Estimació de la situació de la delinqüència, dels fets registrats per la policia i de la pròpia victimització (Bochum IV)

	Furt	Robatori domicili	Robatori amb violència	Lesions
Assumpció: els delictes a Alemanya han augmentat	92%	96%	81%	80%
Evolució de la delinqüència a l'estadística policial d'Alemanya i de (Bochum) en el darrer any	+ 1,8% (n.V.)	+ 9,9% (+ 23%)	- 1,8% (-15,2%)	+ 0,3% (- 1,1%)
Assumpció: els delictes en el propi barri han crescut.	53,0%	69,0%	34,0%	29,0%
Vostè mateix ha estat víctima d'un delicte l'any passat	12,3%	-	0,3%	1,6%
Creu vostè que pot ser víctima d'un delicte	32,0%	32,0%	18,2%	21,0%
Façanes deteriorades/brutes/pintades	18,8%	13,0%		
Persones begudes	12,1%	11,2%		
Drogodependents	14,7%	10,4%		
Edificis desocupats	4,6%	7,2%		

Font: Bochumer Dunkelfeldstudie.

que opinen així que el 1999. Si tenim en compte els debats actuals a la societat alemanya (“onada de refugiats”) no es tracta d'un percentatge massa significatiu. Per a la gran majoria de ciutadans de Bochum ni els estrangers ni els refugiats constitueixen un problema seriós.

El problema més important continua essent, com el 1999, els conductors indisciplinats. En relació a la percepció d'inestabilitat en la pròpia zona de residència no es detecten diferències de gènere. Únicament les persones begudes i els edificis deshabitats són considerats per les dones amb més freqüència que els homes com a “gran” o “molt gran problema”. La presència de massa sol·licitants d'asil/refugiats molesta sobretot als enquestats d'entre 36 a 45 anys. Estrangers, joves que hi volten, persones begudes, drogodependents i façanes degradades molesten principalment el grup d'edat més jove (per sota de 26 anys). Una mostra més que

els joves tenen altres por i preocupacions que els adults (per sota de 60 anys).

La por irracional augmenta

En termes generals a l'enquesta de Bochum es manifesta una por creixent a la delinqüència en les darreres dècades. És cert que els ciutadans de Bochum només se senten una mica més insegurs tant a casa com al seu barri, però tendeixen a valorar el volum de la delinqüència i el seu propi risc de victimització de manera exagerada (taula 10).

Més del 90% dels enquestats són de l'opinió que els furt i els robatoris a domicili han augmentat a Alemanya i al voltant del 80% creuen que el robatori amb violència i les lesions també han augmentat. En canvi, l'any 2015 els robatoris amb violència van retrocedir un 1,8%, a Bochum fins a un 15,2%. El nombre de lesions

és pràcticament el mateix que l'any anterior. Únicament en el cas dels robatoris al domicili l'estimació és correcta perquè, efectivament, s'experimenta un cert increment.

Encara que només un 0,3% dels enquestats afirmen haver estat víctimes d'un delicte de robatori amb violència l'any anterior, el 18,2% considera possible que ho siguin en els propers 12 mesos. Això significa que la creença de la possibilitat de ser víctima d'un atracament en el proper any és 62 vegades superior al risc real. En el cas dels delictes de lesions trobem una sobreestimació d'un factor 13,4 i en el cas dels furtus d'un factor 2,6.

La seguretat subjectiva dels ciutadans de Bochum en relació a ser víctima d'un delicte i les possibilitats objectives de ser-ho es troben allunyades. La criminologia qualifica aquest fenomen com "la paradoxa de la por a la delinqüència": els ciutadans estimen de manera exagerada les possibilitats de ser víctima d'un delicte. Aquest error d'estimació es concreta en un increment dels comportaments evasius de les situacions i grups que consideren perillosos.

Conclusions

Els alemanys creuen que viuen temps cada cop més insegurs. El tema "seguretat" està present en les discussions socials i en els mitjans de comunicació. Tot i que la delinqüència efectivament coneguda des de l'any 1998 està en una clara tendència descendent, les persones enquestades a Bochum estan convençudes de viure un considerable creixement de la delinqüència, estimant un notable increment dels delictes més greus. Aquesta exagerada por a delicte es manifesta en un augment dels comportaments evasius a fi d'evitar llocs o grups considerats com a perillosos. L'augment de la predisposició a denunciar els delictes davant la policia ha comportat una reducció de la xi-

fra negra, ja que el nombre de delictes coneguts per la policia i els soferts per la ciutadania s'han aproximat de manera evident. Els motius per denunciar davant la policia han canviat de manera visible: mentre que els motius per denunciar són cada cop més punitius, el motiu més habitual per no fer-ho està relacionat amb les poques possibilitats d'èxit de la policia en la persecució dels delictes en qüestió.

En general, aquest estudi mostra que una política de seguretat basada en l'evidència té una importància creixent. En concret les mesures de prevenció del delicte contribueixen també a millorar tant la seguretat subjectiva, com l'objectiva de la ciutadania. Els estudis sobre la xifra negra ajuden a tenir un coneixement més aprofundit tant de la victimització real com de la seguretat subjectiva.

A Alemanya, com a altres molts països, es constata un increment de les diferències socials. Els pobres esdevenen més pobres i els rics sempre més rics. Al voltant d'un terç de la població no té cap interès per les eleccions. No se senten representats per la política i han perdut la fe en aquesta societat i en la democràcia. És a dir, la quantitat de persones que són necessàries per a una societat democràtica a Europa s'ha reduït d'un 60% a un 45% (Foa i Mounk, 2016).

Al mateix temps es detecta la destrucció dels valors morals que fonamenten la vida en comú i la societat perd cohesió. La "seguretat sentida" s'esvaeix progressivament i la proverbial "por alemanya" (Bode, 2007) creix.

Zygmunt Bauman ha definit aquest fenomen com la "por líquida" (Bauman, 2006). En "temps líquids les persones perden la confiança i el control del seu propi futur" (Bauman, 2007). "La por és el nom que donem a la nostra incertesa davant dels perills que caracteritzen la nostra líquida edat moderna, a la nostra ignorància de quina és l'amenaça i a la nostra in-

capacitat per determinar que és pot fer i que no per contrarestar-ho” (Bauman, 2006).

En aquest punt podem afegir que la persona té una tendència natural cap a allò negatiu. Tenim una fam permanent de violència i destrucció com formes d'entreteniment, de tragèdies shackspearianes, tal com formula Steven Pinker (Pinker, 2018).

Les persones creuen que la delinqüència augmenta de manera constant tot i que la realitat en pràcticament tots els àmbits és justament la contrària. En conseqüència, aquells que objectivament tenen poquíssimes possibilitats de ser víctimes d'un delictes mostren els nivells més alts de por i a la inversa. Ens sentim insegurs, tot i viure en l'Alemanya més segura de la història. Així, per exemple, els delictes violents enregistrats per la policia han retrocedit un 15% des de l'any 2005, les agressions sexuals fins i tot un 17%. La xifra negra també hem vist que s'està reduint. Però existeixen diverses causes que afavoreixen que les persones tinguin cada cop més por, i que la seguretat subjectiva cada cop sigui més baixa. Una d'elles és el permanentment erràtic liderat de la política i els mitjans de comunicació. El sentiment que en qualsevol cantonada es cometin delictes (i a hores d'ara per part dels refugiats) té fonamentalment a veure amb les distorsions dels mitjans de comunicació i el debat polític. Les habituals declaracions polítiques que asseguren fer tot el possible contra la delinqüència, provoquen inseguretat en la gent.

Aquesta “por alemanya” és de fet típica alemanya. Nosaltres temem la mort i valorem en general els riscos més alts del que en realitat són. Així és, per exemple, el perill de ser víctima d'un atac terrorista és molts centenars de vegades més baix que morir a causa d'empassar-nos una espina de peix o la tapa d'un bolígraf. A Colorado (USA) moren cada any més persones a les pistes d'esquí que en tota

Amèrica a causa d'atacs terroristes (i més que en dues hores i mitja a causa del consum d'opioides (Dule, 2018).

Aquesta por de la ciutadania és funcional per a la política, que pot fer com si s'ocupés de la por, com si se la prenguésser seriosament. Així pot, entre altres coses, deixar de banda problemes realment importants, perquè nosaltres considerem més important la nostra seguretat.

A nivell europeu tenim la crisi financera i dels bancs, que provoca inseguretat a molta gent. La política d'interès zero porta la ciutadania a no creure mai més que estalviar (i així assegurar el futur) té gaire sentit i és necessari. Nosaltres hem trencat la idea d'una Europa unida i les persones senten que la globalització també ha arribat aquí. Veiem com persones de l'Àfrica vénen cap a Europa i problemes com la fam i la guerra ens són servits de manera elaborada a les nostres llars i són així presents, com si fossin nostres. Finalment molts ciutadans entenen que els recursos financers i sanitaris per a les persones grans ja no estan garantits, i que les seves pensions després de 40 anys d'activitat professional no seran suficients per sobreviure.

La gent que no veu ja cap sentit a les seves vides i que no entenen els canvis a la nostra societat tenen por, se senten insegurs fins la medulla. Llavors, tenir por al delictes es converteix en una vàlvula d'escapament, ja que es tracta d'una por molt més comprensible i personalitzable que les altres. La ciutadania desplaça totes les seves pors socials en una de concreta, com un àmbit considerat definible: “la delinqüència”, tot i que aquesta tampoc no ho és, ja que el risc de ser víctima d'un delictes depèn de l'edat, el gènere, la zona de residència i la situació social.

Les pors irracionals no es poden combatre amb arguments racionals. Malgrat tot, la poli-

cia i la política haurien de posar tots els seus esforços per informar la ciutadania de manera objectiva sobre la delinqüència real i evitar tot allò que incrementa la por preexistent.

Sabem que la por al delictes és molt profunda on la cohesió social és baixa. El restabliment d'aquesta cohesió social seria una bona via per sortir de la por al delictes. És cert que la moral i l'ètica semblen haver-se perdut progressivament a la nostra societat (les condicions bàsiques pel mutu suport). En aquest punt la policia no pot fer res, però la política sí que pot recordar la seva responsabilitat en aquest àmbit, en lloc de fer veure, que els problemes socials poden ser resolts amb intervencions policials.

Bibliografia

- Bauman, Z. (2006). *Liquid Fear*. Cambridge: Polity Press.
- Bauman, Z. (2007). *Liquid Times*. Cambridge: Polity Press.
- Bode, S. (2007). *Die deutsche Krankheit - German Angst*. Stuttgart: Klett-Cotta.
- Bundeskriminalamt (Hrsg.) (2017). *Polizeiliche Kriminalstatistik 2016*.
- Bundeskriminalamt (Hrsg.) (1999). *Polizeiliche Kriminalstatistik 1998*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Dule, J. (24 maig 2018). What Trump Gets Wrong About Terrorism. The Crime Report May 24 [Blog post].
- Dreißigacker, A. (2017). *Befragung zur Sicherheit und Kriminalität: Kernbefunde der Dunkelfeldstudie 2017 des Landeskriminalamtes Schleswig-Holstein* [Forschungsbericht No. 135].
- Foa, R.S., i Mounk, Y. (2016). The Danger of Deconsolidation: The Democratic Disconnect. *Journal of Democracy*, 27,3, 5-17.
- Heitmeyer, W., Thome, H., Kock, S. Marth, J., Thöle, U., Schroth, A., i von de Wetering, D. (2011). *Gewalt in öffentlichen Räumen. Zum Einfluss von Bevölkerungs- und Siedlungsstrukturen in städtischen Wohnquartieren*. Wiesbaden: VS Verlag.
- Hermann, D. (2004). Geschlechtsspezifische Aspekte in der Gewaltprävention, in: H.-J. Kerner i E. Marks (Eds.), *Internetdokumentation deutscher Präventionstag*. Hannover: Deutscher Präventionstag.
- Kunz, K.L., i Singelstein, T. (2016). *Kriminologie. Eine Grundlegung*. Berna: Haupt Verlag.
- Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern (2017). *Erste Untersuchung zum Dunkelfeld der Kriminalität in Mecklenburg-Vorpommern. Abschlussbericht*. Leezen: Landeskriminalamt Mecklenburg-Vorpommern.
- Landeskriminalamt Niedersachsen (2016). *Befragung zu Sicherheit und Kriminalität in Niedersachsen 2015*. Hannover: Landeskriminalamt Niedersachsen.
- Noll, H.H., i Weick, S. (2000). Bürger empfinden weniger Furcht vor Kriminalität. Indikatoren zur öffentlichen Sicherheit. *Informationsdienst Soziale Indikatoren*, 23, 1-5.

- Pinker, S. (2018). SPIEGEL-Gespräch Steven Pinker. *DER SPIEGEL*, 8, 2018, 58.
- R+V Versicherung (2017). *Die Ängste der Deutschen 2016*.
- Schwind, H.D., Ahlborn, W., i Weiß, R. (1978). *Empirische Kriminalgeographie. Bestandsaufnahme und Weiterführung am Beispiel von Bochum („Kriminalitätsatlas Bochum“)*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Schwind, H.D., Ahlborn, W., i Weiß, R. (1989). *Dunkelfeldforschung in Bochum 1986/87. Eine Replikationsstudie*. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Schwind, H.D., Fetschenhauer, D., Ahlborn, W., i Weiß, R. (2001). *Kriminalitätsphänomene im Langzeitvergleich am Beispiel einer deutschen Großstadt. Bochum 1975 - 1986 - 1998*. Neuwied: Luchterhand.
- Valente, R., i Valera Pertegas, S. (2017). Ontological insecurity and subjective feelings of unsafety: Analysing socially constructed fears in Italy. *Social Science Research*, 71, 160-170.
- Völschow Y., i Helms M. (2014) *Vechtaer Bürgerbefragung zum subjektiven Sicherheitsempfinden*. A: Y. Völschow (ed.), *Kriminologie ländlicher Räume* (pp. 89-186). Wiesbaden: Springer VS.
- Wauer, E. (2006). Welche Bedeutung hat die Straßenbeleuchtung für das Sicherheitsgefühl der Anwohner? Anwohnerbefragung zur Modernisierung der Straßenbeleuchtung unter kriminalpräventiver Betrachtung. *Forum kriminalprävention*, 4/2006, 7-9.
- Ziegleder, D., Kudlacek, D., i Fischer, T.A. (2011). *Zur Wahrnehmung und Definition von Sicherheit durch die Bevölkerung. Erkenntnisse und Konsequenzen aus der kriminologisch-sozialwissenschaftlichen Forschung*. Berlin: Freie Universität Berlin.

Noves aportacions a partir de les enquestes de Londres: com els londinencs milloren l'elaboració de la política

Paul Dawson, Michael Keenan i Nicole Ramshaw

Oficina d'Alcalde de Policia i Delictes de Londres (MOPAC)

Una introducció a Londres

Londres és una ciutat global, diversa i en creixement. L'any 2017, la ciutat va encapçalar el Global Power City Index (Institute for Urban Strategies, 2017) i va ocupar la segona posició, només superada per Nova York, a l'informe Global Cities d'A.T. Kearney (Hales et al., 2018). Per posar-ho en perspectiva, en la segona llista només hi havia tres ciutats europees més als quinze primers llocs (París era la tercera, Brussel·les la desena i Madrid la tretzena). Per als lectors no familiaritzats amb la dimensió i la complexitat de Londres, és apropiat començar aquest capítol amb un ventall d'estadístiques. Actualment, la ciutat té una població de 8,9 milions d'habitants distribuïts entre 32 límits geogràfics anomenats districtes (*boroughs*). Se-

gons l'Oficina Nacional d'Estadística (ONS) del Regne Unit la població ha augmentat en més de mig milió de persones durant els últims sis anys. Aquesta xifra augmenta encara més amb aproximadament un milió de persones addicionals cada dia, un flux rutinari de visitants, turistes i persones que s'hi desplacen per motius laborals. De fet, l'any 2020, un de cada set habitants del Regne Unit probablement viurà a Londres³⁵.

Si mirem més cap al futur, es preveu que la població de Londres augmentarà fins a una xifra superior als 10 milions durant els pròxims 20 anys. L'augment més important es preveu que es produirà en els grups d'edat de joves (d'entre 11 i 24 anys) i de persones de més de 65 anys. La capital també està esdevenint més diversa. L'any 2017, el 43% de la població de Londres era negra, asiàtica o d'una ètnia minoritària, un percentatge que es preveu que haurà augmentat fins el 46% cap a l'any 2030. En termes generals, hi ha hagut un augment extraordinari d'ençà que Sir Robert Peel va fundar la Policia Metropolitana de Londres (MPS) l'any 1829, moment en què s'estima que la població de Londres era d'entre 1,4 i 1,6 milions d'habitants³⁶.

La Policia Metropolitana de Londres és responsable de la seguretat dels londinencs. Londres representa gairebé una cinquena part de tota la delinqüència d'Anglaterra i Gal·les. S'ha documentat que, durant l'última dècada, Londres (juntament amb moltes altres ciutats occidentals) ha viscut un període sostingut de disminució del nombre de delictes (Tonry, 2014). Aquesta tendència ara ha canviat. El total de delictes registrats per la policia a Londres ha augmentat cada any des del 2014 (+5%, +4% i +8%). Això també inclou augmentos alarmants en uns quants delictes "més greus" (per exemple, la delinqüència amb arma blanca va augmentar el 53% entre 2014 i 2017; el mal-

35. Extret del London Datastore - <https://data.london.gov.uk/>

36. <https://data.london.gov.uk/dataset/historic-census-population>

tractament en l'àmbit familiar³⁷ el 21% i la delinqüència amb arma de foc el 43% durant el mateix període).

Adicionalment, el College of Policing (2015) reflexiona sobre el fet que la “delinqüència” representa menys d'una quarta part del total de la “demanda” dels serveis de la policia (College of Policing, 2015). Una dada que fa més clar aquest nombre tan gran de sol·licituds és que la Policia Metropolitana de Londres va rebre més de dos milions de peticions de servei al telèfon d'emergències 999 l'any 2017, cosa que representa un increment del 23% des del 2015. Molts experts també han descrit com la naturalesa de la delinqüència està canviant. Hi ha nous tipus de delictes, com el frau en línia, els delictes d'odi, el creixent focus sobre la vulnerabilitat i el terrorisme, que presenten demandes noves i no tradicionals de vigilància policial (Office for National Statistics, 2018; MOPAC, 2017). Tot això porta a mostrar l'extraordinària (i creixent) demanda a Londres i a la Policia Metropolitana de Londres. Això també s'hauria d'observar en el context de la necessitat d'estalviar per motius d'austeritat. Des del 2010, la Policia Metropolitana de Londres ha estalviat més de 700 milions de lliures. La xifra total de recursos de personal (agents de policia, personal de la policia) ha disminuït durant els últims anys. Una dada que ho fa més clar és que el nombre d'agents per cada 1000 londinencs ha baixat de 4,1 (l'any 2010) a 3,3 (l'any 2018), la xifra més baixa en 20 anys.

La Llei de reforma de la policia i de responsabilitat social del 2011 va establir que s'elegís un comissionat de policia i delictes par a cada cos policial, per tal de garantir que hi hagués una supervisió democràtica de com es presten els serveis de manteniment de l'ordre públic per part de la policia. A Londres, Sadiq Khan, l'al-

calde electe (actualment), és el responsable de garantir que la policia presta un servei eficient i efectiu. L'Oficina de Control Policial i Delictes de l'Alcaldia (MOPAC) dona suport a l'alcalde a l'hora de portar a terme aquest rol. La MOPAC és la responsable de proporcionar la direcció estratègica per al manteniment de l'ordre públic i la seguretat a través de la publicació d'un “Police and Crime Plan” per a Londres, de la supervisió del rendiment de la policia a la capital, i encarregant un ampli ventall de serveis per prevenir la delinqüència i per donar suport a les víctimes.

El que es presenta en aquest capítol està estret dels treballs de l'Evidence and Insight (d'ara en endavant, E&I), que és l'equip de recerca central de la MOPAC, una barreja eclèctica de més de 20 investigadors: psicòlegs, analistes especialitzats en delinqüència i altres. Aquesta unitat compta amb més de 15 anys d'experiència en anàlisi, primer dins la Policia Metropolitana de Londres i, des de l'any 2014, dins l'Oficina de l'Alcaldia. Així, el nostre objectiu és portar a terme una sèrie considerable d'anàlisis alineades amb el “Police and Crime Plan”; d'aquesta manera, les nostres afirmacions emanen del nucli de la presa de decisions amb el principal objectiu de fer Londres més segura.

La mesura de l'opinió pública

La Policia Metropolitana de Londres ha emprès enquestes del tipus consulta pública des dels anys 80. No obstant això, no va ser fins a principis de la dècada del 2000 que les enquestes van desenvolupar una metodologia robusta, i això va ser, en gran part, com a resposta al fet que el Home Office del Regne Unit va establir indicadors reglamentaris del rendiment de la policia que fan referència a les percepcions públiques³⁸. Actualment hi ha dues enquestes que abasten tota la ciutat de Londres dirigides

37. Es defineix com a qualsevol incident o model d'incidents consistent en una conducta controladora, coercitiva o amenaçadora, en violència o en maltractament entre persones de 16 anys o més que són, o han sigut, companys íntims o familiars, sense tenir en compte el gènere o la sexualitat.

38. El desenvolupament del Marc d'Avaluació del Rendiment Policial (PPAF) i del programa Reassurance Policing del Home Office, tots dos l'any 2004, integrava enquestes dins d'un marc de rendiment.

per la MOPAC, oficina a la qual pertanyen. Per conèixer el desenvolupament dels antecedents de cadascuna, vegeu Harrison et al. (2009). Per a aquesta capítol n'explicarem en termes generals la metodologia i els desenvolupaments clau al llarg dels últims anys.

La Public Attitude Survey (Enquesta d'actitud pública, PAS) és una enquesta contínua, és a dir, les entrevistes es duen a terme cada mes de l'any. La mostra és representativa dels habitants de Londres, ja que comprèn persones a partir de 16 anys seleccionades a partir de mètodes de mostreig probabilístic aleatori. Totes les adreces residencials de qualsevol dels 32 districtes de Londres són elegibles per participar-hi. Un total de 3200 londinencs són entrevistats en persona cada trimestre, cosa que té com a resultat una mostra anual de 12800 entrevistes. L'enquesta està dissenyada per proporcionar una mostra de 400 entrevistes a nivell de districte en qualsevol període de 12 mesos. Hi ha un total de 150 preguntes que abracen la perspectiva de la delinqüència i la justícia. Això inclou problemes de delinqüència locals, actituds sobre el manteniment de l'ordre públic per part de la policia, el contacte amb la policia, la victimització, el terrorisme i la comunicació amb la policia. La durada de l'enquesta pot variar depenent de les respostes, tot i que la durada mitjana és de 24,5 minuts. S'aplica la ponderació per assegurar que la mostra és representativa de Londres. Les entrevistes es realitzen mitjançant el sistema CAPI (Computer Assisted Personal Interviewing) en una tauleta tàctil. Des de l'exercici econòmic 18-19³⁹ s'entrega una carta prèvia a totes les llars seleccionades detallant aspectes de l'enquesta abans de portar a terme cap entrevista. Els intervals de confiança oscil·len entre el 0,5 (a nivell de Londres) i entre el 4% i el 5% a nivell de districte.

La User Satisfaction Survey (Enquesta de Satisfacció dels Usuaris, USS) entrevista per telèfon cada any un total de 12800 víctimes de delictes. De la mateixa manera que la PAS, les entrevistes són contínues durant l'any (aproximadament 3.200 persones per trimestre). Les víctimes són entrevistades de 6 a 12 setmanes després que hagin denunciat el delicte. L'enquesta és l'eina corporativa per mesurar la satisfacció de les víctimes amb la instància específica de la policia que les va atendre. L'enquesta dura de mitjana 15 minuts i inclou 40 preguntes que abracen el procés des del contacte inicial amb la policia, passant pel compromís de la policia, el tracte i la satisfacció general amb la policia. Les enquestes es classifiquen en cinc categories de delictes (robatoris amb violació de domicili, delictes d'odi, delictes relacionats amb vehicles, delictes violents i robatoris). Els robatoris es van incloure en l'exercici econòmic 18-19. Les víctimes se seleccionen aleatòriament dins dels tipus de delictes elegibles, cosa que dóna com a resultat un repartiment uniforme entre els diferents tipus de delictes. Històricament, el Home Office exigia l'enquesta a totes les forces policials d'Anglaterra i Gal·les, però aquesta exigència es va eliminar l'abril de 2017, cosa que va tenir com a resultat la incapacitat de fer comparacions entre les forces policials d'Anglaterra i Gal·les. La MOPAC ha continuat la USS. De la mateixa manera que a la PAS, els intervals de confiança oscil·len entre el 0,5% (a nivell de Londres) i entre el 4% i el 5% a nivell de districte.

Aquestes enquestes són úniques per a Londres i fins a cert punt per al país. Cap altra força policial ni a Anglaterra ni a Gal·les té una metodologia comparable per captar les percepcions dels ciutadans d'una manera tan robusta. A nivell nacional, l'ONS supervisa la Crime Survey for England & Wales (Enquesta de delinqüència d'Anglaterra i Gal·les, CSEW), una enquesta que fa temps que existeix i que entrevista aproximadament 32000 persones d'Anglaterra i Gal·les.

39. "Exercici econòmic" fa referència al període de 12 mesos que va des de principis d'abril fins a finals de març. En aquest cas, de l'1 d'abril de 2016 al 31 de març de 2017.

les, però només inclou 4000 londinencs per any. La CSEW pot oferir coneixements a nivell de Londres, però no a nivell de districte (o a nivells inferiors). Tal com veurem, les nostres enquestes de Londres ofereixen una oportunitat de valor incalculable d'adquirir nous coneixements i de fer anàlisis i, a través dels nostres llocs únics dins la MOPAC, exerceixen una forta influència a través del disseny de polítiques públiques. Les nostres enquestes aporten una gran quantitat de percepcions al nucli del manteniment de l'ordre públic a Londres. En aquesta capítol documentarem diverses percepcions úniques de Londres, començant per la preocupació per la delinqüència global abans de passar a la victimització, la denúncia dels delictes, la preocupació per la delinqüència amb arma blanca i el terrorisme i abans de reflexionar sobre com les enquestes estan arrelades en la presa de decisions de Londres.

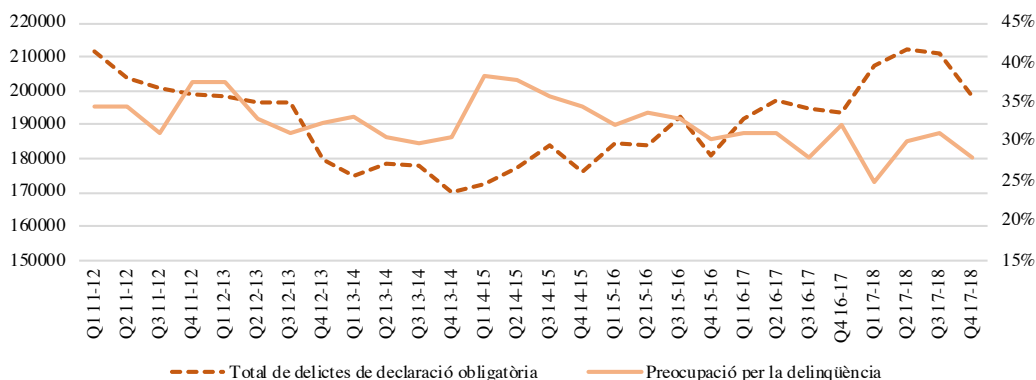
La preocupació per la delinqüència i les veus de les víctimes a Londres

La preocupació per la delinqüència pot ser una inquietud clau per a qualsevol habitant d'una gran àrea urbana (Gray et al., 2008; Jackson i Kuha, 2014). Londres no n'és cap excepció: més d'una quarta part (el 29% en l'exercici econòmic 17-18) de londinencs entrevistats per la Public Attitude Survey van expressar que estan "molt" o "bastant" preocupats per la delinqüència en la seva zona. La comparació entre àrees, sobretot internacionalment, és un repte perquè s'utilitzen metodologies diferents i per la naturalesa de les preguntes exactes plantejades. L'European Social Survey (Enquesta Social Europea) compara diverses opinions nacionals en la mesura (internament coherent, tot i que és diferent de la nostra PAS) de la por dels delictes violents i de la por dels robatoris. Els països nòrdics solen constar com els menys preocupats (5%-8%), mentre que els països de l'Europa de l'Est solen ser els més preocupats (35%-42%) (Hummelsheim et al., 2011; Jackson i

Kuha, 2014). El Regne Unit generalment se situa en alguna posició intermèdia amb una preocupació per sobre de la mitjana: al voltant del 20%-23% depenent de la mesura i de la cohort. Si es planteja a més llarg termini, Londres ha tingut una tendència general a la baixa en la preocupació per la delinqüència des de principis de l'any 2014, cosa que, en canvi, ha coincidit amb un augment gradual de la delinqüència global (vegeu el gràfic 1). De fet, sembla que no hi ha cap relació evident entre la delinqüència global d'alt nivell i la preocupació per la delinqüència ($r=0,25$), sinó que els senyals visibles de desordre a nivell local són més importants (vegeu la taula 1). Això no és del tot sorprenent quan es posa en el context d'una bibliografia més àmplia (Pertegas i Olmos, 2014) i es remunta fins a Teoria de les Finestres Trencades (Wilson i Kelling, 1982).

La PAS també és una eina útil per entendre el nivell de victimització a Londres, com ha canviat amb el pas del temps i què caracteritza les persones que escullen presentar una denúncia a la policia. El percentatge de ciutadans que denuncien la victimització s'ha mantingut constant amb el pas del temps en poc més d'un de cada deu (taula 2). Aquesta xifra de la PAS està en concordança en general amb la xifra nacional, més àmplia, de la CSEW, que va situar la prevalença de la victimització en un 15% l'any 2016 (Flatley, 2017). No obstant això, els resultats també posen en relleu un nombre significatiu de casos en què no es presenta denúncia, una qüestió molt documentada en la bibliografia (vegeu MacDonald, 2002; Goudriaan et al., 2006). Això es percep encara més clarament en delictes com els delictes contra la llibertat sexual o els delictes en l'àmbit familiar, en què els resultats de la CSEW mostren que només al voltant del 20% de les víctimes presenten denúncia a la policia, una xifra que s'ha mantingut estable durant molts anys. De fet, les dades sòlides de l'enquesta sobre la prevalença estable de les víctimes es poden comparar amb els

Gràfic 1. Percentatge d'enquestats per la PAS molt/bastant preocupats per la delinqüència a la seva zona i nivells de delictes registrats (total de delictes de declaració obligatòria). Dades trimestrals



Font: User Satisfaction Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18, MetStats.

augmentos globals recents que s'han observat en els delictes registrats per la policia. Una explicació a aquesta discordança és que la policia està registrant millor els delictes, sobretot des que les anàlisis a gran escala han posat en relleu pràctiques negatives (per exemple, vegeu HMICFRS, 2014).

Tot i que aquestes dades ja són prou interessants per elles mateixes, podem oferir coneixements més valuosos pel que fa a les denúncies per part de les víctimes? Quan es comparen les persones que sí que van denunciar la seva victimització amb les que no ho van fer, hi ha diferències importants. Les que van denunciar la seva victimització era més probable que creguessin que es pot confiar en el fet que la policia hi és quan la necessites (24%, N=877 vs. 13%, N=384), que creguessin que la policia escolta les preocupacions de la comunitat (20%, N=844 vs. 14%, N=367), que expressessin nivells més alts de cohesió social⁴⁰ (45%, N=867 vs. 36%, N=386) i que estiguessin totalment d'acord amb què la Policia Metropolitana de Londres és una organització en la qual poden

confiar (30%, N=877 vs. 21%, N=389). Cal tenir en compte que les dades demogràfiques individuals no van no es van fer servir en els indicadors anteriors, excepte el gènere: les dones estan sobrerrepresentades en el grup de persones que va presentar denúncia (52%, N=880 vs. 44%, N=389). De manera temàtica, això també està en concordança amb el concepte de justícia processal: les persones col·laboraran voluntàriament amb la policia quan les autoritats siguin considerades legítimes (Tyler, 1988). Les nostres anàlisis ho corroboren, però també indiquen que les perspectives de l'àrea local i la cohesió social hi juguen, potencialment, un paper a través dels sistemes de suport locals o el foment del benestar dels grups socials.

Mantenint el focus posat en les víctimes, l'objectiu principal de la User Satisfaction Survey és supervisar com de satisfetes estan les víctimes amb la seva experiència amb la policia. L'enquesta pot exposar idees valuoses pel que fa a la satisfacció de la víctima. Hem documentat que hi ha una variació clara segons districtes pel que fa a la satisfacció; així, molts grups vulnerables estan menys satisfets (per exemple, víctimes joves i repetides o víctimes amb manca de salut

⁴⁰. Això es calcula a partir d'una puntuació composta de 5 preguntes sobre cohesió social dins del qüestionari.

Taula 1. Relació entre els senyals visibles de desordre i la preocupació per la delinqüència

	B	Sig.
Els adolescents rondant pels carrers són un problema	0,063	< 0,00
Les escombraries o la brossa escampades per totes parts són un problema	0,125	< 0,00
El vandalisme, els grafitis i altres danys intencionats a la propietat o als vehicles són un problema	0,118	< 0,00
Les persones consumint drogues o que trafiquen amb drogues són un problema	0,157	< 0,00
Les persones begudes o escandaloses als espais públics són un problema	0,106	< 0,00
Façanes deteriorades/brutes/pintades	18,80%	13,00%
Persones begudes	12,10%	11,20%
Drogodependents	14,70%	10,40%
Edificis desocupats	4,60%	7,20%

Font: Public Attitude Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18.

mental); que un primer contacte positiu com a víctima és més probable que tingui com a resultat una opinió millor de la policia posteriorment (i viceversa); i que per a les víctimes, un bon procés és més important que el resultat a l'hora de determinar la satisfacció.

Aquestes qüestions finals val la pena remarcar-les i promouen de nou el valor dels contactes processals de les víctimes amb la policia com a víctima. Sense tenir en compte els factors demogràfics o què pensava de la policia en el passat una víctima, un primer contacte positiu com a víctima farà que gairebé la meitat de persones després tinguin una opinió millor de la policia, mentre que una percepció negativa farà que les opinions siguin més negatives. El gràfic 2 mostra la diferència en els nivells de satisfacció segons la "detecció", és a dir, si una persona va ser acusada pel delicte (o no) i aspectes d'una prestació de servei eficaç. Quan 6-7 elements d'un bon servei hi estaven presents⁴¹, només hi

havia una diferència mínima en la satisfacció entre si el delicte havia estat detectat (97% de persones satisfetes) o no detectat (93% de persones satisfetes). No obstant això, la satisfacció era considerablement més baixa on hi havia una mala prestació del servei⁴², sense tenir en compte el resultat: delictes detectats sumats a un mal servei (65% de persones satisfetes) i delictes no detectats sumats a un mal servei (54% de persones satisfetes). Per explicar-ho de manera senzilla, els resultats indiquen que el fet que els agents de policia prestin un bon servei a les víctimes és més important per fomentar la satisfacció de la víctima que el resultat del cas.

Al llarg dels últims 5-10 anys la satisfacció de les víctimes ha estat relativament alta, per regla general al voltant del 80%. Ha estat així fins els últims anys, en què hem vist un descens notable des de l'exercici econòmic 16-17

informació sobre el suport a les víctimes, se li va oferir fer una declaració de l'impacte personal, va ser informat sobre la justícia restaurativa, va ser tranquil·litzat i va ser pres seriosament.

41. Investigació de l'escenari, explicació de què està passant i per què.

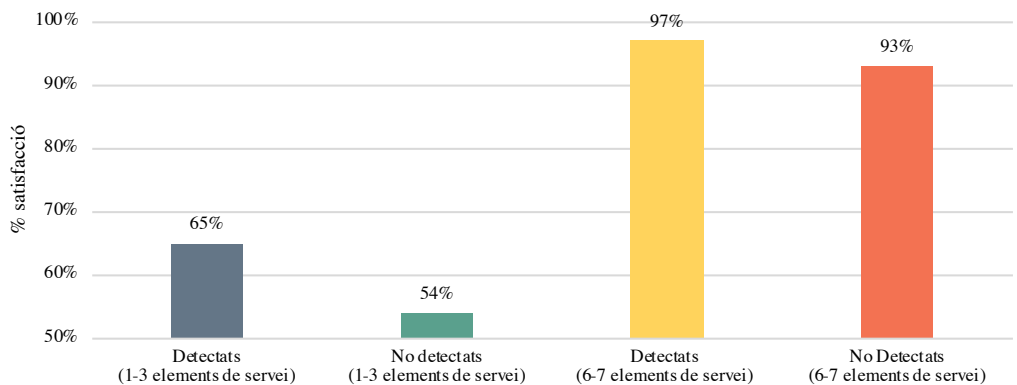
42. És a dir, 1-3 elements d'un bon servei.

Taula 2. Percentatge d'enquestats per la PAS que denuncien haver estat víctimes de delictes o de comportaments antisocials en els últims dotze mesos

	Víctima de delictes o de comportament antisocial	Casos en què s'ha presentat denúncia a la policia
Exercici econòmic 14-15	12%	70%
Exercici econòmic 15-16	11%	69%
Exercici econòmic 16-17	10%	66%
Exercici econòmic 17-18	11%	65%
Les persones begudes o escandaloses als espais públics són un problema	0,106	< 0,00
Façanes deteriorades/brutes/pintades	18,80%	13,00%
Persones begudes	12,10%	11,20%
Drogodependents	14,70%	10,40%
Edificis desocupats	4,60%	7,20%

Font: Public Attitude Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18.

Gràfic 2. Satisfacció general segons 7 elements clau de la prestació del servei i l'estat de detecció

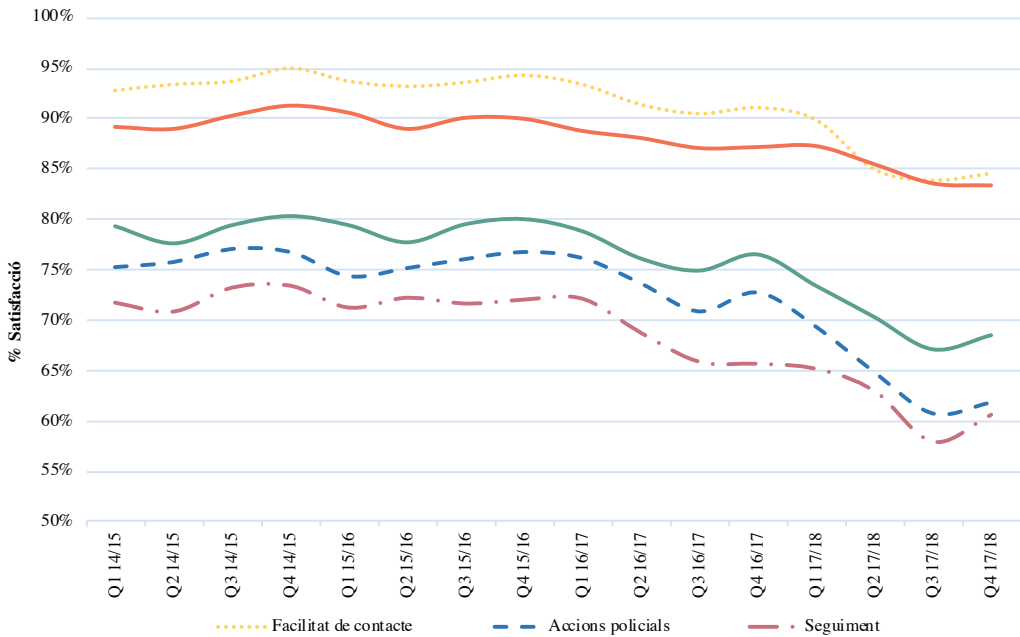


Font: User Satisfaction Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18.

(vegeu gràfic 3). A primera vista, els resultats segueixen semblant positius, ja que el 70% de les víctimes estan satisfetes amb la policia. Tanmateix, aquesta xifra representa un decreixement de nou punts percentuals si ho comparem amb l'exercici econòmic 15-16. L'any 2012 i el 2016 es va desenvolupar un model estadístic per identificar les principals causes de la satis-

facció de les víctimes: van ser les accions de la policia (proporcionar ajuda pràctica, oferir confort); el tracte de la policia (la manera en què la policia tracta la víctima i l'incident); el seguiment (mantenir la víctima al corrent del seu cas) i la facilitat del contacte (posar-se en contacte amb la policia).

Gràfic 3. Percentatge de víctimes satisfetes amb la seva relació amb la policia al llarg del temps



Font: User Satisfaction Survey de la MOPAC dels exercicis econòmics 14-15, 15-16, 16/17 i 17-18.

Algunes anàlisis recents sobre la disminució de la satisfacció han apuntat a una combinació de factors que inclouen la interacció entre una reducció dels recursos i un augment de la demanda, l'ús cada vegada més gran del telèfon per tractar amb les víctimes i proves d'un deteriorament del servei. Aquestes qüestions probablement estan relacionades. Aquests factors presenten un repte no només a la Policia Metropolitana de Londres, sinó també a altres forces policials d'Anglaterra i Galles que fan front a qüestions similars relacionades amb el fet d'intentar mantenir la prestació davant d'una demanda cada vegada més gran amb menys agents; sobretot quan es té en compte el que sabem sobre la importància de garantir un contacte eficaç entre els agents de policia i les víctimes.

Què ens poden dir els londinencs sobre les noves qüestions relacionades amb la delinqüència creixent?

Hem documentat anteriorment que no hi havia cap relació clara entre la delinqüència global i la preocupació per la delinqüència. També hem posat en relleu els augments d'alguns delictes en els últims anys, com ara els delictes amb arma blanca i el focus en el terrorisme. Aquest apartat analitza més detingudament les percepcions dels londinencs respecte a aquestes qüestions emergents.

Abans de centrar-nos específicament en els delictes amb arma blanca i el terrorisme, posarem breument aquestes qüestions en un context de preocupacions més àmplies dels ciutadans.

dans pel que fa a la delinqüència i al desordre a Londres. La PAS proporciona una mesura útil no només de la por general a la delinqüència dels ciutadans, sinó també de preocupacions més específiques al voltant d'una varietat de qüestions relacionades amb la delinqüència i el comportament antisocial. Com ja hem explicat anteriorment, hi ha hagut una disminució general de la por a la delinqüència dels ciutadans des del principi de l'exercici econòmic 14-15, amb percepcions de desordre "de baix nivell" que semblen més fonamentals en aquestes opinions que els índexs reals de delinqüència registrada per la policia. Quan s'observa com les percepcions dels ciutadans d'aquestes qüestions "de baix nivell" han canviat amb el pas del temps, es veu un panorama divers. Certament, el percentatge de londinencs que creuen que "les escombraries o la brossa escampades per totes parts" i "les persones begudes i escandaloses als espais públics" són un problema a l'àrea local ha disminuït recentment durant l'últim any. Per contra, tanmateix, les percepcions d'algunes altres qüestions de desordre de baix nivell s'han mantingut més estables al llarg del temps, incloent la creença que "el consum o el tràfic de drogues" i "el vandalisme, els grafitis o els danys intencionats a la propietat o als vehicles" són un problema a nivell local.

La importància d'aquestes qüestions de "baix nivell" a l'hora de conformar una por a la delinqüència més gran dels ciutadans potser no és gens sorprenent: és molt més probable que els londinencs experimentin personalment aquestes qüestions que delictes més greus, mentre que el paper de les senyals més rellevants de l'entorn a l'hora de conformar les preocupacions ha estat ben documentat en investigacions anteriors (per exemple, Pertegas i Olmos, 2014; Wilson i Kelling, 1982). No obstant això, el manteniment de l'ordre públic per part de la policia a la capital s'està centrant cada vegada més en delictes "més greus" i està protegint les persones que estan més en risc a la societat (MOPAC,

2017). Això, juntament amb el panorama canviant dels delictes a Londres, també va acompanyat d'una necessitat d'entendre fins a quin punt als ciutadans els afecten alguns dels tipus de delicte més greus, inclosos els delictes amb arma blanca i el terrorisme.

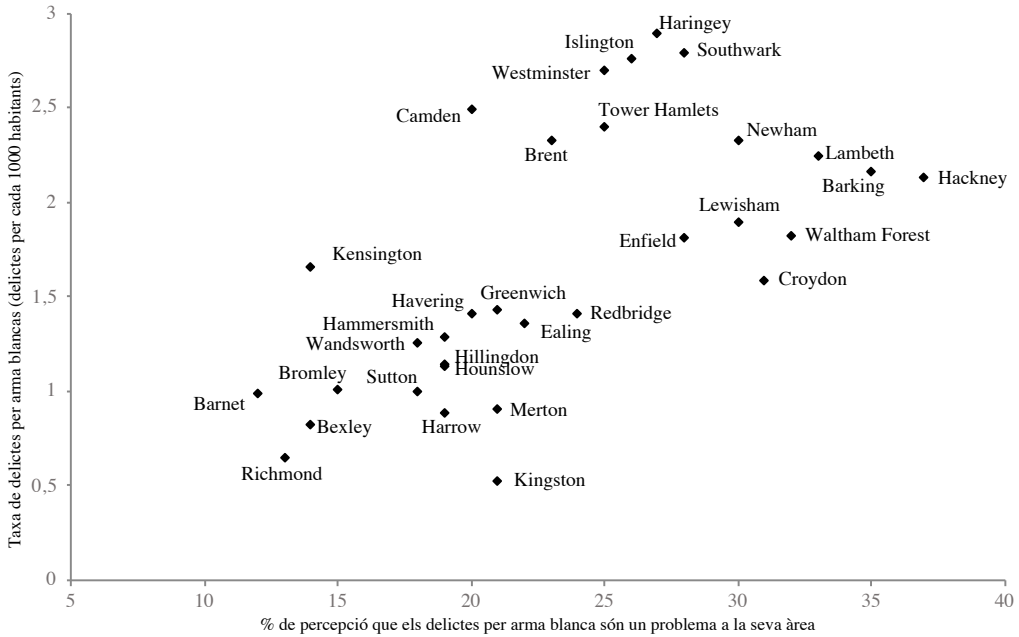
La por dels londinencs respecte els delictes amb arma blanca

Londres ha viscut un augment dels delictes amb arma blanca registrats per la policia: les estadístiques oficials de la policia publicades per la Policia Metropolitana de Londres posen en relleu un augment del 53% entre el 2014 i el 2017 (de 9514 a 14525 delictes). Aquest pic en els delictes amb arma blanca també ha estat, inevitablement, al capdavant de l'atenció mèdiàtica: hi ha articles dels diaris que fan una cru recordatori a aquells que han perdut tràgicament la vida a causa d'episodis greus de violència a la capital, mentre els titulars parlen d'un "bany de sang" (Falvey, 2018), "una epidèmia" (Chaplain, 2018) i fins i tot s'afirma que Londres és "més perillosa que Nova York" (Evans, 2017). Però quin efecte ha tingut això en la por dels londinencs respecte els delictes amb arma blanca a la capital?

L'estreta col·laboració entre la MOPAC i la Policia Metropolitana de Londres ens permet estudiar la relació entre les percepcions dels ciutadans i les estadístiques reals de delictes registrats per la policia a la capital. Reflectint els augments de la delinqüència amb arma blanca, l'anàlisi de la PAS mostra un augment significatiu del percentatge de londinencs que creuen que la delinqüència amb arma blanca és un problema a la seva àrea local, sobretot durant l'exercici econòmic 17-18 (d'un 20% de persones preocupades el primer trimestre a un 26% el quart trimestre).

La delinqüència a Londres per arma blanca no es distribueix d'una manera uniforme per

Gràfic 4. La por dels ciutadans dels delictes amb arma blanca tendeix a ser més alta als districtes amb índexs alts de delictes



Font: Public Attitude Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18, MetStats.

la ciutat: alguns districtes registren índexs molt més alts de delictes relacionats amb armes blanques que d'altres. Això ho il·lustra el fet que el districte amb l'índex més alt (delictes per cada 1000 habitants) de delictes amb arma blanca a Londres durant l'exercici econòmic 17-18 (Haringey) va registrar un índex més de cinc vegades més gran que el districte amb l'índex més baix (Kingston upon Thames). D'una manera similar, el percentatge de ciutadans de Londres preocupats pels delictes amb arma blanca a la seva àrea local, tal com mesura la PAS, també té una extensa gamma de variació geogràfica per tots els districtes. Quan examinem això més detalladament sorgeix una forta relació entre l'índex de delictes amb arma blanca registrats per la policia i les percepcions públiques: els barris que tenen índexs més alts de delinqüència amb arma blanca tendeixen a registrar nivells corresponentment més alts de

preocupació pública per aquesta qüestió (vegeu la gràfic 4) en una correlació global entre els dos de 0,64 ($p < ,000$).

Les dades de la policia també posen de manifest una forta desproporció entre els londinencs afectats pels delictes amb arma blanca: els que són homes, joves i d'origen negre, asiàtic o d'una ètnia minoritària és més probable que hi estiguin involucrats. Això ho il·lustra el fet que la majoria tant dels delinqüents (83%) com de les víctimes (80%) dels delictes amb arma blanca són homes, mentre que al voltant de la meitat de tots dos grups tenen menys de 25 anys. D'una manera similar, al voltant de la meitat de les víctimes dels delictes amb arma blanca estan identificades com a persones negres, asiàtiques o d'una ètnia minoritària, mentre que aquest percentatge és encara més alt entre els delinqüents (69%). Els homes joves (de menys

Taula 3. Percentatge de ciutadans preocupats pels delictes amb arma blanca a la seva àrea local desglossats per característiques demogràfiques

		Percentatge	Base no ponderada
Ètnia	Blanc	24%	7901
	Negre, asiàtic o d'ètnies minoritàries	22%	4289
Gènere	Homes	23%	5731
	Dones	24%	6574
Edat	De 16 a 24	25%	1173
	De 25 a 34	24%	2483
	De 35 a 64	25%	6069
	65+	14%	2548

Font: *Public Attitude Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18.*

Taula 4. En què es basen les vostres percepcions sobre els delictes amb arma blanca com a problema?

	Percentatge	Freqüència no ponderada
La vostra experiència personal	6%	141
L'experiència d'una persona coneguda	17%	477
El que heu vist o sentit als mitjans de comunicació	66%	1847
El que heu vist a la zona	33%	952
Altres	1%	29

Font: *Public Attitude Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18.*

de 25 anys) afrocaribenys víctimes de delictes amb arma blanca constitueixen el 41% (31 de 73 víctimes) dels homicidis amb arma blanca de Londres de l'any 2017 (excloent-ne els homicidis terroristes i els homicidis en l'àmbit familiar), però aquesta mateixa cohort constitueix només l'1,4% de la població de Londres. En gairebé dues tercers parts dels homicidis amb arma blanca (64%, n=43) tant la víctima com la persona demandada compartien el mateix sector demogràfic (és a dir, homes joves i negres).

En vista d'això, es podria esperar que els nivells de preocupació pública pels delictes amb arma blanca fossin més alts entre les persones d'aquests grups demogràfics. No és pas així. S'hi observen poques diferències entre els diferents grups: els ciutadans homes, els ciutadans més joves i els ciutadans d'origen negre, asiàtic o d'una ètnia minoritària no és més probable que estiguin preocupats pels delictes amb arma blanca que altres grups a Londres (vegeu la taula 3).

Pel que fa al fet d'entendre la preocupació al voltant dels delictes amb arma blanca, l'experiència personal és molt poc rellevant. De fet, només el 6% dels que estaven preocupats pels delictes amb arma blanca diuen que van fonamentar aquesta opinió en la seva experiència personal. És particularment sorprenent que el percentatge més gran amb diferència de les persones preocupades pels delictes amb arma blanca a Londres diuen que van fonamentar la seva opinió en el que van veure o sentir als mitjans de comunicació (66%), i aquest percentatge ha augmentat cinc punts percentuals durant l'últim any. L'altre factor més rellevant posat en relleu va ser el que van veure a la seva zona (33%) (vegeu la taula 4). Això sembla indicar que la informació indirecta (és a dir, els mitjans de comunicació, els índexs de delictes) i la informació a nivell de zona (és a dir, el que s'ha vist a la zona) són més importants a l'hora de crear preocupació pels delictes amb arma blanca en comparació amb l'experiència individual.

La por dels londinencs respecte el terrorisme

El 2017 va ser un any difícil per a Londres. Al març, un atemptat terrorista al pont de Westminster va causar al voltant de cinquanta ferits i cinc persones van perdre-hi la vida tràgicament, inclòs un agent de la Policia Metropolitana de Londres. Poc després d'això, Londres va posar-se de dol un altre cop, després que un atemptat terrorista amb un vehicle i un atac terrorista indiscriminat al pont de Londres van endur-se la vida de vuit persones més a la capital i en van ferir moltes més.

Aquests atemptats a gran escala també es van comparar amb molts altres incidents terroristes a la capital, inclòs un atemptat a fidels musulmans al Finsbury Park al juny i una detonació fracassada d'una bomba al metro de Londres (estació de Parsons Green) al setembre. A més a més, fora de Londres, una explo-

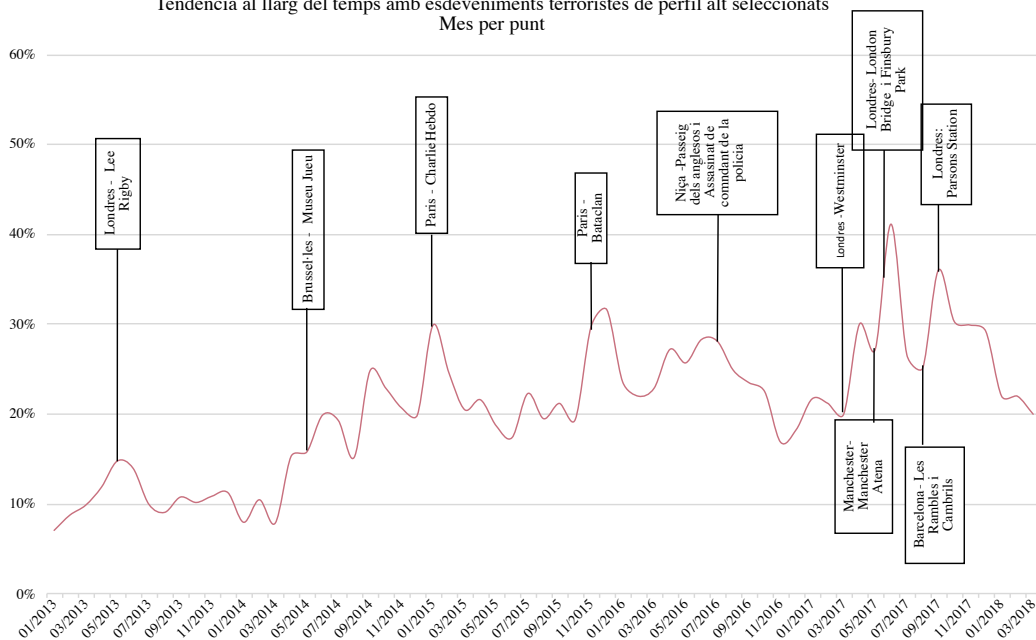
sió suïcida al Manchester Arena al maig va tenir impactes de gran abast, ja que va causar vint-i-dues morts de les quals al voltant de la meitat eren menors. Evidentment, aquests també van formar part d'una sèrie més àmplia d'incidents a Europa que inclou els atemptats de Barcelona i Cambrils durant l'agost de 2017.

Comprensiblement, aquests esdeveniments van causar impactes destacats entre els habitants de Londres: els resultats de la PAS mostren que el percentatge de ciutadans que es consideren "molt preocupats" per un atemptat terrorista a la capital va augmentar considerablement, del 23% l'exercici econòmic 16-17 al 28% l'exercici econòmic 17-18. Per contra, el percentatge que es considerava "gens preocupat" es va reduir a la meitat durant aquest període, del 13% de l'exercici econòmic 16-17 al 7% de l'exercici econòmic 17-18. Quan tracem aquestes tendències al llarg del temps veiem que els nivells de preocupació pública pel terrorisme han tingut una trajectòria general ascendent des del 2013. Els resultats també posen de manifest el caràcter reactiu de les preocupacions públiques pel terrorisme: els atemptats de gran repercussió mediàtica sembla que estan associats als pics temporals en el percentatge de persones que es consideren "molt preocupades" per atemptats terroristes a Londres. A més a més, aquest efecte sembla que no està limitat als atemptats al Regne Unit. Els esdeveniments que han tingut lloc més àmpliament a Europa (en particular els atemptats a les oficines de Charlie Hebdo i a la sala Bataclan a París) també sembla que han provocat més preocupació pel terrorisme entre els londinencs. Aquests pics semblen relativament efímers: les preocupacions tornen a nivells més baixos en el període posterior a un atemptat el 2010 (vegeu gràfic 5).

Com a resposta a la sèrie d'ataemptats terroristes viscuts a Londres l'any 2017, la Policia Metropolitana de Londres va augmentar el nombre d'agents armats desplegats pels carrers de

Gràfic 5. El percentatge de ciutadans "molt preocupats" per un atemptat terrorista a Londres augmenta després d'esdeveniments terroristes clau

Proporció de residents "Molt preocupats" per un atac terrorista a Londres.
Tendència al llarg del temps amb esdeveniments terroristes de perfil alt seleccionats
Mes per punt



Font: Public Attitude Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18.

la capital amb l'objectiu de protegir i tranquil·litzar la gent. Els resultats de la PAS indiquen que els ciutadans van notar aquest augment: en comparació amb el mes anterior als atemptats del 2017 a Londres (42%)⁴³, notablement més ciutadans van dir que havien vist un agent de policia armat patrullant durant els atemptats (52%) o en el mes posterior als atemptats (59%). A més a més, és encoratjador el fet que la presència d'aquests agents sembla que va ajudar a tranquil·litzar els ciutadans després dels atemptats: més habitants de Londres van dir que veure un agent armat "els feia sentir més segurs" en el període de temps durant els atemptats de 2017 (57%) en comparació amb el

mes anterior a aquests atemptats (53%).

Tots els atemptats viscuts a Londres durant l'any 2017 van tenir lloc en districtes de l'Inner London⁴⁴. La zona central de la ciutat es caracteritza per altes densitats de població, xarxes de transport públic (per exemple, el metro) i monuments importants. En vista d'això, es podria esperar que els ciutadans que viuen en districtes de l'Inner London estiguessin més preocupats per un atemptat terrorista que els que viuen a l'Outer London. No és pas així. L'anàlisi de la PAS indica que els que viuen a l'Inner London és molt menys probable que estiguin "molt" o "bastant" preocupats per un atemptat terrorista a Londres (55%) en comparació amb

⁴³ Resultats no ponderats de la pregunta "en els últims 3 mesos, heu vist cap agent de policia armat patrullant" durant tres períodes: les entrevistes portades a terme durant el mes anterior al primer atemptat del 2017, durant el període de temps entre els atemptats del 2017 (des del de Westminster al de Parsons Green) i durant el mes posterior a l'últim atemptat del 2017.

⁴⁴ Tal com es defineix segons la Llei del govern de Londres de 1963, que inclou Camden, Greenwich, Hackney, Hammersmith and Fulham, Islington, Kensington and Chelsea, Lambeth, Lewisham, Southwark, Tower Hamlets, Wandsworth, Westminster.

Mapa 1. Els percentatges més alts de preocupació dels ciutadans per un atemptat terrorista a Londres són als districtes exteriors



Font: Public Attitude Survey de la MOPAC de l'exercici econòmic 17-18.

els que viuen a l'Outer London (69%). Quan es traça un mapa de la por al terrorisme a Londres a nivell de districtes, aquesta tendència esdevé encara més manifesta (vegeu gràfic 6). Aquesta tendència es manté estable fins i tot quan es tenen en compte altres aspectes demogràfics individuals i de zona, la cohesió social percebuda⁴⁵ i el gènere, l'edat o l'origen ètnic d'un ciutadà. La por al terrorisme per als que viuen tant al centre de Londres com a la perifèria mostra pics semblants que segueixen els incidents terroristes, però els nivells de por es mantenen més baixos per als que viuen al centre de Londres.

Algunes reflexions sobre les dades presenta-

45. Tal com s'ha mesurat amb la pregunta "fins a quin punt esteu d'acord o en desacord amb l'afirmació que aquesta àrea local és un lloc on persones de diferents orígens s'entenen bé juntes?".

des fins ara: destaca que en alguns casos la por a la delinqüència sembla estar basada en delictes reals perquè la por al terrorisme augmenta en el període posterior a un atemptat, així com també els ciutadans que viuen en districtes més afectats pels delictes amb arma blanca tendeixen a mostrar, corresponentment, nivells més alts de preocupació per aquesta qüestió. Una observació clau és que les persones que es troben en risc més alt no mostren més por per aquestes qüestions (és a dir, "els joves negres, asiàtics o d'ètnies minoritàries" i "les persones de Londres Interior" no mostren major preocupació pels delictes amb arma blanca i pel terrorisme, respectivament). En general, aquests resultats estan d'acord amb la "paradoxa de la por a la delinqüència", en què la por a la delinqüència no s'ajusta amb el risc de victimització real (Rader, 2017), però és una

qüestió que cal abordar a través de la funció de la policia. En un nivell purament pràctic, com d'efectiva poden ser la vigilància i la col·laboració dels grups comunitaris que no són del tot conscients dels riscos o, en el cas dels joves negres, asiàtics o d'ètnies minoritàries, que ja tenen una actitud menys positiva respecte a la policia (un descobriment rutinari de la PAS). Desafiar aquesta contradicció inherent és clau per fomentar ciutadans compromesos per intentar garantir que Londres sigui segura per a tothom. La policia hi té un paper: recordar-nos la importància de garantir contactes regulars amb la policia, així com la col·laboració pública com a tal a l'hora de combatre la delinqüència.

Com s'utilitzen les enquestes per influir en la presa de decisions

Fins ara, hem proporcionat context sobre Londres i hem parlat d'una petita selecció de resultats de les nostres enquestes. Hem analitzat la preocupació per la delinqüència, la victimització, les denúncies, la satisfacció de les víctimes i les percepcions respecte els desordres de baix nivell, els delictes amb arma blanca i el terrorisme. La secció final d'aquesta capítol analitzarà més detalladament com les nostres enquestes enriqueixen la presa de decisions per part de l'ajuntament i de la Policia Metropolitana de Londres. Un factor a destacar per endavant és com les enquestes promouen la transparència en un ampli ventall de qüestions. Les dades subjacents de la PAS i la USS es comparteixen en un repositori de dades públic⁴⁶ i els resultats clau es visualitzen i es publiquen en línia en un quadre de comandament de dades⁴⁷. Amb això es pretén difondre els resultats i les dades entre el públic i també permetre als acadèmics interessats investigar amb nostres dades i desenvolupar les seves pròpies percepcions valuoses (per exemple, Yesberg i Bradford, 2018;

Kirchmaier i Villa-Llera, 2018). Aquest aspecte pot semblar secundari, però per a nosaltres és important que els londinencs puguin veure, manejar i utilitzar les dades.

Una enquesta flexible... Per influir en els coneixements

La PAS inclou 150 preguntes. La majoria s'han mantingut en l'enquesta durant anys i han proporcionat una valuosa memòria a llarg termini de les percepcions de Londres. A partir del 2016 vam començar a introduir una petita selecció de preguntes noves cada trimestre (és a dir, fins a 4 o 5). Com a exemple, durant un trimestre una pregunta rebrà una mostra representativa d'aproximadament 3200 londinencs sobre qualsevol tema determinat. Utilitzar la PAS d'aquesta manera ha servit per a molts objectius. Ha fet la PAS més accessible i oportuna per als responsables de les polítiques de la MOPAC, donant així vida a l'eina, i amb més capacitat de comprovar ràpidament el pols dels londinencs en un ventall de punts de vista. Les preguntes noves es va decidir a través de la junta de la MOPAC i de debats polítics. Les preguntes noves han inclòs l'experiència de comportaments sexuals no desitjats, queixes dirigides a la policia i l'experiència de la justícia restaurativa: tot això ha influenciat la presa de decisions polítiques i l'establiment d'estratègies. A més a més, sobre totes dues enquestes actualment hi ha un debat entre els investigadors, els polítics i els diferents actors que també pot resultar en preguntes addicionals. Com a exemple, l'informe Harris Review (Harris, 2016) va ser posat en marxa per l'alcalde i va analitzar la preparació de Londres per fer front a un incident terrorista greu. L'informe recomanava que la PAS captés percepcions respecte als agents amb arma de foc. Es van afegir preguntes noves que ara consten de manera rutinària a la PAS i permeten d'aquesta manera adquirir nous coneixements sobre les percepcions respecte als agents armats.

⁴⁶ UK Data Archive: <http://data-archive.ac.uk/conditions/data-access>

⁴⁷ <https://www.london.gov.uk/what-we-do/mayors-office-policing-and-crime-mopac/data-and-statistics/public-voice-dashboard>

Segons la nostra opinió, la flexibilitat de les enquestes i les connexions amb la política són ingredients imprescindibles per garantir-ne la continuïtat. L'Oficina de l'Alcaldia ha posat en marxa moltes estratègies (per exemple, el Police and Crime Plan, la Knife Crime Strategy o la Mayor's Violence Against Women and Girls (VAWG) Strategy) i totes fan ús de les dades de la nostra enquesta.

Donar suport a l'avaluació

La feina més àmplia de l'E&I implica de manera rutinària l'avaluació de la política o de les iniciatives per a la reducció de la delinqüència. Les dades de l'enquesta es poden utilitzar sovint per realitzar aquestes avaluacions en diversos nivells. En un nivell bàsic, hi ha exemples en què hem utilitzat les dades de la PAS com a variable a l'hora de comparar districtes en dissenys gairebé experimentals, afegint un nivell addicional de matís a l'hora de contrastar la nostra hipòtesi. Hi ha altres exemples en què les dades de la PAS han estat utilitzades dins d'una avaluació. Per exemple, l'any 2015 la unitat va publicar els resultats d'un assaig aleatoritzat d'agents de policia que portaven dispositius personals de gravació (Grossmith et al., 2015). Per complementar els resultats experimentals principals, es van incloure preguntes a la PAS des del punt de vista de les percepcions públiques respecte a la tecnologia. Les percepcions van ser positives d'una manera aclaparadora i, a banda dels resultats principals (per exemple, una reducció de les queixes presentades contra la policia), va permetre consolidar la tecnologia. Per últim, hi ha casos en què les mateixes dades de l'enquesta són el resultat mesurable d'una iniciativa. L'exemple més recent en aquest moment és la nostra avaluació del programa Police Now (Yesberg i Dawson, 2017). Police Now és una empresa social benèfica independent el propòsit de la qual és "transformar comunitats, reduir la delinqüència i augmentar la confiança de la gent en el manteniment de l'ordre públic per part

de la policia", tot buscant i formant graduats i situant-los a la primera línia del manteniment de l'ordre públic per tota la ciutat de Londres. El programa va tenir com a resultat 67 agents Police Now desplegats per àrees geogràfiques específiques de Londres. La nostra avaluació tenia moltes facetes, tot i que va poder agrupar les dades de la PAS de cada una d'aquestes àrees geogràfiques que van rebre un agent del programa Police Now i comparar-les amb les d'àrees equivalents que no van rebre aquests agents, 12 mesos abans i després del programa, per analitzar qualsevol impacte potencial en les percepcions públiques. En general, si mirem tots els enquestats (és a dir, 2732 enquestats de les àrees del programa Police Now i 4218 enquestats de les àrees de la comparació), no hi va haver cap canvi en la confiança pública o en les percepcions de la policia en el primer any del programa. En relació al present capítol, aquests resultats són el de menys; és la metodologia el que és molt més rellevant: podem utilitzar les dades de la PAS com a resultat mesurable i analitzar l'impacte de les iniciatives que pretenen influir en les percepcions públiques. És una eina valuosa en la nostra caixa d'eines analítica i un altre ús clau de les nostres enquestes.

Establir l'estratègia i la supervisió de la Policia Metropolitana de Londres

L'ús final de les nostres enquestes és, potser, el més important per documentar fins ara. En aquest exemple anem més enllà de la generació de noves percepcions i passem a establir la direcció (i la mesura) de les metes organitzatives per al manteniment de l'ordre públic per part de la policia. Tal com s'ha explicat en termes generals, una de les intencions de la MOPAC és establir la direcció estratègica de la Policia Metropolitana de Londres i fer una funció de supervisió del rendiment de la policia. Això planteja el repte de saber com és un bon rendiment d'una força policial. L'anterior alcal-

de de Londres (Boris Johnson) va establir tres objectius numèrics inflexibles per a la Policia Metropolitana de Londres. Inclouen aconseguir una millora d'un 20% en "confiança pública" tal com mesurava la CSEW; una millora d'un 20% en set delictes concrets molt comuns (per exemple, el robatori amb violació de domicili. Són coneguts com els "MOPAC 7") i una reducció de les despeses policials d'un 20%. La utilitat relativa d'aquests objectius ha estat debatut per part de la policia, juntament amb els riscos potencials dels incentius perversos, les trampes, etc. (Curtis, 2015). De fet, una inspecció del Cos d'inspectors de policia de Sa Majestat a la Policia Metropolitana de Londres va indicar que la pressió per aconseguir els objectius "MOPAC 7" va significar que a alguns dels delictes més greus contra persones vulnerables no se'ls va prestar l'atenció necessària.

La nova administració municipal (l'any 2016) va demanar a l'E&I que analitzés quines haurien de ser les noves mesures d'èxit perquè la policia avancés. De quines àrees voldria l'alcalde demanar comptes a la policia? En això, un dels nostres papers va ser elaborar un marc de rendiment que intentés impulsar la consecució dels èxits desitjats. El marc de rendiment establert ens va allunyar del sistema inflexible d'objectius de la ciutat de Londres i ens va portar cap a la supervisió obligatòria de les prioritats per als delictes més greus i de la victimització repetida, mentre es permetia una presa de decisions local en les prioritats de la delinqüència comuna provades per les dades. Tot i que això ofereix noves visions útils i més àmplies, amb una base empírica, pel que fa a la supervisió del manteniment de l'ordre públic, el que és important en relació a aquest capítol és l'ús de les nostres enquestes. El marc de rendiment va incorporar les dades de les nostres enquestes per introduir les veus dels londinencs al debat principal sobre què vol dir l'èxit per a la policia. Dins del marc hi havia mesures específiques relacionades amb la satisfacció de les víctimes (tal com mesura la USS) i

amb percepcions públiques diverses (mesurades per la PAS, com ara la confiança en la policia, que la policia tracta a tothom de manera justa, que estan afrontant els temes que importen). A més a més, hi havia un objectiu documentat de contrastar les desigualtats observades en la satisfacció i en les percepcions públiques.

Proporcionem un control exhaustiu d'aquestes mesures a través de mètodes diversos. Això inclou, tot i que no està limitat a això, quadres de comandament de dades orientats al públic, reunions públiques de control d'aquestes qüestions, seguiment rutinari de les proves, debat dels resultats amb el tinent d'alcalde i el comissari en cap de la Policia Metropolitana de Londres, així com debats en diversos comitès a la Policia Metropolitana de Londres i a la MOPAC. A més a més, quan hi exposem el rendiment de la policia podem utilitzar el nostre coneixement per influir en la presa de decisions. Per exemple, hem posat en relleu la disminució de la satisfacció de les víctimes, que es va comunicar al tinent d'alcalde i al comissari en cap de la Policia Metropolitana de Londres, cosa que va tenir com a resultat noves anàlisis i pràctiques. D'aquesta manera, les nostres enquestes estan establint i supervisant la direcció del manteniment de l'ordre públic per part de la policia. Aquest és un ús molt diferent del manteniment de l'ordre públic basat en les proves, que per regla general se centra a fomentar la generació d'investigació en comptes d'establir una direcció estratègica i una supervisió (per exemple, Sherman, 1998).

Conclusions

Tal com hem explicat, les dades de les nostres enquestes tenen un paper crucial a l'hora de proporcionar coneixements i orientació per a Londres. Aquestes dades poden complementar les fonts policials oficials registrades existents i proporcionar a les persones que prenen decisions i als experts informació sobre

els contactes rutinàries amb la policia i sobre com treballa la policia. Aquests coneixements van més enllà de l'àmbit de les dades sobre delinqüència. El que és encara més important és que les nostres enquestes donen, per un cantó, veu als londinencs en el manteniment de l'ordre públic per part de la policia; i, per un altre, ofereix als acadèmics una rica font de dades en què basar les seves investigacions. Ens agradaria animar els lectors a buscar i a utilitzar aquestes dades centrades en els ciutadans ja que, tal com hem demostrat, són una potent eina de coneixement.

Bibliografia

- Chaplain, C. (21 març 2018). London stabbing epidemic will 'get worse before it gets better' as figures reveal violent deaths DOUBLED in the first three months of 2018. *Evening Standard*.
- Curtis, I. (2015). *The use of targets in policing*. Londres: Home Office.
- College of Policing (2015). *College of Policing analysis: estimating demand on the police service*. Londres: College of Policing.
- Evans, M. (10 octubre 2017). London now more dangerous than New York City, crime stats suggest. *The Telegraph*.
- Falvey, D. (2 juliol 2018). London BLOODBATH warning: "Tourism could suffer if stabbing epidemic continues. *The Express*.
- Flatley, J. (2017). *Public perceptions of crime in England and Wales: year ending March 2016*. Londres: Office for National Statistics.
- Goudriaan, H., Wittebrood, K., i Nieuwbeerta, P. (2006). Neighbourhood characteristics and reporting crime: effects of social cohesion, confidence in police effectiveness and socio-economic disadvantage. *The British Journal of Criminology*, 46(4), 719-742.
- Gray, E., Jackson, J., i Farrall, S. (2008). Reassessing the Fear of Crime. *European Journal of Criminology*, 5(3), 363-380.
- Grossmith, L., Owens, C., Finn, W., Mann, D., Davies, T., i Baika, L. (2015). *Police, Camera, Evidence: London's cluster randomised controlled trial of Body Worn Video*. Londres: College of Policing i the Mayor's Office for Policing And Crime (MOPAC).
- Institute for Urban Strategies (2017). *Global Power City Index 2017*. Tòquio: Institute for Urban Strategies, The Mori Memorial Foundation.
- Hales, M., Mendoza Peña, A., Peterson, E., i Dessibourg, N. (2018). *2018 Global Cities Report: Learning from the East - insights from China's urban success*. Chicago: A.T. Kearney.
- Harris, T. (2016). *London's preparedness to respond to a major terrorist incident*.
- Harrison, A., Dawson, P., i Walker, A. (2009). Surveys in the MPS: a Journey of Change in Understanding and Practice. *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 3(4), 340-346.
- HMICFRS (2014). *Crime-recording: making the victim count. The final report of an inspection of crime data integrity in police forces in England and Wales*. Londres: HMICFRS.

- Hummelsheim, D., Hirtenlehner, H., Jackson, J., i Oberwittler, D. (2011). Social insecurities and fear of crime: a cross-national study on the impact of welfare State policies on crime-related anxieties. *European sociological review*, 27(3), 327-345.
- Jackson, J., i Kuha, J. (2014). Worry about crime in a cross-national context: a model-supported method of measurement using the European social survey. *Survey Research Methods*, 8(2), 109-125.
- Kirchmaier, T., i Villa Llera, C. (2018). *Murders in London*. Londres: Centre for Economic Performance.
- Macdonald, Z. (2002). Official crime statistics: their use and interpretation. *The Economic Journal*, 112(477), 85-106. doi:10.1111/1468-0297.00685
- Metropolitan Police Service (2018). *End of year crime statistics 2017/18*.
- MOPAC (2017). *A safer city for all Londoners: Police and Crime Plan 2017-2021*. Greater London Authority: Londres.
- Office for National Statistics (2018). *Statistical Bulletin: Crime in England and Wales: year ending March 2018*. Londres: Office for National Statistics.
- Rader, N. (2017). Fear of crime. A H.N. Pontell (Ed.), *Oxford Research Encyclopaedia of Criminology*.
- Sherman, L. (1998). *Evidence-Based Policing: Ideas in American Policing Series*. Washington: Police Foundation.
- Tonry, M. (2014). Why crime rates are falling throughout the Western World. *Crime and Justice*, 43, 1.
- Tyler, T.R. (1988). What is procedural justice-criteria used by citizens to assess the fairness of legal procedures. *Law & Society Review*, 22(1), 103-136.
- Valera, S., i Guàrdia J., (2014). Perceived insecurity and fear of crime in a city with low crime rates. *Journal of Environmental Psychology*, 38, 195-205.
- Wilson, J.Q., i Kelling, G.L. (1982). Broken windows. *Atlantic Monthly*, 211, 29-38.
- Yesberg, J., i Bradford, B (2018). *Affect and trust as predictors of public support for armed police: evidence from London*.
- Yesberg, J., i Dawson, P. (2017). *Police Now Cohort 1: Final Evaluation Report*. Londres: MOPAC.

El desenvolupament del model de seguretat de Rotterdam

Suzanne van den Berge

Departament de Seguretat Pública de Rotterdam

Robbert M. van Heiningen

Departament de Seguretat Pública de Rotterdam

Ineke Nierstrasz

Assessora estratègica en temes de seguretat i projectes internacionals de Rotterdam

La història del model de seguretat de Rotterdam

Rotterdam és la segona ciutat més gran dels Països Baixos i és coneguda a la resta d'Europa principalment pel seu port. La ciutat té una població de prop de sis-cents quaranta mil persones, mentre que al conjunt de l'àrea metropolitana hi ha un milió dos-cents mil habitants. Això la converteix en una de les àrees metropolitanes amb més densitat de població (a Holanda).

Rotterdam no és una ciutat rica. És una ciutat on la gent tradicionalment s'ha guanyat la vida al port. Sempre ha estat, també, una ciu-

tat d'immigrants. Fa uns cent cinquanta anys, obrers holandesos provinents del nord i del sud del país es van traslladar a la ciutat per treballar al port de Rotterdam. Més tard, obrers espanyols, turcs i marroquins els van seguir els passos. Molts italians també van traslladar-se a Rotterdam. En els últims anys, han arribat a la ciutat immigrants d'altres parts del món amb l'esperança de poder aconseguir una vida millor. Ara Rotterdam és la ciutat més multicultural dels Països Baixos. Una mica més de la meitat de la població és d'origen immigrant. En alguns barris aquesta població arriba a representar el setanta o el vuitanta per cent.

Fa trenta anys, Rotterdam s'enfrontava a problemes greus de seguretat a la ciutat. Drogoaddictes, prostitutes i captaires dominaven el paisatge urbà al centre de la ciutat. A les persones que esperaven autobusos o tramvies les abordaven o les assetjaven. La primavera de 2001, els veïns d'un dels barris més afectats, Spangen, van dir prou. Amb el pijama posat van ocupar l'ajuntament. No volien topiar més amb drogoaddictes als portals de bon matí, i estaven farts de la brutícia i les molèsties als carrers. Molta gent se sentia insegura a causa dels delictes i les molèsties relacionats amb les drogues.

Com a resultat del fet que els veïns fessin sonar l'alarma, la seguretat va esdevenir una de les principals prioritats de l'ajuntament de Rotterdam. Rotterdam havia de ser més segura: aquesta va ser la missió que es va marcar l'ajuntament l'any 2000. Amb la introducció d'un anomenat pla d'actuació de cinc anys el novembre de 2001 (Gemeente Rotterdam, 2001), es va escollir un enfocament sistemàtic, integral i innovador sota la direcció de l'administració municipal. Amb el títol "Enfortint la seguretat de Rotterdam", la seguretat va esdevenir una prioritat per a tots els serveis municipals i per a un gran nombre de col·laboradors. Entre ells no només hi havia la policia i

el departament de justícia, també hi havia empreses immobiliàries, serveis socials, escoles, ciutadans i emprenedors.

A Rotterdam el model de seguretat per afrontar els problemes estava, i encara ho està, orientat al territori i a les persones i es basava en tres pilars:

- Supervisió i execució.
- Inversió social i física.
- Gestió i manteniment.

L'enfocament orientat al territori tenia com a objectiu millorar la seguretat dels barris, fent èmfasi en els districtes més insegurs. La millora efectiva de la seguretat en aquells barris requeria un enfocament ampli que consistia en una combinació de supervisió, intervenció i execució, gestió i manteniment i inversions socials i físiques. A cada barri de Rotterdam se li va proporcionar un pla d'actuació de seguretat que va quedar sota el control administratiu i oficial dels districtes municipals.

L'enfocament orientat a les persones, una de les prioritats principals de la policia i de la fiscalia, es va centrar en els grups de delinqüents més importants: els drogoaddictes i les prostitutes, els joves delinqüents, els delinqüents reincidents, els perpetradors de violència i els immigrants il·legals delinqüents. Aquest enfocament orientat a les persones consistia en una combinació de mesures de dret penal i mesures socials de prevenció.

Al principi el model de seguretat es va fer èmfasi en el desenvolupament i la implementació d'un enfocament sistemàtic i integrat en tots els barris de la ciutat i en el fet de garantir que tots els serveis municipals comencessin a considerar la seguretat part de les seves tasques principals. Per aquest motiu, la ciutat de Rotterdam va invertir en:

- La qualitat dels sistemes de registre com ara l'administració municipal.
- L'intercanvi d'informació entre els diferents col·laboradors.
- La cooperació entre els col·laboradors repressius i preventius responsables de la implementació dels tres pilars.
- La capacitat en els programes penals i socials.

En la fase següent, això es va traduir en noves metodologies, com ara l'enfocament en els propietaris maliciosos, els equips d'intervenció, l'enfocament orientat a les persones amb les addiccions més greus (POA-top 700), els immigrants il·legals delinqüents (POA-illegal immigrants) i els delinqüents joves (POA-youth) i l'enfocament als punts conflictius Per fer front a les persones amb les addiccions més greus i als delinqüents joves i als barris més insegurs, es van nomenar soldats de ciutat per (tornar a) unir les diferents parts i per aconseguir avenços.

Qualsevol persona que no es comporta com cal als carrers és abordada, multada o acaba a la presó. També vam invertir en les persones que viuen a la nostra ciutat perquè puguin acabar els estudis, trobar feina i poder-se mantenir a elles mateixes. Al mateix temps, també vam proporcionar un entorn residencial atractiu. Els locals relacionats amb la venda o l'elaboració de drogues van ser enderrocats o restaurats. A Spangén, els locals en ruïnes es van vendre per 1 (un!) euro. Aquestes propietats no es van vendre a arrendadors que estableixen lloguers exorbitants ni a especuladors, sinó a persones joves, emprenedores i creatives que les van convertir en les cases dels seus somnis.

L'èmfasi es va traslladar a la qualitat de la implementació. La col·laboració en el nivell d'implementació, que és una cadena tancada, la coordinació dels processos de treball dels diferents col·laboradors i l'intercanvi d'informa-

ció són necessaris perquè el model sigui efectiu. L'enfortiment de la capacitat organitzativa, la força de la perseverança i la capacitat executiva són les claus de l'èxit.

En els següents anys, l'enfortiment de la seguretat va continuar sent la prioritat principal de l'ajuntament de Rotterdam. L'any 2006 (Gemeente Rotterdam, 2006) es van formular ni més ni menys que 18 objectius per al mandat de quatre anys. El focus no es va moure dels barris més insegurs i de les persones que causaven la major part dels problemes a la ciutat. L'any 2006, l'Índex de Seguretat va estipular que no podien haver-hi més barris insegurs, l'estació central havia de tornar a ser segura (mitjançant el tancament d'una sala de consum situada al costat de l'estació) i els delinqüents joves havien de ser inclosos en l'anomenat enfocament dirigit a les persones. S'havia de tancar la zona de prostitució per a les prostitutes addictes a Keileweg. Després del tancament de la zona de Keileweg, de totes les prostitutes que havien estat treballant allà se'n van fer càrrec als anomenats habitatges de protecció oficial creats pel municipi, que es van distribuir en diferents barris. En aquests habitatges se les ajudava a deixar les drogues i l'alcohol i a trobar una manera més útil de passar el dia. Els propietaris maliciosos, les cases destinades al tràfic de drogues i els locals il·legals on s'exercia la prostitució eren interpehats sistemàticament. Totes les mesures anteriors van tenir com a resultat una ciutat de Rotterdam visiblement més neta i segura.

La millora de la seguretat va ser, en part, gràcies a la innovació en el model, en el qual Rotterdam era fins i tot la ciutat més destacada a nivell nacional en unes quantes àrees. A continuació, en presentem dos exemples.

El model de supervisió

Es va presentar un model anomenat de supervisió per a la cooperació entre el Departament

de seguretat pública, el Departament de gestió urbanística, la policia, les empreses de seguretat privades, l'Empresa de Transport Públic RET, els districtes i l'empresa de manteniment de la ciutat. En aquell moment, la presentació del model de supervisió va ser totalment excepcional perquè permetia que diferents col·laboradors relacionats amb la seguretat es reunissin i intercanviessin informació sobre els clients per primera vegada. Això va garantir un pla de tractament personalitzat per a cada client i consistia en un enfocament tant preventiu com repressiu. Les prioritats i els esforços dels diferents col·laboradors es van determinar segons la informació actualitzada sobre els temes predominants. El model de supervisió va conduir a un enfocament més efectiu per a la supervisió i l'aplicació al carrer.

Els soldats de ciutat (City Marines)

El comitè directiu per a la seguretat de Rotterdam (l'alcalde, el fiscal i el cap de la policia) va nomenar alts funcionaris als barris insegurs. Això vol dir que els soldats de ciutat proporcionen a l'alcalde un accés directe als pitjors barris de la ciutat. Aquests "soldats" són un grup d'individus experimentats amb autoritat, amb un mandat provinent de l'alcalde i diners per a "solucions immediates". Els soldats de ciutat fan anàlisis transparents i indiquen amb precisió on són els problemes del districte. Donen importància, sobre tot, a la seva presència, per deixar clar als ciutadans que s'estan afrontant els problemes. No vacil·len, es guanyen la lleialtat de les diferents parts i no es neguen a aplicar solucions poc convencionals. D'aquesta manera donen suport als factors locals i a les persones que treballen al barri en temes relacionats amb la seguretat. Els primers soldats de ciutat van començar l'any 2002 a l'estació central i a Spangen. Com ja s'ha dit anteriorment, aquests dos llocs simbolitzaven la manca de seguretat i l'alteració de l'ordre públic a la ciutat en aquell moment. S'ha demostrat que

els soldats de ciutat han tingut un paper important en la millora de la seguretat als barris en els últims anys. Ara, moltes ciutats dels Països Baixos i d'altres llocs han adoptat la idea i han nomenat els seus propis soldats de ciutat. Per exemple, a Dinamarca, el soldat de ciutat s'anomena "cap de zona conflictiva".

Actualment, la ciutat té vuit soldats de ciutat. Al principi els soldats de ciutat només estaven orientats a les àrees. Però amb el temps també han assumit temes més amplis relacionats amb la seguretat, com ara els delictes de gran impacte, l'enfocament orientat a les persones, els delinqüents joves i la delinqüència marginal (organitzada).

Com ja s'ha mencionat anteriorment, l'any 2001 l'ajuntament es va imposar la missió de fer de Rotterdam una ciutat més segura. Per tal d'aconseguir-ho, primer cal saber com és de segura o d'insegura la ciutat. Això requereix una eina per mesurar i controlar el nivell de seguretat. La clara necessitat de determinar l'objectiu del model de seguretat i de fer un seguiment dels resultats en tots els barris va tenir com a resultat el desenvolupament de l'Índex de Seguretat de Rotterdam.

L'evolució de l'Índex de Seguretat de Rotterdam

El desenvolupament de l'Índex de Seguretat de Rotterdam va ser una col·laboració entre el municipi de Rotterdam i l'oficina de recerca AEF (Andersson Elffers Felix). El procés va començar l'any 2001 i el primer Índex de Seguretat va aparèixer el juny de 2002. S'ha estat utilitzant com a eina independent durant molts anys i el 2014 va esdevenir part de l'eina integral que s'havia acabat de desenvolupar: el Perfil de Barri de Rotterdam (Wijkprofiel Rotterdam).

Mesurar la seguretat no és una tasca senzilla. Per exemple, agafar el nombre de delictes

denunciats com a indicador té el desavantatge que en alguns barris la disposició per denunciar delictes és molt baixa. Això vol dir que utilitzar els sistemes de registre oficials de la policia com a indicador no sempre dona una bona representació de la situació real. D'altra banda, utilitzar només una font com a indicador també és inadequat. Les opinions de les persones sobre la seguretat estan molt determinades per factors com els incidents, els mitjans de comunicació, l'economia, l'estat dels espais exteriors, l'estatus social, l'estat de la societat i les qüestions relacionades amb la salut. Per aquest motiu, l'Índex de Seguretat va ser dissenyat per combinar dades objectives amb dades subjectives. L'Índex de Seguretat era l'únic d'aquestes característiques l'any 2002. Mai abans s'havien combinat dades de fonts diferents (de registres i d'una enquesta) en una única xifra per barri.

De la mateixa manera que un termòmetre, la xifra única mostrava la situació de la seguretat a primera vista. L'Índex de Seguretat incloïa dades de diferents fonts: no només dels registres de la policia, dels problemes percebuts del barri (enquesta) i de la victimització (enquesta), sinó que també incloïa característiques del barri com el valor econòmic de les propietats i els moviments migratoris. Aquestes característiques del barri no afecten directament la seguretat en si o la manera en què els veïns la perceben, però hi estan relacionades. Es va decidir combinar-ho tot en una xifra per aconseguir una visió tan completa com fos possible.

L'Índex de Seguretat (i ara el Perfil de Barri) s'utilitza per comparar els barris i mesura què passa en el temps. Mostra que alguns barris no són prou segurs i indica que hi ha uns quants problemes que són persistents. El focus de la política de seguretat de Rotterdam s'enfoca a aquestes àrees i a aquests problemes. Al mateix temps, també s'està fent un seguiment de la situació de la seguretat de la resta de barris

de Rotterdam, cosa que permet una intervenció immediata en cas que sigui necessària.

La presentació i l'ús de l'Índex de Seguretat eren senzills, però també anava acompanyat dels seus propis desavantatges. Es va donar una puntuació entre l'1 i el 10 als barris, als districtes i a Rotterdam en la seva totalitat. A més a més de la puntuació total, les puntuacions també s'assignaven per temes. L'Índex de Seguretat constava de 8 temes diferents relacionats amb la seguretat en els quals es combinaven les dades provinents dels registres amb les dades provinents d'enquesta:

- Furts.
- Molèsties relacionades amb les drogues.
- Violència.
- Robatoris.
- Vandalisme.
- Molèsties habituals.
- Condicions de neteja òptimes.
- Trànsit.

L'Índex de Seguretat, per tant, no només mostrava quins barris tenien problemes, també indicava quin problema era el més gros. A cada puntuació també se li assignava un color segons el model dels semàfors (de verd a vermell). Una combinació de xifres i de colors mostrava amb claredat quins barris obtenien un resultat corresponent a "segur" (verd) o a "insegur" (vermell). Tot i que utilitzar els colors dels semàfors és un mètode senzill, es pot considerar que estigmatitza. Els barris etiquetats com a insegurs i pintats de color de vermell s'etiquetaven de manera negativa com els barris menys segurs de Rotterdam. Una mala reputació en termes de seguretat pot, entre altres coses, tenir com a resultat una satisfacció inferior dels veïns/es pel que fa a l'entorn. Això no obstant, els barris amb la puntuació més baixa es beneficiaven d'atenció i de recursos econòmics extres. Això volia dir que, de fet, als veïns a vegades no els importava que els do-

nessin una puntuació baixa perquè significava que els seus barris rebrien atenció i fons extres. En canvi, un barri "segur" implica que no hi ha problemes significatius i, com a conseqüència, se li presta menys atenció.

Com que el model del semàfor es podia considerar que estigmatitzava, es va decidir utilitzar-ne una versió "suau" al Perfil de Barri. El Perfil de Barri ara utilitza colors que van del groc al verd per tal de mantenir l'efecte indicador però també per reduir l'estigmatització (vegeu la figura 1). També es va decidir que el perfil de barri no utilitzaria puntuacions de l'1 al 10, sinó una puntuació inferior o superior a la puntuació mitjana de Rotterdam (mitjana = 100). Una puntuació entre l'1 i el 10 sovint s'interpretava de manera equivocada com a nota per indicar la reputació, i això vol dir que els barris ràpidament es van etiquetar com a (in)adequats. Les puntuacions de l'índex tal com es mostren al Perfil de Barri ara són menys crítiques.

Amb els anys, la importància d'un enfocament integral (i també d'una eina de supervisió integral) ha esdevingut cada vegada més clara. Les qüestions de seguretat no es poden resoldre simplement centrant-nos en la seguretat perquè els indicadors socials i físics també tenen un paper important. L'any 2008, el municipi de Rotterdam va desenvolupar un Índex Social centrat en factors socials, però l'eina era diferent de l'Índex de Seguretat i això feia que fossin incomparables. Per tal de comparar índexs, la recopilació de dades ha de ser igual i les puntuacions de l'índex han d'estar calculades de la mateixa manera. Aquest raonament va portar al desenvolupament i a la introducció de la nova eina integral, el Perfil de Barri, l'any 2014. Es van fer les modificacions necessàries tant a l'Índex de Seguretat com a l'Índex Social, i es va crear un Índex Físic completament nou. Tots estaven integrats en el Perfil de Barri per crear una eina d'enfocament integral.

El Perfil de Barri de Rotterdam

El Perfil de Barri de Rotterdam (de manera similar a l'Índex de Seguretat) és una eina de suport clau per orientar el model de seguretat als barris. El Perfil de Barri dona l'oportunitat d'entendre millor els temes i els barris que obtenen puntuacions relativament bones o dolentes. Igual que l'Índex de Seguretat, és una eina per prendre el pols. Fa de termòmetre i indica quan es té febre, però no indica la causa de la febre o la medicina correcta per curar-la. Als senyals que dona els calen més explicacions: a nivell de barri cal que hi hagi un diàleg amb els col·laboradors, els ciutadans i els emprenedors sobre què passa al barri, quina acció és necessària (com a prioritat) i on.

En la caracterització del barri es tenen en compte tres aspectes: el social, el físic i el de seguretat. Cada aspecte comprèn temes diferents, tots que tenen la seva part objectiva (registres) i la seva part subjectiva (enquesta):

- Aspecte social: capacitats, entorn de vida, participació i relació.
- Aspecte físic: propietat, espai públic, instal·lacions i entorn.
- Aspecte de seguretat: furts, violència, robatoris, vandalisme i molèsties.

Cada tema també inclou una percepció general. En l'aspecte de seguretat és la "seguretat percebuda"⁴⁸. Tots els aspectes objectius per tema, combinats, constitueixen l'índex objectiu. Tots els aspectes subjectius per dimensió, combinats, formen l'Índex Subjectiu. Per tant, això té com a resultat l'Índex Objectiu de Seguretat i l'Índex Subjectiu de Seguretat. Hi ha una gran diferència si ho comparem amb la versió prèvia de l'Índex de Seguretat, que va ser utilitzada des de l'any 2002 fins el 2014 i que

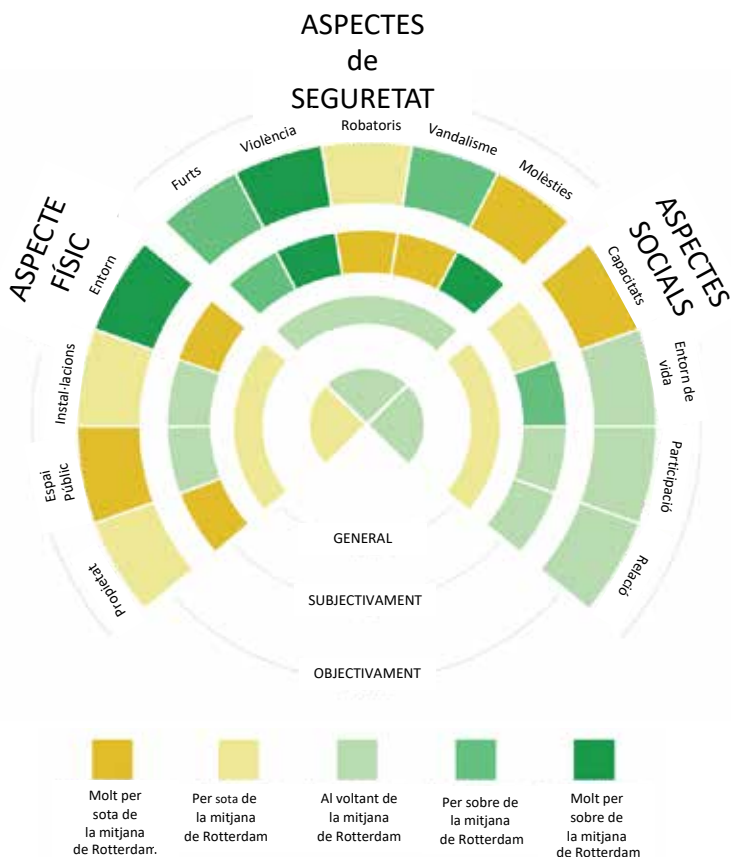
només diferenciava entre objectiu i subjectiu a nivell d'indicadors. Això volia dir que hi havia menys comprensió sobre qualsevol canvi en la percepció subjectiva i en la discrepància entre la seguretat objectiva i la subjectiva.

L'Índex Objectiu de Seguretat consisteix en registres oficials sobre la seguretat (principalment són registres de la policia). L'Índex Subjectiu de Seguretat es construeix a partir de les dades d'una enquesta feta als ciutadans/es de Rotterdam. Cada dos anys, 15000 ciutadans/es participen a l'enquesta, que consta de preguntes sobre problemes del barri percebuts, victimització i seguretat percebuda. L'enquesta es fa a duu a terme dos cops a l'any, a la primavera i a la tardor, per limitar els efectes d'incidències concretes al barri i de les influències estacionals. Hi ha tres maneres de participar-hi: per Internet, en paper o per telèfon. Els mètodes segueixen un ordre preestablert. Es convida la gent a participar-hi per Internet. Si prefereixen omplir una versió en paper de l'enquesta poden sol·licitar que se'ls n'envii una còpia impresa. Si la gent no respon a través de cap d'aquests dos mètodes, se'ls truca per tal que responguin l'enquesta per telèfon. L'enquesta també s'ofereix en diferents llengües (neerlandès, anglès i turc). Utilitzar diferents mètodes i diverses llengües millora el nombre de respostes així com la representativitat de l'enquesta. Els ciutadans de Rotterdam que participen a l'enquesta han de ser el reflex de la població general de Rotterdam en la seva totalitat.

Fins l'any 2010, l'Índex de Seguretat es publicava anualment. Una conseqüència del fet que una eina de supervisió sigui anual és haver de fer una enquesta anual. Fer enquestes anualment té molts desavantatges: per exemple, el temps que cal per portar a terme el treball de camp, sobretot quan el mètode utilitzat és tan exhaustiu. Després de publicar l'eina de supervisió cal temps per analitzar els resultats, parlar-ne amb els col·laboradors i els ciutadans,

⁴⁸ La seguretat percebuda es defineix al Perfil de Barri com: el comportament de prevenció, la probabilitat percebuda que algú de la llar pugui ser una víctima, i la satisfacció amb el barri.

Figura 1. Perfil de Barri de Rotterdam



Font: Gemeente Rotterdam, 2018.

crear polítiques de direcció i implementar-les. En el moment en què aquest procés acaba, el treball de camp per a la següent enquesta ja ha començat una altra vegada. D'altra banda, nombre de respostes ha de ser suficientment alt perquè sigui possible arribar a conclusions generalitzades; a més, una enquesta anual, especialment una de tan àmplia com la utilitzada per a l'Índex de Seguretat (i el Perfil de Barri), també pressiona molt els ciutadans, cosa que té com a resultat un nombre més baix de respostes. Així, des del 2012 ha esdevingut una eina d'avaluació biennal.

En l'antiga versió de l'Índex de Seguretat, les dades de context (com ara el nombre de ciutadans i el valor econòmic de les propietats) s'inclouen en el càlcul de la puntuació. Al Perfil de Barri, les dades de context es mostren per separat. El contingut s'utilitza per presentar una classificació dels barris. Si es categoritzen els barris similars les comparacions són pertinents i coherents. Comparar un barri cèntric amb nivells alts d'activitat amb un barri de característiques similars a les d'un poble no té cap sentit, ja que aquests barris no són comparables.

El Perfil de Barri ve acompanyat d'una eina per als usuaris que és ideal per examinar les dades (vegeu: www.wijkprofiel.rotterdam.nl). Aquesta eina facilita veure amb detall les puntuacions i els valors dels diferents barris, districtes i àmbits de polítiques específics o indicadors. D'aquesta manera, la puntuació en l'Índex, que és una puntuació acumulada (per sota o per sobre de la mitjana de 100), no és l'aspecte determinant al Perfil de Barri. És possible fer clic a tot el Perfil de Barri per veure els indicadors subjacents i els valors reals (per exemple, el percentatge de persones enquestades que perceben el robatori de cotxes com un problema comú al seu barri). Aquests valors aporten informació per als debats amb els ciutadans de Rotterdam i per a posteriors interpretacions del Perfil de Barri. Els ciutadans de Rotterdam també tenen accés a l'eina en línia ja que l'eina és de naturalesa pública i s'ha fet completament accessible per a tothom.

L'ús de l'Índex de Seguretat i del Perfil de Barri

L'Índex de Seguretat i el Perfil de Barri no només s'utilitzen per mesurar la situació (de la seguretat) de cada barri, de cada districte i de Rotterdam com a conjunt. Després de gairebé dues dècades de l'Índex de Seguretat i les dades de les enquestes, hi ha una gran quantitat de dades per analitzar per part d'investigadors i analistes de dades per aconseguir entendre millor les novetats i els fenòmens com la seguretat percebuda. Això, al seu torn, es tradueix en aportacions per a noves mesures i polítiques de gestió.

Per exemple, la Universitat Erasmus de Rotterdam ha portat a terme anàlisis quantitatives per determinar quins factors (temes) del Perfil de Barri estan relacionats amb el sentiment d'inseguretat. Les anàlisis mostren que els incidents registrats realment tenen un efecte en la sensació d'inseguretat. Això concerneix en parti-

cular la violència, els robatoris i les molèsties. La percepció dels ciutadans d'aquests incidents també té un efecte. Si pensen que aquests incidents tenen lloc amb freqüència, i si ells mateixos n'han estat víctimes, se senten menys segurs. No obstant això, els indicadors socials i físics també hi tenen un paper. Aquest és el punt fort del Perfil de Barri. Presentar dades d'àmbits diferents en una sola eina permet analitzar les interrelacions. Als barris amb un estatus socioeconòmic més alt i als barris on els ciutadans fa més temps que hi viuen i hi estan involucrats és menys probable que se sentin insegurs. Les anàlisis també mostren que les persones per a les quals és complicat arribar a fi de mes o que tenen problemes de salut és més probable que se sentin insegures. A més a més, sembla que les persones que no estan satisfetes amb la seva vida en general és molt més probable que se sentin insegures. L'estat físic del barri també té un efecte en la percepció dels ciutadans. Als barris amb moltes propietats buides, on les cases són massa petites o hi viu massa gent i on hi ha problemes a l'espai públic (i on això ho experimenten els ciutadans mateixos), és més probable que els ciutadans se sentin insegurs. Això també serveix en el cas dels ciutadans que diuen que no estan gaire contents amb la seva situació de vida i que tenen la intenció de marxar del barri. Això indica que la seguretat percebuda sovint no només tracta de la seguretat *per se*, sinó que també, i a vegades en més mesura, tracta de l'estat mental general de les persones. Els resultats de les anàlisis posen de relleu la importància d'un enfocament integral. Si s'orienta l'enfocament simplement des del punt de vista de la seguretat, només es té en compte una part del problema.

Com s'ha esmentat anteriorment, l'Índex de Seguretat també s'utilitza a nivell administratiu. L'ajuntament utilitza l'eina de supervisió per marcar-se objectius per al seu mandat de quatre anys. Això demostra la propietat de l'eina de supervisió i la importància que s'hi

dona. L'ajuntament aposta completament per l'eina de supervisió i la utilitza per mesurar el seu progrés. Se'ls exigiran responsabilitats al final del mandat si no es compleixen els objectius. Tanmateix, això també fa saltar l'alarma pel que fa a l'ús de l'eina. Tot i que és una eina que serveix d'indicador, sovint s'utilitza com a eina de gestió i, per tant, com a mitjà per rendir comptes. Utilitzar-la d'aquesta manera pot tenir efectes adversos. Millorar la puntuació en l'Índex es converteix en l'objectiu, en comptes de millorar la situació del barri. Això no vol dir que establir unes metes i uns objectius sigui necessàriament una mala pràctica o un mal propòsit. No obstant això, cal ser cautelós a l'hora de formular-los i implementar-los per reduir el risc dels efectes adversos.

L'Índex de Seguretat no és l'única font d'informació utilitzada en la creació del model de seguretat de Rotterdam. La informació provinent de diverses xarxes (ciutadans, col·laboradors, emprenedors) i de diferents fonts de dades s'utilitza per comprendre millor la seguretat quotidiana i l'estat de la seguretat de la ciutat. Nosaltres utilitzem aquesta informació (per exemple, amb la ciència de dades) per identificar els problemes i així poder orientar el nostre enfocament de seguretat. També utilitzem aquestes fonts d'informació per identificar novetats com la delinqüència marginal (organitzada) i la ciberdelinqüència.

Propers reptes en les polítiques de seguretat locals

El món canvia ràpidament: amb un desenvolupament polític i social que té un gran impacte en la vida quotidiana dels nostres ciutadans, amb les noves economies emergents i amb la dependència d'Internet.

En els propers 30 anys serem testimonis d'un desenvolupament expansiu de la tecnologia, de canvis demogràfics considerables i de ne-

cessitats educatives creixents. Potser el repte més important per als propers anys és el següent: com garantim ciutats segures i pròsperes? Com podem orientar millor el procés de la confiança social com a eina per a la seguretat i l'ordre públic?

Una successió d'atacs terroristes en els últims anys va neguitejar els europeus. Tot i que aquests atacs són devastadors, els països de la Unió Europea pateixen un percentatge petit dels esdeveniments terroristes. Pot semblar que el terrorisme és la nova normalitat, però posar-ho en context és útil. Europa és més segura ara que fa 50 anys i és més segura que gairebé qualsevol altra regió del món. I, encara més: estem sent testimonis d'un esforç més constant i coordinat per mantenir Europa segura.

Les amenaces plantejades pel terrorisme, les hostilitats percebudes entre grups, les alteracions en l'espai públic, els incidents en què hi ha implicades persones amb un comportament dubtós, la delinqüència marginal (organitzada), els fluxos migratoris i la violència amb armes de foc són reptes nous i afecten la seguretat de la ciutat i la sensació de seguretat dels ciutadans de Rotterdam. Aquestes novetats també poden reforçar-se entre elles. Això, combinat amb la digitalització de gran abast, comporta reptes i riscos nous.

L'alcalde de Rotterdam va demanar al cos de policia local que fes una valoració de les amenaces per als propers anys. Aquesta valoració dóna a la ciutat l'oportunitat de preparar-se per a futures amenaces i de prendre mesures preventives. Els darrers atacs terroristes a Europa demostren la necessitat de prendre les mesures adequades. Per a això hem creat un model per a les mesures de protecció que compleixen aquests requisits, com ara utilitzar mobiliari urbà robust per tal de protegir bulevards i espais d'oci nocturn. Una altra característica típica de Rotterdam és que l'alcalde en-

taula diàlegs amb els ciutadans de Rotterdam sobre els propers nous reptes. Debatre qüestions obertament (incloses les qüestions difícils, com ara la gentrificació, la diversitat i la idea d'una ciutat justa) amb els altres és un mètode per fer més fortes les comunitats.

És de la màxima importància en aquest moment particular que recuperem la confiança en les nostres institucions democràtiques tot demostrant una plena resposta a les necessitats i aspiracions dels ciutadans. A més a més, buscant respostes a nivell de comunitat i traient partit de l'energia, la voluntat de canviar i el coneixement de les necessitats reals dels ciutadans estarem més ben preparats per oferir respostes realistes i efectives als reptes socials. Invertir en les comunitats a nivell local també crea barris estables que tindran un impacte positiu en la percepció de la seguretat.

La participació social i la inclusió han de ser claus per aconseguir les nostres ambicions socials i unes societats fortes. Proporcionant educació, inspiració i oportunitats apoderem els ciutadans perquè arribin al seu màxim potencial i utilitzin i desenvolupin més les seves habilitats, amb la independència econòmica com a objectiu final. Tot això en una ciutat oberta, lliure i segura, amb vitalitat, al mateix temps que es mantenen el creixement econòmic, la prosperitat i el benestar.

Nous reptes per a la ciutat

Els nous tipus de crisis (crispació social, amenaces d'atacs i incidents) i de delictes sovint són invisibles i tenen tendència a no tenir fronteres. A més a més, la dependència dels serveis bàsics com l'aigua potable i les instal·lacions elèctriques ha esdevingut més gran. L'impacte de la caiguda del sistema de comunicació de dades, les alteracions de les infraestructures bàsiques i els canvis climàtics també seria considerable. La velocitat de la comunicació és

alta i està esdevenint més fàcil i, per tant, més ràpid mobilitzar grups de persones. Els atacs violents o els grans incidents d'ordre públic tenen un gran impacte en les vides i el comportament dels nostres ciutadans.

Alguns debats o conflictes socials que tenen lloc a l'estranger donen lloc a tensions de grans repercussions a Rotterdam i tenen un impacte en l'ordre públic i en la seguretat a la ciutat. Això es reflecteix en les manifestacions i afecta enormement l'experiència de seguretat dels ciutadans de Rotterdam. En la valoració de les amenaces de Rotterdam (Politie Eenheid Rotterdam, 2017), la polarització s'ha identificat com un dels temes centrals que plantegen una possible amenaça per a (l'alteració de) la societat de Rotterdam. A més a més, els debats en els temes de la integració, la immigració, la religió i la cultura s'estan tornant més intensos. El distanciament entre les persones s'està accentuant, cosa que fa incrementar les desavinences. Sembla que hi ha cada vegada menys espai per al missatge dels moderats.

La radicalització és el procés pel qual una persona cada vegada està més disposada a donar suport a canvis profundament dràstics en la societat. El procés de radicalització pot acabar en extremisme o terrorisme, que, al seu torn, poden conduir a un malestar social que amenaci la cohesió social i l'ordre jurídic democràtic. Les conseqüències de l'extremisme i del terrorisme traspassen les fronteres: els esdeveniments internacionals tenen un impacte en la situació actual de Rotterdam. L'enfonsament del califat a Síria i a l'Iraq no suposa que l'amenaça als Països Baixos hagi disminuït. Fins i tot sense un califat, els individus i els grups s'inspiren en les idees dels gihadistes violents. Això manté com a real la possibilitat d'un atac terrorista als Països Baixos i actualment, el nivell d'amenaça és considerable.

Les ciutats intel·ligents són ciutats resilients

Vivim en una època en què les persones són cada vegada més cosmopolites mentre el món turbulent està més a prop. Les ciutats i els seus ciutadans fan front a nous canvis i a nous reptes que plantegen riscos de seguretat directes i indirectes.

Els avenços tecnològics presenten nous reptes a l'hora d'intentar fer un seguiment del que les persones fan o tenen pensat fer. Això és així quan es lluita contra el terrorisme i la radicalització, però també quan es lluita contra la ciberdelinqüència. El món digital és un dels àmbits que podria plantejar grans riscos per al funcionament de les ciutats.

Els ciberatacs poden ser perjudicials per a la societat i causar danys econòmics greus. L'any 2016 es va calcular que el danys econòmics causats per ciberatacs als Països Baixos eren de prop de deu mil milions d'euros l'any. La ciutat de Rotterdam, per tant, està centrada a fer l'àrea metropolitana més resilient de cara a futurs ciberatacs.

Ser capaç de combatre les amenaces cibernètiques requereix una col·laboració constant entre el govern, les empreses i la ciutadania. És igual si tenen a veure amb els serveis de telecomunicacions, el pilotatge dels portacontenidors més grans del món o mantenir disponibles els serveis bàsics per als ciutadans i les empreses. Cada peça dins l'àrea metropolitana és fonamental.

Rotterdam ha estat nomenada ciutat resilient per la Fundació Rockefeller (Rockefeller Foundation, s.d.). Una ciutat resilient segueix funcionant passi el que passi i sense patir grans alteracions econòmiques i socials. Per permetre'ns guiar i gestionar els reptes cibernètics a la nostra ciutat hem creat una visió compartida

per al futur cibernètic de Rotterdam i del seu port. Cal que continuem funcionant en totes les circumstàncies. L'anomenada porta a Europa cal que no pateixi entrebancs i els ciutadans cal que puguin confiar en els serveis del govern en tot moment. Una part fonamental d'una ciutat ciberresilient és que les empreses assumeixen la responsabilitat i comparteixen els seus problemes cibernètics per crear més consciència entre totes les empreses de Rotterdam. A més a més, un govern resilient inverteix en les relacions amb els ciutadans, els emprenedors i les institucions socials i promou i afavoreix forces positives a la ciutat. Els ciutadans compromesos són ciutadans resilients. Junts som més forts quan es tracta de gestionar el risc, de controlar els incidents i de gestionar les crisis. La ciberresiliència es demostra en la preparació de la ciutat per als incidents, la seva capacitat de resposta davant dels entrebancs i la seva capacitat de reinventar-se davant de les adversitats.

Una ciutat resilient, tant a nivell social, com físic, i com digital, pren mesures per reduir la vulnerabilitat davant de riscos i amenaces i sap com restringir l'impacte dels incidents. Una ciutat resilient sap com refer-se ràpidament. A més a més, una ciutat resilient és capaç de mantenir la seva posició quan tenen lloc esdeveniments imprevistos al món a nivell nacional, regional i local. Hi ha molts tipus de riscos de seguretat que poden portar a una crisi a la ciutat. La gestió clàssica de desastres se centra principalment en els desastres físics i en els riscos de seguretat com les inundacions, els grans incendis i els accidents (laborals). A més a més, no obstant això, hi ha nous tipus de crisis que amenacen cada vegada més la ciutat. Rotterdam és part d'un món cada vegada més complex i menys previsible. Els reptes dels nostres dies, com la digitalització i la globalització, venen acompanyats de noves oportunitats i de riscos per a la ciutat. Això requereix un govern atent i àgil que treballi de manera conjunta.

Com que els processos del nostre govern estan cada vegada més digitalitzats, trobem important que els ciutadans de Rotterdam i els emprenedors es puguin moure de manera segura pel món digital. La informació ha de comportar consciència dels riscos i canvis de conducta i, per tant, prevenció. Com que el tema ‘cibernètic’ és relativament nou, encara hi ha moltes coses que no sabem. Per exemple, sobre la naturalesa i l’abast de la ciberdelinqüència, els grups de víctimes, les aplicacions digitals a la ciutat, les amenaces i les oportunitats (específicament) per a Rotterdam i les prioritats que hem d’establir. Ara mateix, el Departament de Seguretat de Rotterdam està treballant en un enfocament avançat per millorar la nostra situació en temes d’informació i desenvolupar més els nostres coneixements sobre aquest tema. Si ens basem en la informació correcta i ens hi guiem podrem enfocar millor les nostres polítiques i les nostres activitats en el futur.

Delinqüència marginal (organitzada)

Els diners provinents d’activitats delictives, obtinguts, per exemple, mitjançant el tràfic de drogues, s’inverteixen en coses com ara articles de luxe i béns immobles. Per a la seva activitat, els delinqüents necessiten contactes als baixos fons, però per gastar legalment els diners provinents d’activitats delictives necessiten el món legal. Per aquest motiu els baixos fons i el món legal estan interrelacionats. Aquest fenomen pot ser invisible als barris on té lloc i per tant suposa un gran risc per al desenvolupament positiu de la seva seguretat.

Aquesta forma de criminalitat, que anomenem delinqüència marginal (organitzada), fomenta una economia il·legal i té un efecte negatiu en els nostres joves. Danya la confiança dels ciutadans, arrela a nivell local en les estructures econòmiques i socials i actua tant a nivell internacional com local als territoris, que anteriorment

semblaven lliures de risc. Les autoritats locals tenen el deure de protegir els seus ciutadans de la delinqüència organitzada i de les seves conseqüències. Això vol dir protegir no només els ciutadans individuals, sinó també els processos administratius, econòmics i democràtics locals.

En els propers anys utilitzarem mesures administratives per lluitar contra la delinqüència marginal (organitzada) i per impedir que els delinqüents facin un mal ús de les estructures legals o actuïn en mercats locals per portar a terme activitats il·legals.

Indubtablement, a més a més dels temes mencionats anteriorment, Rotterdam encara fa front a qüestions de seguretat comunes als barris. Per tant, s’ha de continuar prestant atenció a aquestes qüestions més comunes.

A la ciutat s’han millorat moltes coses en els últims anys gràcies a un abordatge exhaustiu, sistemàtic i a vegades poc convencional. Aquestes millores no només han tingut un impacte en els ciutadans i en les empreses, també han tingut lloc a causa de tots ells, a més de molts altres grups de la ciutat.

Les ciutats són el motor social i el motor econòmic d’Europa i també tenen expertesa pràctica en termes de seguretat. Les col·laboracions entre ciutats a Europa i a tot el món són extremament importants per al futur. Treballant junts es desenvolupen nous enfocaments en el camp de la lluita contra el terrorisme, la delinqüència marginal, la ciberresiliència i la radicalització. Només podrem continuar tenint aquest important paper si ens escoltem els uns als altres i arribem a acords fermes. El Fòrum Europeu per a la Seguretat Urbana (EFUS), la Strong Cities Network (SCN) i la Radicalization Awareness Network (RAN) són plataformes importants per a la col·laboració. L’EFUS dona veu a totes les ciutats europees que treballen en el camp de la seguretat.

Bibliografia

Gemeente Rotterdam (2001). Versterking veiligheid Rotterdam. Vijfjarenprogramma in samenwerking tussen stadsbestuur, deelgemeenten, stedelijke diensten, politie, justitie, bewoners, maatschappelijk organisaties en bedrijven. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Rotterdam (2006). *“Samen werken aan veiligheid: voorkomen en handhaven”*. Vijfjarenactieprogramma veilig Rotterdam 2006-2010. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Gemeente Rotterdam (2018). *Wijkprofiel*.

Politie Eenheid Rotterdam (2017). *Dreigingsbeeld Rotterdam*.

Rockefeller Foundation (100RC) (s.d.). *Rotterdam Resilience Strategy. Ready for the 21st century*.

Les enquestes de victimització a Xile i el focus en àrees metropolitanes

Sebastián Acevedo Valenzuela

Universitat de Manchester

Luis Vial Recabarren

Subsecretaria de la prevenció de la delinqüència de Xile

Antecedents

Des de fa algunes dècades, és possible observar un desenvolupament creixent de les enquestes de victimització al món, prenent com a punt de partida la fi dels anys 60 als Estats Units i el començament dels anys 70 a Anglaterra. En el cas de l'Amèrica Llatina aquest fenomen és més recent. Si bé durant els anys 90 és possible trobar-ne algunes experiències, aquestes experiències tendeixen a concentrar-se només en algunes ciutats de la regió llatinoamericana de manera asistemàtica i discontinua com en el cas d'algunes ciutats del Brasil, l'Uruguai i l'Argentina. El cas xilè és interessant d'observar perquè la realització de l'Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) s'ha mantingut de manera contínua i anual des de l'any 2005⁴⁹ com a iniciativa pública per part

49. La primera versió de l'enquesta es realitza l'any 2003 amb un total de 16.000 casos i en un total de 77 municipis. No obstant això, la mostra s'amplia a més de 25.000 i s'aplica en 101 municipis del país de

del Ministeri de l'Interior i l'Institut Nacional d'Estadística de Xile. S'ha realitzat en 15 ocasions des de l'any 2003 fins la seva última versió l'any 2018, per la qual cosa és la sèrie més longeva a l'Amèrica Llatina. D'altra banda, de manera paral·lela al desenvolupament d'aquest instrument, s'ha realitzat l'estudi d'alguns fenòmens associats amb la violència, amb una altra periodicitat, com ara la violència a l'escola (4 versions de l'Encuesta Nacional de Violencia en el Àmbito Escolar), la violència contra les dones (3 versions) i de manera més recent la victimització a la infància (primera versió)⁵⁰. Aquestes enquestes han permès generar un focus més especialitzat i més específic. A través d'aquest article volem presentar el procés de desenvolupament de les enquestes de victimització com a instrument d'observació de la delinqüència i la inseguretat a Xile, prenent en consideració especialment l'Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (d'ara endavant ENUSC) i l'última Encuesta Comunal de Seguridad Pública de l'any 2016 que permet realitzar una anàlisi local amb dades del context i de la gestió municipal.

La producció de les enquestes de victimització a Xile, com probablement a altres països de món, no pot dissociar-se del procés de desenvolupament de les polítiques de seguretat ciutadana sense les qual no es podrien comprendre ni les condicions ni la justificació de la seva producció. És per això que proposem analitzar, a través d'aquest article, els resultats de l'Encuesta Comunal de Seguridad Pública (de l'any 2015 al 2016) amb focus en una regió en particular, específicament en un conjunt de comunes seleccionades que formen part de la ciutat de Santiago de Xile. El desenvolupament d'aquestes polítiques públiques ha estat marcat per una tensió permanent des del retorn a la democràcia a Xile l'any 1990 respecte a la

manera contínua des de l'any 2005.

50. Per a una revisió dels qüestionaris, bases de dades i resultats d'aquests instruments, aneu a la pàgina web de la Subsecretaria de Prevenció del Delicte de Xile: <http://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>

materialitat del fenomen i la seva percepció, on la rellevància de la informació segueix generant controvèrsies entre allò tècnic i allò neta-ment polític. La controvèrsia s'estén a les característiques del mesurament del fenomen i la seva capacitat d'explicar la problemàtica delictiva. Històricament a Xile primer es va analitzar el delictes (durant els anys 90) únicament i exclusivament a través de les denúncies realitzades a la policia, mentre que el fenomen de la percepció d'inseguretat es va realitzar a través d'enquestes d'opinió pública. És a dir, d'una banda, una visió limitada per la xifra negra i, de l'altra, a través d'instruments no especialitzats. Aquest procés ha tingut un desenvolupament, que descriurem a continuació, pel que fa a l'ús d'aquests instruments i al seu focus.

Elements de context, les polítiques públiques de seguretat ciutadana des del retorn a la democràcia i el monitoratge de la delinqüència

Durant els anys 90 la seguretat ciutadana apareix amb molta força com un nou "paradigma" de política pública per abordar el problema de la delinqüència. Des d'alguns sectors divergents es contraposa la idea de seguretat nacional a la de seguretat ciutadana que va predominar durant el període de dictadura militar (1973-1990).

La delinqüència representa, en els primers anys del retorn a la democràcia (març del 1990), una de les preocupacions més grans dels xilens. En aquell moment, una de les enquestes més influents sobre l'opinió pública⁵¹ mostra que, entre el març del 1989 (encara en dictadura) i l'octubre del 1990 (en democràcia), davant la pregunta de quins són els problemes als quals el govern hauria de dedicar més esforç a solucionar apareixen "assalts" i "robatoris" amb el 21,5% i el 50,7%, respectivament.

Aquesta situació es mantindrà amb algunes oscil·lacions durant la resta de la dècada amb una tendència similar: l'any 1999 el 42% dels enquestats el situa entre els 3 problemes més importants que ha de solucionar el govern i, com s'aprecia al gràfic següent, que mostra la tendència entre els anys 2000 i 2017, aquesta preocupació competeix amb d'altres de caràcter social com la salut i l'educació. En l'últim mesurament, acaba en el 51%.

Les polítiques públiques de seguretat implementades durant bona part de la dècada dels 90 van ser fonamentalment de caire reactiu, amb una mirada centralista i basades en el model tradicional de control del delictes. S'impulsen algunes iniciatives en matèria de seguretat ciutadana a Xile amb un caràcter preventiu i una orientació de barri a través d'alguns ministeris sectorials. A principis dels anys 2000 es crea la Divisió de Seguridad Pública al Ministeri de l'Interior. Això dona origen als primers programes preventius en barris vulnerables i a la creació del programa conegut com a Comuna Segura, que serà a la base de les polítiques de prevenció a Xile fins avui. És un programa que busca articular els actors locals amb el municipi, les policies i les institucions de control. És llavors quan es realitzen les primeres enquestes de victimització a nivell de comuna en totes les que van integrar la primera fase d'aquest programa.⁵²

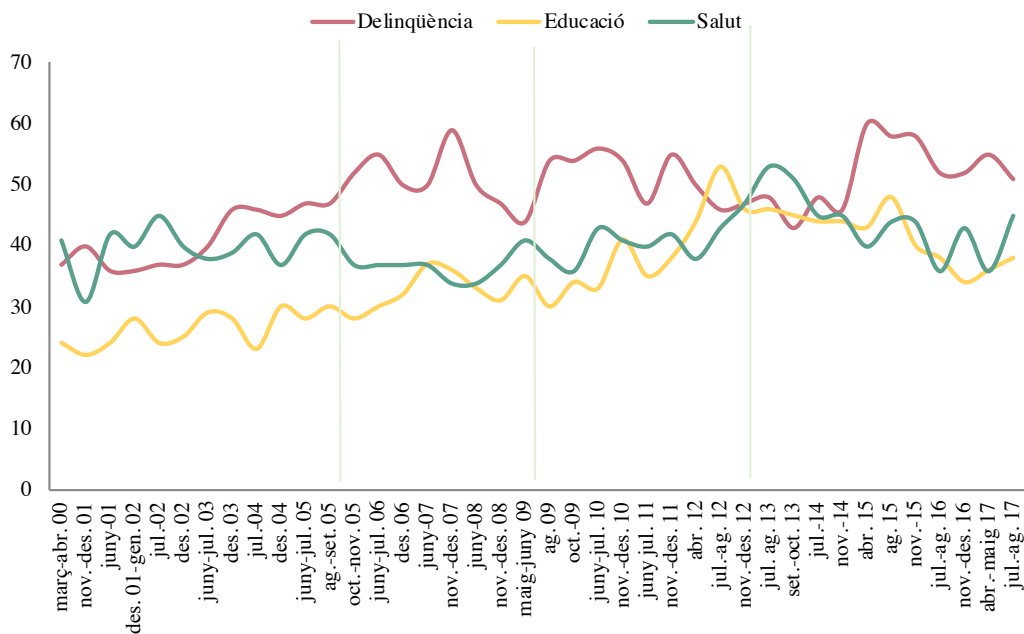
A més de l'antecedent d'altres enquestes realitzades per organismes privats i de la Fundació Paz Ciudadana⁵³, l'any 2003 s'inicia la primera Enquesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC). A diferència de les altres enquestes, aquesta es realitza cara a cara i des de l'any 2005 es realitza amb una mostra aproximada de 25.000 llars.

51. Enquesta Centre d'Estudis Públics - CEP, Santiago de Xile, set.-oct. 1990.

52. Vegeu Dammert i Lunecke, 2002.

53. Vegeu Instituto Nacional de Estadísticas-INE, 2011.

Gràfic 1. Tres problemes prioritaris: evolució de la delinqüència, educació i salut. Enquesta CEP (%)



Font: CEP, Enquestes Nacionals.

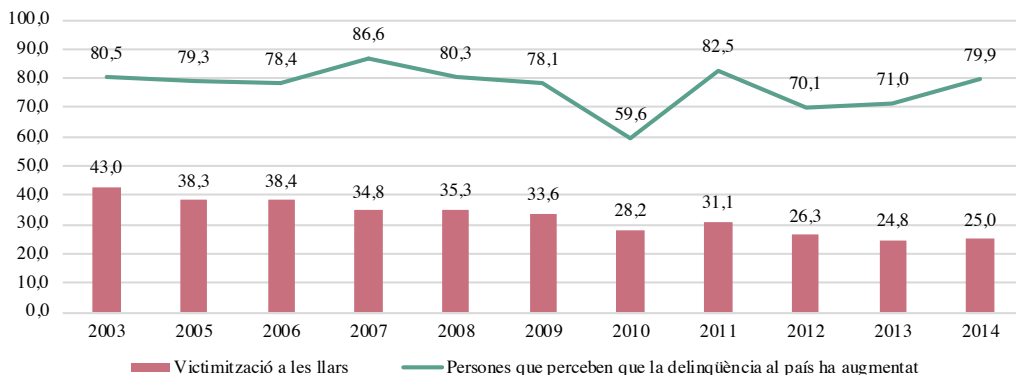
Un any després de la primera versió de l'ENUSC es va convocar un fòrum d'experts⁵⁴ com a iniciativa del Ministeri de l'Interior en què van participar un grup d'especialistes en seguretat ciutadana provinents de diverses universitats i institucions. Entre les principals conclusions d'aquest fòrum destaca la necessitat de tenir una política nacional de seguretat ciutadana. En relació amb el diagnòstic, es critica la falta de profunditat amb la qual s'ha treballat, ja que s'han utilitzat fonamentalment dades policials i es requereix més informació i que aquesta informació sigui millor tant a nivell estratègic com a nivell operacional. El fòrum proposa diverses recomanacions en l'àmbit de la prevenció a nivell local, social i familiar per violència intrafamiliar. A més a més, es reconeix la ne-

cessitat de disposar d'enquestes de victimització, ja que al seu entendre han de ser l'eina principal per caracteritzar la delinqüència i per referir-se als delictes efectivament comesos i no només als denunciats, a més d'identificar i quantificar els nivells de xifra negra.

L'any 2006 es llança la primera Estratègia Nacional de Seguridad Ciudadana, que té entre els seus principals objectius l'enfortiment de la institucionalitat de seguretat pública, la prevenció (social, situacional) i millorar i coordinar la presència policial. Com a part d'aquesta estratègia, es declara que l'ENUSC es realitzarà anualment, monitorant d'aquesta manera els avenços d'aquest pla.

54. Vegeu Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana, 2004.

Gràfic 2. Victimització i percepció que el delicte ha augmentat al país



Font: ENUSC.

L'any 2010 es llança per segona vegada un pla del govern en seguretat ciutadana amb el nom de Chile Seguro. Es crea, dins del Ministeri de l'Interior, la Subsecretaria de Prevenció del Delicte que, a més d'impulsar i coordinar les polítiques de prevenció, tindrà sota la seva responsabilitat la implementació de l'ENUSC. La novetat en aquest cas respecte l'enquesta és que entre les seves metes hi ha reduir la victimització en un 25% durant el període presidencial 2010-2014. L'ENUSC es converteix d'aquesta manera en l'instrument que mesurarà l'efectivitat del govern en la reducció de la delinqüència. Per verificar el compliment d'aquesta meta es va utilitzar el que es considerava fins aquell moment el principal indicador de l'enquesta, que consistia en el percentatge de respostes positives davant la pregunta: "Vostè o algú de la seva llar ha sigut víctima d'algun delicte en els últims dotze mesos?"⁵⁵.

55. Els delictes que mesura l'ENUSC són: robatoris amb violència o intimidació, robatoris per sorpresa, robatoris de vehicle, robatoris d'accessoris de vehicle, robatoris d'habitatge, furts i lesions. La victimització és més gran entre els segments joves que en els adults. A més a més, en els robatoris amb violència, furt i lesions, els homes són més victimitzats que les dones. Les dones són més propenses a ser víctimes de robatoris per sorpresa. L'ENUSC no mesura la violència intrafamiliar, per a això hi ha una enquesta específica on, com en altres països, les dones són les principals víctimes de violències físiques, psicològiques, sexuals i econòmiques. Per a més detalls, vegeu <http://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>

Com es pot observar en el gràfic següent amb dades d'ENUSC de la sèrie 2003-2014, aquest indicador mostra un descens rellevant al llarg de la dècada, però, en canvi, contrasta amb la preocupació dels xilens, ja que el 80% percep que la delinqüència ha augmentat al país.

L'any 2014, després de 10 edicions, es produeix una profunda revisió de l'ENUSC. Es convoca un panell dels experts en seguretat i enquestes més destacats i es conclou que el marc conceptual original que va permetre el disseny de l'enquesta és limitat i propi dels anys 90 pel que fa al tipus de fenòmens que observa i respecte a la seva representativitat territorial. El fenomen observat d'aquesta manera es concentra en alguns delictes, una selecció dels que són coneguts a Xile com a "delictes de més connotació social" (DMCS)⁵⁶. Aquesta selecció fa que delictes o fenòmens que no arriben habitualment a la policia i que generen inseguretat no siguin observats, per la qual cosa moltes polítiques de prevenció, sobretot les que tenen

56. Els delictes de més connotació social són una agrupació que considera robatoris amb violència o intimidació, robatoris per sorpresa, robatoris de vehicle, robatoris d'accessoris de vehicle, robatoris en llocs habitats, robatoris en llocs no habitats, furts, lesions lleus, lesions greus, homicidis i violacions.

arrel local, no són monitoritzades. Històricament, a més a més, s'havien utilitzat i publicat dades de l'ENUSC fins al nivell municipal, però segons el consell d'experts mancaven de representativitat estadística.

Com a conseqüència d'aquestes recomanacions es va actualitzar el marc de l'enquesta, pel que fa a observar el rol dels mitjans respecte la percepció, altres fets relacionats amb la violència i les incivilitats, mesurar els intents de delictes (només es mesuraven delictes consumats), la victimització per delictes cibernètics, els danys a la propietat, les amenaces i els delictes de connotació econòmica. Es va decidir també eliminar la pregunta que s'havia utilitzat històricament per mesurar el delicte al país⁵⁷, fonamentalment perquè no permetia determinar amb precisió quin era el delicte que explicava l'alça. Aquest paràmetre es va substituir per un indicador que considerava tots els delictes dels quals havia sigut víctima una llar (com a mínim un), cosa que va implicar reconstruir la sèrie històrica l'any 2015 per no perdre comparabilitat en el temps.

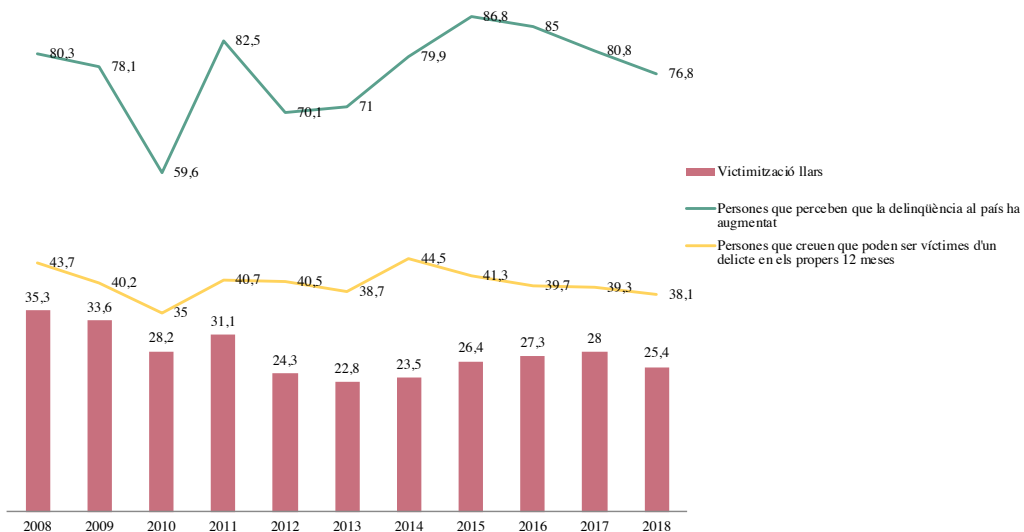
Finalment, en concordança amb el pla de seguretat que va implementar el govern per al període 2014-2018 (Seguridad para Todos), l'eix central del qual és la realització de plans comunals (municipals) de seguretat pública a través d'un programa pilot en 74 municipis del país, es decideix realitzar una gran enquesta a nivell municipal que permetés tenir una línia de base amb aquest nou focus i que pogués ser replicada més endavant. S'assegura la seva sensibilitat estadística amb un mínim de 1.000 casos per comparar resultats en el pròxim mesurament.

Tal com es pot observar als gràfics següents, aquest nou enfocament permet constatar que davant de la bretxa existent entre el percentatge de victimització de les llars (25,4% l'any

2018) i les persones que perceben que la delinqüència ha augmentat al país (76,8% l'any 2018), prop de dos terços dels enquestats (gràfic 4) declara que la font per la qual es formen aquesta opinió són els mitjans de comunicació. La diferència seria per l'experiència personal o la d'altres persones.

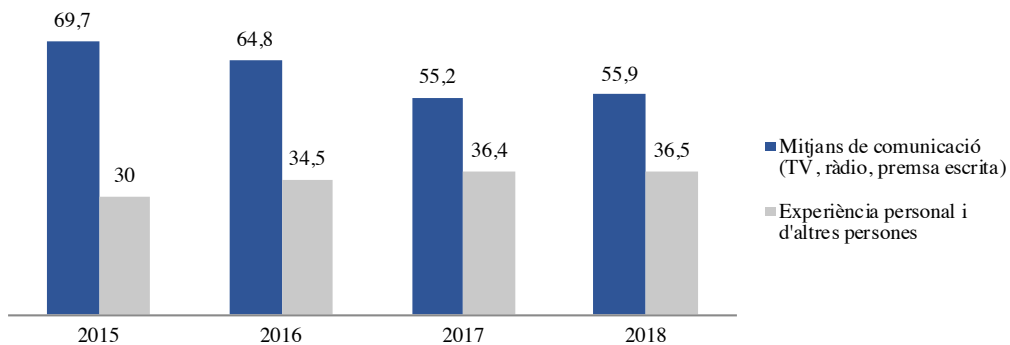
57. La pregunta era: "Vostè o algú de la seva llar ha sigut víctima d'algun delicte en els últims dotze mesos?".

Gràfic 3. Victimització i percepció d'inseguretat



Font: ENUSC.

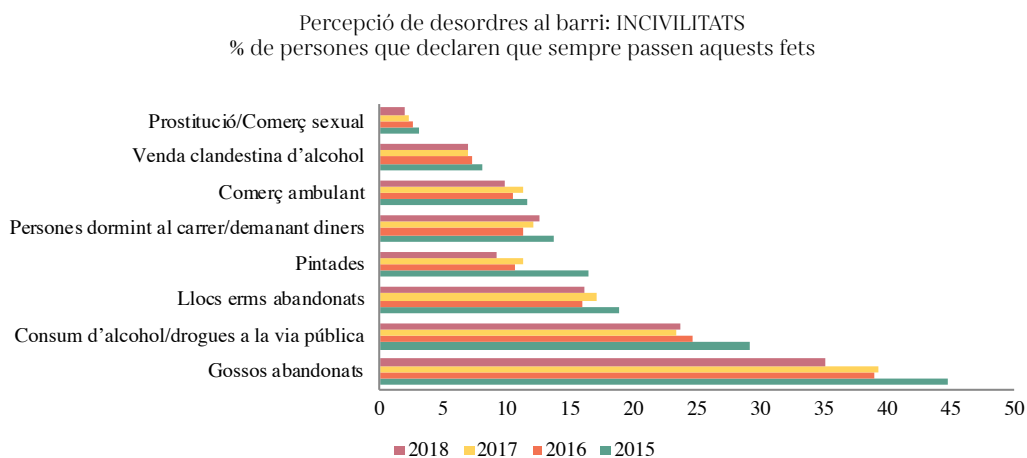
Gràfic 4. Fonts d'informació de la percepció d'augment del delicte al país



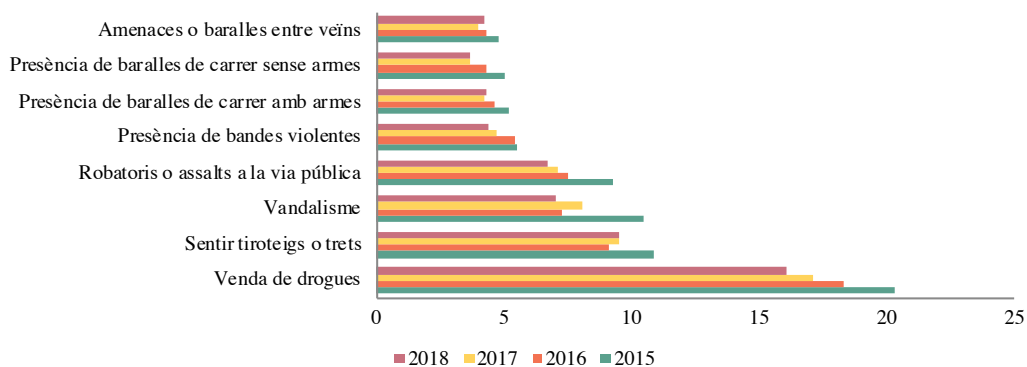
Font: ENUSC.

També es pot observar el comportament de violències i incivilitats des de l'any 2015 fins el 2018 a través de la categoria de resposta "sempre", tal com reflecteix el gràfic següent:

Gràfic 5. Percepció de freqüència de violències i incivilitats al barri



Percepció de desordres al barri: VIOLÈNCIES
% de persones que declaren que sempre passen aquests fets



Font: ENUSC.

A través d'aquestes noves preguntes en el mòdul de percepció d'inseguretat de l'ENUSC, per primera vegada és possible dimensionar el fenomen de la violència a nivell nacional i a nivell de regions, cosa que obre la porta a monitoritzar la implementació de polítiques de prevenció en un sentit més ampli i a observar el pes d'aquestes variables en relació a la inseguretat. No obstant això, com es declara en el document que presenta i justifica els plans municipals de seguretat pública⁵⁸, que "reconeix l'heterogeneïtat dels factors vinculats a la violència, al delictes i a la inseguretat", cosa que obligaria a definir "necessitats i demandes de seguretat de manera descentralitzada" per al "disseny de propostes adaptades a la diversitat de situacions que les produeixen", les enquestes nacionals i regionals no són capaces de recollir totes aquestes diferències. Aquesta qüestió es podrà analitzar amb més precisió a través d'instruments aplicats com a mínim a nivell municipal. L'enquesta comunal de seguretat pública obre altres possibilitats, que són les que analitzarem a continuació.

Enquestes comunals de seguretat pública

Antecedents

Si bé el sorgiment de les enquestes de victimització representa un progrés metodològic en la recollida d'informació, que no inclouen les dades administratives de les policies, en molts països aquest esforç només es va centrar en enquestes de representativitat nacional.

No obstant això, la representativitat nacional manca d'un enfocament local que permeti la comprensió territorial del delictes i que detecti particularitats que les mitjanes nacionals no poden reflectir. A vegades, decisions de polítiques per controlar i prevenir el delictes

es prenen partint d'informació nacional o de zones territorials àmplies i, d'aquesta manera, es generen desajustos amb l'especificitat de cada territori. En aquest context, l'experiència internacional demostra que les enquestes comunals o locals aconsegueixen més precisió estadística en les seves estimacions, juntament amb més riquesa d'informació, necessària per abordar problemes propis de cada localitat.

L'elevat cost d'implementació d'enquestes a nivell local ha sigut un obstacle per a la seva realització. D'altra banda, a vegades els qüestionaris i les metodologies són diferents entre ciutats, cosa que inhabilita la comparabilitat entre elles.

Si es prenen en consideració els elements anteriors, les enquestes comunals aplicades a Xile durant els anys 2015 i 2016 representen una fita en la història de les enquestes de victimització tant a Xile com a nivell llatinoamericà. Els seus orígens es troben en l'esmentat consell d'experts per a la modernització de l'Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) realitzat durant l'any 2014, que va convocar centres d'estudis en seguretat, universitats i consultores dedicades a les enquestes.

Aquest consell va concloure que l'ENUSC és un instrument limitat per a l'anàlisi territorial del delictes i la violència a causa de la seva insuficiència estadística expressada en una grandària de la mostra per comuna reduïda i de la falta de dimensions referides a la gestió institucional de la seguretat a nivell local.

En aquest context, la Divisió d'Estudis de la Subsecretaria de Prevenció del Delictes (SPD), que pertany al Ministeri de l'Interior de Xile, va dissenyar enquestes comunals que van incorporar aquestes dimensions i característiques metodològiques requerides per a aquest objectiu.

⁵⁸. Plan Nacional de Seguridad Pública de Prevención de la Violencia i el Delictes, Seguridad para Todos.

Objectius de les Enquestes Comunals de Seguretat Pública

Aquestes enquestes es van originar en l'esmentat pla (2014-2018) "Seguridad para Todos", on es va proposar un abordatge del problema donant un rol protagonista a la comunitat i als municipis i centrant-se en cinc eixos programàtics: informació, participació ciutadana, coordinació, focalització territorial i lideratge local. Aquest pla es va implementar en les 74 comunes prioritàries de Xile que concentren el 82% del total de denúncies del país. S'assumeix la delinqüència com un fenomen dinàmic i divers, on cada comuna expressaria la seva heterogeneïtat i variabilitat territorial i, d'aquesta manera, sorgirien les enquestes comunals com un instrument que captura aquesta diversitat.

El seu principal objectiu és dotar les autoritats locals i els seus equips de seguretat d'un diagnòstic multidimensional per comprendre i treballar amb dades delictives, socials i institucionals de la seva comuna. Aquesta informació permetria traçar una línia base en la qual es poguessin monitoritzar les variacions de les problemàtiques delictives.

El qüestionari busca indagar la multiplicitat de realitats comunals dins del país en dimensions com la freqüència d'incivilitats i violències als barris i la seva relació amb la por del delicte; el nivell de coneixement i l'avaluació d'institucions i serveis associats a la prevenció i al control del delicte; el tipus de mesures comunitàries de les llars i individuals per protegir-se del delicte; els graus d'associació i participació dels veïns; els nivells de sensació d'inseguretat associats a llocs de la comuna i els patrons delictius dels delictes principals que han tingut lloc a la comuna.

Principals usuaris de l'enquesta

El disseny de les enquestes comunals busca entregar informació a diferents actors públics del nivell local, regional, nacional i del món acadèmic. En aquest sentit, la principal instància de difusió i discussió de dades són els Consells Comunals de Seguretat realitzats en la gran majoria de les comunes de Xile. Aquest espai, convocat quinzenalment o mensualment, reuneix l'alcalde de la comuna, el seu equip municipal de seguretat, policia uniformada i civil, la fiscalia, serveis públics lligats a la temàtica i representants de la societat civil, principalment de juntes de veïns. Des de l'any 2017 s'han realitzat molts Consells de Seguretat on s'han exposat i abordat les dades presentades per les enquestes. Complementàriament als Consells Comunals hi ha Consells Regionals on l'Intendent, que és el cap polític de la regió⁵⁹, disposa d'informació de les principals comunes de la seva jurisdicció i analitza quines comunes presenten problemes més grans a fi de prioritzar recursos financers i humans. A nivell de govern central, les enquestes comunals permeten generar un panorama general del país diferenciant les realitats locals, a més de facilitar la construcció de tipologies en funció de les variables més rellevants. Finalment, alguns centres d'estudis i universitats han sigut beneficiats amb la producció d'aquesta informació, generant d'aquesta manera un espai privilegiat perquè moltes investigacions puguin aprofundir en les diverses dimensions de les enquestes. D'aquesta manera, la riquesa de dades entregades per aquest instrument ha significat una oportunitat perquè els diferents actors descrits anteriorment puguin enfortir el disseny d'una oferta pública en concordança amb les especificitats territorials de les comunes.

59. Administrativament, Xile està integrat per 15 regions amb els intendents com a caps polítics de les regions. Cada regió està integrada per comunes i hi ha un total de 346 comunes a tot el país. A cada comuna els alcaldes són els caps polítics.

Metodologia

Les enquestes comunals de Xile, juntament amb les enquestes mexicanes Encuesta Nacional de Victimitación y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) i l'Encuesta de Cohesión Social para la Prevención de la Violencia y la Delincuencia (ECOPRED), representen l'esforç més gran a l'Amèrica Llatina en termes de grandària de la mostra, ja que superen els 70.000 casos. La fitxa tècnica és la següent:

Per raons metodològiques i geogràfiques, el procés de les enquestes comunals es va dividir en tres etapes.

Primera etapa pilot: en aquesta etapa es va dissenyar el qüestionari considerant l'experiència internacional d'altres qüestionaris a més de sotmetre'n el contingut a l'opinió d'experts en la matèria. Posteriorment, es va encarregar a la Universitat de Xile el disseny mostral i la implementació de les enquestes. Primer es va realitzar un pretest i després es va aplicar en 8 comunes de la regió metropolitana de Xile amb 1.000 casos per a cada una de les comunes. Aquest procés es va realitzar entre l'abril i el juliol de l'any 2015.

Després d'aquesta primera etapa, a través de l'anàlisi de la informació que va presentar la prova pilot, es van convocar novament experts en la matèria. Es va decidir mantenir tots els indicadors clau, es van suprimir preguntes complementàries i es va ampliar el nombre de preguntes d'acord amb unes dimensions que la prova pilot no arribava a cobrir.

Alguns resultats de les enquestes

Xile és un cas particular a l'Amèrica Llatina. És a la regió més violenta del món en termes de taxa d'homicidis (United Nations Office on Drugs and Crime, 2014), però al seu torn assoleix les posicions més altes en índexs de desen-

Taula 1. Fitxa tècnica de les enquestes comunals

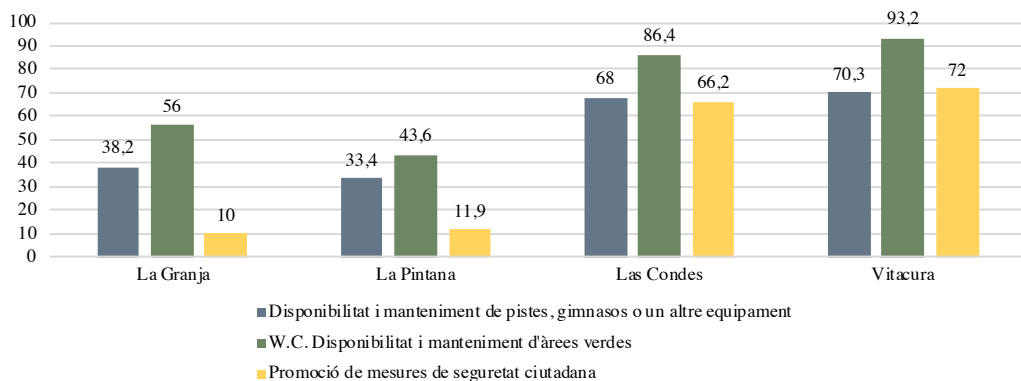
Total mostra de l'estudi	74.000 casos a 74 comunes
Grandària de la mostra per comuna	1.000 casos per comuna
Nivell d'estimació	Comunal Urbà
Representativitat	Llars urbanes i persones de 15 o més anys
Tipus d'entrevista	Cara a cara amb sistema CAPI (Tablet)
Disseny mostral	Probabilístic trietàpic (Illa, habitatge i persona)
Error mostral estimat	+/- 3,1

volupament humà (Programa Nacions Unides per al Desenvolupament, 2015), en indicador de pau mundial (Institute for Economics & Peace, 2015), en producte interior brut i en la taxa d'homicidi més baixa de la regió⁶⁰ juntament amb el Canadà (United Nations Office on Drugs and Crime, 2014). No obstant això, aquestes xifres són mitjanes nacionals que amaguen la diversitat de realitats que hi ha al país. En aquest sentit, el problema crític de Xile és la desigualtat: presenta un coeficient de Gini de 0,55 i està situat entre els 20 països més desiguals del món. Aquesta situació es cristallitza en l'accés desigual de diversos serveis i drets públics com les pensions, l'educació, la salut i l'habitatge, entre d'altres.

En aquest context, una de les contribucions principals de les enquestes comunals ha sigut evidenciar, a més dels diversos nivells de victimització, incivilitats i percepció d'inseguretat entre comunes i barris, com podria variar el desenvolupament institucional de la seguretat pública segons el nivell d'ingressos de les comunes i els seus municipis. Des d'aquest punt de vista, un primer focus d'anàlisi ha si-

60. 3,1 homicidis cada 100.000 habitants segons un informe de la United Nations Office on Drugs and Crime (2014).

Gràfic 6: Avaluació de serveis municipals



Font: Enquestes Comunals.

gut caracteritzar l'avaluació dels ciutadans dels serveis bàsics dels municipis (cultura, netedat, esport), per després aprofundir en la dimensió de mesures de seguretat.

Analitzarem quatre comunes de la Regió Metropolitana: dues comunes representatives de sectors d'alts ingressos ubicades a la zona orient de Santiago, Las Condes i Vitacura, i dues comunes d'ingressos baixos situades a la zona sud de Santiago, La Pintana i La Granja.

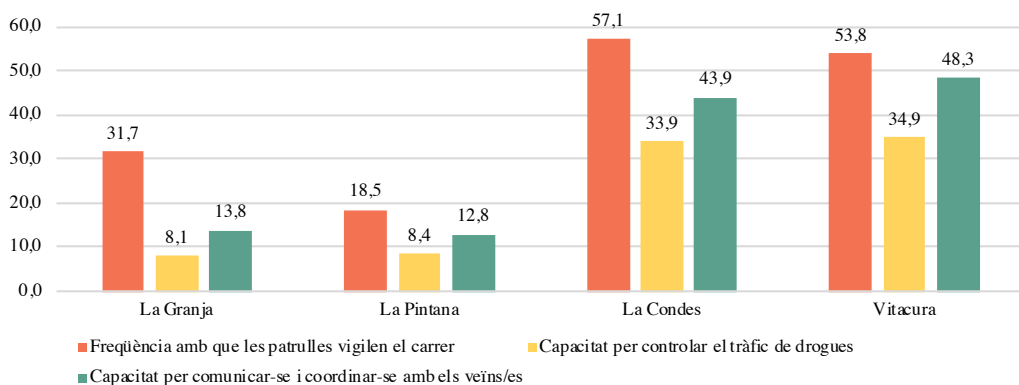
El gràfic 6 indica en primer lloc que el servei de promoció de mesures de seguretat ciutadana és avaluat més negativament que els altres serveis en les 4 comunes analitzades. No obstant això, mentre que només prop de l'11% de les persones de La Granja i La Pintana avalua bé i molt bé aquest àmbit, aquesta xifra es multiplica per 6 en el cas de Las Condes i Vitacura. Així mateix, en el cas dels altres serveis relacionats amb l'esport i les àrees verdes, les comunes del sector oriental de Santiago (Las Condes i Vitacura) també dupliquen en avaluació positiva el resultat de les comunes de menys ingressos.

El més important d'aquests resultats és que es pot establir una associació entre la qualitat

dels serveis més tradicionals dels municipis (àrees verdes, esport), que fa més temps que s'executen, i la promoció de mesures de seguretat que només s'han desenvolupat en l'última dècada. Per tant, es podria inferir que el desenvolupament institucional previ del municipi en termes de la qualitat de la seva oferta pública impactarà en la qualitat d'un nou servei que es pugui crear, en aquest cas, la seguretat. Contràriament, tot i l'esforç del Govern Central d'entregar als municipis més vulnerables recursos financers i humans per promocionar la seguretat, el seu desenvolupament institucional —associat als seus nivells de pressupost— no aconseguirà les capacitats necessàries per arribar a estàndards de qualitat millors en els seus serveis. En aquest sentit, els subsidis del Govern Central no serien suficients per modificar la desigualtat estructural entre municipis. Un futur mesurament d'aquestes enquestes, una vegada finalitzat el pla Seguridad para Todos, podria mesurar si aquesta avaluació ha millorat en les comunes que han rebut més recursos en seguretat.

Una altra dimensió fonamental es relaciona amb les diferències entre municipis en termes de les accions policials. A Xile hi ha dues

Gràfic 7. Avaluació de la tasca policial



Font: Enquestes Comunals.

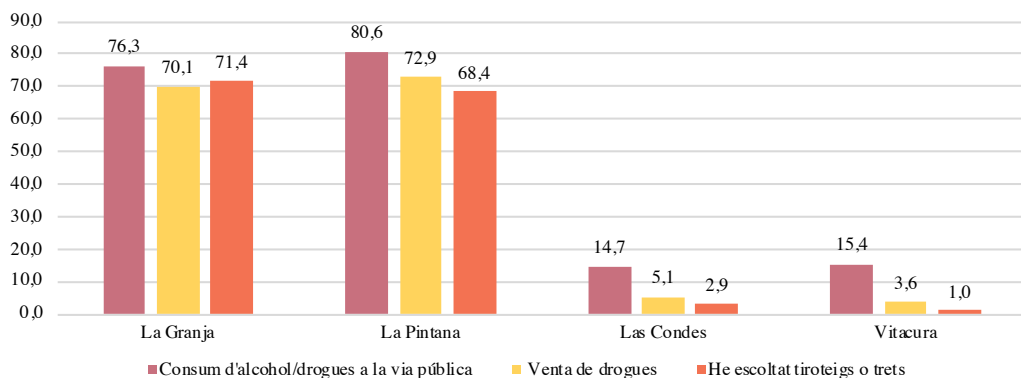
polícies, la uniformada, que s'anomenen Carabineros, i la civil, que és la Policia d'Investigació PDI. Per raons de funcions preventives i de control del delictes, a més del nombre de funcionaris (proper als 50.000 davant dels 7.000 de la PDI), els Carabineros són la policia amb més presència als carrers i més contacte amb la comunitat. D'aquí prové la seva importància primordial en la qualitat del servei de les seves funcions i les relacions amb la comunitat. Els Carabineros són l'única policia uniformada per a tot el territori nacional, per la qual cosa, a diferència d'altres realitats llatinoamericanes com la mexicana, a Xile no hi ha polícies municipals, regionals o estatals. Per aquest motiu, els més de 50.000 oficials responen a una línia de comandament central: segueixen les mateixes normatives, procediments i protocols, i presten el mateix servei a totes les comunes de Xile.

No obstant això, a la pràctica, les dades revelen una realitat heterogènia. D'una manera similar que la qualitat dels serveis municipals, les accions policials són avaluades d'una manera significativament diferent entre municipis. La gran diferència és que hi ha llibertat per part dels municipis per invertir en seguretat d'acord

amb el seu pressupost, i això fa que hi hagi comunes amb departaments de seguretat amb desenes de funcionaris mentre que en d'altres no disposen d'aquests recursos. En el cas de les polícies, si bé no és pública l'equació que permet saber quants polícies hi ha per comunes, els Carabineros, d'acord amb els seus principis i mandat, tenen un tracte igualitari amb tots els xilens. Tampoc hi ha l'opció que els municipis paguin o exigeixin per raons no delictives més Carabineros per a les seves comunes.

Les dades exhibides revelen diverses complicacions. En primer lloc, en tots els serveis entregats les diferències entre comunes són tan eloqüents que costa pensar que és la mateixa institució que entrega el mateix servei a territoris diferents i aplica els mateixos procediments. És interessant observar en el cas de la freqüència policial que tot i que hi ha un principi igualitari en la distribució de polícies en les comunes, l'avaluació positiva de les comunes de Vitacura i Las Condes (sobre el 53%) gairebé triplica la comuna de la Pintana (18%). Sorgeixen interrogants com ara: és efectivament similar el nombre de Carabineros per comunes, o la diferència s'explica per una quantitat més gran d'oficials

Gràfic 8. Freqüència d'incivilitats al barri



Font: Enquestes Comunals.

en els sectors de més ingressos? És el tipus i la qualitat de la vigilància policial el que podria explicar les diferències en la seva avaluació?

Una altra línia analítica important és la comunicació entre la policia i la comunitat. Seguint una tendència global de reformes policials orientades a l'apropament amb la comunitat, en l'última dècada Xile ha invertit recursos importants en el programa Plan Cuadrante a tot el país i el Modelo de Integración Carabineros-Comunidad en algunes comunes. Malgrat això, les dades revelen que en les comunes amb més recursos la capacitat de la policia per dialogar i coordinar-se amb la comunitat triplica les altres comunes. Òbviament, aconseguir que hi hagi diàleg no és només responsabilitat de les policies, ja que pot haver-hi diferències també en la capacitat de dialogar de la comunitat. No obstant això, les diferències evidents deixen entreveure que en algunes comunes la tasca policial comunitària s'hauria de reforçar o redissenyar tenint en compte aquests resultats.

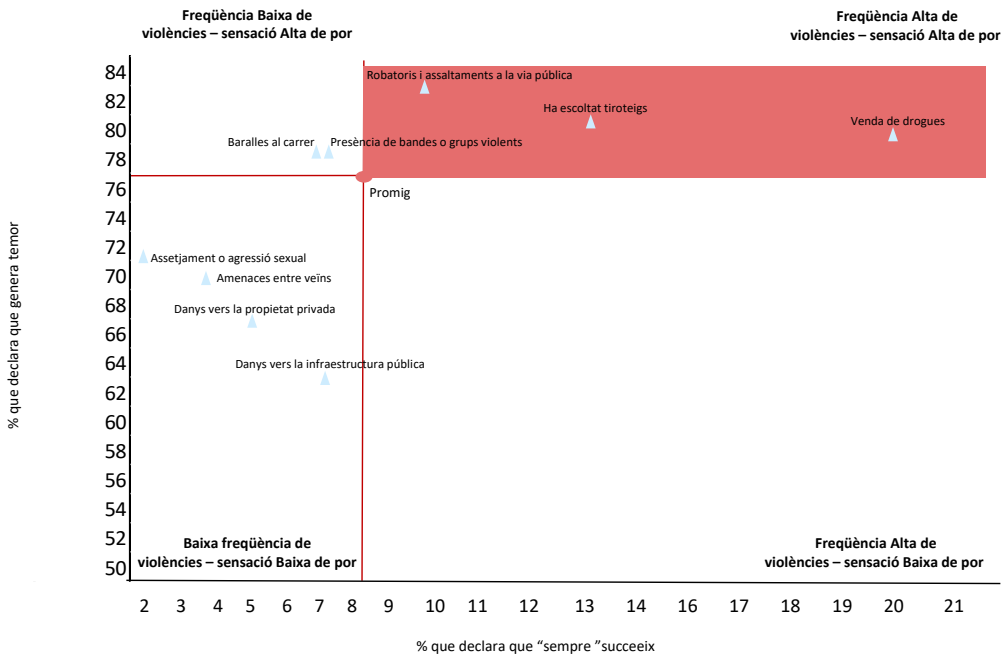
Finalment, el tràfic de drogues i el consum d'alcohol, considerat la principal causa de la delinqüència a nivell comunal, és la dimensió pitjor

avaluada en les quatre comunes analitzades. Novament, les diferències entre tots dos grups de comunes arriben a nivells rellevants. No obstant això, en aquest punt caldria considerar si efectivament hi ha més tràfic de drogues als carrers de les comunes més vulnerables, cosa que podria estar associada amb la pitjor avaluació que realitzen els seus habitants.

Efectivament, com demostra el gràfic 8, mentre que més del 70% dels habitants de les comunes de La Pintana i La Granja declaren que freqüentment o sempre hi ha venda de drogues als seus barris, aquesta realitat és gairebé inexistente a les comunes de Las Condes i Vitacura. Passa el mateix amb els tiroteigs i amb el consum d'alcohol i de drogues a la via pública. Comunes situades a la mateixa ciutat (Santiago), a només 20 quilòmetres de distància entre elles, representen realitats de dos països diferents.

Tenint en compte com es distribueixen desigualment aquests fenòmens en el territori es podrà comprendre per què en aquests sectors la qualitat de vida s'ha deteriorat, cosa que s'expressa en el següent gràfic de com impacten en la por.

Gràfic 9: Freqüència de violències al barri i el seu impacte en la por



Font: Enquestes Comunals.

Són precisament situacions com els tiroteigs i les vendes de drogues les que generen més por en les persones.

Consideracions finals

El sorgiment de les enquestes de victimització representa el progrés metodològic en la recollida d'informació no inclosa en les dades administratives de les policies. Tot i que els seus orígens radiquen als EUA i al Regne Unit, avui són molts els països al món que les executen, inclosos els països llatinoamericans. A nivell d'enquestes nacionals a la regió, Xile té l'enquesta amb la sèrie més extensa (2003-2018), on tot i que es van incloure noves dimensions en un procés de modernització, es van realitzar els tests necessaris per mantenir-ne la comparabilitat. És un patrimoni estadístic que els diferents governs i autoritats han sabut

conservar. No obstant això, l'Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) de Xile era insuficient en termes estadístics, i també ho eren les seves dimensions per comprendre el delictes i les institucions responsables de la seguretat des d'una perspectiva local i territorial. Xile, el país més segur de l'Amèrica Llatina en termes de taxa d'homicidis i amb els millors indicadors socials de la regió (Índex Mundial de Pau, PIB per capita, Índex de Desenvolupament Humà) pateix d'una malaltia crònica: la desigualtat. Darrere dels indicadors de mitjanes nacionals s'amaguen moltes realitats de violència, por, incivilitats, insuficiència de desenvolupament institucional de seguretat i tracte diferenciat amb les policies. Les enquestes comunals sorgeixen per construir un diagnòstic multidimensional d'aquesta realitat que rectifiqui la desigualtat a Xile en termes de seguretat. S'hauria de realitzar un segon mesu-

rament d'aquestes enquestes per mesurar si hi ha un impacte de les polítiques públiques que enforteixen els municipis per proporcionar més seguretat als seus ciutadans. Complementàriament, s'haurien de realitzar estudis qualitius per comprendre amb més profunditat temàtiques com, per exemple, per què hi ha tanta diferència en l'avaluació de les policies segons les diferents comunes, així com per retratar més detalladament els barris que conviuen amb alts nivells d'incivilitats.

Bibliografia

- Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana (2004). *Resumen Ejecutivo Final 17 de mayo 2004 Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana*. Santiago de Xile: Fundación Paz Ciudadana.
- Dammert, L., i Lunecke, A. (2002). *Victimización y temor en Chile, revisión teórico-empírica en doce comunas del país*. Santiago de Xile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile.
- Institute for Economics & Peace (2015). *Global Peace Index*.
- Instituto Nacional de Estadísticas-INE. (2011). *Memoria de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, sistematización del proyecto ENUSC 2003-2009*. Santiago de Xile: Instituto Nacional de Estadísticas-INE.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2014). *Global Study on Homicide 2013*. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime.
- Programa Naciones Unidas para el Desarrollo (2015). *Informe Sobre Desarrollo Humano 2015*. Nova York: Programa Naciones Unidas para el Desarrollo.

Les enquestes de victimització a la República de Sud-àfrica

Lizette Lancaster

Institut d'Estudis per a la Seguretat (Sud-àfrica)

Introducció

L'any 1994 tots els sud-africans van poder votar en les primeres eleccions nacionals democràtiques i multirracials. Això va posar fi al mandat opressiu del govern de la minoria blanca del Partit Nacional, que va entrar al poder l'any 1948 després de segles de colonització.⁶¹

La nova constitució de la República de Sud-àfrica va introduir l'estat de dret i va proporcionar a tots els sud-africans drets socioeconòmics generalitzats, amb la igualtat i l'empara de la llei incloses. La democràcia va donar lloc a expectatives de pau i de prosperitat. No obstant això, la realitat era completament diferent i malgrat la disminució en l'índex d'homicidis entre el 1994 i el 2011, la República de Sud-àfrica va continuar sent una de les societats més violentes del món.

61. En el gairebé mig segle de govern, el Partit Nacional va aconseguir desenvolupar un sistema complex de desenvolupament separat de les races que va proporcionar a la minoria blanca un gran nombre de drets i privilegis econòmics, polítics i socials a costa de la majoria negra. Aquest sistema era conegut com a "apartheid". La voluntat del govern de l'apartheid de negociar una transició pacífica cap a un govern majoritari va estar forçada per protestes internes i insurgències, que van ser la conseqüència de la participació en una guerra impossible de guanyar a les fronteres del país veí Namíbia (país que aleshores s'anomenava Àfrica del Sud-oest) i d'Angola, a més de sancions d'algunes nacions i institucions occidentals.

Precedents i orígens de l'enquesta nacional

Entre el 1998 i el 2018, la República de Sud-àfrica ha emprès set enquestes nacionals de victimització i també cinc enquestes a nivell de ciutat. La següent secció descriu la història i l'abast de les enquestes nacionals seguits d'una visió de conjunt de les enquestes a nivell de ciutat seleccionades.

L'enquesta nacional de victimització de 1998

La primera enquesta nacional oficial de victimització (VOCS) es va emprendre el març de 1998. La necessitat d'un estudi així era immensa perquè les enquestes de victimització anteriors només incloïen algunes parts del país i no s'havien portat a terme a nivell de llars.

El Secretariat for Safety and Security, constituït recentment, va encarregar al departament d'estadística oficial del país, anomenat Statistics South Africa (Stats SA), que portés a terme una enquesta completa de victimització a nivell de llars (Statistics South Africa, 1998). L'estudi es va basar en la metodologia i el qüestionari de l'Institut Interregional de les Nacions Unides per a Investigacions sobre la Delinqüència i la Justícia (UNICRI), però va incorporar les realitats sud-africanes. L'instrument va ser completat després de fer una àmplia consulta a les parts interessades del govern, als actors del sector privat i a la comunitat de recerca i acadèmica.

L'enquesta de 1998 va constar d'una mostra de 4.000 persones de 16 anys o més. La metodologia de selecció estava basada en una mostra de 800 àrees censals basades en el cens i extretes d'un marc de mostreig de 86.000 àrees censals provinents del cens de població de 1996 (Statistics South Africa, 1998). La mostra estava estratificada explícitament per les nou províncies sud-africanes. La mostra també es-

tava estratificada implícitament per les 42 àrees administratives de la policia en què estava dividit el país en aquell moment.⁶² El procés de selecció va tenir diferents fases. Després de la selecció de les 800 àrees censals, es van seleccionar sistemàticament cinc llars a cada àrea censal per entrevistar-les. La substitució de les llars estava permesa en aquesta fase per garantir exactament cinc entrevistes per àrea. En la tercera fase es va seleccionar aleatòriament un enquestat per llar. L'elegibilitat estava basada en l'edat, ja que tots els enquestats havien de tenir 16 anys o més. Només la persona seleccionada era entrevistada a la llar i no estava permesa cap substitució. No es van permetre substitucions en els casos en què no va ser possible posar-se en contacte amb els enquestats després d'uns quants intents o en què s'hi van negar. Les entrevistes van ser personals i les van fer entrevistadors de camp qualificats.

Els resultats de l'enquesta es van ponderar per la població nacional utilitzant com a base les xifres del primer cens de població global del país, de l'any 1996. Segons Statistics South Africa (1998), es van aplicar ponderacions per llars i també per individus. Statistics South Africa observa que aquests "dos conjunts de ponderacions es van utilitzar per adequar les preguntes de les llars i dels individus del qüestionari a la població *target*" (Statistics South Africa, 1998). Per exemple, les preguntes sobre els delictes contra la llar es van ponderar per la població nacional de llars, mentre que els delictes comesos contra membres individuals de les llars es van ponderar per la població total de 16 anys o més. Quan es ponderaven delictes contra la llar, el context demogràfic de les àrees es tenia en compte, com per exemple si la zona era urbana i formal, urbana i informal, no urbana amb granges tradicionals, granges comercials i altres zones rurals com pobles petits o missions. Els factors suplementaris inclosos

per a les ponderacions individuals comprenien el grup de població, l'edat, el gènere i el creixement demogràfic. Els resultats de l'enquesta es van publicar per al públic en general i per a totes les parts interessades (Statistics South Africa, 1998).

Les enquestes nacionals de victimització de 2003 i 2007

L'any 2003, cinc anys després de la primera, es va emprendre una segona enquesta nacional de victimització, però aquesta vegada ho va fer una organització d'investigació no governamental i sense ànim de lucre, l'Institute for Security Studies (ISS). L'estudi va ser finançat per l'ambaixada danesa a la República de Sud-àfrica i pel International Development Research Centre (IDRC) (Burton et al., 2003).

L'estudi es va planificar i es va portar a terme per permetre comparacions directes amb l'enquesta de 1998 per demostrar tendències longitudinals. En el moment de la seva planificació l'any 2001, el govern va posar una moratòria d'un període de dos anys a la publicació de l'estadística sobre delinqüència. La raó oficial va ser la de donar temps a la policia per reforçar la recollida de dades i també per preparar procediments per augmentar la precisió de l'estadística. No obstant això, igual que actualment, les dades administratives de la policia es publiquen per al públic en general només un cop l'any i només per a les xifres nacionals, provincials i de les comissaries de policia agrupades pel període d'un exercici econòmic.

L'ISS i els seus col·laboradors van allargar el qüestionari per incloure més detalls sobre el risc de les víctimes. Les dades es van considerar crucials per a la política de prevenció de la delinqüència que estava en procés de desenvolupament. Segons Burton et al., (2004), "l'enquesta també intentava recollir informació sobre les percepcions públiques de la delin-

62. Posteriorment, l'any 2003, les 42 àrees administratives de la policia es van dissoldre.

qüència, la por a la delinqüència i les actituds envers la policia i els jutjats, i també sobre sistemes de manteniment de l'ordre públic i de protecció no oficials”.

La metodologia utilitzada va ser similar a l'estratègia de 1998 per permetre comparacions. Es va tornar a utilitzar un mostreig per clústers amb diferents fases. En la primera fase del mostreig es van seleccionar àrees censals del cens de 2001. La grandària de la mostra representativa a nivell nacional va ser calculada per sumar un total de 4.050 llars en un interval de confiança del 95%, i va incorporar un efecte de disseny de dos estadis. A diferència del 1998, en què es van seleccionar cinc entrevistes per àrea censal, es van recollir deu entrevistes de cada àrea censal. No es va introduir cap substitució en el tercer nivell de selecció de llars. Per tant, el nombre final d'entrevistes va ser de 4.860.

L'enquesta de 2007 també va estar dirigida per l'ISS i va seguir una metodologia semblant, però com en el cas de la de 1998, la substitució a nivell de llars es va admetre. La mostra final va arribar a 4.500 persones de 16 anys o més de 500 àrees censals (Pharoah, 2008).

L'enquesta nacional anual de victimització de 2011 i les següents

L'any 2010, Statistics South Africa va continuar amb una nova enquesta anual de més de 30.000 llars i va utilitzar una metodologia de mostreig de diferents fases semblant a la de les enquestes anteriors per fer possible una millor fiabilitat de la informació, perquè per exemple incloure més casos d'assassinat a la mostra permet més variació de la informació. La introducció d'una mostra d'una grandària més de set vegades superior a la dels estudis anteriors va fer possibles uns percentatges millors del coeficient de variació.⁶³

63. El coeficient de variació és definit de la següent manera: "mesura de la grandària relativa de l'error definit com a 100 x (error estàndard / valor estimat)" (Statistics South Africa, 2017).

Les dades estan estratificades per província utilitzant una mostra de 3040 unitats de mostreig primàries. L'enquesta es va repetir cada any des d'aleshores. L'objectiu de l'estudi és recollir punts de vista i experiències de victimització de 31.390 llars a nivell nacional. L'enquesta està estratificada explícitament per cada una de les nou províncies (Statistics South Africa, 2011).

Els períodes de recollida de dades de la VOCS del 2011 i de la del 2012 van tenir lloc entre el gener i el març. Des del 2013, Statistics South Africa utilitza una metodologia de recollida contínua de dades. El període de referència de les dades es va canviar perquè comencés l'abril d'un any i acabés el març de l'any següent. Aquest període de referència de 12 mesos ara coincideix amb el període de notificació de les dades administratives de les estadístiques sobre delinqüència publicades pel Servei de Policia de Sud-àfrica (en endavant SAPS) (Statistics South Africa, 2014).

La VOCS proporciona les percepcions de les llars pel que fa a la seva seguretat percebuda, les dinàmiques de la delinqüència i els nivells de satisfacció amb els actors del sistema judicial penal. No només proporciona un índex de l'insuficient nivell de denúncies de varis tipus de delictes, també ofereix informació sobre el que fan els sud-africans per protegir-se contra la delinqüència.

Limitacions de les enquestes

Les limitacions internacionalment admeses són presents en la VOCS sud-africana. Inicialment, l'enquesta era representativa a nivell nacional i provincial. Des de l'any 2013, l'enquesta a nivell de llars és representativa a nivell nacional, provincial i metropolità, però no es proporcionen estimacions a nivell metropolità. Dins d'una àrea metropolitana, des del 2013 es diu que la mostra és representativa en certs

tipus d'àrees geogràfiques, concretament àrees urbanes, tradicionals i agrícoles (Statistics South Africa, 2018). Tot i això, l'anàlisi a nivell metropolità no està disponible públicament.

A més a més, les ciutats sud-africanes tenen alts índexs de migració interna a causa de la ràpida urbanització impulsada per la pobresa rural i la migració econòmica provinent d'altres estats africans. Pot ser que moltes persones en noves unitats d'habitatges irregulars com els establiments d'habitatges provisionals que estan creixent molt ràpidament no estiguin incloses en el marc de mostreig més important, dissenyat prenent com a base l'últim cens nacional oficial que es va emprendre l'any 2011. El cens només es renova cada 10 anys a causa de les restriccions pressupostàries.

Com a enquesta a les llars, molts delictes que tenen lloc a nivell de llar pot ser que no es denunciïn per part dels membres de la llar. Per exemple, és probable que la violència domèstica i els abusos sexuals no es denunciïn prou.

Les víctimes poden tenir dificultats a l'hora de recordar experiències traumàtiques del passat. Poden haver-hi errors de mostreig i errors que no són de mostreig, com els errors del treball de camp. Els errors dels enquestadors i dels enquestats abans ocasionaven confusions entre recordar o comptar els episodis de robatoris i els de robatoris amb violació de domicili. Per exemple, en el llenguatge popular, el delicte contra la propietat anomenat violació de domicili sovint s'identifica erròniament com el tipus de delicte violent anomenat robatori amb agreujant, en el qual els danys físics o l'amenaça de causar danys físics són presents durant l'episodi en què els béns són robats.

Els assassinats i altres categories de delictes poden no estar prou denunciades, ja que les llars unipersonals poden no estar incloses a l'enquesta. A més a més, els homes joves que

viuen sols a les ciutats estan més en risc de convertir-se en víctimes d'assassinat i d'altres delictes violents i, per tant, alguns assassinats i delictes violents pot ser que no es comptin.

Utilitat de l'enquesta nacional

La República de Sud-àfrica és una democràcia constitucional i té la constitució sud-africana com a màxima llei i autoritat al país. La constitució conté una declaració de drets progressista. L'article 12 de la constitució estableix que totes les persones tenen el dret de "ser lliures de tota forma de violència provinent tant de l'àmbit públic com del privat". Per a la majoria, aquest dret sembla que no existeixi.

Pel que fa a la política de l'actual govern, el marc estratègic a mitjà termini (MTSF) 2014-2019 estipula com un dels seus 14 objectius mesurables el següent: "totes les persones a la República de Sud-àfrica estan segures i se senten segures" (The Presidency, 2012). Aquest resultat objectiu té els objectius essencials següents (The Presidency, 2014):

- Una reducció del nombre de delictes de contacte denunciats;
- Un percentatge més alt de ciutadans que se senten segurs caminant sols, de dia o de nit, tal com es mesura en les enquestes oficials;
- Un increment en el percentatge de llars que estan satisfetes amb els serveis policials a la seva zona i amb la manera en què els jutjats s'ocupen dels autors dels delictes;
- Millores en les percepcions dels ciutadans dels nivells de delinqüència i un progrés en la disminució de la delinqüència, tal com es mesura en les enquestes oficials; i

- Una millora en la classificació de la República de Sud-àfrica a l'Índex de percepció de la corrupció de Transparència Internacional.

Per mesurar l'èxit del govern a l'hora d'aconseguir aquests objectius, hi ha dos instruments principals per mesurar els primers quatre indicadors. El primer objectiu es mesura amb l'estadística sobre delinqüència publicada pel SAPS. Els següents tres objectius es mesuren amb la VOCS publicada anualment per Statistics South Africa.

En relació amb el primer objectiu, mesurat mitjançant l'estadística sobre delinqüència de la policia, el govern sud-africà pot argumentar que en general s'ha aconseguit, perquè en el període objectiu, els delictes de contacte en conjunt han mostrat petites disminucions. Per exemple, en sis anys han disminuït un 2,4%. No obstant això, aquesta disminució ha tingut lloc en categories relativament poc denunciades com les agressions i no posa en relleu els increments considerables de moltes de les categories de delictes violents a les quals molts sud-africans tenen més por (analitzades detalladament més endavant).

Extraordinàriament, l'estadística sobre delinqüència que el SAPS publica un cop l'any no es pot considerar "oficial" fins que el director general d'estadística no considera que la recollida de dades i els processos de verificació han estat auditats de manera independent d'acord amb els requisits estadístics reconeguts. Aquest no és el cas, actualment. Hi ha processos en marxa per desenvolupar un sistema nacional integrat d'estadístiques sobre delinqüència que amb sort serà sensible a les necessitats dels responsables de les polítiques i dels ciutadans. Estava establert que aquest procés havia d'acabar el 2017. No obstant això, encara no s'ha completat.

Només llavors, l'estadística sobre delinqüència i la VOCS es podran utilitzar juntes per oferir-nos els coneixements que necessitem per entendre la naturalesa del nostre problema amb la delinqüència. Les dades també podran proporcionar explicacions més detallades de les tendències de la delinqüència per permetre les comunitats entendre els patrons delictius, les tendències i els riscos a les seves zones. Les estadístiques sobre delinqüència s'han de publicar més freqüentment i han d'estar disponibles a nivell de sector policial, per apoderar les comunitats per participar d'una manera més eficaç en les iniciatives adequades de prevenció de la delinqüència.

En resum, actualment la VOCS ha esdevingut una part essencial de la mesura i la comunicació no només de les percepcions dels ciutadans i de les víctimes de delictes, sinó també de la mesura de l'actuació global dels departaments de justícia penal, molt especialment el Servei de Policia de Sud-àfrica i l'Autoritat Fiscal Nacional.

No obstant això, molts experts en seguretat, funcionaris de l'estat i acadèmics segueixen tenint l'esperança que la VOCS arribarà al seu màxim potencial com a eina, no només per fer un seguiment de l'actuació del govern i dels nivells de satisfacció i de por, sinó també per ajudar a mesurar l'èxit de les noves polítiques per reduir la delinqüència i la violència. Statistics South Africa va advertir l'any 2017 que a part del desenvolupament de polítiques i d'estratègies, les dades s'han de fer servir per dissenyar programes de prevenció de la delinqüència i programes públics d'educació (Statistics South Africa, 2017).

La delinqüència de la República de Sud-àfrica en context

L'anàlisi feta per l'Oficina de les Nacions Unides contra la droga i el delictes (United Nations

Office on Drugs and Crime, 2014) va demostrar que la República de Sud-àfrica té un dels índexs d'homicidis més alts a nivell mundial amb la xifra de 34 homicidis per cada cent mil habitants l'any 2017. L'homicidi sovint es considera un indicador indirecte de la mesura dels nivells de violència perquè es considera l'estadística sobre delinqüència més fiable, ja que els costos es poden comptar.

En els primers 18 anys de democràcia, l'índex d'assassinats va disminuir un 55% fins al 30,1 partint de l'índex de 66,9 de l'any 1994. Des del 2012, l'índex d'assassinats va augmentar un 19% fins al 35,8 en un període de sis anys que va acabar el 2018. L'índex d'assassinats de la República de Sud-àfrica era aproximadament sis vegades més alt que la mitjana mundial de 6,2 homicidis per cada 100.000 persones (United Nations Office on Drugs and Crime, 2018).

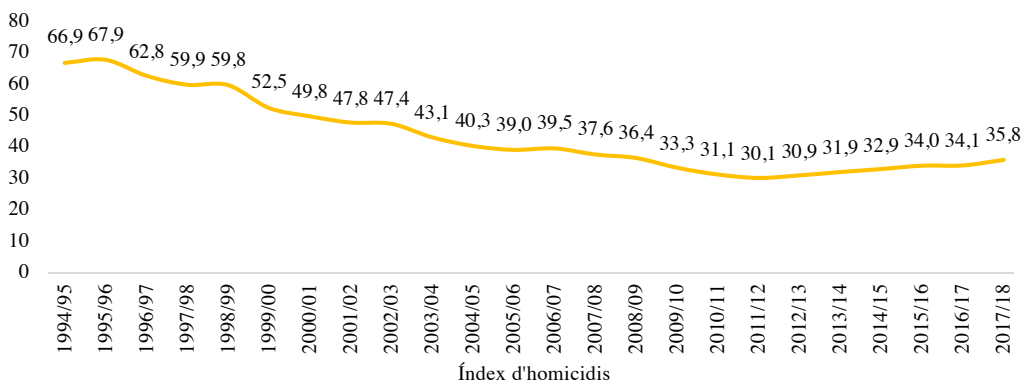
Les proves empíriques per explicar concloentment els motius de la disminució de l'índex d'assassinats en les primeres dues dècades han sigut limitades. Alguns acadèmics suggereixen que la disminució ha estat impulsada, com a mínim en part, per una disminució en el nombre d'armes de foc a disposició dels ciutadans.

Un estudi recent va descobrir que la introducció d'una legislació més estricta des de l'any 2001 va resultar en menys possessió d'armes de foc i, al seu torn, en una disminució dels homicidis relacionats amb armes de foc. L'estudi va concloure que aquest tipus d'homicidi va minvar més considerablement que altres tipus d'homicidis en les zones urbanes (Matzopoulos et al., 2015).

Els alts nivells de violència estan impulsats principalment pels alts índexs de violència interpersonal arrelats a la història violenta de la República de Sud-àfrica i possibilitats pels alts nivells de desigualtat, de pobresa i d'atur, un abús de l'alcohol o de les drogues generalitzat i una cultura masculina masoquista (SAPS, 2017). Alts percentatges de menors estan exposats a la violència i a la desatenció a casa seva a través de violència domèstica i maltractament, i a les comunitats a través de l'observació de la violència de grup durant episodis de violència relacionada amb bandes o protestes violentes.

A la República de Sud-àfrica hi ha hagut un augment considerable en el nombre d'atracs a mà armada en els últims anys com a conseqüència de l'aparició de la tecnologia

Gràfic 1. Índex d'assassinats de la República de Sud-àfrica del 1994 al 2018 (índex per cada 100.000 habitants)



Font: Institute for Security Studies.

mòbil com els dispositius intel·ligents (telèfons mòbils, tauletes tàctils i televisors) i els ordinadors portàtils. El reforç de la seguretat dels domicilis, les empreses i els vehicles mitjançant iniciatives relacionades amb la seguretat privada com l'ús de dispositius de seguiment i de sistemes d'alarmes ha donat lloc a un increment dels robatoris produïts durant els desplaçaments (en transport públic i privat o mentre es va caminant), als domicilis i a les empreses.

Nivells de delinqüència i percepcions de la delinqüència globals

Les enquestes nacionals de victimització són publicades anualment per Statistics South Africa des de l'any 2011. La VOCS més recent, del període 2017/2018, es va publicar l'octubre del 2018 per al període comprès entre l'1 d'abril de 2017 i el 31 de març de 2018 d'acord amb el període de publicació dels delictes denunciats registrats pel SAPS.

Segons la VOCS el 7,5% de les llars van patir un o més delictes contra la llar en un període de 12 mesos.⁶⁴ Això representa una disminució de prop de tres punts percentuals des del període 2013/2014, en què el 10,2% en van patir. Aquests tipus d'incidents inclouen delictes dirigits als domicilis com la violació de domicili, el robatori al domicili, el furt de bestiar o de collites i també el furt de vehicles de motor i el furt d'objectes de l'interior d'un vehicle de motor. També inclouen l'assassinat d'un membre de la llar (Statistics South Africa, 2018).

A més a més, el 3,7% dels membres de llars seleccionats aleatòriament de 16 anys o més van patir delictes violents i no violents. Això representa una disminució respecte al 4,7% del període 2013/14. Aquests delictes inclouen el furt de béns personals, el robatori de vehicles

quan estaven ocupats (tant si es tractava de vehicles de la llar com si no), l'agressió, el delictes sexual, el robatori, el frau al consumidor i la corrupció.

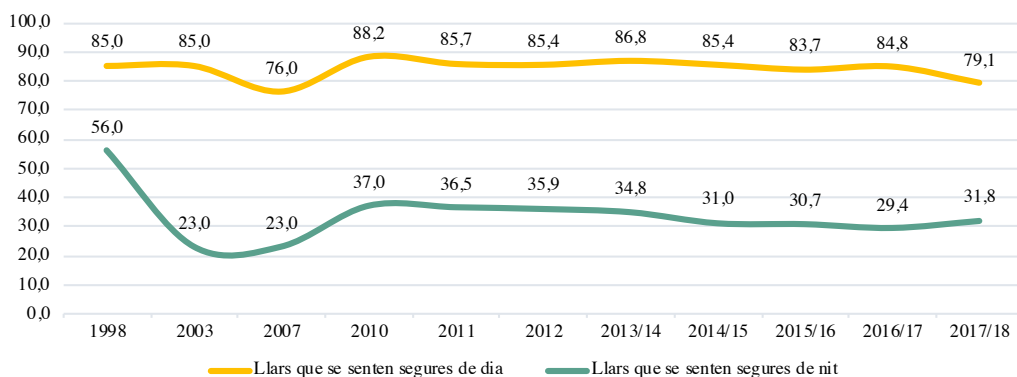
Malgrat les disminucions globals experimentades per les llars i pels individus, una de cada tres persones creu que els nivells de delinqüència continuen iguals i el 42% creu que la delinqüència està augmentant. Les llars tenien por principalment de la violació de domicili (60%), del robatori al domicili (50%), dels atracaments en via pública (40%), de l'assassinat (37%) i de l'agressió sexual (31%), seguits del robatori de carteres (26%), i de l'agressió (24%).

Els resultats de l'enquesta de victimització corroboren les tendències que es posen en relleu a l'estadística anual sobre delinqüència de la policia publicada cap al setembre de cada any. L'estadística anual sobre delinqüència de 2018 va mostrar increments en delictes violents com els assassinats, els intents d'assassinat i els delictes sexuals, en comparació amb l'any anterior. Al llarg dels últims sis anys, des del període 2011/2012, el nombre d'assassinats ha augmentat el 31% i els intents d'assassinat, el 24%. Totes les categories de robatoris amb agreujants han augmentat en termes generals el 37%. Això inclou un increment sorprenent en els robatoris de cotxes quan estan ocupats (73%), els robatoris al domicili (33%) i els robatoris a empreses (26%).

De les llars que van ser víctimes de delictes contra la llar, el 54% va registrar una violació de domicili. No obstant això, només el 51% ho van denunciar a la policia. Aquest índex de denúncies tan baix pot explicar per què l'última estadística sobre delinqüència del SAPS publicada l'11 de setembre de 2018 mostra una disminució dels episodis de robatori amb violació de domicili, mentre que la VOCS en mostra un increment per primer cop des del 2014.

64. Statistics South Africa (2018).

Gràfic 2. Percepcions de la seguretat amb el pas del temps (%)



Fons: Statistics South Africa (2011, 2012, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

El segon delictes contra la llar més freqüent patit pel 10% dels que van denunciar un delictes va ser el temut robatori al domicili. Es tracta del robatori de pertinences en què les persones que viuen al domicili hi són presents i normalment són amenaçades amb danys físics a punta de pistola o de navalla. Segons la VOCS, van tenir lloc gairebé 5.000 robatoris al domicili més en el període 2017/2018 i hi va haver augments en delictes de contacte com els assassinats, els intents d'assassinat i els delictes sexuals en comparació amb l'any anterior. L'índex de denúncies al SAPS és del 59%, però, tot i això, les dades del SAPS mostren una petita disminució.

Percepcions pel que fa a la seguretat i la por a la delinqüència

Des de l'inici de l'actual sèrie de VOCS l'any 2010, les percepcions de les llars pel que fa a la seguretat a la nit han anat minvant. En el període 2016/17, menys d'una tercera part de les llars (29,4%) se sentien segures quan caminaven per les seves zones quan era de nit, en comparació amb el 37% de l'any 2011. La majoria de llars (79,1%) se senten segures quan caminen per la seva zona durant el dia. No

obstant això, aquest percentatge ha disminuït nou punts percentuals des del 2010, quan el percentatge era del 88,2%.

A causa de la delinqüència a la seva zona, una tercera part de les llars (31,3%) se sentien insegures si anaven a espais oberts o als parcs, i una de cada cinc llars (17,1%) no permetia als menors jugar a fora (Statistics South Africa, 2017). Això és un indicador important d'avenç cap al resultat objectiu 3 del marc estratègic a mitjà termini del govern (MTSF), que concretament diu el següent: "totes les persones estan segures i se senten segures"⁶⁵.

Els detractors internacionals de l'ús de certes expressions en aquestes preguntes van indicar que les respostes recullen pors "difuses" que dirigeixen una vaga amenaça a la seguretat personal, en lloc de pors específiques relacionades amb un delictes en particular. A part de la manca de detalls no només des del punt de vista dels tipus de delictes, sinó també del període i del lloc, es va descobrir que aquests tipus de preguntes tenen com a resultat una sobreestimació de la por real.

65. Vegeu la secció sobre l'Enquesta Nacional.

La por de la delinqüència no només està impulsada per la delinqüència contra la persona, real i percebuda, també està relacionada amb el desordre social percebut (Brunton-Smith, 2011; Brunton-Smith et al., 2014). Roberts i Gordon (2016) indica que “la relació entre la por a la delinqüència i la victimització delictiva pot ser complexa i no lineal”. Diverses teories intenten explicar aquest fenomen. Molt especialment, el model de desordre social (d’acord amb la teoria de les finestres trencades de Wilson i Kelling de l’any 1982) estableix una relació entre l’increment del desordre i el declivi d’una comunitat, cosa que fa que augmenti la desconfiança i es fomenti més el desordre i en conseqüència la por a la delinqüència (Brunton-Smith, 2011). No obstant això, Brunton-Smith (2011) confirma que els resultats de Tseloni (2007) proporcionen proves empíriques de la magnitud del fet que la por a la delinqüència i les percepcions del desordre podrien ser indicis codeterminats clars de delinqüència i poden indicar un risc real de delinqüència. Brunton-Smith (2011) conclou que “les investigacions existents han demostrat l’existència de vincles entre els indicis objectius de desordre veïnal i les percepcions del desordre i la por, així com entre els nivells de delictes registrats i les característiques estructurals de l’entorn”.

Les investigacions centrades en l’impacte de la por a la delinqüència han indicat que uns nivells més alts de por estan relacionats amb una tendència més gran dels individus a allunyar-se de la vida comunitària, cosa que a la llarga té com a resultat la fragmentació de les comunitats locals (Hale, 1996). A més a més, en el context sud-africà, l’augment del nivell de por a la delinqüència s’ha relacionat amb una disminució de la confiança en la policia i en els esforços per reduir la delinqüència (Roberts i Gordon, 2016).

Nivells de satisfacció

Els nivells globals de violència i delinqüència sovint fan que les autoritats policials siguin incapaces de combatre amb eficàcia la delinqüència. La República de Sud-àfrica té una sola agència policial nacional, anomenada South African Police Service (SAPS), que consta d’una plantilla de 193.297 treballadors. Està formada per 150791 agents qualificats i 42506 civils. Això té com a resultat una relació d’un agent de policia per cada 375 habitants (SAPS, 2018, 30).

A més a més, cada departament de policia metropolitana de les cinc ciutats més grans proporciona uns quants milers d’agents. Després d’anys d’ingerència política i de nomenaments de direccions dolentes en les institucions de justícia penal, el SAPS i també els jutjats han patit una pèrdua de personal qualificat i han sigut víctimes de males preses de decisions. Cal que es nomeni una direcció nova competent i ètica per recuperar la reputació i la capacitat d’aquestes institucions. Les enquestes nacionals de victimització han estat mesurant aquesta disminució en la satisfacció amb les institucions de justícia penal.

A les llars se’ls pregunta si estan satisfetes amb la policia a la seva zona. L’any 2018, la majoria n’estaven satisfetes (54,2%). No obstant això, l’any 2011 aquesta xifra era del 62%, cosa que mostra que hi va haver una disminució de vuit punts en sis anys. Els motius principals del descontentament incloïen que no responien a temps (34,4%), que no eren visibles a la zona (14,8%), que eren corruptes (10,5%), o que eren ganduls (10,5%) (Statistics South Africa, 2018).

La disminució més gran en la satisfacció resideix en els jutjats. L’any 2011, el 64,5% de les llars estaven satisfetes amb la manera en què els jutjats en general s’ocupaven dels autors dels delictes, però el 2018 el percentatge va disminuir bruscament fins al 41,1% (Statistics

South Africa, 2018). Gairebé la meitat tenien la impressió que els jutjats dictaven condemnes massa poc severes (45,6%). Més d'un de cada deu (14,3%) creien que hi havia massa ajornaments o assumptes que s'allargaven massa. Algunes llars (17,1%) creien que els jutjats posaven en llibertat sense condicions els autors dels delictes incondicionalment.

Tot i que la VOCS proporciona una perspectiva representativa a nivell nacional i provincial de la satisfacció del públic en general amb els departaments clau del sistema judicial penal, no pot proporcionar una interpretació exhaustiva de les experiències i les percepcions de les víctimes.

La majoria de sud-africans, legítimament, no creu que els alts nivells de delinqüència i de violència puguin ser resolts exclusivament pel sistema judicial penal. Quan a les llars se'ls preguntava en què hauria de gastar els diners el govern per disminuir la delinqüència, dues de cada tres llars (64%) creien que s'hauria de prioritzar el desenvolupament social o econòmic. Només una cinquena part (20%) creia que s'haurien de gastar més diners en la policia i/o en els jutjats (16%) (Statistics South Africa, 2017).

Els sud-africans no confien únicament en la policia per prevenir la delinqüència, tal com ho demostren les seves decisions d'inversió relacionades amb la seguretat personal. La meitat de les llars van aplicar algunes mesures de protecció física dins i al voltant de les seves cases, mentre que l'11% van contractar companyies de seguretat privada, el 3,5% va reconèixer ser membres d'un "grup de vigilància" i el 4% portaven una arma de foc per protegir-se (Statistics South Africa, 2018). El "vigilantisme" és molt comú a la República de Sud-àfrica i està impulsat, principalment, pels alts nivells de delinqüència i a causa del descontentament creixent amb la policia i els jutjats.

Les perspectives dels usuaris sovint tenen matisos i els factors que tenen un impacte en la seva satisfacció són molts i variats. Per exemple, els nivells de satisfacció amb la policia eren només del 38,4% per a les víctimes de violació de domicili a la VOCS del període 2016/2017, cosa que indica que els nivells de satisfacció varien segons les experiències de victimització. A més a més, els nivells de satisfacció eren diferents segons el grup de població i la província de residència. Aproximadament el 59,5% de llars amb un cap de llar blanc que van ser víctimes de violació de domicili o de robatori amb violació de domicili estaven satisfetes amb la resposta de la policia, en comparació amb només el 33,3% de les llars amb un cap de llar negre africà. Les llars de la província del Cap Septentrional eren les que estaven més satisfetes amb el SAPS en comparació amb només el 28,1% de les llars de KwaZulu-Natal (Statistics South Africa, 2017, 18).

Les percepcions de satisfacció amb l'actuació dels jutjats i de la policia estan influenciades en part per les experiències reals i també per l'eficiència i el funcionament percebuts que es difonen a través dels mitjans de comunicació i del boca-orella. Una actuació constant i eficient millorarà el funcionament percebut amb el pas del temps. Serà possible que els ciutadans estiguin influenciats per les disminucions sostingudes en els nivells de delinqüència tal com s'explica més amunt, sobretot dels delictes als quals els ciutadans tenen més por, i per unes millors conclusions dels casos. Per exemple, en el període 2016/17 es van tancar 27.574 casos més que en l'any anterior segons l'últim informe anual de l'Autoritat Fiscal Nacional (NPA) (NPA, 2017). El resultat va ser que es van tancar 505.376 casos. Dues terceres parts consistien en casos amb un veredictes (341.360) i 164.016 casos es van tancar mitjançant mecanismes alternatius de resolució de conflictes (ADRM) com la mediació entre el delinqüent i la víctima.

No obstant això, la mitjana d'hores reals de la sala penal va disminuir el 10,2% en sis anys, passant de 03:34 hores al dia en el període 2010/2011 a 03:13 hores en el període 2016/17. Els motius són diversos, però inclouen ajornaments freqüents i problemes de capacitats com la necessitat de traductors per a idiomes varis.

Per tant, darrere els nivells decreixents de satisfacció i de confiança hi ha el deteriorament real de la prestació dels serveis i la responsabilitat del partit de govern a càrrec de l'anterior president, que es considerava que s'enriquia i que era incompetent. Com a conseqüència, a principis de l'any 2018 el president va ser apartat pel seu propi partit més d'un any abans del final del seu segon mandat. El partit que està al poder ara afronta la descoratjadora tasca de restaurar la confiança pública en les institucions de l'estat que es considera que estan en perill i deteriorades, sobretot les del sistema judicial penal a través d'ingerències polítiques constants i deliberades al llarg de l'última dècada.

Índexs de denúncies

L'enquesta nacional de victimització fa una aportació valuosa al conjunt de coneixements disponible per entendre els nivells complexos de delinqüència i violència de la República de Sud-àfrica. L'enquesta del període 2017/18 mostra que els índexs de denúncies són molt diferents segons la categoria de delictes tal com s'il·lustra en el gràfic 3. Segons l'enquesta, les llars van denunciar el 89% de tots els assassinats, el 78% de tots els furtos de cotxes i el 70% de tots els robatoris de vehicles produïts quan estaven ocupats. D'acord amb les tendències globals, la majoria d'assassinats són denunciats en primer lloc perquè és un requisit legal fer-ho, i en segon lloc perquè és relativament fàcil comptar cossos. Tot i que la cobertura de les assegurances de vehicles de motor és força limitada a la República de Sud-àfrica, relativament molts furtos són denunciats a la poli-

cia per obtenir el número de cas exigít per les companyies asseguradores per tramitar les demandes a l'asseguradora. Un percentatge molt petit de sud-africans tenen assegurança de la llar. Per tant, el 59% dels casos de robatoris al domicili i el 51% dels casos de violació de domicili es denuncien a la policia.

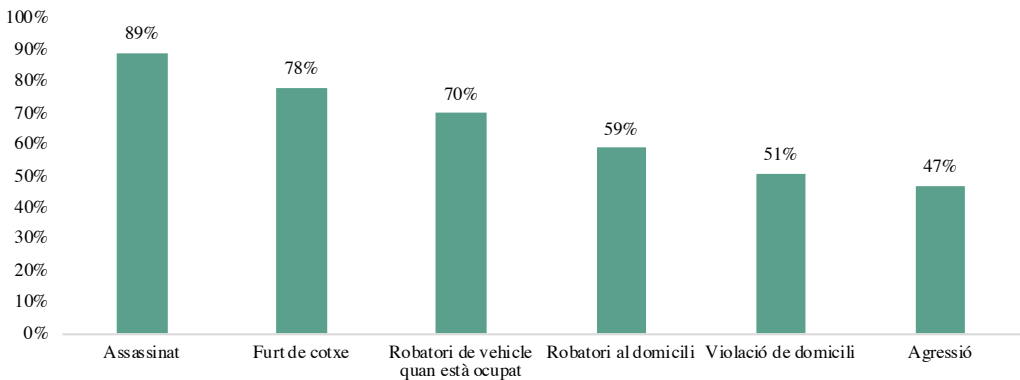
La majoria de les categories de delictes que resten estan molt poc denunciades. Per exemple, el 47% d'individus no van denunciar agressions. Els motius per no denunciar una agressió són diversos i sovint estan interrelacionats. D'acord amb el descontentament dels sud-africans amb el manteniment de l'ordre públic per part de la policia, gairebé una quarta part de les víctimes (22%) van indicar que havien resolt el problema elles mateixes, el 18% va donar "altres motius" (18,5%) i a una de cada deu (10%) li va semblar que el problema no era suficientment greu (10%). Aquests resultats subratllen la naturalesa implícita de les agressions, concretament que sovint tenen lloc entre la familia i els amics quan les discussions es descontrolen, sovint sota la influència de l'alcohol o les drogues. Per aquest motiu, moltes agressions es consideren un "assumpte personal".

Enquesta de victimització a nivell de ciutat

La majoria de les víctimes d'assassinat són homes. En les ciutats metropolitanes hi ha set víctimes homes per cada víctima dona (Matzopoulos et al., 2015). Les víctimes d'assassinat a les àrees metropolitanes tenien normalment entre 15 i 29 anys i la causa més freqüent són les ganivetades, seguida de les ferides de bala i dels traumatismes. És important fixar-se en el fet que quan les dones són assassinades a la República de Sud-àfrica, habitualment l'autor és la seva parella (57% dels casos) (Vetten, 2014).

Entre el 1997 i el 2001 es van completar quatre enquestes de victimització a nivell metropoli-

Figura 3. Índexs de denúncies, 2017/2018



Font: Statistics South Africa, 2018.

tà a la República de Sud-àfrica. Totes van ser realitzades per l'Institut d'Estudis de Seguretat (ISS) conjuntament amb organitzacions d'investigació locals. L'objectiu principal era ajudar els governs de la ciutat a l'hora de planificar les estratègies per reduir la delinqüència.

La primera enquesta de victimització a nivell de ciutat es va emprendre a la ciutat més gran de la República de Sud-àfrica, Johannesburg, el juliol de 1997 per part de l'ISS conjuntament amb el Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSVR) (Mistry, 1997). L'estudi va rebre el suport del projecte Safer Cities de les Nacions Unides. Això va precedir la primera enquesta nacional de victimització. La segona va tenir lloc a Durban el gener de 1998, seguida de la de Ciutat del Cap el març del 1998 i de la de Pretòria l'abril del 1998. Posteriorment no es van emprendre més enquestes completes de victimització a nivell de ciutat tret d'una segona enquesta de victimització a Ciutat del Cap l'any 2002.

La següent secció se centrarà en els resultats de l'enquesta de victimització a nivell metropolità a Ciutat del Cap. Ciutat del Cap és el centre turístic de la República de Sud-àfrica situat

a la costa. És la ciutat sud-africana més comparable a Barcelona en termes de demografia. No obstant això, la naturalesa dels delictes violents a Ciutat del Cap està a nivells molt més alts. Deu dels seus districtes policials constitueixen més del 50% de tots els assassinats perpetrats a la província i són algunes de les zones més violentes del país.

No obstant això, moltes altres zones freqüentades sovint per turistes i per persones amb ingressos superiors a la mitjana tenen un índex d'homicidis equivalent a zero. Aquesta distribució desigual de la violència certifica la desigualtat social present en una de les ciutats més famoses d'Àfrica.

Victimització a Ciutat del Cap

L'enquesta de 1998 dirigida per l'ISS tenia com a objectiu demanar les següents opinions i experiències entre els ciutadans. Segons Camerer et al., (1998), tenia quatre objectius:

1. Determinar la naturalesa i l'abast de la delinqüència en qualsevol zona geogràfica;

2. Mesurar els nivells de por a la delinqüència en diferents sectors de la població;
3. Determinar les percepcions públiques de l'eficàcia de la policia i la prestació del servei; i,
4. Proporcionar informació útil per influir en l'elaboració de la política a seguir.

La determinació de l'abast de la delinqüència era sobretot per "proporcionar informació útil sobre la "xifra negra" dels delictes que no han sigut denunciats a la policia i que per això no estan reflectits en les estadístiques oficials". A més a més, es va fer per "recopilar perfils de víctimes i determinar quins estan més en risc de ser victimitzats repetidament" (Camerer et al., 1998).

Metodologia

L'objectiu del disseny de la metodologia va ser dissenyar una enquesta rendible que fos prou àmplia perquè els resultats s'analitzessin per diferents variables demogràfiques basades en les dades censals relacionades amb la raça, el gènere, l'edat i el tipus d'assentament residencial. L'enquesta va ser personal, a peu de carrer, i feta per enquestadors qualificats situats estratègicament en 54 zones seleccionades deliberadament de tota l'àrea metropolitana de Ciutat del Cap. Aquests llocs estaven considerats els punts mostrals primaris, i consistien en els diferents barris residencials als afores de rendes baixes i de rendes altes, les àrees centrals de la Ciudad, o els assentaments irregulars.

En la primera fase es va completar una enquesta d'exploració amb 3.839 persones. En cada un d'aquests nodes de mostreig primaris, els enquestadors van adreçar-se a un nombre màxim de 72 persones classificades dins de quatre àmplies categories d'edat. A més a més, la meitat eren homes i l'altra meitat, dones. En la

segona fase es va emprendre una enquesta més detallada sobre l'experiència i les percepcions; i per fer-la es va parlar amb 2.000 persones (1.000 víctimes i 1.000 no víctimes). Aquesta enquesta es va portar a terme en 60 nodes de mostreig secundaris. En cada punt mostral primari se seleccionaven uns quants punts mostrals secundaris on es feien les entrevistes. Aquests punts incloïen nodes relacionats amb el transport; l'educació, la salut, el benestar, els centres comercials i els centres recreatius; i les zones residencials (on s'hi incloïen les residències de la tercera edat, els blocs de pisos i els assentaments irregulars).

Per limitar qualsevol biaix de selecció, el nombre d'entrevistes portades a terme en aquests punts es va limitar aplicant factors de temps i de localitat. D'una manera similar a les variables de l'enquesta de graella, per cada punt mostral secundari, el mostreig estava estratificat per raça, gènere, edat i tipus d'assentament residencial, cosa que va tenir com a resultat una submostra mínima de vuit entrevistes en cada categoria d'edat i de gènere.

Resultats de la primera enquesta de victimització de l'àrea metropolitana de Ciutat del Cap

L'enquesta de victimització a l'àrea metropolitana de Ciutat del Cap va tenir lloc l'any 1998 amb un perfil de delinqüència general d'acord amb els resultats de les enquestes d'altres àrees metropolitanes enquestades (Camerer et al., 1998). D'acord amb les enquestes nacionals posteriors, el robatori amb violació de domicili es considerava el delicte més freqüent amb un índex de victimització del 25%. De manera similar, el 24% de les persones va denunciar haver estat víctima de robatori, i el 17% va ser víctima d'un furt de vehicle. A més a més, el 14% va patir agressions i el 2% va denunciar haver estat víctima d'un robatori de cotxe quan estava ocupat.

En conjunt, la població majoritària, anomenada “de color” (d'origens ètnics varis), en aquell moment era la que estava més en risc de victimització, seguida dels blancs i dels negres africans. Les tendències nacionals també es van confirmar en el fet que els joves d'entre 21 i 35 anys eren els que més estaven en risc, seguits del següent grup d'edat (entre 36 i 60 anys), dels que tenien entre 16 i 20 anys i dels que en tenien més de 60.

Ciutat del Cap pateix alts nivells de violència relacionada amb bandes en certs sectors de la ciutat amb un nivell baix d'ingressos. Els resultats de l'enquesta indiquen que els delictes relacionats amb bandes infonen “nivells alts de por tota la ciutat i especialment en les zones on l'activitat de les bandes és destacada”. La majoria dels ciutadans de Ciutat del Cap (53%) creïen que la policia ho estava fent malament a l'hora de controlar la delinqüència en les seves zones, principalment perquè eren lents a l'hora de reaccionar davant de la delinqüència.

La segona enquesta de victimització de l'àrea metropolitana de Ciutat del Cap (2002)

La segona enquesta de victimització a nivell de ciutat va ser la primera enquesta representativa de les llars empresa a nivell de regió. La va realitzar l'empresa d'auditoria internacional Price Waterhouse Coopers. Una ullada a tota la bibliografia disponible en línia indica que també ha estat l'única fins aquest moment.

L'enquesta va ser encarregada pel Western Cape Department of Community Safety (WCDOCS) l'any 2002. L'enquesta tenia, entre els seus objectius, els següents (WCDOCS, 2002):

1. Portar a terme la primera enquesta de victimització de les llars completa i a nivell de regió a la República de Sud-àfrica;

2. Recollir informació per posar-la a la base de dades del Community Safety Information Centre (CSIC), constituït recentment;
3. Determinar les percepcions dels ciutadans pel que fa al manteniment de l'ordre públic per part de la policia, l'eficàcia de la policia i la prestació del servei;
4. Informar sobre la naturalesa, els patrons i l'abast de la delinqüència a la província;
5. Informar sobre la delinqüència per comissaria a la província de Western Cape;
6. Recollir informació sobre la victimització dels menors preguntant als enquestats per les experiències dels menors a les llars;
7. Proporcionar al Departament i a la direcció del SAPS un informe complet, fàcil d'entendre i fàcil d'utilitzar sobre els resultats de l'enquesta;
8. Percepcions pel que fa a la seguretat;
9. Percepció de les tendències de la delinqüència;
10. Prestació del servei per part de la policia i visibilitat de la policia; i
11. Bandes i drogues.

El qüestionari estava basat en termes generals en qüestionaris anteriors utilitzats prèviament en enquestes de victimització i va incorporar preguntes addicionals com ara preguntes per mesurar la victimització dels menors, la prestació del servei per part de la policia, les bandes i les drogues. Després del disseny inicial del qüestionari es va portar a terme un estudi pilot. L'enquesta es va realitzar durant un període de quatre setmanes, entre el 16 de març i el 14 d'abril de 2002. No es va fer treball de camp

durant les vacances de Pasqua (del 29 de març al 7 d'abril del 2002).

L'enquesta va utilitzar el mostreig probabilístic proporcional. La mostra estava dissenyada per abraçar totes les jurisdiccions de la policia de la província de Western Cape i constava de 4.545 llars. La mostra mínima estava formada per 30 llars que van ser seleccionades aleatòriament en cada jurisdicció de la policia. La selecció a nivell de llars sembla que també va ser aleatòria amb una divisió equitativa entre homes i dones enquestats. Les grandàries de les mostres es van incrementar proporcionalment en les zones amb més densitat de població utilitzant la informació del cens de l'any 1996.

El mostreig a les llars es va fer amb una taula de números aleatoris de totes les persones de més de 18 anys i formant un grup de gènere predeterminat a cada llar. L'índex de resposta va ser del 98,6%, cosa que indica que va ser possible la substitució.

Resultats clau de l'àrea metropolitana de Ciutat del Cap (2002)

El dotze per cent de les llars a la província del Cap Occidental va patir o bé un robatori amb violació de domicili (9%) o bé un intent de robatori amb violació de domicili (3%) en el període comprès entre el gener de 2001 i el març de 2002. A la província, el cinc per cent de totes les llars va ser víctima o bé d'un furt de vehicle o bé d'un intent de furt de vehicle. El deu per cent de tots els entrevistats va ser víctima o bé d'un furt (8%) o bé d'un intent de furt (2%), mentre que el cinc per cent va ser víctima de robatori o d'intent de robatori i el quatre per cent, d'agressió.

El noranta per cent (90%) dels enquestats se sentien segurs o bastant segurs passejant per on viuen durant el dia. A l'àrea metropolitana

de Ciutat del Cap el percentatge era més baix que a les zones més rurals, un 84%. La majoria de llars de la província (57%) se sentien segures o bastant segures passejant per on viuen després que es fes fosc. Sense tenir en compte la ciutat, les xifres de les àrees d'East Metropole i West Metropole eren del 40% i el 36%.

El 57% dels enquestats a la província de Western Cape creien que la delinqüència havia augmentat des del 1996. A l'àrea d'East Metro, entre les persones negres enquestades, aquesta xifra va ser baixa: el 16%.

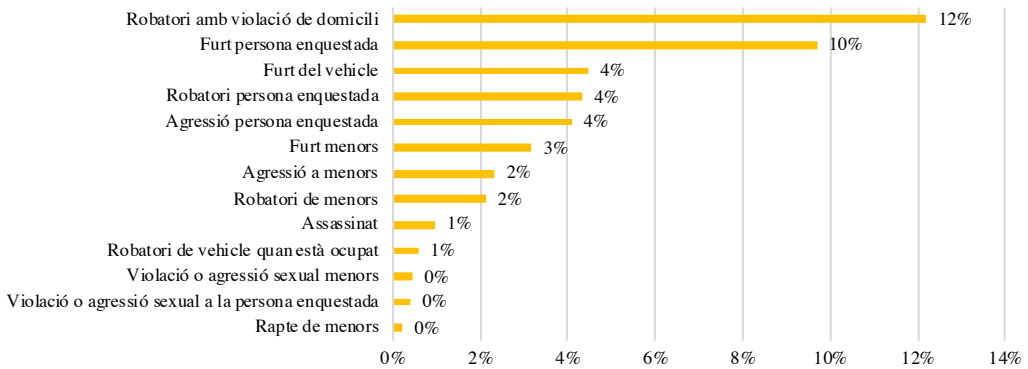
Gairebé dues terceres parts (65%) d'enquestats creuen que la policia ha influït en la disminució de la delinqüència. No obstant això, a l'àrea de West Metropole la xifra és relativament baixa, un 47%, mentre que el percentatge a l'àrea d'East Metropole és del 55%. Les raons principals de la ineficàcia de la policia esmentades pels enquestats són la manca de recursos (30%), la mandra i la desgana (20%), la corrupció (16%) i el fet que no van a certes zones (12%). El 32% d'enquestats va indicar que hi ha bandes a la zona on viuen. A les àrees metropolitanes els percentatges van ser lleugerament més alts, del 35%.

No s'han emprès enquestes a nivell regional des de l'any 2002. És per aquest motiu que no disposem d'estadístiques a aquest nivell.

Conclusions

La República de Sud-àfrica democràtica té un magnífic historial d'enquestes de victimització a nivell nacional. En la primera dècada després de l'inici de la democràcia l'any 1994 es van emprendre diverses enquestes de victimització a nivell de ciutat. Des de llavors no se n'han completat, principalment a causa de la llarga llista de prioritats a què s'enfronten les ciutats sud-africanes en forma d'una urbanització ràpida, del llegat de zones sense serveis o amb

Gràfic 4. Índex de victimització de les persones entrevistades (N=4480)



Font: Western Cape Department of Community Safety, 2002.

serveis insuficients i de la pobresa, així com de les despeses que comporten i de la manca de comprensió de la utilitat d'aquest tipus d'enquestes.

Es posa molt d'èmfasi en les enquestes nacionals però encara no proporcionen una imatge completa del risc de victimització, o de les percepcions pel que fa a la seguretat a les àrees metropolitanes. La base de dades està disponible en obert al repositori de dades de la Universitat de Ciutat del Cap (www.datafirst.uct.ac.za). No obstant això, els analistes i els investigadors del camp de la delinqüència de la ciutat sovint no tenen les habilitats tècniques o la capacitat per analitzar la base de dades o el programari per fer-ho. Fins que això no canviï o fins que Statistics South Africa no proporcionï informes específics de la ciutat sobre les víctimes, les ciutats dependran principalment de l'anàlisi nacional i provincial o de les seves estadístiques locals sobre la delinqüència denunciada al SAPS.

Bibliografia

- Brunton-Smith, I. (2011). Untangling the Relationship between Fear of Crime and Perceived Disorder: Evidence from a Longitudinal Study of Young People in England and Wales. *British Journal of Criminology*, 51(6), 885-99.
- Brunton-Smith, I., Jackson, J., i Sutherland, A. (2014). Bridging structure and perception on the neighbourhood ecology of beliefs and worries about violent crime. *British Journal of Criminology*, 54(4), 506.
- Burton, P., Du Plessis, A., Leggett, T., Louw, A., Mistry, D., i Van Vuuren, H. (2004). *National Victims of Crime Survey: South Africa 2003*. Pretòria: Institute for Security Studies.
- Camerer, L., Louw, A., Shaw, M., Artz, L., i Scharf, W. (1998). *Crime in Cape Town*. Pretòria: Institute for Security Studies.
- Hale, C. (1996). Fear of Crime: A Review of the Literature. *International Review of Victimology*, 4(2), 79-150.
- Matzopoulos, R., Prinsloo, M., Pillay-van Wyk, V., Gwebushe, N., Mathews, S., Martin, L., Laubscher, R., Abrahams, N., Msemburi, W., Lombard, C., i Bradshawa, D. (2015). *Injury-related mortality in South Africa: a retrospective descriptive study of postmortem investigations*. *Bulletin of the World Health Organisation*, 93(5), 303-313.
- Mistry, D. (1997). Victims and the Criminal Justice System in South Africa. Ponència presentada al Seminar No. 11, Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 29 d'octubre de 1997. National Prosecuting Authorities. (2017). 2016/2017 Annual Report.
- Pharoah, R. (2008). *National Victims of Crime Survey: Overview of Findings*. Pretòria: Institute for Security Studies.
- Roberts, B.J., Gordon, S.L. (2016). Pulling us apart? The association between fear of crime and social cohesion in South Africa. *South African Crime Quarterly*, 55, 49-60.
- South African Police Service. (2017). *Crime Situation in RSA. Nine months of 2016/2017: 1 April 2016-31 December 2016*.
- Statistics South Africa, Household Surveys Unit. (1998). *Victims of Crime Survey*.
- Statistics South Africa (2011). *Victims of crime, 2010/11, Statistical release P0341*. Pretòria: Statistics South Africa.
- Statistics South Africa (2012). *Victims of crime, 2011/12, Statistical release P0341*. Pretòria: Statistics South Africa.
- Statistics South Africa (2014). *Victims of crime, 2013/14, Statistical release P0341*. Pretòria: Statistics South Africa.
- Statistics South Africa (2017). *Victims of crime, 2016/17, Statistical release P0341*. Pretòria: Statistics South Africa.

Statistics South Africa (2018). *Victims of crime, 2017/18, Statistical release P0341*. Pretòria: Statistics South Africa.

The Presidency, Republic of South Africa (2012). *National Development Plan 2030: Our future-make it work*.

The Presidency, Republic of South Africa (2014). *Medium-Term Strategic Framework (MTSF) 2014-2019*.

United Nations Office on Drugs and Crime (2014). *Global Study on Homicide 2013: Trends, Contexts, Data*. Viena: United Nations Office on Drugs and Crime.

United Nations Office on Drugs and Crime (2018). UNODC Statistics Online.

Vetten, L. (2014). *Rape and other forms of sexual violence in South Africa*. Pretòria: Institute for Security Studies.

Western Cape Department of Community Safety (2002). *Victim Survey: March/April 2002*. Ciutat del Cap: Western Cape Department of Community Safety.

Wilson, J.Q., i Kelling, G.L. (1982). Broken Windows. *Atlantic Monthly*, 249(3), 29-38.

III. Conclusions i reptes de futur

Tendències de la inseguretat i usos de les enquestes de victimització en entorns metropolitans: algunes experiències comparades

Cristina Sobrino Garcés,
Marta Murrià Sangenís i
Carlos González Murciano

Institut d'Estudis Regionals i
Metropolitans de Barcelona

Introducció

En aquest capítol ens proposem explorar les diferències i similituds entre les experiències metropolitanes presentades i l'EVAMB, tant pel que fa als seus àmbits de coneixement i anàlisi, com als principals aspectes metodològics i als usos que se'n fa per a la presa de decisions. L'objectiu d'aquesta exploració és apuntar en quins punts s'observen complementaritats entre l'EVAMB i la resta d'experiències i en quins aspectes l'EVAMB es pot enriquir a partir de les aportacions fetes per les altres enquestes. El capítol s'articularà a partir dels següents aspectes: l'origen i context d'aparició de les enquestes, la periodicitat i encaix en d'altres sistemes d'informació sobre seguretat, els àmbits

d'anàlisi i indicadors, les tendències que reflecteixen, les característiques metodològiques i la relació amb la presa de decisions en l'àmbit de la prevenció i la seguretat urbana.

Orígens de les enquestes i encaix en sistemes d'informació sobre la seguretat

La majoria d'autors daten l'origen de les enquestes de seguretat l'any 1966, quan als Estats Units es va dur a terme la primera enquesta de victimització amb mostra representativa en el marc dels treballs de la Comissió Presidencial sobre Seguretat Interior i Justícia. La iniciativa, promoguda per Biderman i Reiss, tenia l'objectiu explícit de complementar les dades policials i bevia d'algunes experiències prèvies en estudis d'opinió sobre seguretat i de diverses aportacions formulades per l'acadèmia. Entre finals dels 60 i principis dels 70 l'experiència es va estendre internacionalment i van anar sorgint enquestes de victimització en diferents països, tan a nivell nacional com local.

En el cas de les enquestes que han participat en aquest llibre de commemoració, Bochum és l'experiència de més antiguitat —la seva primera edició data de l'any 1975—, seguida de l'Enquesta de Victimització de Barcelona i de la seva àrea metropolitana (1984 i 1990 respectivament). En el cas alemany la primera enquesta —Bochum I— es promou i finança des de la Càtedra de Criminologia, Política Criminal i Ciència Policial de la Universitat del Ruhr a Bochum principalment per aportar informació sobre la delinqüència que no arriba a coneixement de la policia. L'enquesta no té d'una periodicitat regular: des d'aleshores s'han realitzat 3 edicions més (Bochum II els anys 1986-87, Bochum III entre 1998-99 i Bochum IV, els anys 2015-16) que s'empren en conjunció amb els registres policials com a mesura sobre la delinqüència en aquesta ciutat. Uns anys més tard de la primera edició de Bochum i al poc temps d'instaurar-se la demo-

cràcia a l'estat espanyol, a Barcelona es dona una situació sobrevinguda relacionada amb la seguretat, ja que es produeix un augment de la delinqüència i alhora sorgeix una forta preocupació per la seguretat. Amb aquest rerefons, l'any 1984, s'impulsa l'Enquesta de Victimització de Barcelona (EVB) que uns anys més tard (1990) s'amplia al conjunt de l'àrea metropolitana (EVAMB). Tal com ens han relatat Juli Sabaté i Josep M. Aragay, l'enquesta es proposa com a l'instrument de mesura de la delinqüència a partir de la seva definició social i aporta indicadors sobre la percepció de seguretat que fins al moment cap altra font d'informació proporcionava. Des d'aleshores l'EVB-EVAMB es realitzen amb periodicitat anual amb l'impuls de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i l'Ajuntament de Barcelona, són el principal instrument de mesura sobre seguretat a nivell metropolità i, junt amb les dades de registre, formen part del sistema d'informació sobre seguretat.

Les altres experiències presentades en aquest monogràfic s'iniciaren entre finals de la dècada dels 90 i principis de la dècada de 2000. En el cas italià, el govern regional de l'Emília Romagna, veient que l'estadística policial no aportava suficient informació per a la gestió de la seguretat a nivell de la regió, promou l'any 1995 la seva pròpia enquesta, el Sondaggio sulla Sicurezza dei Cittadini en el marc del programa de seguretat Città Sicura. Uns anys més tard, entre 1997 i 1998 es realitza l'Indagine sulla Sicurezza dei Cittadini, l'enquesta sobre seguretat d'Itàlia a nivell nacional que impulsa l'Institut d'Estadística Nacional (ISTAT). Des d'aleshores el sondeig regional es fa anualment i l'operació nacional amb periodicitat quinquennal. El govern de la regió utilitza aquestes dues enquestes, junt amb els registres policials, com a fonts d'informació per avaluar i mesurar la seguretat ciutadana al seu territori.

També l'any 1997, uns anys més tard de les primeres eleccions democràtiques, s'inicien

les enquestes de victimització a Sudàfrica. En aquest país s'han realitzat tant enquestes nacionals com operacions en grans ciutats i àrees metropolitanes. La VOCS (Victims of Crime Survey) és l'enquesta nacional, es va dur a terme puntualment els anys 1998 i 2003 i a partir de 2010 es fa anualment. Paral·lelament, entre els anys 1997 i 2001 s'impulsaren quatre enquestes amb focus de ciutat/àrea metropolitana: a Johannesburg, Durban, Ciutat del Cap i Pretòria. Les enquestes s'han promogut des de diferents organismes públics i instituts d'estadística, com el secretariat nacional per a la seguretat o el departament de seguretat de grans ciutats, i s'han encarregat a centres de recerca o a l'institut oficial d'estadística. Les seves dades s'utilitzen conjuntament amb les dades policials, si bé no dins un sistema integrat d'estadístiques sobre delinqüència, projecte en què estan treballant actualment.

Amb el canvi de segle apareixen la resta d'experiències presentades en aquest monogràfic. A Anglaterra, la Crime Survey for England & Wales (CSEW, antiga BCS -British Crime Survey) es fa per primera vegada l'any 1981. Aquesta enquesta històrica, però, no ofereix informacions a nivell de districtes dins l'aglomeració metropolitana de Londres, de manera que a principis de la dècada del 2000 l'Oficina de Control Policial i Delictes de l'Alcaldia (MOPAC) engega dues enquestes contínues per respondre a les seves necessitats d'informació. Es tracta de la Public Attitude Survey (PAS) i la User Satisfaction Survey (USS), que des de llavors complementen les fonts policials i proporcionen informació única sobre la demanda ciutadana en termes de seguretat i de la relació de la població amb la policia.

El cas de França és paradigmàtic quant a l'augment de la rellevància que han adquirit les enquestes de victimització al llarg dels darrers anys. En uns inicis (a mitjans dels anys 90) l'enquesta de condicions de vida de l'INSEE (Ins-

titut National de la Statistique et des Études Économiques) inclouïa algunes preguntes sobre problemes de victimització i robatoris, que posteriorment —els anys 2005 i 2006— van evolucionar i van esdevenir un mòdul propi sobre victimització, encara inclòs en aquesta operació estadística (l'anomenat mòdul Cadre de Vie et Sécurité dins Enquêtes permanentes des Conditions de vie. A partir de l'any 2007, i veient la utilitat d'aquesta font de mesura, s'impulsaren les enquestes de victimització convertint-les en un dispositiu independent: l'Enquête de victimation-cadre de vie et sécurité. Des d'aleshores i anualment aquesta enquesta dona continuïtat a les dades anteriors i amplia les informacions per proporcionar una millor comprensió sobre el fenomen per al conjunt de l'Estat. Amb tot, aquestes operacions nacionals no donen resposta a les necessitats d'informació de regions metropolitanes, de manera que en alguns casos els organismes regionals han impulsat la seva pròpia enquesta de victimització. És el cas de l'experiència exposada en aquest monogràfic per part d'Illa de França, on l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France (IAU Île-de-France, que des de 2019 es transforma en l'Institut Paris Region) promou una enquesta de victimització pròpia des de l'any 2001.

A Xile l'enquesta nacional de seguretat (Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana - ENUSC) es realitza de forma anual des de l'any 2005 després d'una primera edició l'any 2003 amb l'impuls del Ministeri d'Interior i l'Institut Nacional d'Estadística. Aquesta enquesta es considera com l'instrument més rellevant del país per indagar les conseqüències de la delinqüència, la violència i la inseguretat. Amb tot, aquesta operació no oferia dades prou precises a nivell de comunes de manera que el 2015 s'inicien les Encuestas Comunales de Seguridad Pública, que ara mateix gaudeixen de dues edicions i que es promouen des del mateix Ministeri d'Interior, en la seva divisió d'estudis de

la secretaria tècnica per a la prevenció del delictes. Aquestes enquestes s'emmarquen en les prioritats del pla de seguretat del Govern xilè 2014-2018 que té com a eix central la realització de Plans Comunals de Seguretat Pública, on les enquestes comunals de victimització han de constituir un dels principals instruments orientats al disseny i avaluació d'aquests plans. Amb les enquestes comunals, es millora notòriament la representativitat i precisió de les dades de l'ENUSC a nivell comunal, al passar de 250 a 1.000 entrevistes a cada una de les 74 comunes on es realitzen.

Ben diferent és l'experiència de Rotterdam presentada en aquest monogràfic. En aquesta ciutat dels Països Baixos, davant d'un moment de creixents demandes de seguretat a la ciutat, l'ajuntament crea un programa integral per respondre a la demanda ciutadana en seguretat i per incrementar els nivells de denúncia. Dins d'aquest programa es contemplava la creació d'un indicador sintètic per mesurar el nivell de seguretat dels barris a partir de diverses fonts d'informació (els registres administratius i les enquestes) que resumís l'estat de la seguretat a les ciutats i els barris en una sola xifra, i així poder fer comparacions a nivell territorial i, a la vegada, fer un seguiment anual. Aquesta operació va evolucionar cap a l'anomenat "perfil de barri", una eina per prendre el pols a la ciutat i els seus barris en matèria de seguretat social i física. Aquest instrument s'utilitza principalment com a quadre de comandament per al seguiment de l'estat de la seguretat a la ciutat i els barris en aspectes socials (entorn de vida, participació, relació), físic (propietats, espais públics...), i de seguretat ciutadana (furts, violència, vandalisme, robatoris), però tal com afirmen els seus responsables, no és la seva intenció ser un instrument d'anàlisi dels processos que conformen aquestes situacions. Així doncs, el cas de Rotterdam és excepcional entre les experiències recollides

Taula 1. Enquestes i instruments de mesura presentats en aquest monogràfic

Territori	Nom de l'Enquesta	Organisme promotor	Primera edició
Bochum, Alemanya	Bochumer Dunkelfeld-Studie Bochum I, II, III, IV	Càtedra de Criminologia , Política Criminal i Ciència Policial de la Universitat del Rhur a Bochum	1975
Àrea Metropolitana de Barcelona, Espanya	Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona	Àrea Metropolitana de Barcelona i Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans	1989 (1984 a Barcelona)
Regió d'Emília Romanya, Itàlia	Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini	Govern regional de l'Emília Romanya	1995
Regions Sudafricanes, República de Sudàfrica	Victims of Crime Survey (VOCS)	Institute for Security Studies	1997
Londres, Regne Unit	Public Attitude Survey (PAS) i User Satisfaction Survey (USS)	Mayor's Office for Policing And Crime (MOPAC)	2000
Regió d'Illa de França, França	Enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France	Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France (IAU, ÎdF)	2001
Rotterdam, Països Baixos	Neighbourhood Profile (Wijkprofiel) i Safety Index	Ajuntament de Rotterdam i Oficina de Suport a la recerca en estudis socials Anderson Elffers Felix	2001
Comunes Xilenes, Xile	Encuestas Comunales de Seguridad Pública	División de Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito, Ministerio del Interior de Xile	2015

Font: Elaboració pròpia.

en aquest llibre, perquè el perfil de barri no és pròpiament una enquesta de victimització, sinó un sistema estadístic de seguiment de la seguretat de la ciutat.

En definitiva, tot i les seves diferències, es pot afirmar que la majoria d'experiències presentades en aquest monogràfic comparteixen almenys quatre aspectes. En primer lloc s'impulsen sovint en contextos d'increment de la preocupació per la seguretat ciutadana per part de la població i de les administracions. Segonament, són fonts d'informació que s'emmarquen dins de plans i programes orientats a donar resposta a aquestes situacions, i ho

fan reconeixent-se com a eines per a la presa de decisions i l'avaluació de les polítiques. En tercer lloc, es postulen principalment com a instrument de mesura de la delinqüència, per suplir les mancances de les estadístiques policials com a font de mesura sobre l'activitat delictiva. Ara bé, totes elles inclouen també altres aspectes rellevants per a l'anàlisi de la seguretat urbana que van més enllà de la mesura de la victimització i la delinqüència i que se centren en la percepció de seguretat i/o la por al delictes, en la valoració de la gestió i dels serveis de policia, i en la detecció de situacions que menen a la inseguretat. Finalment, totes elles responen a la necessitat d'oferir dades signifi-

ficatives i precises a nivell de regions metropolitanas, ciutats, districtes o barris, allà on la major part d'operacions estadístiques d'àmbit nacional no arriben de forma satisfactòria o suficient.

Fonaments metodològics

Cadascuna de les experiències ressenyades en aquest monogràfic es basteix sobre unes arquitectures metodològiques determinades. Tal com afirmava Zauberman, la comparació d'aquesta tipologia d'enquestes és complexa degut a l'ús de qüestionaris i aproximacions tècniques diferents, ja que els dissenys metodològics responen a les necessitats concretes des països, regions i ciutats on es desenvolupen (2008). Cal afegir també que els diferents aspectes tècnics que caracteritzen les enquestes no només informen sobre l'abordatge metodològic de les mateixes, sinó que són un reflex dels recursos que s'hi dediquen i per tant de la rellevància que s'atorga a aquestes operacions des de les administracions. Aquest apartat no té la voluntat de determinar quina és la metodologia més adient o més encertada per a les enquestes de seguretat, sinó que vol palesar la diversitat que existeix a l'hora de dissenyar aquestes operacions estadístiques. Això es fa a partir de la descripció dels aspectes tècnics associats a la definició de la mostra i al tipus de treball de camp utilitzat per recollir la informació.

Respecte a la primera qüestió, un aspecte que diferencia les experiències presentades és l'univers d'estudi. L'Enquesta de Victimització de l'AMB (EVAMB) ha entrevistat sempre els individus de 16 anys i més residents als municipis metropolitans, mateixa edat que el cas de l'enquesta londinenca. Al contrari, en la major part de enquestes presentades l'edat de participació és a partir dels 15 anys (en són el cas Bochum, Illa de França i Xile). En altres casos, com és el d'Emília Romanya i Sudàfrica l'edat de

participació s'ajusta a la majoria d'edat. També convé assenyalar que en la majoria d'enquestes la unitat de referència és l'individu, si bé en alguns casos s'utilitzen dues unitats mostrals: llar i individu. La unitat mostral pot afectar per exemple el càlcul de la població exposada a fets delictius que afecten béns compartits com ara els domicilis: en les enquestes on la unitat de referència són els individus (com és el cas de l'EVAMB) quan es calcula la proporció de persones que han patit fets contra el seu domicili el risc es calcula en funció de persones i no de llars. En canvi, quan es treballa amb unitats mostrals de llar es poden calcular indicadors de risc o victimització en funció del nombre de llars.

Un altre aspecte clau són les grandàries de les mostres. Les enquestes treballades cobreixen territoris que van des dels prop de 12 milions de la regió d'Illa de França o les 74 comunes xilenes, fins als només 300.000 habitants de la ciutat de Bochum. Enmig queden les àrees o regions metropolitanas de Barcelona, Londres, Sudàfrica i Emília Romanya. Ara bé, la grandària de les mostres no és directament proporcional a la mida de les poblacions de referència. Per aquest motiu, i per a poder comparar la cobertura de les mostres, s'ha fet un càlcul sobre la grandària de les mateixes respecte el total de població de referència (es tracta d'un càlcul aproximat, ja que s'agafa el total de població del territori, no de l'univers d'estudi). D'acord amb aquests càlculs, només l'enquesta de Bochum i les enquestes comunals xilena tindrien una cobertura superior a la de l'EVAMB: la primera entrevista prop d'un 1% de la població, la segona el 0,56% i l'EVAMB el 0,22%. Tanmateix, és el nivell de representació territorial el que millor indica fins on arriben les mostres de les enquestes. Abans d'examinar-lo, però, cal recordar que, més enllà de la capacitat de desagregació territorial interna, totes aquestes enquestes donen dades a nivell de ciutats o regions que les enquestes de caràcter nacio-

Taula 2. Resum metodològic de les enquestes: univers i mostra

Nom de l'Enquesta	Univers i unitat mostral	Disseny mostral	Grandària de la mostra	Població	Cobertura (mostra/població)	Nivell de desagregació territorial
Bochum (Bochumer Dunkelfeldstudie)	Individus de 15 anys i més	Aleatori	3.500 individus	364.742	0,96%	Conjunt de la ciutat
Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona	Individus de 16 anys i més	Aleatori estratificat	7.000 individus	3.239.337	0,22%	Districtes de Barcelona, Municipis de més de 75.000 habitants i agregacions segons grandària
Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini	Individus de 18 anys i més	Aleatori estratificat	1.200 individus	4.459.477	0,03%	Agregacions de municipis segons grandària poblacional
Victims of Crime Survey (VOCS). Edició Western Cape Victim Survey	Llars i individus de 18 anys i més	Mostreig probabilístic proporcional	4.545 llars 4.480 individus	5.823.000	0,08%	Subregions i jurisdiccions policials
Public Attitude Survey (PAS) i User Satisfaction Survey (USS)	PAS: Individus de 16 anys i més USS: Victimes que han denunciat	PAS: Mostreig probabilístic aleatori	PAS: 12.800 individus USS: 3.200 víctimes	8.900.000	PAS: 0,14%	Districtes
Enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France	Individus de 15 anys i més	Aleatori	10.500 individus	12.082.144	0,09%	Departaments
Encuesta Comunal de Seguridad Pública	Llars i persones de 15 anys i més	Probabilístic trietàpic	74.000 individus	13.134.332	0,56%	Comunes de més de 60.000 habitants

* El Neighbourhood Profile (Wijkprofiel) i el Safety Index no s'inclouen al tractar-se d'una operació a partir de diverses fonts

**Les característiques tècniques es refereixen a la darrera edició de l'enquesta

Font: elaboració pròpia

nal no oferien. Quant a la desagregació interna, les enquestes francesa, anglesa i sudafricana permeten donar resultats desagregats per a tots els districtes /departaments/ subregions, mentre que les enquestes xilenes i de Bochum només permeten donar dades a nivell de ciutat/comuna. Ara bé, el cas de Xile és diferent al de Bochum en el sentit que cobreix fins a 74 comunes, mentre que l'enquesta de Bochum és una enquesta local a nivell solament d'aquesta ciutat. Pel que fa a la mostra de l'enquesta de l'Emília Romanya, només permet donar dades de municipis agregats segons la seva grandà-

ria poblacional. L'EVAMB és un cas especial: la mostra ens permet donar dades a nivell de districte només per a la ciutat de Barcelona, a nivell de ciutat per als municipis de més de 75.000 habitants, i la resta s'agrega en funció de la grandària poblacional. Un altre aspecte que la diferencia és que mentre la resta d'enquestes presentades han tendit a mantenir o fins i tot incrementar les mostres, l'EVAMB, des dels seus orígens, ha anat reduint la població entrevistada passant de prop de les 10.000 persones entrevistades en els primeres edicions a les 7.000 actuals (i fins i tot les 4.000 en

Taula 3. Resum metodològic de les enquestes: treball de camp

Nom de l'Enquesta	Periodicitat	Metodologia treball de camp	Dates treball de camp
Bochum (Bochumer Dunkelfeldstudie)	Sense periodicitat regular	On-line	Juny-Juliol
Enquesta de Victimització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona	Anual	Multicanal (Telefònica + on-line)	Gener-Març
Sondaggio sulla sicurezza dei cittadini	Anual	Telefònica (CATI)	Juny-Juliol
Victims of Crime Survey (VOCS). Edició Western Cape Victim Survey	Sense periodicitat regular	Presencial	Març-Abril
Public Attitude Survey (PAS) i User Satisfaction Survey (USS)	Anual i contínua	PAS: Presencial (CAPI) USS: Telefònica (CATI)	PAS: Enquesta contínua per trimestres USS: 6 a 12 setmanes després de la denúncia
Enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France	Anual	Telefònica	Gener-Febrer
Encuesta Comunal de Seguridad Pública		Presencial (CAPI)	Abril-Juliol

* La metodologia i dates de treball de camp es refereixen a la darrera edició de les enquestes

Font: Elaboració pròpia.

les dues edicions en què Barcelona ha disminuït significativament la seva mostra). La diferent capacitat d'oferir informació per a escales territorials inframunicipals és rellevant, ja que les ciutats no són homogènies ni social ni urbanísticament i els fenòmens de seguretat que hi tenen lloc tenen les seves especificitats. En aquest sentit tant l'EVAMB, com l'experiència francesa destaquen per la possibilitat que ofereixen als municipis de fer ampliacions de mostra a demanda. Amb tot, l'escenari desitjable per a qualsevol de les enquestes és poder arribar no només a escala de districtes (o els seus anàlegs) sinó també a nivell de barris o unitats territorials més petites.

En l'àmbit de la recollida d'informació es troba gran diversitat de metodologies en el treball de camp. Com és sabut, les dificultats per acce-

dir a la població objecte d'estudi, sobretot de determinats perfils més difícils de contactar, juntament amb les retallades pressupostàries i el descens en la voluntat de participar de les persones, han derivat en la diversificació de les metodologies de treball de camp. Així, mentre algunes de les enquestes aquí presentades mantenen les metodologies més clàssiques com l'entrevista presencial a llars, altres opten per les entrevistes telefòniques, i d'altres han implementat noves tècniques, com les enquestes on-line o els formats mixtes o multicanal. Aquest és el cas de l'EVAMB, que des de 2015 es fa amb una estratègia multicanal: mentre a Barcelona (EVB) la població s'entrevista telefònicament o via qüestionari on-line autoadministrat segons el perfil d'edat, a la resta de municipis es realitzen entrevistes telefòniques a telèfons fixos o mòbils a una mostra nominal

de persones avisades prèviament via correu postal. En conseqüència, el conjunt de la mostra de l'EVAMB (EVB-EVAMB) és entrevistada mitjançant una metodologia mixta.

La qüestió del tipus de treball de camp utilitzat és especialment rellevant pels possibles efectes en la resposta i en els indicadors en enquestes com les de victimització que, a banda d'opinions mesuren i quantifiquen fenòmens. En el cas de l'EVAMB, per exemple, la introducció de les enquestes on-line sumada a l'enviament de cartes prèvies per avisar a la població seleccionada ha comportat un increment dels fets delictius registrats. Informar prèviament a les persones sobre la realització d'una enquesta sobre seguretat pot tenir efectes en el seu record (més temps per a reflexionar sobre la seva victimització abans de contestar l'enquesta). S'hi suma que aquelles persones que contesten l'enquesta on-line poden triar el moment més idoni per a contestar, incidint això també en la memòria i en la voluntat per explicar més o menys fets delictius. En les enquestes en general, però especialment en les enquestes de victimització, abans d'introduir qualsevol canvi metodològic en el treball de camp és recomanable estudiar i testar els possibles efectes que això pot tenir tant en la selecció de les persones com en la mesura dels fenòmens.

Àmbits d'anàlisi i principals indicadors

La seguretat és un fenomen complex i el seu estudi es pot abordar des de moltes òptiques i perspectives d'anàlisi. En aquest sentit el contingut de les enquestes de seguretat com a font de coneixement d'aquest fenomen diferirà segons els contextos i particularitats dels territoris on s'implementen, però també d'aspectes com el model teòric amb què s'aborda la qüestió de la seguretat o de la prevenció, així com de les prioritats i els objectius dels governs i institucions que les encarreguen. Tot això es

veu reflectit en els àmbits d'anàlisi que inclouen els seus qüestionaris així com en el tipus d'indicadors que se'n deriven.

A continuació es comparen els àmbits i indicadors d'anàlisi emprats en les diferents enquestes i experiències presentades en aquest monogràfic en relació a les següents dimensions d'estudi: a) El tipus d'experiències de victimització per les quals es pregunta; b) El comportament denunciador; c) La preocupació social per la delinqüència, la por al delicte i el nivell de seguretat urbana; d) La valoració de la gestió i dels serveis de seguretat.

Convé assenyalar que l'objectiu d'aquest apartat no és partir d'un buidatge exhaustiu dels qüestionaris ni dels indicadors utilitzats per relatar l'estat de la seguretat a les regions i metròpolis de referència. La finalitat és més aviat ressaltar aquelles qüestions que poden ésser aportacions útils per al desenvolupament de l'EVAMB.

Experiències de victimització

Un dels factors primordials en l'establiment d'enquestes sobre victimització és la insatisfacció amb l'ús de dades registrades per la policia i la preocupació per la xifra negra. Això implica que un dels desafiaments que afronten aquestes enquestes tipus és la definició i delimitació conceptual del que entenen per delinqüència. En altres paraules, quins fenòmens recullen i quantifiquen? Aquesta qüestió remet a la distinció entre la definició del que és delinqüència a partir dels codis penals, o a partir d'una definició autònoma a la del dret penal, com per exemple a partir de l'experiència subjectiva de les víctimes. Algunes enquestes, sobretot en l'àmbit anglosaxó, es dissenyen expressament per ser comparables amb les dades registrades per la policia i, per tant, parteixen de la definició legal del que constitueix la delinqüència. En canvi, com és el cas de l'EVAMB, es treballa a

partir de la definició social de la delinqüència, que significa que són les pròpies víctimes les que atorguen el caràcter delictiu als fets que han patit. Així ho fan també la majoria de les experiències presentades en aquest monogràfic. Més enllà de les implicacions conceptuals, cada una de les aproximacions té els seus avantatges i els seus inconvenients. Així, quan es parteix de la definició legal, per exemple, la comparabilitat entre les dades obtingues per les enquestes i les registrades per la policia és més senzilla. Ara bé, els canvis en el codi penal tenen conseqüències en la incidència de la victimització registrada per les enquestes, mentre que quan es parteix de la definició social això no passa. La definició social a més, permet utilitzar termes comprensibles per a la població, que estrictament no recullen la tipificació delictiva, però que no se n'allunyen prou com per detectar tendències compartides.

Una altra qüestió rellevant té a veure amb definir quines manifestacions delictives es vol capturar a partir d'una enquesta general de victimització per tal obtenir una imatge de l'abast de la delinqüència convencional en un context determinat. Això implica delimitar el tipus de delictes que s'entén que formen part de delinqüència convencional i quotidiana d'una ciutat, metròpoli o regió, i que per tant s'aborden des d'aquestes enquestes i no a partir d'operacions específiques per analitzar àmbits delinqüencials concrets (com podrien ser violència masculista, victimització d'empreses, victimització a consumidors i estafes, victimització al transport públic...).

Ambdues qüestions anteriorment exposades tenen implicacions en el tipus de fets delictius pels quals pregunten les enquestes, així com en la forma de preguntar-los en les diferents experiències presentades en aquest monogràfic. En el cas de l'EVAMB, es pregunta als entrevistats per una sèrie d'experiències de victimització estructurades segons els àmbits

que es victimitzen: la seguretat personal (robatoris de bossa, cartera o dispositius electrònics sense violència, estrebades, atracaments, agressions i amenaces), els vehicles (robatoris de tot el vehicle o d'alguna de les seves parts), els domicilis i les segones residències, així com els fets delictius contra els negocis i comerços. La majoria de les enquestes i experiències presentades en aquest monogràfic cobreixen, igual que l'EVAMB, els robatoris de béns, amb i sense violència, d'objectes personals que es porten a sobre, de vehicles i de llars o habitatges, així com les agressions sense voluntat adquisitiva. En la majoria dels casos les mesures són de victimització directa sobre un període curt (de l'any anterior als tres anys anteriors). En l'estudi d'altres experiències de victimització menys comunes no hi ha tanta concordança entre les enquestes: violència sexual, frau, delictes d'odi o fets contra menors són abordats per algunes de les experiències presentades, mentre que en d'altres regions s'aborden mitjançant estudis específics. Aquesta qüestió ens remet al tractament de manifestacions delictives concretes des d'enquestes generals de victimització. Aquestes fonts ens ofereixen la possibilitat de dedicar mòduls específics sobre delinqüències concretes (violència masculista, delinqüència informàtica, assetjament laboral...) per captar el pols d'aquestes qüestions en un moment puntual. Ara bé, abans d'exemplar l'espectre de fets pels que pregunta l'enquesta, cal ponderar quins tipus de fets cal recollir en enquestes generals i quins seria més recomanable abordar des d'operacions específiques que en permetin una millor mesura i descripció.

Per acabar, destacar que una de les particularitats de l'EVAMB és que és l'única que pregunta per fets consumats i fets no consumats, recollint així les víctimes d'intents frustrats així com de fets que no s'han arribat a iniciar. Tal com afirma Sabaté (2005), el càlcul desagregat de la victimització consumada i no consumada

és rellevant en termes objectius, per al coneixement de l'extensió de la delinqüència, però també contribueix a l'estudi de la construcció social de la seguretat, perquè en la vivència de les relacions delictives que no es van consumir no estan clares les fronteres entre el que realment va passar i l'impacte que poden tenir les pors de la població. En aquest sentit, l'EVAMB suposa un valor afegit.

Comportament denunciador

L'anàlisi del comportament denunciador és una de les qüestions que s'aborden des gran part de les experiències presentades en aquest llibre, que comparteixen la constatació dels baixos índexs de denúncia, sobretot en aquells fets delictius i àmbits on la denúncia es veu de menor utilitat o on la por a represàlies juguen un paper important, sobretot quan hi ha una proximitat personal entre agressor i víctima. En aquest sentit, és interessant l'aportació d'algunes experiències com la de Bochum, que igual que l'EVAMB, pregunta pels motius de no denúncia. En el cas de l'EVAMB entre els principals motius per no denunciar estan les dificultats procedimentals, la normalització de determinades formes delictives, la por a possibles represàlies i la desconfiança en el sistema policial i en el sistema judicial. L'experiència alemanya recull impressions ben similars: la majoria de les víctimes al·leguen les escasses possibilitats d'èxit d'una denúncia davant la policia, el que s'interpreta com una manca en la confiança en l'efectivitat de les investigacions criminals que afecta la percepció personal de la utilitat d'una denúncia. Una de les qüestions interessants que recull l'enquesta de Bochum és la mesura del nivell de punitivisme de la societat a partir d'un bloc de preguntes sobre els motius per denunciar, com per exemple que "l'autor ha de ser castigat" o la "irritació/ràbia". Aquesta és una qüestió que, com s'ha explicat al capítol sobre els 30 anys de l'EVAMB, es va explorar durant diversos anys des d'aquesta font.

Preocupació social per la delinqüència, por al delictes i nivell de seguretat urbana

Com ja és sabut, l'estudi de la seguretat urbana no tan sols pretén conèixer la delinqüència i la victimització, sinó que també abrigalla percepcions, opinions, sentiments i preocupacions. L'anàlisi d'aquesta vessant de la seguretat engloba representacions i/o imatges que poden referir-se a realitats diferents (Rico i Salas, 1988)⁶⁶ i ha suscitat debat teòric i empíric en l'àmbit acadèmic. Ara bé, sí que hi ha consens en que la seguretat entesa de manera àmplia és un aspecte clau que conforma la qualitat de vida de les ciutats, tant pel seus habitants com pel seus visitants (Virilio, 2004).

Són moltes i diferents les mesures i indicadors que s'inscriuen en l'anàlisi de la dimensió subjectiva de la seguretat des de les enquestes de seguretat i victimització. A partir de les experiències presentades en aquest monogràfic, podem identificar-ne en tres components: la preocupació social per la delinqüència, la por al delictes, i la percepció sobre el nivell de seguretat urbana. Com es veurà a continuació, els dos primers remetent a sentiments directament relacionats amb la delinqüència i són els que s'aborden des de les experiències internacionals exposades en aquest monogràfic. Per contra, el nivell de seguretat urbana no es limita a la qüestió delinqüencial, sinó que recull tots aquells sentiments de seguretat o d'inseguretat que es generen a partir de la vivència de l'espai urbà i de les seves desigualtats econòmiques i socials. Al llarg dels anys l'EVAMB ha desenvolupat diferents indicadors i mesures que permetessin comprendre la relació que s'estableix entre l'extensió social de la delinqüència

66. Malgrat que no sigui l'objectiu d'aquest apartat, sí que de manera resumida cal recordar que la literatura de la inseguretat té una llarga tradició criminològica que pràcticament l'ha convertit en una subdisciplina (Hale, 1996). El concepte de fear of crime, des dels anys 90 presenta poca claredat semàntica i poc acord metodològic sobre quina és la millor manera de mesurar-lo (entre un ampli ventall: Hale, 1996; Ferraro, 1995; Lee i Mythen, 2017).

i la percepció que la població té de la seguretat al seu barri i al seu municipis, en els darrers lustres s'han perdut totes aquelles bateries de preguntes que permetien mesurar qüestions tant rellevants com la preocupació col·lectiva per la delinqüència, la por que generen certes situacions i la percepció sobre la seva freqüència, així com l'atribució d'aquestes situacions a determinats territoris i grups estereotipats com a perillosos. En resum, podríem avançar que l'EVAMB és pionera i única en la mesura del nivell de seguretat urbana no estrictament associat a la delinqüència; mentre que la resta d'experiències presentades en aquest monogràfic inclouen preguntes sobre preocupació per la delinqüència i por al delicte, aspectes que s'havien abordat des de l'EVAMB, però que s'han deixat de preguntar en els darrers anys.

La preocupació per la delinqüència mesura el grau d'inquietud o intranquil·litat social que genera aquest fenomen. Més que la por a ser víctima de la mateixa, es recull l'amenaça que aquesta representa per a l'ordre constituït i la convivència civil, i es tracta d'un sentiment més general, més abstracte i menys personal que la por al delicte. Aquesta qüestió s'aborda en pràcticament totes les experiències presentades en aquest llibre, si bé amb indicadors diversos, la majoria dels quals mesuren la preocupació social per la delinqüència en comparació amb altres problemes urbans (atur, pobresa, canvi climàtic...) als que algunes enquestes hi afegeixen preocupacions més recents i relacionades amb fenòmens d'alarma en els seus contextes territorials (terrorisme, delictes amb arma blanca...). En algunes enquestes, s'utilitzen mesures sobre la percepció del nivell de delinqüència al territori, i si aquest ha disminuït o incrementat, que es pot considerar com una mesura indirecta d'aquesta preocupació social per la delinqüència, o bé simplement com un indicador subjectiu sobre l'estat de l'activitat delictiva al propi territori amb l'objectiu de comparar-lo amb l'evolució "real" del fenomen.

La por al delicte (el famós terme anglès *fear of crime*) es fonamenta en canvi en la percepció personal de la possibilitat de ser víctima d'un delicte. Aquesta definició de la por implica doncs que cal reconèixer algun perill potencial, el que podríem anomenar risc percebut que aboca a la por (Ferraro, 1995). Els indicadors i preguntes per abordar aquesta qüestió difereixen entre les distintes experiències presentades en aquest monogràfic, però es poden agrupar en dos tipus de mesures: les que pregunten pel sentiment d'inseguretat en determinades situacions (a casa, caminant sol pel carrer durant la nit, quan es viatja en transport públic...), i aquelles que pregunten directament per la probabilitat que les persones estimen que tenen de patir un fet delictiu. Convé assenyalar que si bé la correlació entre aquestes mesures i les mesures genèriques sobre el nivell de seguretat com les que inclou l'EVAMB sol ser molt elevada, una anàlisi més extensa de la percepció de seguretat requeriria incloure en la nostra enquesta alguna mesura sobre la por. Això permetria avançar en destriar entre les característiques socials i territorials del sentiment d'inseguretat associat a les amenaces personals més directes i relacionades amb la delinqüència, i aquella inseguretat relacionada amb els problemes generats per la desigualtat econòmica i social, però sobretot la manera de pensar i d'exercir l'ordre en les relacions socials. De les altres experiències metropolitanes en destaquem també els esforços dedicats a construir indicadors sintètics sobre percepció de seguretat a partir de la combinació de les diferents dimensions per les quals es pregunta, així com l'estudi de la reacció col·lectiva i les conseqüències al sentiment d'inseguretat en termes de l'adopció d'estratègies d'autodefensa i autoprotecció, l'evitació de zones i canvis de rutines, però també en la possible deriva cap a reaccions punitives i criminalitzadores envers determinats col·lectius.

Un altre aspecte rellevant en l'estudi del sentiment d'inseguretat és el dels factors que el basteixen. En la literatura criminològica les perspectives dominants són aquelles que atribueixen la por al delictes o la inseguretat a les vulnerabilitats individuals (físiques, socioeconòmiques, ...), a la presència de desordre físic o social als espais urbans (incivilitats, problemes socials, brutícia, degradació...), o a la manca de cohesió social o integració als barris (baixa associació o comunitat, baix control social informal,...)⁶⁷. El domini d'aquestes perspectives d'anàlisi es veu reflectit en la forma en què les enquestes de victimització aborden els factors que contribueixen en la inseguretat. Així, en la pràctica, la majoria de les experiències presentades en aquest monogràfic inclouen variables entorn a la percepció de la presència de situacions en els espais urbans que remetent a la marginalitat, les economies de supervivència, o a l'ús dels espais per part de determinats col·lectius. També són majoria les que pregunten per l'estat del "medi ambient" urbà en relació a la degradació física, el soroll, la brutícia, el vandalisme... Probablement el que diferencia la majoria de les enquestes de victimització de l'EVAMB és la lectura que es fa sobre la relació entre aquestes situacions i el sentiment d'inseguretat. En molts casos s'assumeix que la mera presència d'aquestes situacions pot generar inseguretat o por al delictes. Des de l'EVAMB la tesi és que la problematització social d'aquestes situacions i la percepció col·lectiva sobre les persones amb qui es comparteix l'espai urbà és el que pot explicar el sentiment d'inseguretat. Així, el grau de perillositat que s'atribueix a un espai urbà es construeix col·lectivament en base al grau de problemàtica que s'atribueix a l'entorn físic i social, sobretot quan hi intervé l'estigma i l'estereotip.

67. Sense voler entrar en detall però sí deixar-ne constància, els marcs teòrics són tres: el model del desordre, el model de la vulnerabilitat, i el model de la integració social o de la comunitat (Taylor i Covington, 1991).

Valoració de la gestió de la seguretat i dels serveis de la policia

Les enquestes de seguretat tenen la utilitat, a banda de mesurar de la delinqüència i el sentiment de seguretat, de proporcionar indicadors que permeten avaluar la satisfacció amb la gestió pública de la seguretat. En el cas de l'EVAMB, per exemple, es compta amb una llarga sèrie històrica de valoració dels serveis dels cossos de seguretat que operen a l'AMB (actualment les Polícies Locals i els Mossos d'Esquadra). Durant alguns anys es preguntava també per la relació entre ciutadans i policia, per la valoració de la gestió de la seguretat per part dels ajuntaments i de la Generalitat, per la percepció sobre la presència policial als carrers. Fins i tot es va preguntar per l'opinió sobre altres sistemes de prevenció i control: la vigilància privada, el sistema judicial i els serveis socials. De totes aquestes qüestions, actualment només resten les preguntes de valoració de les Polícies Locals i dels Mossos d'Esquadra.

De la resta d'experiències presentades en aquest llibre, algunes inclouen variables sobre valoració de la gestió, sobretot quant al treball de la policia (presència, relació amb la comunitat, capacitat de resoldre delictes, la seva experiència, l'amabilitat i la cortesia en el tracte...). També, quant a la satisfacció amb la denúncia per part de les víctimes i la valoració d'altres serveis del sistema penal (serveis judicials, penitenciaris...). En la valoració dels serveis de seguretat destaca especialment la User Satisfaction Survey de Londres, que és precisament una enquesta de satisfacció de les víctimes que denuncien els fets. Les víctimes són entrevistades entre 6 i 12 setmanes després d'haver informat del delictes mitjançant preguntes que avaluen com ha estat el contacte entre víctima i policia durant tot el procés que la persona ha estat atesa, és a dir, durant el procediment de la denúncia.

Per cloure aquest apartat, resta assenyalar que algunes enquestes pregunten per l'acceptació social de determinades formes de control del delicte, com és el cas per exemple de les càmeres de videovigilància en l'enquesta d'Illa de França. Les preguntes dirigides a copsar l'acceptabilitat social de determinades mesures, o l'actitud de la població cap a les diferents formes d'intervenir en la prevenció del delicte i de la inseguretat no són aspectes pròpiament de valoració de la gestió de la seguretat pública, però comporten un camp d'anàlisi rellevant en l'orientació d'aquesta gestió. En els primers anys de la sèrie de l'EVAMB, per exemple, es preguntava per la valoració de diferents mesures per combatre la delinqüència, des d'aquelles més relacionades amb la prevenció social, a les que tenien a veure amb prevenció situacional, i les de caràcter més reactiu o punitiu.

Tendències detectades

Seguint a Barber (2015), les metròpolis, en qüestions de seguretat, es troben en situacions semblants a les que han de respondre o, en canvi, en situacions dispars? En aquest apartat ens volem preguntar si les principals tendències detectades en la seguretat urbana a l'AMB en els darrers 30 anys són compartides per altres contextos metropolitans. Sense voluntat de ser exhaustius, ens fixarem en els principals fenòmens observats en la victimització i en la percepció de seguretat. A l'àrea metropolitana de Barcelona l'evolució d'aquests dos aspectes es pot resumir en l'afirmació següent: mentre que es detecta una tendència a l'augment de l'extensió de la delinqüència, la població metropolitana considera avui que les ciutats i els barris de la metròpoli són més segures del que ho eren fa 30 anys.

Comencem doncs per la victimització. A l'AMB la proporció de persones víctimes disminuí substancialment entre l'any 1990 i el 2000, però ha incrementat de forma gradual i conti-

nua en les dues darreres dècades. La major extensió de la victimització resulta sobretot d'un augment dels fets delictius contra la seguretat personal i contra els domicilis, mentre que el percentatge de persones víctimes de fets contra vehicles i negocis s'ha mantingut força estable. De la victimització als domicilis en destaca un increment continuat des de l'any 2010, fenomen preocupant perquè els fets contra aquest àmbit resulten en una elevada inseguretat personal i també col·lectiva. En la seguretat personal, destaca la recurrència dels robatoris personals sense violència com a principal fet delictiu a la metròpoli. En els darrers anys, s'aprecia també un cicle d'increment dels fets adquisitius amb ús de la violència, així com de la delinqüència expressiva. L'increment de la victimització s'ha donat també en altres contextos metropolitans, com és el cas de l'Emília Romanya i de l'àrea metropolitana de Londres. En aquestes metròpolis, augmenten fets com els robatoris i atracaments, però també alguns delictes més greus com els delictes amb arma blanca, com és el cas de Londres. Aquest context d'increment de la victimització no es registra en canvi en d'altres regions i ciutats. A Illa de França, per exemple, el decrement en la victimització és resultat de la disminució en fets contra seguretat personal, contra la llar i contra els vehicles, però es destaca l'increment d'algun fet puntual com les agressions sexuals i els fets violents en àrees deprimides. També a Bochum disminueix la victimització sobretot per una la baixa de la prevalença dels furtis, i menys, de les lesions i la violència. Tot i les especificitats de cada territori, s'observa un fenomen compartit, això és: la relació entre desigualtat i violència. Tal i com s'explicava a l'informe de l'AMB (2010) en les societats més igualitàries les relacions socials són menys hostils: als països amb un major Índex de Desenvolupament Humà (IDH) les persones confien més les unes en les altres; la vida comunitària és més intensa; i les taxes de delictes violents són més baixes i el càstig és menys dur. En tot

cas, però, el concepte tradicional de desigualtat econòmica no resultaria suficient per entendre la cohesió social i el conflicte potencial. Cada cop hi ha més indicis que apunten a que la polarització econòmica, ètnica, religiosa, cultural, lingüística, etc. té un impacte significatiu sobre la probabilitat de conflictivitat social (Esteban i Ray, 1994). Sense un gran esforç per gestionar aquesta realitat, la tendència natural és a la configuració de grups homogenis i amb poques interaccions amb la resta, en una creixent situació de desconeixement i amb el que això comporta: desconfiança, rebuig, conflicte... En cap cas, però, s'hauria de perdre de vista que la seguretat és sempre el resultat d'un procés de construcció social —en un equilibri inestable entre l'ordre i el conflicte— en què, finalment, realitat i percepció resulten difícils de destriar. Però encara menys ens convé oblidar que reduir la desigualtat i evitar la polarització, és la millor manera de millorar la qualitat real de vida de tots nosaltres i, consegüentment, de transformar els conflictes que deriven en les distintes formes de violència i inseguretat. Malgrat tot, els problemes generats per la desigualtat econòmica i social tendeixen a ser tractats, pels qui dissenyen les polítiques públiques, com a problemes aïllats que requeririen solucions diferents.

Amb tot, i més enllà dels cicles o tendències, els robatoris sense violència són els fets de major incidència en la majoria de contextos metropolitans. Les regions sud-africanes cal abordar-les separatament, ja que a partir de les dades de l'UNODC (2017), la república de Sudàfrica té un dels índexs d'homicidis més elevats a nivell mundial, degut, entre altres motius, a uns índexs de violència interpersonal assentats en el territori, així com alts nivells de desigualtat i pobresa. Més enllà de la dada relativa als homicidis en aquesta regió, es detecta un increment considerable d'altres delictes violents. En definitiva, cadascun dels contextos metropolitans poden compartir alguns fenò-

mens concrets a nivell urbà (sobretot aquells que tenen relació amb les activitats marginals), però al capdavant, cadascun dels territoris tenen les seves pròpia idiosincràsia delictiva i victimària que respon a la seva realitat social.

Pel que fa al sentiment d'inseguretat, a la metròpoli barcelonina el canvi de segle suposà un punt d'inflexió, ja que per primera vegada en anys va començar a empitjorar el nivell de seguretat que la població experimentava al conjunt del territori metropolità i no només en alguns dels seus barris. La preocupació per la seguretat que emergeix amb el tombant de segle s'inscriu en el marc d'un nou model de ciutat metropolitana on s'han modificat les pautes de la victimització, però també les relacions que la població estableix amb el seu territori de residència i amb la resta dels habitants. En aquest context, tal com s'explicava anteriorment, els problemes generats per la desigualtat econòmica i social i la manera de pensar i d'exercir l'ordre en les relacions socials tenen clara incidència en la construcció social de la seguretat. Que el sentiment d'inseguretat no respon només ni principalment al comportament de la delinqüència és una qüestió que es constata en tots els contextos metropolitans estudiats en aquest llibre. Així, per exemple, a Illa de França la preocupació per la seguretat es vincula sobretot a l'atur i la pobresa, i els habitants dels barris amb més habitatges socials i menys centrals són els que relaten més inseguretat. A la regió Italiana, la sensació d'inseguretat afecta sobretot persones que resideixen en municipis grans, que perceben que el seu barri està degradat físicament o que conviuen amb problemàtiques socials. També a d'altres metròpolis com Rotterdam o Londres s'observa una relació entre el sentiment d'inseguretat i les condicions socioeconòmiques dels barris, així com amb la presència de situacions viscudes com a "desordenades" en els espais públics. En aquells contextos on hi ha major incidència de fets violents com les comunes

xilenes o les regions sud-africanes, lògicament també es relaciona part de la inseguretat amb la preocupació per aquest tipus de delinqüència que genera més temor en la població.

Usos de les enquestes de victimització en contextos metropolitans

Tenint en compte que és impossible conèixer el volum exacte de la delinqüència, les enquestes de victimització, tot i no ser perfectes, ens ajuden a captar el fenomen de la delinqüència en l'àmbit metropolità (Lee i Mythen, 2017). Alhora són una eina de coneixement útil i avantatjosa per a la configuració de les polítiques públiques de prevenció i seguretat urbana, perquè a banda de l'instrument *per se*, aporten coneixement, mitjançant el registre oficial de qüestions que afecten a la ciutadania. Per tant, un dels principals usos i aplicacions de les enquestes de victimització són cobrir la necessitat d'informació i contrarestar la informació provinent dels serveis policials. Així, en totes les experiències presentades en aquest monogràfic, les enquestes formen part dels sistemes oficials d'informació sobre la seguretat, tot i que amb diferències en el nivell de la seva relació amb les altres dades, com les provinents de registres administratius. Com a font de coneixement, es destaca especialment la utilitat de les enquestes per a traçar els perfils de victimització, la tipologia de fets; i també són una eina per copsar un indicador tan complex com la percepció de seguretat, bé d'aquelles persones que han estat víctimes com de les que no ho han estat. Al tractar-se d'eines locals i metropolitanes, també se'n destaca la possibilitat de detectar l'especificitat dels territoris.

Les dades provinents de les enquestes enriqueixen i fonamenten la presa de decisions en l'àmbit de la seguretat, no tan sols per copsar el pols al territori, sinó per traçar estratègies multinivell relatives a la seguretat; bé sigui per

determinar actuacions concretes, o bé com a resposta tàctica pels diferents actors. Així és com pràcticament totes elles estan integrades o formen part dels processos de presa de decisions a partir de figures com plans i polítiques regionals de seguretat o programes locals de seguretat. Però a banda d'aquests programes genèrics sobre seguretat urbana, les enquestes també es relacionen amb instruments d'intervenció en el marc de l'urbanisme, la prevenció social, el suport a les víctimes, l'articulació de policies locals o les intervencions a nivell de barri. És així com són múltiples els actors que les utilitzen, i transcendeixen dels que formen part purament del sistema penal: operadores de transport urbà, serveis d'habitatge, àrees d'urbanisme i ordenació del territori.

De tot el que s'ha exposat anteriorment es desprenen dues reflexions rellevants que serveixen per cloure aquest capítol: d'una banda, que les enquestes de victimització són una eina bàsica i fonamental per comprendre l'impacte de la delinqüència i la inseguretat en la ciutadania; i d'altra banda, que són un instrument essencial per la gestió d'una política tan complexa com és la seguretat ciutadana.

Bibliografia

- Barber, B.R. (2015). *Si els alcaldes governessin el món. Països disfuncionals, ciutats emergents*. Barcelona: Arcadia.
- Covington J., i Taylor, R.B. (1991). Fear of crime in urban residential neighborhoods; implications of between- and within-neighborhood sources for current models. *Sociological Quarterly*, 32(2), 231-249.
- Esteban, J.M., i Ray, D. (1994). On the Measurement of Polarization. *Econometrica* 62(4), 819-851.
- Ferraro, K.F. (1995). *Fear of crime. Interpreting victimization risk*. Albany: State University of New York Press.
- Hale, C. (1996). Fear of Crime: a review of the literature. *International Review of Victimology*, 4(2), 79-150.
- Lee, M., i Mythen, G. (Eds.) (2017). *The Routledge International Handbook on fear of crime*. London: Routledge International Handbooks.
- Rico, J.M., i Salas, L. (1988). *Inseguridad ciudadana y delito*. Madrid: Tecnos.
- Sabaté, J. (2005). *L'enquesta de victimització de Barcelona i de l'Àrea Metropolitana, vint-i-dos anys. Una proposta d'anàlisi de la seguretat urbana des de l'administració local*. Barcelona: Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans.
- UNODC United Nations Office on Drugs and Crime (2017). *Annual Report 2017*. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.
- Virilio, P. (2004). *Ville panique. Ailleurs commence ici*. Paris: Galilée.
- Zauberman R. (Ed.) (2008). *Victimisation and Insecurity in Europe. A Review of Surveys and their Uses*. Bruxelles: VUBPress.

Conclusions i reptes de futur de l'EVAMB per a l'abordatge metropolità de les polítiques públiques de prevenció i seguretat

Marta Murrià Sangenis,
Carlos González Murciano i
Cristina Sobrino Garcés

Institut d'Estudis Regionals i
Metropolitans de Barcelona

Durant aquests 30 anys de l'EVAMB ha canviat la vida urbana a l'àrea metropolitana de Barcelona, tant pel que fa a la realitat social, demogràfica, econòmica i territorial, així com la manera en què aquesta s'estudia. Tots aquestes transformacions han tingut un impacte en l'àmbit de la delinqüència i de la seguretat, així com en tot allò relatiu al seu estudi i comprensió. Com hem vist, les enquestes de victimització han servit per millorar notablement la mesura de la delinqüència des d'una perspectiva social i són un instrument que s'ha consolidat en el marc comparat com una font de coneixement en la mesura i el seguiment de la seguretat en l'àmbit urbà.

Així doncs, les enquestes de victimització i seguretat han passat a formar part del panorama habitual dels sistemes bàsics d'informació sobre seguretat urbana de què disposen els responsables de les polítiques de seguretat i prevenció arreu del món. L'EVAMB no n'és una excepció. Tal com ens explicaven Juli Sabaté i Josep M. Aragay en el tercer capítol d'aquest llibre, l'EVAMB s'impulsava sis anys després del llançament de l'Enquesta de victimització i opinió sobre la seguretat de Barcelona (EVB) com a mecanisme per aportar informació i reflexió per a la gestió de la política municipal de Barcelona i del seu entorn metropolità en tot allò relacionat amb la seguretat urbana. Des d'aleshores l'Enquesta ha anat teixint la seva història, adaptant-se a les realitats canviants en el panorama de la seguretat i en la mateixa metròpoli barcelonina, i donant resposta a les diferents necessitats de gestió i d'informació dels seus ajuntaments i, alhora, responen a les inquietuds de coneixement criminològic i social per part dels equips acadèmics que hi han estat vinculats. Trenta anys després és un bon moment per fer balanç, recordar-ne les utilitats, identificar les mancances i plantejar els reptes futurs que ens permetran desplegar del tot el seu potencial com a eina de coneixement i de presa de decisions.

En definitiva, aquestes darreres pàgines del llibre de commemoració dels 30 anys de l'EVAMB volen ser una síntesi de les reflexions de l'equip de l'àrea de convivència i seguretat urbana de l'IERMB per encetar nous interrogants i debats entorn a les utilitats i possibilitats d'aquesta enquesta. Hem estructurat les reptes en 5 apartats: 1) fonament teòric de l'Enquesta; 2) l'EVAMB com a eina per a l'orientació de polítiques i la presa de decisions; 3) l'EVAMB com a complement d'altres fonts d'informació per a l'orientació de serveis i intervencions; 4) l'EVAMB com a instrument de la governança democràtica de la seguretat urbana; i 5) les necessitats de l'EVAMB per abordar els reptes actuals.

L'EVAMB com a eina de mesura de la construcció social de la seguretat

En la mesura en què les enquestes s'han consolidat com una eina per quantificar l'extensió de la victimització i dels seus efectes, també han esdevingut una font d'informació sobre altres qüestions de seguretat urbana rellevants per al coneixement de les metròpolis i, per tant, per a la seva governabilitat. Probablement el cas més paradigmàtic és la mesura i l'anàlisi de la construcció social de la seguretat i de la percepció d'inseguretat, ja que és ampli el consens sobre el fet que la seguretat urbana no només es basteix a partir de la incidència de la delinqüència, sinó que la vivència tranquil·la i segura de les ciutats n'és un aspecte bàsic i no necessàriament derivat de la primera. Però igual de rellevant és l'abordatge d'altres qüestions com ara les actituds i percepcions sobre les institucions del sistema penal i les administracions responsables de la seguretat, l'estudi del comportament denunciador i de la reacció de les víctimes, la vivència de la seguretat i de la inseguretat en l'ús dels barris i dels espais comuns, la recerca de les seguretats en la convivència, o la construcció social del risc i de l'estigma de perillositat. Totes elles són qüestions que en els darrers anys han anat quedant relegades a un segon pla de l'Enquesta, i fins i tot algunes d'elles han acabat desapareixent del qüestionari i per tant de les anàlisis.

L'EVAMB com a eina per a l'orientació de polítiques i la presa de decisions

Un dels principals objectius per al qual es va constituir l'EVAMB era el d'informar als ajuntaments per a l'orientació de polítiques en matèria de seguretat i prevenció. Trenta anys després, podem afirmar que l'Enquesta segueix essent l'única font d'informació dissenyada específicament per a la quantificació i l'anàlisi de la victimització i de la seguretat urbana a la

metròpoli barcelonina. És clar que existeixen altres fonts de dades que poden ser d'utilitat en aquest camp d'estudi (registres administratius, estadístiques policials, estudis qualitius, altres enquestes sociomètriques), però l'EVAMB permet identificar problemes i situacions relacionades amb tots aquells aspectes pels quals pregunta i que són objecte de les polítiques de prevenció i seguretat: victimització, efectes de la delinqüència en les víctimes, comportament denunciador, sentiment d'inseguretat, satisfacció amb la policia, etc. És a partir de l'Enquesta, també, que es poden avaluar les tendències de la seguretat i de la victimització i determinar-ne la incidència entre diversos segments de població i territoris. En efecte, el disseny de la mostra i el tractament de la informació ha permès des dels inicis de la sèrie dur a terme anàlisis per als diferents territoris i àrees de la metròpoli barcelonina. A banda dels estudis territorials, l'EVAMB també permet l'anàlisi de segments de població concrets com ara les dones, la població jove o la gent gran, anàlisis que durant diversos anys es traduïren en informes específics dedicats a aquests diferents segments.

Un altre potencial de l'Enquesta per a l'orientació de polítiques té a veure amb l'abordatge de qüestions puntuals a partir de mòduls flexibles que s'administraven a una part de la mostra i que tractaven temes d'interès sobre els que es volia aprofundir des de les polítiques de seguretat i de prevenció (el pols dels barris, la immigració, la joventut, els espais segurs i insegurs, etc.). La pèrdua d'aquesta flexibilitat del qüestionari afebleix la connexió entre l'instrument, els requeriments d'informació puntual de les polítiques públiques, i fins i tot les diferents necessitats d'informació per part de municipis metropolitans amb realitats diverses. Probablement el cas més paradigmàtic és la pèrdua dels mòduls que permetien estudiar la construcció social de la seguretat, que comptava amb una llarga tradició d'estudis en

el marc de l'Enquesta, sobretot per a la ciutat de Barcelona. Actualment l'única font estadística disponible per aproximar-se a aquesta qüestió són uns registres administratius que no aporten informació suficient com per permetre identificar quines persones ocasionen molèsties, quins atributs sociodemogràfics les defineixen i quines de les seves activitats són percebudes com a perilloses.

Al llarg dels anys l'Enquesta no només ha perdut els mòduls flexibles, sinó que la prioritització dels recursos de l'administració i les restriccions tècniques i pressupostàries han suposat progressives retallades en la mostra, el qüestionari i, en conseqüència, en les anàlisis i els indicadors. Actualment resten poques preguntes que permetin una aproximació criminològica acurada a les experiències de victimització. Si bé és cert que s'ha anat millorant l'anàlisi territorial de la localització de l'activitat delictiva gràcies a la geocodificació de cada un dels fets registrats per l'Enquesta, fet que obre grans possibilitats d'anàlisis espacials, al mateix temps s'han anat perdent capacitat informativa sobre els factors criminològics, com ara la distribució temporal dels episodis de victimització (que actualment només es pregunta a l'EVAMB però no a la mostra de barcelonins), les característiques dels delinqüents, o sobre les conseqüències que es van derivar per a la víctima d'aquests fets (costos econòmics, reacció i comportaments d'autoprotecció). Atès que les polítiques públiques de prevenció i seguretat han de comptar amb la informació que més s'acosta a la realitat delictiva i als efectes que generen aquestes experiències en la vivència de seguretat, considerem necessari recuperar, en la mesura en què sigui possible, aquelles preguntes que permeten aprofundir en l'estudi criminològic del territori metropolità i les seves ciutats. Recuperar per tant preguntes clau per a l'estudi de l'activitat delictiva i mòduls flexibles per a donar resposta a situacions puntuals, sobretot aquelles que tenen a veure

amb la construcció social de la seguretat, però també aquelles que permetin abordar realitats municipals i necessitats de gestió diverses entre els municipis, pot ser un repte rellevant pel futur de la prevenció a l'àrea metropolitana.

Amb tot, podem afirmar però que l'Enquesta constitueix encara una font d'informació per a la presa de decisions a nivell estratègic entre els municipis que la utilitzen, i en són exemples la seva vinculació amb instruments de planificació com han estat els successius plans de prevenció i seguretat de Barcelona o el Pla de Seguretat de L'Hospitalet de Llobregat. Tanmateix, és igualment cert que una part dels municipis metropolitans o bé no coneixen l'Enquesta i les seves utilitats o bé, tot i el seu interès en utilitzar-la, topen amb dificultats tècniques o pressupostàries a l'hora de demanar ampliacions de mostra per poder tenir dades representatives per als seus municipis.

L'EVAMB com a complement d'altres fonts d'informació per a l'orientació de serveis i intervencions

Els plantejaments de la prevenció a mig i llarg termini han anat topant amb la pràctica del dia a dia i amb l'aparició de demandes ciutadanes amb l'exigència de resultats gairebé immediats. Els resultats de l'Enquesta sovint arriben massa tard, només ho fan de forma anual, i no sempre estan prou aterrats als territoris. L'EVAMB topa aleshores amb dificultats per donar resposta a les necessitats de gestió de les diverses situacions detectades. I aquí és on ens plantejem un dels reptes a abordar en els propers anys: aprofitar el potencial de l'Enquesta perquè esdevingui també una font d'informació per a l'enfocament de programes i l'adequació de serveis. És evident que l'Enquesta, per si sola, no pot constituir una eina que orienti el nivell operatiu de l'acció pública, com a mínim per tres raons: la seva tempora-

litat (anual) no coincideix amb les necessitats de gestió i canvis en les situacions a curt termini; actualment es coneix poc per part dels diferents serveis tècnics de prevenció i de seguretat (policies, tècnics de prevenció, tècnics de barri, etc.); i les limitacions de la mostra no sempre permeten arribar als nivells de concreció territorial necessaris per al disseny d'intervencions específiques en els dos àmbits que abrigallen les polítiques públiques de seguretat; això és, la tasca policial i la tasca preventiva de prevenció social i comunitària que desenvolupen altres actors seguretat de fora de l'àmbit penal. Tot això implica un ús pràcticament inexistent de les dades de l'Enquesta per a la programació de serveis.

En aquest sentit, els registres administratius sobre incidents relacionats amb la seguretat, l'estat i els usos de l'espai públic, o els incidents sorgits en la convivència són part integrant dels sistemes institucionals de gestió operativa de les ciutats i, per tant, junt amb el treball tècnic i el que es fa sobre el territori solen ser la principal font d'informació per a l'orientació de serveis. Els registres proporcionen una gran quantitat d'informació, i la facilitat que presenten per al tractament estadístic els converteixen en una important font secundària sobre les situacions i circumstàncies que amoinen i que preocupen una part de la població, com a mínim tant com per haver decidit posar-les en coneixement dels ajuntaments o de la policia. Però com a fonts de dades, topen amb algunes limitacions. En primer lloc, problemes de sobre i de sots registre derivats del diferent coneixement i accés i de la diferent predisposició de la població al contacte. Això es relaciona, a la vegada, amb biaixos sobre la representativitat de les dades en relació a la població, sobretot en la comunicació respecte uns perfils de població determinats. D'altra banda, l'especialització conceptual dels registres afecta les seves possibilitats analítiques perquè, si bé en alguns casos es descriu de forma bastant

acurada la situació que ha motivat el contacte, altres categories aporten, en canvi, una quantitat d'informació molt menor que no sempre és precisa o unívoca.

L'Enquesta, en combinació amb els registres, pot suplir les mancances de representativitat d'aquests i alhora aportar una categorització que permeti classificar les incidències registrades sota un mateix marc conceptual. Així doncs, un dels reptes que afrontem és el d'integrar les dades de l'EVAMB amb les provinents dels registres administratius per tal d'oferir informacions per al desenvolupament d'intervencions concretes; per exemple, en microterritoris, sobre grups específics de població, o davant de l'emergència de noves situacions o demandes ciutadanes. Per exemple, les dades de l'Enquesta podrien aportar anàlisis per a la detecció de problemes i la seva comprensió, mentre que el registres podrien constituir una font d'indicadors d'alerta sobre aquelles situacions detectades per l'Enquesta. Aquesta operació requeriria, però, de diverses qüestions. Primerament, l'encàrrec d'anàlisis secundàries o *ad-hoc* més enllà de les pròpies que es fan sistemàticament des de l'Enquesta. En segon lloc, una recerca prèvia sobre les diferents estratègies d'integració de fonts de dades, així com treballs tant conceptuals com estadístics per harmonitzar conceptes i situacions detectades per l'Enquesta i pels diferents registres, sobretot amb la intenció d'interpretar quines són les necessitats i demandes de la població a les quals els serveis i programes de prevenció han de donar resposta

L'EVAMB com a instrument de la governança de la seguretat urbana

Més enllà de la seva utilitat per a l'orientació de polítiques, l'EVAMB ha de ser també un instrument de governança, en tant que és un dels ponts de diàleg entre la població i l'administració, i que a la vegada constitueix una de les fonts

d'informació per a l'avaluació de les polítiques i, per tant, per al rendiment de comptes de les polítiques públiques de seguretat i prevenció. En funció de les característiques i dels continguts del qüestionari, l'Enquesta permet expressar les opinions de les persones entrevistades sobre quins són els principals problemes de seguretat que els afecten, quines consideren que en són les seves causes, quins són el tipus de mesures que s'haurien de prendre per millorar la seva seguretat, i quina és la seva opinió sobre les polítiques i serveis amb què es compta actualment. Així doncs, l'Enquesta pot considerar-se una extensió del procés democràtic, una oportunitat que es posa a disposició de la ciutadania a fi que avalui l'eficàcia i l'actuació de les seves institucions. Ara bé, tot i que és cert que l'Enquesta dona veu a una mostra representativa, també és cert que topa amb certes limitacions, sobretot pel que fa a arribar a determinades minories. En els darrers anys s'han implementat diversos canvis en el marc mostral i en el treball de camp per millorar la representativitat de la mostra, per exemple, passant a la selecció nominal dels individus a partir dels registres de població tenint en compte quotes d'origen. Tanmateix, encara no s'ha assolit la suficient representativitat per donar dades segmentades per origen a nivell de l'àrea metropolitana. D'altra banda, com passa amb d'altres canals de participació, la interrelació entre els governs i la ciutadania mitjançant l'Enquesta no passa de ser unidireccional i de caràcter merament consultiu. L'Enquesta és a iniciativa de l'AMB i dels ajuntaments, i la participació de la població no hi té continuïtat, ja que hi ha un escàs retorn dels resultats cap a la població. Si bé és cert que els informes són accessibles en pàgines web i que a vegades es comparteixen les dades en òrgans de participació com consells de districte o audiències públiques, aquesta socialització de les dades no arriba a tota la població ni de la mateixa manera, i és poc freqüent que s'utilitzi per generar debat amb la ciutadania sobre la formulació de polítiques, ni tampoc se

socialitzen els usos de la informació obtinguda que fa l'administració. Aquestes mancances de l'Enquesta com a eina per a la governança democràtica es podrien abordar incorporant preguntes al qüestionari sobre com hauria d'actuar l'administració davant determinades situacions, i afegint qüestions que permetessin mesurar les actituds dels ciutadans i així com prevenir la criminalització, l'estigmatització social i les conductes discriminatòries. També, creant espais de diàleg amb la ciutadania on socialitzar el coneixement generat per l'Enquesta, els usos que es fan de la mateixa en relació al disseny i avaluació de polítiques i alhora recollint impressions i propostes.

Les necessitats de l'EVAMB per abordar els reptes actuals

Recollint tot el que s'ha dit, ens proposem enumerar un seguit de necessitats que ha de suplir l'EVAMB per tal que pugui abordar els reptes que se li plantegen en els propers anys per a consolidar-se plenament com un instrument per a la governança democràtica i per a la formulació de polítiques de prevenció de la seguretat metropolitana. En primer lloc, la recuperació dels mòduls flexibles del qüestionari i la destinació dels mateixos a l'estudi d'aspectes com: l'opinió de la ciutadania sobre la gestió de la seguretat (no només sobre la satisfacció amb la policia), la preocupació per la seguretat més enllà de la relacionada amb la delinqüència penal o el trencament de normes administratives (ordenances), o l'exploració del comportament denunciador i la confiança en el sistema penal. De manera paral·lela, també seria recomanable que els municipis metropolitans poguessin participar en la definició d'aquests mòduls del qüestionari, per tal d'ajustar-los a les seves pròpies necessitats de coneixement i de gestió.

En relació també al qüestionari, els 30 anys de sèrie també podrien suposar un bon moment per a aturar-se i pensar en la conveniència (o

no) de revisar algunes de les preguntes que permeten el càlcul dels principals indicadors de victimització, així com repensar quines manifestacions delictives formen part de la delinqüència convencional, i per tant, de la que s'aborda a partir de l'Enquesta. També, sobre quines manifestacions i problemàtiques de gran interès i rellevància social (violència masclista, delinqüència informàtica...) es podrien tractar amb mesures indirectes que informessin de manera puntual i aproximada sobre la seva incidència, abans d'iniciar estudis especialitzats. En termes metodològics també seria recomanable abordar certs aspectes en el disseny mostral i les tècniques de treball de camp per tal de millorar la representativitat de la mostra i així arribar a la població més difícil d'entrevistar i a les minories.

Una altra necessitat consistiria en desplegar tot el potencial de l'Enquesta de Victimització de l'ÀMB com a eix vertebrador del conjunt de fonts d'informació i d'anàlisis que han de facilitar una visió el més àmplia possible de la realitat, permanentment canviant, de la inseguretat ciutadana a l'ÀMB. En aquest sentit, es podrien obrir línies d'investigació a partir de l'impuls de recerques *ad-hoc*, que conjuguessin l'Enquesta i altres fonts d'informació com ara els registres administratius i que es dediquessin a l'aprofundiment de l'estudi de diverses manifestacions de la delinqüència i de la victimització i la seva incidència en àrees territorials i segments de població específics, però també de la construcció social de la seguretat o dels processos associats al sentiment de seguretat i d'inseguretat als barris metropolitans.

Per dur a terme aquesta fita és imprescindible un procés de socialització del coneixement que no pot quedar relegat a una nota de premsa, si no que cal que aquesta informació estigui a l'abast i disposició de tots els actors implicats en la seguretat i la prevenció i, també, de la ciutadania.

I per acabar, segons el nostre parer, és imprescindible crear un espai metropolità permanent d'intercanvi d'informació, generació de coneixement, reflexió i debat en matèria de seguretat i prevenció des d'una òptica metropolitana, ja que com s'ha esmentat en reiterades ocasions, el conjunt de municipis que integren l'ÀMB constitueix un àmbit territorial significatiu pel que fa a la manifestació de la diversitat de problemes que configuren el complex fenomen de la inseguretat ciutadana. La creació d'aquest espai requerirà una reflexió prèvia sobre què són les polítiques de prevenció i seguretat que volem pel segle XXI, per tal d'articular un servei públic modern metropolità que vagi més enllà del que proporcionen el sistema de justícia penal i els cossos de seguretat.

IV. Annex

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

Antonia Linde¹ y Marcelo F. Aebi²

Surgimiento y evolución histórica de las encuestas de victimización

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

Doscientos años después, el 20 de octubre de 1935, George Gallup publicó su primera encuesta de opinión pública (Newport, 2010). En 1945, Gallup estableció una agencia en Finlandia y realizó una encuesta general que incluía una pregunta que puede traducirse como “¿Durante este año sufrió personalmente un delito?”. En Estados Unidos, no se realizó una ninguna pregunta similar hasta 1972, cuando se incluyó en una encuesta general, una pregunta acerca de haber sufrido una serie de acontecimientos relacionados con la delincuencia³. Según nuestra búsqueda, antes de 1972, las encuestas de Gallup incluían algunas preguntas sobre la delincuencia; por ejemplo, en 1954, los ciudadanos manifestaron en las encuestas que los programas de cómics, radio y televisión eran, en parte, responsables de la violencia en la adolescencia, en

1957 consideraban que los padres eran los principales responsables de ello, y desde 1965, las encuestas incluyeron una pregunta sobre el miedo a ser asaltados mientras caminaban solos en el vecindario por la noche. Ninguna de estas preguntas se formuló como una pregunta típica de victimización, por lo tanto, la encuesta de Gallup de 1945 parece ser la primera encuesta pública importante que ha formulado una pregunta sobre experiencias de victimización.

La creciente preocupación pública sobre la delincuencia en los Estados Unidos a mediados de la década de 1960, unido a un aumento en la utilización de encuestas y a la inclusión de preguntas sobre experiencias de victimización, atrajeron el interés de los criminólogos. Así, la Comisión del Presidente sobre Aplicación de la Ley y Administración de Justicia (1967) patrocinó tres encuestas, realizadas por Biderman et al., (1967), Reiss (1967) y Ennis (1967). Entre 1969 y 1972, se realizaron varias encuestas en ciudades de los Estados Unidos (Sparks, 1981, con referencias) y en los países nórdicos, comenzando en Finlandia en 1970 (Aromaa, 1971) y luego en Dinamarca, Noruega y Suecia en 1971 y 1972. También en 1972, en los Estados Unidos se inició un programa de Encuestas Nacionales de Delitos (NCS) que llevó a la primera encuesta nacional que se realizó en 1973 y anualmente desde entonces (Rand, 2006). Australia realizó una encuesta en 1974 (en las ciudades de Congalton y Najman). En el mismo año, el Ministerio de Justicia de los Países Bajos encargó a Gallup / NIPO llevar a cabo una encuesta piloto siguiendo el formato de la encuesta de Gallup en Estados Unidos, en 1972 (Buikhuisen, 1975). Sobre la base de esta experiencia, el Ministerio de Justicia de los Países Bajos lanzó en 1975 su serie de encuestas nacionales que se han repetido anualmente, primero desde el Ministerio de Justicia y, desde 1980 en adelante, por la Oficina Central de Estadísticas, desde entonces (Van Dijk y Steinmets, 1979). Tras una serie de encuestas locales que comenzaron en la ciudad de Londres a principios de la década de 1970, el Reino Unido lanzó en 1982 la Encuesta británica sobre delitos (*British Crime Survey*-BCS). Australia presentó una encuesta periódica en 1975.

A finales de los '70, Clinard señaló que las encuestas de victimización podrían ser especialmente útiles en países en desarrollo en los que las estadísticas policiales sobre delincuencia, en ocasiones,

1. Universitat Oberta de Catalunya y Universidad de Lausanne, Suiza.

2. Universidad de Lausanne, Suiza.

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

no estaban disponibles o eran de muy baja calidad (Clinard, (1977). Sin embargo, el punto de inflexión para el desarrollo de las encuestas de victimización en todo el mundo es, sin duda, la primera Encuesta Internacional de Víctimas de Delitos (*International Crime Victim Survey-ICVS*), realizada en 1989 y publicada en 1990 (van Dijk, Mayhew y Killias, 1990), y basada, en gran parte, en las experiencias de las encuestas nacionales holandesas, británicas y suizas. Así, en la década de 1990, aproximadamente 70 países participaron en, al menos, una de las oleadas de la ICVS, o bien utilizaron sus preguntas para encuestas propias. A partir de ese momento, las encuestas de victimización comenzaron a proliferar, transformándose, actualmente, en un indicador de la delincuencia utilizado con frecuencia. Si bien estas encuestas son utilizadas principalmente en Europa Occidental y en algunos países de Europa Central, como veremos, su uso se ha extendido en los últimos años también a los países de Latinoamérica. A continuación, se sintetizan las experiencias que se han llevado a cabo en los diferentes continentes.

Situación actual

África

En África, la Organización de Naciones Unidas, a través de algunas de sus oficinas como UN-HABITAT, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), han patrocinado encuestas de victimización, que en ocasiones han contado con el apoyo de gobiernos europeos. Estas encuestas utilizaron en general el cuestionario del ICVS y se basaron en muestras urbanas, complementadas en algunos casos con una pequeña muestra rural. Los resultados de estas encuestas se encuentran disponibles en los portales de Internet de UN-HABITAT⁴, UNODC⁵ y PNUD⁶, de los que hemos extraído la mayor parte de la información incluida en este apartado. Entre ellas podemos mencionar las siguientes (el año y la ciudad de donde se extrajo la muestra principal se indican entre paréntesis): Botswana (1997 y 2000, Gaborone); Camerún (2002, Yaoundé; 2003, Douala); Costa de

Marfil (1999, Abidjan); Egipto (1992), Ghana (2009, Sekondi-Takoradi, Accra, Kumasi y Tamale); Kenia (2003, Nairobi; 2010, muestra representativa nacional); Lesotho (2000, Maseru); Mozambique (2002, Maputo y las regiones de Nampula, Sofala y Zambézia); Namibia (2000, Windhoek); Ruanda (2008, muestra representativa nacional), Nigeria (Lagos, 1998), Uganda (1992, 1996 y 2000, Kampala; 2008, muestra representativa nacional); Swazilandia (2000, Mbabane); Sudáfrica (1993, 1996 y 2000, Johannesburgo; 1997, Johannesburgo, Durban, Pretoria, Port Elizabeth y Ciudad del Cabo); Tanzania (1992, 2000, Dar es Salaam; 2004, Dar es Salaam, Arusha y Mtwara; 2008, Dodoma, Mbeya, Moshi, Mwanza y Tanga; 2008, muestra representativa nacional). Túnez (1992, Túnez); Zambia (2000, Lusaka) y Zimbabwe (1996, Harare).

Además, el Centro Nacional de Investigaciones Sociales y Criminológicas (*National Center for Social and Criminological Research-NCSCR*) de Egipto condujo en 2006 una encuesta nacional de victimización con una muestra aleatoria de 6 gobernaciones egipcias, mientras que Nigeria, con el apoyo de la Fundación MacArthur apoyó una encuesta nacional de victimización con una muestra representativa de los treinta y seis estados de Nigeria y el Territorio de la Capital Federal. Por su parte, Sudáfrica cuenta desde 1998 con una encuesta nacional de victimización nacional. Se llevó a cabo en 1998, 2003, 2007 y de forma anual desde 2011, cuando cambió su nombre de Encuesta Nacional de Víctimas del Delito de Sudáfrica (NCVS) a Encuesta de Víctimas del Delito (VOCS)⁷.

Asia

Diversos países asiáticos han utilizado el cuestionario del ICVS para llevar a cabo encuestas de victimización, utilizando en general muestras de su ciudad capital complementadas en ocasiones con una pequeña muestra rural. Entre ellos podemos mencionar (el año y la ciudad de donde se extrajo la muestra principal se indican entre paréntesis): Azerbaiyán (2000, Bakú), Camboya (2000, Pnom Phen, 2011, muestra nacional), China (1992, Pekín), Hong-Kong (1990, 1995, 1999), Corea del Sur (2000, muestra nacional), Georgia (1992, 1996, muestra nacional; 2000, Tbilisi), India (1992, 1996, Mumbai; 2003, Madurai, Coimbatore, Trichy y Chennai), Indonesia (1989,

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

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

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

7. Véase http://www.statssa.gov.za/?page_id=737&id=5-5.

Surabaya; 1992, 1996, múltiples ciudades), Japón (1989, 1992, 2000, 2004, 2008, 2012, muestra nacional), Kirguistán (1996 con una muestra de múltiples ciudades) y Filipinas (1992 y 1996, Manila).

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

Oceanía

En Australia, la Oficina de Estadísticas de Australia (*Australian Bureau of Statistics*-ABS) realizó encuestas nacionales de victimización en 1975 (excepto el Territorio del Norte), 1983, 1993, 1998, 2002, 2005 y, anualmente, desde 2008-9. Las preguntas sobre el temor a la delincuencia y la percepción de seguridad también se abordaron en otras encuestas, como la Encuesta social general (realizada en 2002, 2006 y 2010, que incluye también algunas preguntas sobre victimización por delincuencia) y la Encuesta de seguridad personal (2005) y en la Encuesta de Omnibus de Salud del Sur de Australia, que se realiza regularmente en esa región del país. Además, el ABS realizó estudios regionales en Adelaida (1985), Victoria y Queensland (1987), Tasmania (1989), Nueva Gales del

Sur (1990), Queensland, Australia Meridional, Nueva Gales del Sur y Australia Occidental (1991), Nueva Gales del Sur (1992), Victoria y Nueva Gales del Sur (1995). Australia también participó en la ICVS en 1989 con una muestra de Nueva Gales del Sur y Victoria y, con muestras nacionales, en 1992, 2000 y 2004. En Nueva Zelanda, el Ministerio de Justicia realizó encuestas nacionales en 1996 y 2001 (Encuesta nacional de Nueva Zelanda de víctimas de delitos), así como en 2006 y 2009 (Encuesta sobre delincuencia y seguridad en Nueva Zelanda). El país también participó en el ICVS en 1992 y 2004 con muestras nacionales. En Papúa Nueva Guinea, el ICVS se llevó a cabo en 1992. El programa Ciudades más seguras de ONU-Hábitat, con el apoyo financiero del PNUD, lanzó un proyecto en 2002 que permitió llevar a cabo una encuesta de victimización en la capital, Port Moresby. En 2004 y 2005, se realizaron encuestas de victimización en las ciudades de Arawa y Buka.

América

Como se ha mencionado con anterioridad, Estados Unidos, llevó a cabo tres encuestas piloto en 1967, que fueron seguidas por varias encuestas con muestras de ciudades. Desde 1973, se viene realizando anualmente la Encuesta Nacional de Victimización de Delitos (*National Crime Victimization Survey*-NCVS). Además, Estados Unidos ha participado en todas las ediciones del ICVS. Canadá llevó a cabo una primera encuesta nacional de victimización en 1981, y realiza una encuesta nacional periódica cada cinco años, desde 1988. Este país, ha participado también en todas las oleadas del ICVS.

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

La segunda encuesta de victimización en esta región se realizó en 1976 en la ciudad de Jalapa (Estado de Veracruz, México), utilizando un cuestionario bilingüe desarrollado por el Departamento de Seguridad Pública de Texas (Estados Unidos), con el objetivo de comparar la victimización en Texas y Veracruz (Rodríguez-Manzanera, 1981). Dicho cuestionario,

fue adaptado para una encuesta realizada en 1983 en el Distrito Federal de México y sus alrededores (Muñoz Sánchez, 1984; Rodríguez-Manzanera, 2003). Posteriormente, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de México realizó encuestas de victimización con un cuestionario *ad hoc* en 1988, 1990 y en 1992, en el Distrito Federal de México y el Estado de México (INEGI, 2011).

En Colombia, Christopher Birkbeck (1983), en colaboración con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), realizó en 1978 una encuesta de victimización sobre determinados delitos contra la propiedad, utilizando un cuestionario detallado elaborado *ad hoc*. Birkbeck, realizó encuestas similares en este país en las ciudades de Mérida en 1981, 1983 y 1985, y en Maracaibo en 1987 (Birkbeck, 1981, Birkbeck y LaFree, 1990-1991; LaFree & Birkbeck, 1991). La Asociación Nacional de Instituciones Financieras (ANIF) de Colombia también realizó encuestas de victimización en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Cúcuta entre 1978 y principios de los 80, aunque el cuestionario contenía un número muy limitado de indicadores (Birkbeck, 1983). En 1985, este país incluyó un módulo sobre victimización en su encuesta nacional de hogares. Dicho módulo fue utilizado nuevamente en 1991 y 1995. Brasil siguió un patrón similar y, en 1988, llevó a cabo su primera encuesta nacional de victimización como un módulo de una encuesta multipropósito, utilizando un cuestionario *ad hoc*. En Costa Rica, se realizó en 1982, un estudio sobre victimización en un barrio desfavorecido de la ciudad de San José, incluyendo tres cuestionarios *ad hoc*. En Buenos Aires, Argentina, se realizó en 1989 una encuesta de victimización que fue financiada por una fundación privada (Vázquez, 1989).

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

La participación de Argentina, Brasil y Costa Rica en la Encuesta Internacional de Víctimas de Delitos

(ICVS) en 1992, supuso un cambio drástico en el uso de las encuestas de victimización en América Latina, dando lugar al inicio de un segundo periodo de desarrollo de este tipo de encuestas en la región. La traducción del cuestionario al castellano y el portugués, y el apoyo científico proporcionado por el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute-UNICRI*) y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), impulsaron la utilización de la encuesta de victimización como medida de delincuencia en estos países. Como resultado, a finales de la década de 1990, Bolivia, Colombia y Paraguay se unieron a la ICVS, y Argentina, Brasil y el INEGI de México, utilizaron su cuestionario en encuestas de ciudades.

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

Europa

La situación en Europa referente a aquellas encuestas que utilizaron principalmente muestras representativas a escala nacional, fue resumida en 2010 por Aebi y Linde, en los siguientes términos⁸.

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

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

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

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

Además, doce países y diversas regiones vienen implementando encuestas de victimización periódicas. Así, Bélgica dispone de el Monitor de Seguridad desde 1997, bianual desde 1998. Bulgaria ha utilizado el ICVS como encuesta nacional en 1997, 2002, 2004, 2005, 2007, 2008 y 2009, al igual que Estonia, en 1993, 1995, 2000, 2005 y 2009. Dinamarca cuenta desde 1996 con una encuesta nacional, anual desde 2005. La Encuesta Nacional Finlandesa, se realiza periódicamente desde 1980. Noruega, incluye periódicamente un módulo sobre victimización en la Encuesta de Condiciones de Vida desde 1983. Francia utilizó la Encuesta sobre Condiciones de Vida de los Hogares entre 1996 y 2006, y lleva a cabo la encuesta Marco de Vida y Seguridad anualmente desde 2005 y en la Región de Ile-de-France se realiza una encuesta bienal desde 2001. Irlanda utiliza desde 1998 un módulo de victimización dentro de su Encuesta Nacional Cuatrimestral de Hogares, incluyéndolo cada tres años desde 2003, y dispone anualmente desde 2002, de la Encuesta Garda de Opinión Pública. Italia realiza la Encuesta de Seguridad Ciudadana cada cinco años desde 1997-8, y cuenta con algunas preguntas sobre la percepción del riesgo en su encuesta Aspectos de la vida Cotidiana, anual desde 1993. Los Países Bajos realiza una encuesta nacional de victimización desde 1974, que actualmente recibe el nombre de Monitor Integral de Seguridad. Además, disponen del Monitor Policial que se llevó a cabo bianualmente entre 1993 y 2001, y de manera

anual desde entonces. Rumania realizó la Encuesta sobre Condiciones de Vida entre 2001 y 2006. El Reino Unido cuenta con la Encuesta Británica sobre delitos (BCS) desde 1982, que se realiza de manera continua en Inglaterra y Gales desde 2001. En Escocia el cuestionario y la metodología de la BCS sufrió repetidas modificaciones, y ha pasado a denominarse Encuesta Escocesa del Delito y la Justicia. Irlanda del Norte lleva a cabo periódicamente la Encuesta Norirlandesa de Delincuencia desde 1994. En el área metropolitana de Londres se realizan además encuestas periódicas a las víctimas de la delincuencia. Por último, Suecia incluye desde 1978 un módulo sobre victimización en su Encuesta anual sobre Condiciones de Vida, y dispone también, de la Encuesta anual Sueca de Delincuencia, desde 2006. En Cataluña, después de más de diez años de confluencia entre la Encuesta de Seguridad Pública de Cataluña y la Encuesta de Victimización de Barcelona y de su área metropolitana, desde 2013 la encuesta autonómica se lleva a cabo de forma bienal mientras que la encuesta barcelonesa y la metropolitana han mantenido su carácter anual. Se llevan a cabo dos encuestas de victimización y seguridad, por un lado la Encuesta de Victimización del Área Metropolitana Barcelona que se lleva haciendo desde el año 1990 y el órgano responsable de la operación es el Área Metropolitana de Barcelona; y por otro lado la que se desarrolla desde la Generalitat de Cataluña el año 1999, cuya desagregación territorial es por regiones policiales. En lo que se refiere a las encuestas no periódicas, Alemania, Bulgaria, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal y República Checa, países han realizado esporádicamente una o más encuestas nacionales de victimización (Aebi y Linde, 2010a). En la región italiana de la Emilia-Romagna los datos de la encuesta nacional se completan con una encuesta regional sobre seguridad que se realiza anualmente desde el año 1995.

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

Metodología

Cuestionario

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

Con respecto a las victimizaciones, la secuencia típica de preguntas comienza intentando establecer si la persona ha sido alguna vez víctima de un delito (por ejemplo, “¿Alguna vez alguien le ha robado o ha intentado robarle algo usando la fuerza o amenazándole?”). Con este tipo de pregunta se puede establecer la llamada *prevalencia vida* que luego se expresará en términos de porcentaje de la muestra que fue víctima del delito en cuestión. Con frecuencia, en lugar de utilizar la prevalencia vida se utiliza la prevalencia durante los últimos cinco años, con lo que la pregunta comenzará con “Durante los últimos cinco años” en lugar de “Alguna vez”. Si la respuesta es afirmativa, se preguntará a propósito del momento en que la victimización tuvo lugar para intentar establecer la prevalencia durante un período uniforme —que por convención es de un año— para toda la muestra (por ejemplo, “¿Recuerda cuándo ocurrió? Opciones de respuesta: “Este año (2019), el año pasado (2018), con anterioridad”). La manera en que se formulen estas preguntas es fundamental puesto que la investigación empírica ha demostrado que, si

se saltea la primera pregunta y se empieza inquirendo sobre la victimización en los últimos doce meses, se obtienen tasas de victimización artificialmente superiores a las que se obtendrían con la secuencia que hemos presentado (Scherpenzeel, 1992). Esto se debe a las dificultades inherentes a la localización de los acontecimientos en el tiempo y a la tendencia por parte de las víctimas, ha querer informar de los delitos sufridos.

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

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

Con respecto a los tipos de victimizaciones, las encuestas incluyen generalmente delitos violentos y delitos contra el patrimonio. El gran cambio que se ha producido desde los años 1990 es la llamada digitalización de la sociedad que lleva a que muchos delitos puedan ahora ser cometidos en el ciberespacio. Por ejemplo, las agresiones verbales, el acoso, o el fraude pueden ahora realizarse, no sólo de manera verbal, sino a través de las redes sociales digitales. Además, han surgido otro tipo de victimizaciones que sólo pueden tener lugar en el mundo digital como el hacking, el grooming o el hecho de ser víctima de un virus informático. Por esta razón, algunos autores distinguen entre delitos *offline*, híbridos y *online* (Caneppele y Aebi, 2019). El problema fundamental en este contexto es que muchas de las encuestas de victimización disponibles aún no han adaptado sus cuestionarios a esta convivencia entre un mundo físico y un mundo digital. Cuando los cuestionarios se actualizan, los resultados suelen ser sorprendentes. Por ejemplo, cuando se agregaron los fraudes y los delitos vinculados a un uso no autorizado de datos guardados en ordenadores personales (*computer misuse*) en la encuesta de victimización de Inglaterra y Gales (*Crime Survey for England and Wales-CSEW*), la cantidad total de victimizaciones aumentó en un tercio, lo que genera muchas dudas sobre la entidad real de la tan mentada disminución de la delincuencia (Aebi y Linde, 2010b). Sin duda, la delincuencia offline ha disminuido, pero poco se sabe de la delincuencia online e híbrida porque, como lo muestra la encuesta citada, menos del 20% de los delitos vinculados a internet son denunciados a la policía. En definitiva, nos encontramos ante un ejemplo de lo que suele llamarse una "tormenta perfecta": las encuestas de victimización no suelen medir la ciberdelincuencia, y ésta rara vez es denunciada a las autoridades del sistema de justicia penal. En consecuencia, el desconocimiento de la situación real es casi total.

En cuanto respecta al miedo al delito, la pregunta tradicional, utilizada de manera ininterrumpida desde al menos los años 1960, es "¿Cómo diría que se siente caminando solo en su barrio de noche? ¿Muy seguro, bastante seguro, un poco inseguro o muy inseguro?". Sin embargo, esta pregunta ha sido criticada con frecuencia y ciertos autores proponen reemplazarla por una batería de preguntas que intentan

delimitar de manera precisa las ocasiones en que la persona se sintió efectivamente insegura (Jackson y Gray, 2010). Cuando se utilizan estas preguntas, el porcentaje de personas que experimentaron miedo al delito disminuye de manera muy marcada.

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

Además de preguntas sobre variables sociodemográficas (sexo, edad, barrio de residencia, etc) de la víctima, la investigación ha demostrado que es fundamental incluir preguntas sobre el estilo de vida de la víctima. En este sentido, la frecuencia de las salidas nocturnas está sistemáticamente correlacionada con el riesgo de ser víctima de un delito, y esta correlación ha inspirado la teoría del estilo de vida, que será abordada posteriormente.

Modo de administración

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

La entrevista cara a cara siempre ha sido la metodología preferida en los países no industrializados, por lo general, debido a que su tasa de penetración telefónica e informática es relativamente baja. Por el

contrario, en los países industrializados, la década de 1990 fue aparentemente la oportunidad perfecta para realizar encuestas a través de CATI, ya que la mayoría de los hogares tenían una línea telefónica fija y los costos de dichas encuestas eran relativamente bajos. Así, durante las primeras cuatro olas de la ICVS (1989, 1992, 1996 y 2000), la mayoría de los países industrializados utilizaron esta metodología.

Sin embargo, en los países industrializados, las tasas de respuesta de las encuestas de victimización realizadas con la metodología CATI han disminuido, especialmente desde la década de 2000. Por ejemplo, para los 5 países que participaron en las 5 oleadas de ICVS (Canadá, Inglaterra y Gales, Finlandia, Países Bajos, EE. UU.), aumentó del 52% en 1989 al 64% en 1996, pero disminuyó al 63% en 2000 y cayó a 48% en 2004, después de realizar hasta siete intentos para llegar a los encuestados potenciales. Esta disminución parece deberse a la ya mencionada proliferación de teléfonos celulares, la difusión del marketing telefónico, la fatiga de las entrevistas y el uso de contestadores automáticos para filtrar las llamadas recibidas. Sin embargo, vale la pena señalar que las tasas de respuesta también disminuyeron en algunos de los países de Europa central y oriental, que utilizaron entrevistas personales. Por ejemplo, Polonia registró una tasa de respuesta del 96% en 1992, pero esta tasa disminuyó constantemente y alcanzó el 72% en 2004. Tal disminución podría relacionarse con un aumento de la sensación de inseguridad provocada por la desconfianza a extraños que acudían a las puertas de los hogares (Aebi y Linde, 2010a).

La disminución de la tasa de respuesta a las entrevistas CATI se debe, en gran medida, al desarrollo de la telefonía móvil que ha cambiado radicalmente las comunicaciones interpersonales. Actualmente, se siguen realizando pruebas en varios países que combinan CATI (a veces incluso teléfonos móviles), CAWI y combinaciones de PAPI y CAWI. El último consiste en invitar a las personas, generalmente por carta, a completar el cuestionario a través de Internet o por escrito. Aunque parece haber pocas dudas de que CAWI representa la metodología futura para las encuestas de victimización, los resultados -en términos de tasa de respuesta- de las pocas encuestas realizadas hasta ahora con esa metodología, son claramente insatisfactorias (Van Dijk et al., 2010). Una alternativa consiste en enviar la carta con el enlace, más

una versión impresa del cuestionario. De este modo las personas pueden optar por una de los dos modos de completar el cuestionario. El dato más reciente, en el momento de redactar este artículo, proviene de una encuesta realizada en 2019 en la ciudad de Lugano, Suiza, en la que se utilizó esa combinación con una muestra de 15.000 hogares. El lanzamiento de la encuesta fue acompañado de una conferencia de prensa y se envió un recordatorio a las personas que no habían respondido al cabo de tres semanas. Gracias a esta combinación se obtuvo una tasa de respuestas que, en la situación actual, puede considerarse como muy elevada puesto que asciende a 53.6% de la muestra. El dato más sorprendente, sin embargo, es que sólo el 18.7% de las personas que respondieron optaron por hacerlo a través de internet, es decir utilizando la versión online del cuestionario (Caneppele et al., 2019). Esto sugiere que, por el momento, la mayoría de la población prefiere utilizar la versión en papel del cuestionario.

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

Por estos motivos, es capital desarrollar un cuestionario que permita obtener todas las informaciones relevantes, pero cuya duración no sea excesiva. En este sentido, se estima que una entrevista no debería prolongarse más de veinte minutos, si se pretende conseguir que la mayoría de los entrevistados la completen. Por otro lado, cabe tener presente que

dicha limitación de tiempo condiciona el contenido del cuestionario (Aebi y Linde, 2010).

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

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

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

los años 1990 (Aebi y Linde, 2014), aunque deben ser necesariamente adaptadas para poder aplicarse en el contexto actual.

Retos actuales

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

Hasta que esta encuesta no sea finalmente aprobada, las encuestas locales, metropolitanas y nacionales son de fundamental importancia. Estas encuestas se enfrentan al reto de adaptar su contenido al funcionamiento de la sociedad en la era digital. Resulta indispensable que tanto las variables dependientes como independientes sean actualizadas para incluir tanto los delitos híbridos y online, como los estilos de vida contemporáneos. En este sentido las encuestas sobre el uso del tiempo revelan que los seres humanos del siglo XXI pasan buena parte de su día frente a diversos dispositivos conectados a Internet. Este cambio del uso del tiempo implica también, cambios en la exposición al riesgo de ser víctima de un delito y exige el desarrollo de políticas criminales acordes.

Criminalità, opinione pubblica e politiche della sicurezza in una regione italiana. Il caso dell'Emilia-Romagna

di Eugenio Arcidiacono e Gian Guido Nobili¹

1. Premessa

L'Emilia-Romagna è una regione collocata nell'area nord-orientale della penisola italiana dove risiedono circa quattro milioni e mezzo di abitanti. Nota su scala internazionale per avere un'eccellente qualità della vita, l'accentuarsi di alcuni fenomeni - ormai da diverso tempo - sta mettendo a dura prova il virtuoso e armonico modello di sviluppo sociale, culturale, politico ed economico che è stato a lungo uno dei suoi tratti distintivi².

Tra questi fenomeni un posto senz'altro rilevante lo occupa la criminalità, attorno alla quale, almeno dalla seconda metà degli anni Novanta, come vedremo, spesso si sono cristallizzate preoccupazioni e ansie di varia natura, fino a tramutarsi in uno dei principali terreni di scontro politico e rivendicazione sociale (Cornelli 2008).

Adottando una prospettiva di analisi che prende in considerazione anche le altre regioni, in questo contributo intendiamo perciò dare conto, da un lato, degli sviluppi della criminalità in Emilia-Romagna e dell'atteggiamento dei cittadini nei confronti di tale fenomeno e, dall'altro lato, di fornire una descrizione delle politiche adottate dagli enti territoriali - e nel caso specifico dalla Regione Emilia-Romagna - per rispondere alla crescente domanda sociale di sicurezza

che negli ultimi anni ha finito per investire sempre di più anche loro (Braccesi 2004; Pavarini 2006).

Dopo una breve presentazione delle fonti da cui attingeremo i dati per tracciare questo scenario, attraverso le denunce alle forze di polizia nel terzo paragrafo descriveremo, in modo sintetico, il quadro di lungo periodo della criminalità in regione, focalizzando l'analisi sui reati più diffusi e perciò temuti dai cittadini, quali furti e rapine.

È inutile dire che il quadro che emergerà dall'analisi non coglie correttamente la reale entità del fenomeno, né la complessità che lo caratterizza, perché le denunce, come è noto, non solo rappresentano soltanto una quota dei reati effettivamente commessi, ma non tengono neppure conto di tutti quei comportamenti che pur non essendo rilevanti sul piano penale tuttavia sembrerebbero influenzare in maniera decisiva il senso di insicurezza dei cittadini (si pensi ai segnali di disordine sociale, di inciviltà o di degrado degli spazi pubblici). A ciò occorre aggiungere che i dati sulle denunce - almeno quelli italiani - non forniscono informazioni adeguate non solo sulle vittime e sugli autori dei reati, ma anche sulle modalità con cui questi ultimi avvengono, oltre che sugli effetti che producono in termini di sicurezza personale e sociale.

Per far fronte almeno in parte a questi limiti, ricorremo pertanto, per un verso, all'indagine di vittimizzazione realizzata a livello nazionale dall'Istituto italiano di statistica e, per altro verso, all'indagine locale sulla sicurezza realizzata dalla Regione Emilia-Romagna con una cadenza annuale su cui torneremo specificatamente nel prossimo paragrafo.

Attraverso i rilievi di queste indagini, nel quarto paragrafo daremo perciò conto delle principali caratteristiche delle vittime e dei fattori di rischio che contribuiscono a renderle tali, analizzando alcuni caratteri socio-demografici dei soggetti che hanno vissuto l'esperienza di vittimizzazione e altri ancora che riguardano invece specificatamente il luogo in cui risiedono.

Attingendo ancora a tali indagini, l'analisi del quinto paragrafo si sposterà sulla dimensione soggettiva della sicurezza che permette di cogliere l'atteggiamento dei cittadini e la loro percezione nel tempo sia del rischio di essere vittima della criminalità sia della protezione goduta.

1. L'articolo è frutto di un lavoro comune. Ai fini formali, a E. Arcidiacono vanno attribuiti i paragrafi 2, 3, 4 e 5; a G.G. Nobili il paragrafo 6.

2. Per comprendere la specificità dell'Emilia-Romagna nel panorama regionale italiano si rimanda soprattutto agli studi di Bagnasco (1977); Putnam (1993); Cartocci (2007). Una descrizione della società emiliana-romagnola e delle sue recenti trasformazioni si trova invece in Barbagli e Colombo (2004); Rettaroli e Zurla (2013).

Termina l'articolo una panoramica delle politiche attuate dalla Regione Emilia-Romagna sui temi della sicurezza, non dimenticando di evidenziare il ruolo che hanno avuto nello sviluppo di tali politiche le evidenze empiriche emerse dalle fonti di dati di cui si darà brevemente conto nel prossimo paragrafo.

2. Sulle fonti della criminalità e dell'insicurezza dei cittadini

Come abbiamo già ricordato, per ricostruire gli sviluppi della criminalità in Emilia-Romagna e degli atteggiamenti dei cittadini verso questo fenomeno utilizziamo tre fonti di dati diverse.

La prima fonte è la cosiddetta «statistica della delittuosità» che si basa sui delitti scoperti dalle forze di polizia grazie alla loro attività investigativa e di contrasto della criminalità oppure attraverso la denuncia dei cittadini.

Questa statistica, che in Italia è stata introdotta ufficialmente nel 1955 sotto la responsabilità del Ministero dell'Interno, permette di ricostruire i tassi di criminalità nel lungo periodo e di fare quindi utili confronti spazio-temporali dei fenomeni criminali³.

Poiché la statistica sulla delittuosità dipende come dicevamo tanto dalla scelta dei cittadini di denunciare i reati che subiscono quanto dalla capacità delle forze di polizia nel perseguirli, evidentemente non rispecchia il numero effettivo dei reati che sono commessi ad esempio in un determinato momento storico o contesto territoriale. È soprattutto per conoscere il «numero oscuro» dei reati per cui sono state introdotte le cosiddette indagini di vittimizzazione⁴.

Questo tipo di indagine in Italia è realizzata dall'Istituto di statistica - che ne è anche responsabile - ogni

cinque anni dal 1997, benché un primo esperimento pilota l'Istituto l'avesse realizzato già alla fine degli anni Ottanta. Fino a oggi in Italia sono state realizzate quattro indagini complete di vittimizzazione, una tra il 1997 e il 1998, una nel 2002, una tra il 2008 e il 2009 e l'ultima tra il 2015 e il 2016⁵.

La rilevazione dei dati si svolge a livello nazionale su un campione di cinquanta mila cittadini con più di quattordici anni principalmente tramite interviste telefoniche (o *faccia-a-faccia* quando i soggetti selezionati sono privi di un recapito telefonico). Il campionamento delle persone da intervistare avviene tramite una procedura molto complessa che tiene conto anche della variabile territoriale (regioni e dimensioni del comune), per questo motivo l'indagine è molto utile per descrivere anche le realtà locali perlomeno fino al livello regionale (Istat 1999; 2003; 2010; 2018).

Oltre a voler fare luce sul numero oscuro dei delitti, e in particolare di alcuni tipi di furto, di rapine e di violenze, l'indagine in questione si pone anche l'obiettivo di individuare le caratteristiche delle vittime e degli autori dei reati, la dinamica con cui accadono, i luoghi e il momento in cui avvengono, i danni economici o fisici che arrecano, i motivi per cui sono o non sono denunciati e le reazioni che suscitano nella popolazione. Una parte molto consistente dell'indagine è infatti dedicata alla percezione di sicurezza dei cittadini riferita sia agli spazi pubblici che domestici e alle abitudini e ai sistemi di protezione che hanno adottato per difendersi dai reati.

Come abbiamo appena ricordato, l'indagine di vittimizzazione in Italia è condotta su base nazionale con una cadenza quinquennale, mentre sono ancora poche e piuttosto frammentarie, anche per i costi

3. A questo proposito, è il caso di ricordare che da qualche anno, grazie alla completa informatizzazione degli uffici di polizia che ha reso anche possibile un nuovo e più efficace modo di rilevare le denunce, i dati sulla delittuosità sono utili per analizzare anche alcune caratteristiche dei reati, quali, ad esempio, il giorno, il mese, l'ora o il luogo in cui accadono oppure il sesso, l'età e la cittadinanza delle vittime e degli autori. Nonostante questi miglioramenti avvenuti nelle fonti amministrative sulla criminalità, gli studiosi italiani continuano tuttavia a preferire le indagini di vittimizzazione per studiare questi aspetti della criminalità perché, come vedremo, non solo sono molto più ricche di informazioni sui reati, sulle vittime e sugli autori, ma, diversamente dalle altre fonti, permettono di mettere in relazione le variabili e di condurre analisi complesse.

4. Come è noto, la prima inchiesta di vittimizzazione è stata realizzata negli Stati Uniti alla metà degli anni Sessanta per conto della *Pre-*

sident's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice - nota come *Commissione Katzenbach* - per sopperire appunto ai limiti che presentavano le statistiche sulla criminalità della polizia e quindi di fare luce soprattutto sul sommerso della criminalità. Dopo gli Stati Uniti, a partire dagli anni Settanta altri paesi occidentali hanno adottato questo tipo di indagine la quale nel tempo ha conosciuto significativi cambiamenti e vari approfondimenti, quale ad esempio il tema che riguarda la percezione di sicurezza dei cittadini. Su queste indagini si veda Sparks (1981); Zauberman (1985); O'Brien (1985); Gottfredson (1986); Karmen (1990); Doerner e Lab (1995); Block (1989); Killias (1989); van Dijk et al., 1991; Van Dijk e Mayhew (1993).

5. A queste quattro indagini, occorre aggiungerne altre due dedicate specificamente alla sicurezza delle donne di cui è responsabile anche in questo caso l'Istituto nazionale di statistica. La prima di queste indagini è stata realizzata nel 2006 e la seconda nel 2015 in entrambi i casi su un campione di venticinquemila donne con più di 14 anni. Su questo tipo di indagini si rimanda a Muratori et al., (2008).

che di solito richiedono, le indagini di questo tipo focalizzate sulla dimensione locale (quartieri, città, province o regioni).

Diverso è invece il caso dei sondaggi di opinione sulla sicurezza, di cui molte amministrazioni locali italiane soprattutto negli ultimi anni tendono a farne uso frequentemente. La Regione Emilia-Romagna ad esempio conduce un sondaggio di questo tipo su base annua dal 1995 coinvolgendo un campione di circa 1.200 cittadini selezionati in base al sesso, l'età e la dimensione del comune di residenza che viene intervistato tramite interviste telefoniche.

L'indagine in questione si occupa di diversi aspetti legati alla questione dell'insicurezza dei cittadini. Generalmente i temi indagati sono i seguenti: la percezione di sicurezza e rappresentazione sociale della criminalità; il rischio di vittimizzazione; i fenomeni di degrado urbano; i sistemi di protezione per difendersi dalla criminalità; gli orientamenti punitivi nei confronti degli autori di reato; la percezione di alcuni grandi temi sociali, tra cui ad esempio l'immigrazione. Quando è necessario, nel corso di questo contributo utilizzeremo anche questa fonte di dati.

3. Tendenza ed evoluzione della criminalità (predatoria) in Emilia-Romagna

Dalla seconda metà degli anni Cinquanta del secolo scorso l'Italia e le sue regioni hanno conosciuto una crescita considerevole dei reati. Tale fenomeno è stato lento ma graduale nella prima fase, mentre dalla fine degli anni Sessanta ha subito una rapida accelerazione, assumendo in breve tempo dei tratti del tutto inediti rispetto agli anni precedenti (Canosa 1995; Barbagli 2003; 2015; Colombo 2011).

La crescita dei reati di questi decenni ha interessato chiaramente anche l'Emilia-Romagna, dove, anzi, fin dalla prima fase ha avuto dei tratti addirittura più marcati rispetto alla media italiana (v. grafico 1).

Il numero globale dei reati denunciati offre una prima, benché approssimativa indicazione in proposito: le 18.000 denunce registrate in regione alla metà degli anni Cinquanta sono diventate 36.000 già nel 1961, quindi raddoppiando in soli cinque anni, mentre nel resto dell'Italia ciò avverrà nel 1972, quando l'Emilia-Romagna aveva già raggiunto il triplo dei re-

ati in confronto al 1956. I reati sono diventati 66.000 alla metà degli anni Settanta e quasi 100.000 all'inizio degli Ottanta, 133.000 nel 1987, 153.000 nel 1990, oltre 200.000 nel 1997, 266.000 nel 2007, per scendere a quota 263.000 nel 2013 e 224.000 nel 2017.

L'insieme dei delitti dà naturalmente un'indicazione di massima della criminalità, le cui specificità possono essere colte soltanto osservando l'andamento dei singoli reati.

Come anticipato in premessa, qui illustreremo la tendenza solo dei furti e delle rapine perché sono due tipi di attività criminali particolarmente diffusi in Emilia-Romagna, nei cui confronti, da un lato, i cittadini mostrano legittimamente un elevato senso di preoccupazione e, dall'altro lato, come vedremo, anche le istituzioni locali dedicano sempre più frequentemente una particolare attenzione per prevenirli o contenerli⁶.

Quanto questi reati siano temuti socialmente lo dimostrano ad esempio le indagini sulla sicurezza dell'Istituto italiano di statistica, secondo le quali l'Emilia-Romagna sarebbe fra le regioni con la più alta percentuale di cittadini preoccupati di subirne uno. In particolare, secondo l'ultima di queste indagini emerge ad esempio che due cittadini su tre della regione oggi temerebbero seriamente di subire un furto nell'appartamento, uno su due uno scippo o un borseggio, uno su tre il furto dell'auto e quasi la metà un'aggressione o una rapina (v. tabella 1).

Nella figura sotto è illustrato l'andamento dei furti e delle rapine denunciate alle forze di polizia nel corso degli ultimi sessant'anni sia riguardo all'Emilia-Romagna che all'Italia.

Partendo dai furti, i quali in genere costituiscono circa due terzi di tutti i reati denunciati, osserviamo che dalla metà degli anni Cinquanta alla fine dei Sessanta il tasso di questo reato non ha subito particolari oscillazioni né in Emilia-Romagna né nel resto dell'Italia, stabilizzandosi, infatti, in entrambi i contesti territoriali su circa cinquecento denunce annue ogni 100 mila abitanti.

6. Diverso è invece l'andamento dei reati violenti, quali lesioni, percosse, omicidi e altre forme di violenza, rispetto ai quali l'Emilia-Romagna ha tradizionalmente tassi di denuncia decisamente più bassi della media.

Diverso è invece il quadro che si è delineato con l'inizio degli anni Settanta. Come si può notare osservando la figura, è da questa data che infatti i furti hanno iniziato a crescere in misura vertiginosa, tracciando una lunga fase espansiva che per l'Emilia-Romagna, pur registrando alcuni cali intermedi, si è protratta fino al 2007, mentre nel resto dell'Italia si è arrestata alla soglia degli anni Novanta.

All'interno di questa fase possiamo individuare due picchi particolarmente rilevanti e degni di nota. Il primo risale agli inizi degli anni Novanta, quando il tasso dei furti sia della regione che dell'Italia fu sette volte più alto di quello registrato negli anni Cinquanta, mentre il secondo picco risale per l'appunto al 2007, in questo caso interessando solo - e visibilmente - l'Emilia-Romagna che infatti registrò un tasso di denuncia ben dieci volte più elevato rispetto all'anno iniziale della serie storica che stiamo prendendo in esame. Benché più irregolare delle precedenti, la fase iniziata dopo il 2007 vede questi reati in netto calo, anche se il tasso di denuncia è rimasto notevolmente più elevato che negli anni Cinquanta.

Le rapine sono molto meno diffuse dei furti (il rapporto è infatti di una rapina ogni settantaquattro furti), ma come i furti negli ultimi sessant'anni sono decisamente aumentate. In Emilia-Romagna ciò è avvenuto in particolare dopo il 1980, in un primo momento in misura contenuta, mentre dagli anni Novanta in poi in misura più accentuata, toccando il primo picco rilevante nel 1998, il secondo nel 2007 e l'ultimo, che è quello più indicativo, nel 2014 quando il tasso di denuncia per rapina della regione fu ben ventidue volte più alto di quello registrato alla metà degli anni Cinquanta e arrivò a eguagliare quello dell'Italia. Come i furti, anche le rapine negli ultimi anni sono in diminuzione, benché il tasso di denuncia sia rimasto anche in questo caso notevolmente più elevato di quello registrato negli anni Cinquanta.

La tabella 2 mostra l'incidenza che hanno avuto alcuni tipi di furto e di rapina nel 2017 in Emilia-Romagna, nel Nord-Est e in Italia. Come si può notare, fatta eccezione dei furti di veicoli e delle rapine in strada - due tipi di reato questi per i quali l'Emilia-Romagna ha tradizionalmente avuto tassi di criminalità sotto la media -, per il resto dei reati considerati la regione presenta valori sopra la media sia delle regioni del Nord-Est che dell'Italia. Le differenze più rilevanti, in

particolare, si riscontrano principalmente riguardo ai borseggi, ai furti su auto in sosta, ai furti danno degli esercizi commerciali, ai furti nelle abitazioni e alle rapine in banca.

Ancora più marcate sono poi le differenze tra la regione e gli altri aggregati territoriali considerando le sole città capoluogo. Tra queste si distinguono in particolare Bologna e Rimini, due città che per ragioni sono differenti diverse da tutte le altre della regione e che - grazie anche a questa loro peculiarità - di solito occupano i vertici delle classifiche italiane sulla criminalità predatoria insieme a Milano, Firenze, Venezia e Torino⁷.

Considerando i reati denunciati nel 2017, emerge infatti che Bologna e Rimini hanno avuto un tasso di furti ogni 100 mila abitanti di poco inferiore a quello di Milano (che è stata la città italiana dove questi reati hanno inciso maggiormente nel 2017), mentre Rimini è stata la quarta città italiana - dopo Napoli, Milano e Torino - con il tasso più elevato di rapina (v. tabella 3).

Scendendo più nel dettaglio di questi reati, notiamo in particolare che in quell'anno Bologna è stata la città con il tasso più elevato di taccheggi (furti nei negozi) e di furti in abitazione e la seconda città - dopo Venezia - per quanto riguarda l'incidenza dei borseggi, mentre Rimini ha avuto il tasso più elevato di rapine in abitazione rispetto a tutte le altre città ed è stata la seconda città in Italia con il tasso più elevato di rapine in banca ogni 100 mila abitanti.

Alla luce di quanto abbiamo appena visto, furti e rapine quindi costituirebbero attività criminali particolarmente rilevanti in Emilia-Romagna, nei cui confronti i timori dei cittadini sembrerebbero del tutto fondati.

Sono state avanzate alcune ipotesi per spiegare gli alti tassi di criminalità predatoria della regione: dal

7. Bologna, città capoluogo e metropolitana della regione, ha una delle più importanti università italiane, è uno dei principali nodi ferroviari del Paese ed ha il sesto aeroporto nazionale per importanza, peraltro negli ultimi anni in forte espansione. Infatti, grazie all'ulteriore sviluppo della rete ferroviaria e dell'aeroporto, negli ultimi anni la città sta vivendo una radicale trasformazione urbanistica, sociale e culturale ed attrae sempre più una crescente e inedita presenza di turisti stranieri. Rimini invece è una delle più note città turistiche italiane, dove, a fronte di una popolazione residente di meno di 150 mila abitanti, soprattutto durante i mesi estivi ospita diversi milioni di persone (una media di un milione al giorno). Alle due città sono stati dedicati diversi studi, tra cui segnaliamo quelli del Censis (1982); Barbagli e Pisati (1995); Neri Zamagni (2002).

diffuso benessere che come abbiamo già detto caratterizza il suo territorio e che lo rende perciò un luogo inevitabilmente attrattivo anche per svolgere attività illegali o criminali, al più alto rendimento delle istituzioni di controllo penale e sociale fino alla più elevata inclinazione dei cittadini che vi risiedono a denunciare i reati quando li subiscono (Arcidiacono e Selmini 2009).

La figura 2 illustra, per un verso, l'incidenza sia in Emilia-Romagna che nel resto del Nord-Est e dell'Italia di alcune attività svolte nel 2016 dalle forze dell'ordine ai fini del controllo del territorio (soggetti fermati, veicoli e documenti controllati, ecc.) e, per l'altro verso, la percentuale di cittadini che secondo l'ultima indagine di vittimizzazione dell'Istituto di statistica si sarebbe rivolta alle forze dell'ordine per denunciare i furti e le rapine subite.

Come si può osservare, rispetto agli altri due aggregati territoriali l'Emilia-Romagna ha valori più elevati sia per ciò che concerne le attività di controllo del territorio sia riguardo alla propensione dei cittadini a denunciare i reati. Come abbiamo appena detto, è ipotizzabile che tutto ciò possa almeno in parte giustificare il motivo per cui la regione ha in genere un numero di reati denunciati superiore alla media.

Del resto, a sostegno di questa ipotesi, anche le indagini sulla sicurezza dei cittadini e quella sulla sicurezza delle donne di cui abbiamo fatto cenno dimostrano, da un lato, che l'Emilia-Romagna è la regione dove in genere avvengono più fermi e controlli da parte delle forze di polizia e, dall'altro lato, dove le donne tenderebbero a denunciare più che altrove le violenze subite sia dal partner che da altri uomini (v. figura 3).

4. Le vittime di reato

Attraverso i dati dell'indagine di vittimizzazione in questo paragrafo illustreremo le caratteristiche delle vittime dei furti e delle rapine e i fattori di rischio che le rendono tali.

Diversamente dall'immagine stereotipata della vittima di reato secondo cui i più esposti a tale rischio sarebbero soprattutto i soggetti sociali cosiddetti più vulnerabili (anziani, donne, persone con redditi e titoli di studio bassi e così via), le indagini di vittimizza-

zione hanno dimostrato, al contrario, che il rischio di essere vittima di un furto o di una rapina è distribuito in modo diseguale fra i vari strati della popolazione.

Seguendo infatti una tendenza che riscontriamo anche a livello nazionale, nel caso dei reati contro gli individui tale rischio in Emilia-Romagna varierebbe innanzitutto secondo il genere e l'età. Come infatti si può osservare nella tabella sotto, le donne avrebbero maggiori probabilità di subire un borseggio o uno scippo, mentre le differenze tra i due sessi sarebbero assai deboli riguardo ai furti senza contatto e alle rapine, anche se in genere sembrerebbero avere maggiori probabilità di esserne vittima i maschi (v. tabella 4).

Il rischio di vittimizzazione varia fortemente anche con l'età, ma, in generale, tende a essere più alto nelle fasce di età più giovani per poi decrescere dopo i 30 anni. Ciò è particolarmente evidente per i borseggi e i furti senza contatto, mentre per gli altri reati le differenze tra le generazioni diventano più sfumate.

Attraverso le indagini di vittimizzazione è stato dimostrato, inoltre, che il rischio di subire un furto o una rapina è tanto maggiore quanto più alta è la classe sociale di appartenenza di un individuo. La classe media in genere è più a rischio di subire borseggi, furti sui veicoli e in appartamento, i ceti più elevati (dirigenti, imprenditori, liberi professionisti) furti senza contatto e furti di auto, mentre per quanto riguarda gli altri reati non si riscontrano particolari differenze tra le diverse classi sociali. In una qualche misura ciò è dimostrato anche dal titolo di studio, giacché la probabilità di subire un furto o una rapina aumenterebbe con il crescere dell'istruzione fino a diventare massimo fra i laureati.

Non meno rilevanti sono poi le differenze nella vittimizzazione a seconda che si risieda in una città o in un altro tipo di comune. In generale, il rischio di vittimizzazione cresce quanto più alto è il tasso di urbanizzazione, toccando il livello più elevato nell'area metropolitana, che per l'Emilia-Romagna è costituita dalla città di Bologna e da un certo numero di comuni circostanti. Sembrerebbe fare eccezione a tale regola il furto in appartamento, poiché il rischio degli abitanti dei comuni piccoli e medi tende a essere generalmente più elevato degli abitanti dei comuni con più di cinquanta mila abitanti.

Fin qui abbiamo mostrato che la vulnerabilità non è sempre un fattore decisivo della vittimizzazione, quantomeno non per i reati più comuni come i furti e le rapine.

Perché allora sono soprattutto i giovani a essere aggrediti, derubati o rapinati e le donne a essere più spesso borseggiate e scippate? Perché alcuni reati colpiscono le fasce sociali più agiate della popolazione? E come si spiega che la maggior parte dei reati contro il patrimonio avviene nelle città mentre i furti in appartamento riguardano soprattutto i piccoli comuni? Per rispondere a queste domande bisognerebbe analizzare i tassi di vittimizzazione alla luce di altre variabili.

Come è noto, all'interno della vittimologia c'è un filone di ricerca che tenta di spiegare i modelli di vittimizzazione alla luce dello stile di vita delle persone e delle caratteristiche dei luoghi dove si svolgono i reati, dando quindi risalto alla struttura delle opportunità e alle occasioni più che alla vulnerabilità degli individui. Secondo questo filone di ricerca, le differenze esistenti nella distribuzione dei rischi di vittimizzazione sarebbero infatti riconducibili ai diversi stili di vita delle persone, alla loro posizione nella gerarchia sociale e alle caratteristiche dei luoghi che frequentano o in cui risiedono (Hindelang et al., 1978; Cohen e Felson 1979; Wilson e Kelling 1982).

I risultati dell'indagine di vittimizzazione confermano questa ipotesi. Nel nostro caso queste indagini hanno accertato, ad esempio, che chi usa frequentemente i mezzi pubblici ha un rischio di essere borseggiato o scippato tre volte più alto rispetto a chi non li utilizza e chi esce abitualmente la sera per svago ha molte più possibilità di subire un furto o di essere rapinato rispetto a chi lo fa sporadicamente. E, ancora, attraverso queste indagini è stato accertato che le famiglie che risiedono in luoghi dove sono presenti problemi di disordine urbano (incuria degli spazi pubblici, strade poco illuminate, presenza di situazioni di marginalità sociale) hanno il doppio delle probabilità di subire un furto nell'abitazione o un furto sui veicoli e addirittura rischiano quattro volte di più di subire il furto dell'automobile rispetto alle famiglie che vivono in luoghi dove questi problemi sono assenti (v. tabella 5).

Come possiamo ben comprendere, lo stile di vita e il

degrado urbano sembrerebbero quindi due dimensioni forse tanto ovvie quanto decisive per spiegare il rischio di vittimizzazione. Naturalmente tali dimensioni dipendono a loro volta da altri fattori, quali ad esempio il sesso di una persona, l'età o la posizione che occupa nella struttura sociale.

Abbiamo sottoposto queste variabili ad analisi con la regressione logistica la quale ha mostrato che l'abitudine a uscire la sera è un tipo di comportamento che riguarda soprattutto i maschi, i giovani, i laureati e gli occupati mentre le donne, soprattutto le casalinghe e le anziane, hanno l'abitudine a uscire da casa durante il giorno e a utilizzare i mezzi pubblici in misura più elevata di altri soggetti sociali. I risultati dell'analisi, inoltre, hanno confermato che i problemi di disordine tendono a crescere notevolmente con il livello di urbanizzazione dei comuni, raggiungendo il livello più alto negli ambienti metropolitani.

Alla luce di tutto questo possiamo tentare di spiegare almeno in parte i differenti tassi di vittimizzazione nella popolazione che abbiamo illustrato prima. Possiamo ipotizzare, ad esempio, che le donne, e fra queste principalmente le casalinghe e le anziane, subiscano un numero elevato di scippi e di borseggi perché frequentano più dei maschi abitualmente luoghi densi di opportunità criminali dove è facile che incontrino borseggiatori o scippatori (mercati, supermercati, negozi, mezzi di trasporto pubblici). Allo stesso modo, sulla scorta dei risultati della regressione possiamo ipotizzare che i maschi più giovani siano vittime di aggressioni e di rapine perché rispetto alle donne escono di più la sera esponendosi così al rischio di entrare in contatto con gli autori di questi delitti o con coetanei con i quali per una qualsiasi ragione potrebbero entrare in conflitto. Possiamo parimenti supporre che gli studenti e i lavoratori laureati subiscano molti furti senza contatto perché girando con oggetti facili da rubare (telefoni cellulari, computer, valigie, zaini, ecc.) si esponano più di altri soggetti al rischio di essere derubati. E, ancora, possiamo pensare che i soggetti dotati di maggiori risorse economiche subiscano molti borseggi, furti di oggetti, furti in appartamento, furti di auto e sui veicoli perché i beni che possiedono sono più appetibili da rubare e remunerativi. Infine, possiamo ipotizzare che le città abbiano tassi di vittimizzazione elevati perché presentano maggiori occasioni di commettere furti e rapine rispetto

ai piccoli comuni a causa dell'elevata mobilità che le caratterizza, della presenza di mezzi pubblici, delle maggiori possibilità di svago che offrono o della presenza di disordine e marginalità sociale che spesso è presente. Il furto in appartamento come abbiamo visto è un'eccezione perché, diversamente dagli altri furti, riguarda soprattutto i comuni con meno di cinquanta mila abitanti. Alla luce della teoria delle opportunità è possibile ipotizzare che ciò avvenga perché, a causa del pendolarismo lavorativo che solitamente caratterizza questi contesti, le case rimangono a lungo incustodite e quindi sono più esposte all'intrusione dei ladri.

5. Insicurezza e criminalità

Dalla seconda metà dagli anni Novanta del secolo scorso quello della criminalità è diventato un problema molto sentito socialmente, nei cui confronti i cittadini hanno infatti iniziato a manifestare una crescente preoccupazione per la propria incolumità e per quella dei propri beni.

Secondo il sondaggio di opinione sulla sicurezza realizzato dalla Regione Emilia-Romagna con cadenza annuale dal 1995, negli ultimi vent'anni la criminalità ha infatti rappresentato - dopo la disoccupazione - il problema attorno al quale si sono concentrate le maggiori preoccupazioni sociali in regione (v. tabella 6).

Si tratta della dimensione dell'insicurezza nota in letteratura con il nome *concern about crime* e che riguarda, come è noto, un tipo di preoccupazione non tanto legato alla paura individuale di essere vittima della criminalità quanto piuttosto alla minaccia che quest'ultima rappresenta per l'ordine costituito e la convivenza civile.

Rispetto alla paura personale di subire un reato (*fear of crime*), che si fonda sulla percezione di un pericolo concreto che ciò avvenga, la preoccupazione sociale per la criminalità è infatti un sentimento più generale, più astratto e meno personale. Staccato dall'esperienza quotidiana, tale sentimento pertanto non è sempre o necessariamente correlato con l'esperienza di vittimizzazione, bensì dipende, come hanno dimostrato numerose ricerche, dal sistema di valori di un individuo, dalla sua concezione della società e dello Stato e dall'importanza che il dibattito pubbli-

co e i mezzi di informazione di massa assegnano alla criminalità in un determinato momento storico.

Osservando la tabella sotto notiamo che nella seconda metà degli anni Novanta circa un cittadino su quattro considerava la criminalità un problema grave per l'Italia, negli anni Duemila uno su tre, mentre dopo il 2010, complice con buone probabilità la crisi economica che ha spostato l'attenzione dell'opinione pubblica su altre questioni quali ad esempio la disoccupazione e l'immigrazione, poco più di uno su cinque.

Quanto il problema della criminalità oggi sia avvertito a livello sociale lo dimostra anche la percezione della criminalità che i cittadini esprimono rispetto al luogo in cui vivono abitualmente e risiedono. Tale sentimento è monitorato dall'Istituto italiano di statistica con l'indagine di vittimizzazione ogni cinque anni e annualmente con l'indagine sugli aspetti della vita quotidiana i cui rilievi a partire dal 1994 sono riportati nel grafico sotto⁸.

Come si può osservare, la percezione di abitare in un luogo poco sicuro e a rischio di criminalità dalla metà degli anni Novanta è progressivamente peggiorata nella popolazione, interessando infatti un numero crescente di famiglie sia per quanto riguarda l'Emilia-Romagna che il resto del Nord-Est e dell'Italia.

Per quanto riguarda la regione, notiamo, in particolare, che nel 1994 le famiglie emiliano-romagnole che esprimevano preoccupazione per la criminalità rispetto al luogo di abitazione sono state meno di una su cinque, mentre all'inizio del Millennio sono arrivate a quasi il 30% stabilizzandosi su tale cifra fino al 2007. Nel 2008, probabilmente grazie anche all'enorme crescita dei reati del 2007 (v. grafico 1), quelle che esprimevano questo sentimento sono state il 36% e addirittura il 46% nel 2016. Nell'ultimo anno è avvenuto un evidente miglioramento sotto questo profilo della sicurezza, benché la quota di famiglie della regione che continua a considerare la zona in cui vive a rischio di criminalità sia ancora il doppio di quella registrata alla metà degli anni Novanta e superiore di quella delle altre regioni del Nord-Est e della media italiana (il 38% a fronte del 32% del Nord-Est e dell'Italia).

8. Dal 1993 l'Istat chiede a un campione rappresentativo di famiglie italiane di valutare la propria zona di residenza rispetto alla diffusione di alcuni problemi in grado di influenzare la qualità della vita urbana, tra cui il rischio di criminalità.

Come ricordato in premessa, è noto che l'insicurezza dei cittadini non dipende soltanto dalla criminalità, bensì anche dai cosiddetti fenomeni di degrado urbano, quali ad esempio situazioni di marginalità sociale, atti di vandalismo o di degrado fisico degli spazi pubblici. Tuttavia, questi fenomeni sembrerebbero angosciare meno i cittadini in confronto alla criminalità, benché la percentuale di coloro che esprimono tale sentimento non sia affatto trascurabile.

Le indagini di vittimizzazione hanno infatti riscontrato che la percentuale delle famiglie emiliano-romagnole preoccupate per i fenomeni di disordine sociale e di inciviltà nella zona di abitazione (presenza di tossicodipendenti, di spacciatori, di prostitute e di atti vandalici), diversamente dai fenomeni di criminalità, sarebbe diminuita costantemente negli ultimi vent'anni, attestandosi peraltro sotto quella del Nord-Est e dell'Italia.

Più elevata invece sarebbe la quota di famiglie che lamenta situazioni di degrado fisico degli spazi pubblici adiacenti ai luoghi di abitazione. Questa quota in regione è cresciuta dal 10 al 30% tra il 1993 e il 2000 per poi stabilizzarsi grosso modo su questi livelli fino al 2017 (v. figura 4).

Il timore che i cittadini oggi manifestano nei confronti della criminalità è dimostrato anche da alcuni indicatori utilizzati solitamente nelle più importanti indagini internazionali di vittimizzazione per misurare il sentimento di insicurezza o la paura personale del crimine (*fear of crime*): la percezione della sicurezza quando si cammina soli di sera per le strade del proprio quartiere e quando si è in casa propria, nel proprio ambiente di vita, al riparo dai pericoli esterni⁹.

Per quanto riguarda il primo indicatore, ovvero la percezione di sicurezza in strada, stante all'ultima indagine di vittimizzazione dell'Istituto italiano di statistica oltre un quarto dei cittadini emiliano-romagnoli oggi esprimerebbe insicurezza a uscire da solo nelle strade del proprio quartiere quando è buio e quasi il 16% a stare nella propria abitazione durante la notte senza nessun altro presente. Come si può osservare nella tabella sotto, la sensazione di paura sia negli spazi pubblici che soprattutto negli

spazi privati è cresciuta dalla seconda metà degli anni Novanta e ciò è avvenuto in regione così come nel resto del Nord-Est e dell'Italia (v. tabella 7).

La paura per la criminalità e per i fenomeni di disordine condiziona naturalmente la mobilità e gli stili di vita della popolazione: si ha paura di uscire o di frequentare luoghi o strade ritenute pericolose, si adottano precauzioni per paura di essere derubati o si ricorre a sistemi di sicurezza per difendere i beni personali e della famiglia.

Questi comportamenti di difesa peraltro molto concreti contro la criminalità sono decisamente diffusi in regione così come nel resto dell'Italia. Secondo l'ultima indagine di vittimizzazione, circa un cittadino su quattro della regione ha l'abitudine di prendere precauzioni personali quando esce da casa, come ad esempio quella di tenersi lontano da alcuni luoghi ritenuti pericolosi, di mettere la sicura alla portiera quando sono in auto o di portare con sé qualcosa per difendersi da eventuali aggressioni; e, ancora, quasi quattro famiglie su dieci quando si assentano hanno la consuetudine di chiedere ai vicini di controllare l'abitazione o di lasciare le luci accese e una su cinque ha deciso di adottare una misura di sicurezza per difenderla dall'intrusione dei ladri, ad esempio con un sistema di antifurto, una porta o una finestra blindata, un cane da guardia, assicurandosi contro i furti e così via.

È il furto in appartamento infatti che oggi suscita maggiori paure tra le famiglie dell'Emilia-Romagna e non solo, considerato che in questi ultimi decenni quelle che non solo hanno temuto astrattamente di subirlo, ma sono corse concretamente ai ripari decidendo di adottare delle strategie per evitare che ciò accadesse come abbiamo visto sono decisamente aumentate (v. tabelle 1 e 8).

La tabella sotto illustra tre diverse dimensioni della paura per la criminalità: la preoccupazione sociale per questo tipo di fenomeno (*concern about crime*), la paura per l'incolumità personale ottenuta combinando gli indicatori di insicurezza negli spazi pubblici e domestici (*fear of crime*) e il timore di subire un furto in appartamento, che, per le ragioni ricordate prima, vale la pena approfondirne l'analisi in modo autonomo rispetto alle altre forme di paura. Le tre dimensioni in questione sono incrociate con alcune

9. Si tratta delle principali due domande con le quali viene rilevato il senso di insicurezza in strada e a casa. Per un'analisi dei limiti di tali quesiti si veda Pitch (2001).

caratteristiche sociali e demografiche della popolazione, con l'esperienza di vittimizzazione e con le caratteristiche del luogo di residenza.

Sia la preoccupazione sociale nei confronti della criminalità che la paura di subire un furto in appartamento non presentano differenze di genere significative, anche se la prima sembrerebbe essere maggiormente diffusa tra le donne mentre il timore di subire un furto in appartamento, al contrario, sembrerebbe essere un sentimento diffuso soprattutto fra gli uomini. Diverso è invece il sentimento di insicurezza personale, il quale risulta notevolmente più elevato fra le donne, confermandosi così quanto è emerso da tutte le altre indagini di vittimizzazione condotte finora sia a livello nazionale che internazionale (nel caso specifico, come si può osservare nella tabella la percentuale di donne che esprime tale sentimento è oltre il doppio di quello dei maschi).

Per quanto riguarda l'età, notiamo che la preoccupazione sociale cresce in misura lineare con l'aumentare dell'età per poi diminuire dopo i 65 anni, mentre sia la paura personale che quella di subire un furto in appartamento non presentano differenze particolari sul piano generazionale.

Riguardo poi alla classe sociale e il titolo di studio, la preoccupazione sociale e la paura del furto in appartamento sono sentimenti che riguardano soprattutto la classe media e i soggetti più istruiti (diplomati e laureati), mentre il sentimento di insicurezza personale riguarda soprattutto gli operai, i disoccupati e i soggetti meno istruiti (con la licenza elementare) (tabella 9).

Per concludere, il sentimento di insicurezza nelle sue tre diverse accezioni riguarda infine soprattutto la popolazione che risiede nei centri urbani, è fortemente correlato - come è ovvio - con l'esperienza di vittimizzazione, oltre che con le situazioni di degrado nei luoghi di abitazione, e tenderebbe a influenzare i comportamenti sociali sia in termini di strategie difensive dirette contro la criminalità che in termini di richieste presso le istituzioni per contrastare o prevenire questo fenomeno (v. tabelle 9 e 10).

È proprio da questa rilevante, oltre che crescente domanda sociale di sicurezza che la Regione Emilia-Romagna dalla metà degli anni Novanta ha voluto

dedicare una parte delle sue politiche alla sicurezza dei cittadini di cui si darà conto dettagliatamente nel prossimo paragrafo.

6. Le politiche di sicurezza urbana della Regione Emilia-Romagna

Nel 1994 nasce il progetto "Città sicure", la prima iniziativa sulla sicurezza ordinaria delle città sviluppata in Italia da un ente territoriale. È una iniziativa assunta direttamente dalla Presidenza della Regione, che ne mantiene tuttora la responsabilità.

La Regione Emilia-Romagna raccoglie a metà degli anni Novanta del secolo scorso gli stimoli culturali e politici delle esperienze di nuova prevenzione sviluppatesi già nel ventennio precedente in particolare in Francia ed in Inghilterra, i cui riferimenti culturali si fondano nelle strategie di prevenzione integrata e nel realismo criminologico di matrice anglosassone, avviando, prima in Italia nel panorama degli enti territoriali, un'azione rivolta direttamente ad affrontare le nuove problematiche di sicurezza che, ancora timidamente, cominciavano ad emergere in molte città italiane (Braccesi, C., 2004: 261 e ss.).

La ricerca in ambito sociale e criminologico, la definizione di un linguaggio comune nelle politiche di prevenzione della criminalità, l'accompagnamento delle amministrazioni locali nello sviluppo di prime sperimentazioni, la realizzazione dei Rapporti annuali sui problemi della sicurezza in Emilia-Romagna, la promozione del Forum italiano - come rete nazionale del Forum Europeo per la sicurezza urbana - sono le azioni più significative che caratterizzano questa prima fase di attività.

È tuttavia a partire dall'anno 1999, con la Legge Regionale n. 3 del 21 aprile 1999, i cui principi e disposizioni sono stati successivamente recepiti e integrati dalla Legge Regionale n. 24 del 4 dicembre 2003, che la Regione Emilia-Romagna si è fatta promotrice e sostenitrice della produzione di un sistema integrato di sicurezza urbana a livello regionale. Questa prima esperienza normativa, quale apripista di una stagione di leggi regionali sulla sicurezza urbana all'interno del territorio nazionale, ha aperto nuovi spazi di azione agli enti locali, alle associazioni e organizzazioni di volontariato e alla polizia locale.

Il problema inedito era quello di individuare uno spazio legislativo legittimo per “politiche regionali della sicurezza”, in un ordinamento costituzionale italiano che riconosce l'ordine e la sicurezza pubblica come competenza esclusiva dello Stato. Questo spazio viene individuato attorno a due enunciazioni: la prima descrittiva, ovvero l'affermata esistenza di una “ordinata e civile convivenza delle città e del territorio regionale” che si distingue dal concetto di ordine e sicurezza pubblica; la seconda programmatica, ovvero la “promozione di un sistema integrato di sicurezza delle città e del territorio regionale” come funzione propria della Regione. Questa duplice impostazione individuata dalla Regione Emilia-Romagna nel 1999 verrà adottata, con poche diversificazioni, anche nelle legislazioni regionali successive in Toscana, Lazio, Campania, Veneto, Liguria, Umbria, Marche e Piemonte.

Il ruolo delle Regioni, intermedio tra Stato Centrale e Città, rappresenta così lo snodo decisivo delle politiche integrate per costruire la sicurezza urbana sulle politiche dei Comuni tese alla convivenza ed al controllo sociale legato all'azione amministrativa, sui quali si innestano gli obiettivi condivisi degli altri soggetti istituzionali, compreso il Ministero dell'Interno e le sue articolazioni territoriali a cui afferisce l'esclusiva competenza in materia di sicurezza pubblica (Pighi, 2014: 94 e ss.).

Per quanto riguarda la promozione delle politiche di prevenzione e il sostegno agli enti locali, nelle loro diverse forme singole o associate (Comuni, Unioni di comuni, Associazioni di comuni, Comunità Montane, Province), la Regione Emilia-Romagna ha previsto l'erogazione di contributi per realizzare progetti locali di sicurezza urbana. Due sono state le principali modalità di finanziamento previste: i contributi per «progetti integrati» e i contributi per «progetti ordinari».

I contributi per i «progetti integrati» sono erogati per interventi volti al miglioramento di rilevanti problemi di sicurezza, di conflitto o di degrado urbano diffuso. In questo caso, i progetti riguardano la predisposizione da parte dei comuni e, prioritariamente dei comuni capoluogo, di interventi particolarmente complessi e che devono essere concertati tra i comuni stessi e la Regione.

La possibilità di realizzare questa tipologia di progetti si inserisce nelle azioni di coordinamento che la Regione Emilia-Romagna svolge in materia di riqualificazione urbana.

Tre sono le caratteristiche che contraddistinguono i progetti integrati:

1. la previsione di un contributo regionale di importo economico significativo e comunque generalmente maggiore rispetto ai “progetti ordinari”;
2. la necessità di essere inseriti in un programma complessivo di riqualificazione di aree piuttosto ampie;
3. la loro attuazione attraverso un procedimento amministrativo basato su intese stipulate tra la Regione e i comuni interessati e riasunte all'interno di Accordi di programma.

Il tipo di interventi sostenuti ormai da oltre vent'anni nelle città è molto vario e segue la logica chiave delle politiche regionali, quella della integrazione delle misure, in particolare attraverso lo sviluppo di misure di prevenzione situazionale, che, attraverso anche un'accorta programmazione urbana, mirano a ridurre le opportunità di commettere reati, unitamente alle misure di prevenzione comunitaria volte a sostenere la partecipazione dei cittadini alla ricostituzione della dimensione comunitaria e agli interventi di prevenzione sociale finalizzati al contenimento dei fattori criminogeni. Si va dal potenziamento e qualificazione del controllo sul territorio, alla riqualificazione urbana, a interventi a sostegno dell'emarginazione e del disagio sociale, a servizi per l'integrazione multietnica, ad azioni di animazione dello spazio pubblico.

Le tipologie di intervento maggiormente ricorrenti in tutti i progetti hanno riguardato il miglioramento qualitativo dello spazio pubblico urbano (illuminazione, marciapiedi e passaggi pedonali, verde pubblico e privato aperto al pubblico, piste ciclabili, fermate del trasporto collettivo, ecc.), lo sviluppo di sistemi di videosorveglianza e di telesoccorso gestiti in forma integrata dalle polizie municipali e nazionali, lo sviluppo di azioni sociali di animazione dello spazio pubblico, di socializzazione fra gruppi di popolazione diversi (per età, etnia, ecc.), di riduzione del danno.

Interventi dunque, anche quelli di videosorveglianza, volti a creare una maggiore familiarità e sicurezza nell'uso dello spazio pubblico, in un contesto nel quale la prevenzione della criminalità si è configurata soprattutto come obiettivo indiretto di una riappropriazione del territorio da parte della comunità in tutte le sue componenti.

È in questa prospettiva che la Regione Emilia-Romagna avvia nel 2002 una collaborazione con il «Laboratorio Qualità urbana e sicurezza» del Politecnico di Milano per lo sviluppo di progetti pilota di riqualificazione urbana finalizzati al raggiungimento di migliori standard di sicurezza e alla prevenzione ambientale della criminalità.

Per quanto qui più ci interessa, l'attenzione alla riqualificazione urbana come strategia determinante di prevenzione ha privilegiato tre aree preminenti di intervento: le stazioni ferroviarie di alcune grandi e medie città e le aree circostanti; le aree liberate dalla dismissione di attività obsolete e i grandi insediamenti problematici.

Partendo dalla analisi dell'impatto, positivo o negativo, che le scelte urbanistiche possono generare sulla sicurezza, sono stati sostenuti interventi di riqualificazione nelle città proponendo nel contempo una serie di criteri empirici per la pianificazione, la progettazione e la gestione degli spazi urbani, con particolare riguardo agli interventi di trasformazione e riqualificazione.

In estrema sintesi, si è concordato su alcuni principi di riferimento (Bottigelli, C., Cardia C, 2003):

- a. Si garantisce sicurezza promuovendo la vitalità dei luoghi in quanto la frequentazione degli spazi pubblici favorisce la sorveglianza naturale.
- b. Si influenza sia la sicurezza oggettiva che quella percepita rafforzando l'identificazione e il senso di appartenenza della comunità al proprio territorio. La ricerca e l'esperienza sul territorio hanno infatti dimostrato che le persone tendono a proteggere e rispettare i luoghi che sentono come propri.
- c. La chiara organizzazione degli spazi e la visibilità dei luoghi contribuiscono a rafforzare

la percezione di sicurezza.

- d. Vanno evitati gli spazi "morti", non frequentati o caratterizzati poiché tali spazi divengono più facilmente attrattori di fenomeni vandalici e di vera e propria criminalità.
- e. La sorveglianza spontanea può essere incentivata anche promuovendo la sorveglianza organizzata agita dagli organismi preposti.
- f. Le tecnologie di controllo del territorio, prima tra tutte la videosorveglianza, vanno utilizzate in maniera residuale, solo quando altre forme di prevenzione e di sorveglianza naturale od organizzata non possono essere implementate.
- g. La sicurezza di un'area non può fondarsi sul principio di esclusione di soggetti indesiderati. Si preferisce piuttosto organizzare servizi di accoglienza per le popolazioni marginali al fine anche di evitarne la concentrazione in poche zone, che divengono poi difficilmente gestibili in termini di disordine e sicurezza urbana.
- h. Va posta attenzione anche alle sistemazioni temporanee quali: cantieri, recinzioni, deviazioni, poiché possono facilmente trasformarsi in luoghi potenzialmente pericolosi. Ne va curata quindi la progettazione tenendo conto anche delle possibili ricadute in termini di sicurezza.

Per rendere più forti e condivisi tali criteri, si è suggerita una procedura di attuazione per l'ente locale che parta dall'individuazione di un gruppo di lavoro multidisciplinare per la sicurezza in grado di garantire l'analisi delle azioni da intraprendere, il controllo delle diverse fasi di progettazione e la valutazione dei risultati.

L'approccio multidisciplinare si è rivelato fondamentale per affrontare la creazione di strumenti appropriati per la concertazione tra i servizi regionali competenti in materia di sicurezza e di riqualificazione urbana ed i Comuni proponenti gli interventi.

In diversi casi, i progetti di prevenzione integrata si configurano come interventi di qualificazione, in

termini di sicurezza, di altrettanti programmi di riqualificazione urbana, con i quali sono quindi inscindibilmente legati.

Si tratta di un'opportunità, se i tempi di realizzazione dei due processi procedono, come ipotizzato, parallelamente, ma anche di un rischio, perché la complessità dei processi di riqualificazione urbana può portare, nei fatti, ad una diluizione dei tempi di realizzazione dei singoli interventi, incompatibile con l'unitarietà e quindi con l'efficacia degli interventi sulla sicurezza.

Una preoccupazione, questa, che ha portato ulteriori argomenti alla necessità di progettare e sperimentare, in maniera realmente integrata tra i diversi servizi a partire da quelli regionali fino a quelli del comune attuatore dell'intervento (Nobili, 2014).

Va riconosciuto che realizzare uno spazio urbano che tenga conto della sicurezza è una questione certamente complessa, che richiede la convergenza di saperi e competenze molto diversi e distanti (politiche urbanistiche, di controllo del territorio, sociali, di manutenzione e gestione degli spazi pubblici) e il coordinamento di attori pubblici e privati, tuttavia l'esperienza consolidata ha permesso di definire una procedura standard condivisa a livello regionale per realizzare azioni o progetti di riqualificazione volti al miglioramento della sicurezza urbana.

I contributi per «progetti ordinari» sono invece erogati per azioni finalizzate al miglioramento delle condizioni di sicurezza, a partire dai differenti problemi presenti all'interno del territorio locale (Selmini, Arsani, 2003). Gli interventi in generale privilegiano: azioni integrate di natura preventiva; pratiche di mediazione dei conflitti e riduzione del danno; l'educazione alla convivenza, nel rispetto del principio di legalità.

Rispetto ai progetti predisposti in ambito di prevenzione sociale e diretti all'intera comunità locale, la Regione Emilia-Romagna sostiene un insieme diversificato di interventi.

Nello specifico, si possono distinguere quattro tipologie di azioni prevalenti:

1. Progetti di animazione dello spazio pubblico e di partecipazione sociale per favorire da

parte di utenze diverse l'utilizzo delle aree pubbliche;

2. Interventi di prevenzione comunitaria finalizzati alla prevenzione della criminalità e del disordine urbano;
3. Attività di formazione o di educazione rivolte principalmente a specifici operatori del territorio (polizia locale, personale scolastico, ecc.) oppure ai giovani allo scopo di fornire strumenti utili per gestire situazioni problematiche o per acquisire consapevolezza sui comportamenti a rischi;
4. Campagne informative finalizzate in primo luogo a sensibilizzare le fasce di popolazione ritenute più a rischio come ad esempio gli anziani verso il fenomeno delle truffe, le donne rispetto alla violenza oppure i giovani sui pericoli associati della guida sotto l'effetto di sostanze alcoliche/stupefacenti.

Per quanto riguarda gli interventi realizzati in ambito di prevenzione sociale e volti a intervenire in favore di gruppi sociali in difficoltà, prevalgono quelli attraverso cui vengono istituiti servizi per l'integrazione degli stranieri nel territorio locale (orientamento, sostegno per differenti pratiche, informazione). Seguono, gli interventi realizzati a favore delle categorie a rischio della popolazione come ad esempio donne, anziani e giovani, e infine, quelli a favore delle vittime di reato, soprattutto per coloro che hanno subito episodi di truffa.

Dal 2013, rispetto agli interventi di prevenzione comunitaria, si ha avuto una rapida diffusione anche in Regione Emilia-Romagna dei progetti c.d. di "controllo di vicinato" e noti a livello internazionale come *Neighborhood Watch* o *Crime Watch*. In generale, i gruppi di vicinato si attivano per migliorare la consapevolezza delle comunità locali rispetto ai comportamenti sicuri, alle strategie per la difesa delle abitazioni e per garantire un'osservazione partecipata del territorio finalizzata a riportare alla polizia locale o nazionale episodi criminali o anche solo eventi sospetti.

L'esperienza sul territorio ha mostrato come gruppi di questo genere nascano spontaneamente tra i cittadini e come risulti dunque essenziale per le isti-

tuzioni locali trovare delle modalità per intercettare la loro spinta propositiva e nel contempo evitare inammissibili derive di supplenza repressiva.

Se le scelte in ambito di prevenzione sociale si presentano più articolate, quelle in ambito di prevenzione situazionale si concentrano soprattutto su due tipologie di intervento: l'installazione di sistemi di videosorveglianza oppure il potenziamento o l'installazione dell'illuminazione pubblica nelle zone in cui risulta essere carente o del tutto assente. Non sorprende che la videosorveglianza sia la tipologia di intervento maggiormente praticata. Innanzitutto, tale strumento risponde in modo diretto alle difficoltà di controllo del territorio della polizia municipale, soprattutto nelle realtà in cui i mezzi a disposizione e il personale sono scarsi. Inoltre, i sistemi di videosorveglianza appaiono ancora oggi alle amministrazioni la soluzione più efficace ed efficiente in termini di costi e benefici, nonostante non esistano in pratica nel territorio di riferimento esperienze concrete di valutazione dei risultati derivanti dal loro impiego.

Questa complessiva iniziativa di supporto alle politiche di sicurezza del sistema degli enti locali è stata affiancata da una permanente azione di ricerca, approfondimento e monitoraggio della domanda sociale di sicurezza e dei fenomeni criminali e di disordine urbano da parte della Regione. Un'attività - commentata sinteticamente anche nei precedenti paragrafi di questo contributo - che si è concretizzata nella ciclica realizzazione di indagini demoscopiche sulla sicurezza del territorio, nella sistematizzazione dei dati sulla delittuosità, nella partecipazione alle indagini nazionali di vittimizzazione con un sovracampionamento regionale, e nell'approfondimento di fenomeni sociali emergenti in tema di sicurezza urbana.

Altro ambito di azione privilegiato dalla Regione Emilia-Romagna riguarda gli interventi a favore delle vittime della criminalità diffusa. Una prima linea di supporto agisce in maniera indiretta, attraverso l'erogazione di contributi a favore di quei Comuni che costituiscono "pool assicurativi o fondi di solidarietà" a favore delle vittime di reato, oppure e preferibilmente, con il sostegno, anche finanziario, delle associazioni e delle organizzazioni di volontariato che operano a favore delle vittime di reato.

Inoltre, nel 2004 la Regione ha istituito, insieme alle nove Province e ai nove Comuni capoluogo, la «Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati». La sua missione è dare un supporto diretto ed immediato alle vittime di reati dolosi molto gravi commessi in Emilia-Romagna, o commessi fuori dal territorio regionale, se ad essere colpiti sono cittadini emiliano-romagnoli. Si tratta dell'unico impegno a carattere istituzionale esistente in Italia nel campo del sostegno diretto alle vittime della criminalità violenta, ed è in linea con la Direttiva Europea 2012/29/UE che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato.

La Fondazione in particolare interviene in favore delle vittime di "reati dolosi da cui derivi la morte o un danno gravissimo alla persona" per aiutarle ad affrontare le conseguenze del reato. Per danni gravissimi si intendono quelli che colpiscono l'essenza stessa dell'essere umano: la vita, l'integrità fisica, la libertà morale e sessuale. Dalla sua nascita ad oggi la Fondazione si è occupata in particolare di: omicidi consumati e tentati, gravi maltrattamenti in famiglia, stalking, abusi sessuali, rapine, aggressioni, danneggiamenti gravissimi. Sono comunque le violenze contro le donne, che spesso coinvolgono anche i minori, le situazioni più ricorrenti.

Va specificato che l'intervento della Fondazione non sostituisce e non ha le dimensioni di un risarcimento quale quello che può essere stabilito in sede giudiziaria, ma viene deliberato nell'immediatezza dei fatti per dare una prima risposta alle necessità derivanti dalla violenza subita.

Più in particolare, la Fondazione offre aiuto di tipo economico allo scopo di sostenere la vittima a superare le "immediate" conseguenze del reato subito, si pensi alle spese sanitarie, psicoterapeutiche o di assistenza della vittima o all'eventuale supporto al percorso di studi dei figli o ancora al sostegno ad un progetto di autonomia personale per donne maltrattate.

In quindici anni, è stato garantito un sostegno diretto a 710 persone (109 uomini, 284 donne e 317 minorenni) con un impegno complessivo di quasi 3 milioni di euro.

L'amministrazione regionale negli ultimi quindici

anni ha poi dedicato uno sforzo rilevante allo sviluppo delle polizie locali della regione e al rafforzamento della loro identità, quella di regolatori della vita urbana e sociale. La legge regionale 24 del 2003 in materia di «Disciplina della polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza», ha fissato i riferimenti normativi per lo sviluppo del sistema delle polizie locali e la loro valorizzazione.

Sono due i piani di intervento privilegiati: la dimensione delle strutture e i contributi alle Polizie Locali.

Per quanto attiene il primo aspetto, la L.R. 24/2003 collocava tra gli obiettivi principali quello di aumentare la dimensione media delle strutture di polizia locale. La presenza in quel momento di 341 comuni e 271 strutture di polizia municipale in Regione evidenziava come la frammentazione del territorio non fosse funzionale alla creazione di corpi di polizia municipale realmente efficienti e di dimensioni idonee a soddisfare gli standard di servizio fissati dalla legge regionale. Si è puntato allora all'aggregazione di più strutture minori al fine di creare autentici corpi intercomunali. Grazie all'attività aggregativa che ha caratterizzato l'intero territorio, ad oggi sono operative 119 strutture di polizia municipale che sono in grado di erogare i propri servizi per un bacino di popolazione di oltre 4,4 milioni di abitanti, pressoché la totalità della popolazione regionale.

Con i contributi regionali si è puntato poi all'innovazione tecnologica di molte strutture di polizia locale. Si pensi ad esempio al potenziamento della rete R3, una rete cellulare digitale, nata per i servizi di emergenza nella regione, basata su standard europeo TETRA, che fornisce servizi di comunicazione voce e dati sull'intero territorio regionale ed attualmente disponibile per le polizie locali, protezione civile e servizio di emergenza sanitaria. Ancora, va segnalata l'adozione di *Rilfedeur*, un sistema per la rilevazione, raccolta, classificazione e gestione delle segnalazioni sul degrado urbano rivolte dai cittadini agli enti locali. L'applicativo genera "mappe del rischio" e "mappe del degrado" concretamente utilizzabili per pianificare interventi sul territorio volti a rimuovere o ad attenuare i fenomeni di inciviltà, oltre a misurare e monitorare nel corso del tempo l'evoluzione delle aree urbane ed extraurbane e l'efficacia degli interventi attuati per contrastare i fenomeni di disordine urbano.

Più in generale, sono stati supportati gli enti locali nel potenziamento e miglioramento delle sedi delle polizie e delle loro attrezzature, dalle strumentazioni per il fotosegnalamento agli autoveicoli di servizio.

L'accompagnamento regionale non si è limitato a garantire una polizia locale ben equipaggiata, organizzata e attrezzata, ma è stato esteso anche alla formazione e all'aggiornamento, con particolare attenzione ai valori fondanti della professione di polizia. Da qui il sostegno regionale anche a progetti che si muovono sul piano sociale: assistenza alle vittime, misure di integrazione sociale, potenziamento del ruolo preventivo comunitario. E soprattutto, attenzione alla formazione e all'etica del lavoro.

Nel 2000 è stata creata la Scuola regionale specializzata di polizia locale con il compito di garantire una omogenea formazione di base per tutti gli operatori neo-assunti, di promuovere la formazione continua e lo sviluppo di nuove professionalità, sia per rispondere alle nuove problematiche della sicurezza, che per consolidare i saperi tipici della categoria. La scuola è stata tra i primi enti di formazione in Italia ad adottare i principi del Codice Europeo di Etica della polizia nei seminari e nella formazione, ad aver sperimentato modalità formative nuove, come la formazione congiunta con le altre forze di polizia nazionali. Nel 2008 si è successivamente strutturata come Scuola Interregionale di polizia locale, assumendo questa denominazione in seguito alla partecipazione anche della Regione Toscana e della Regione Liguria.

In estrema sintesi, le strategie e le priorità dello sviluppo delle politiche di sicurezza regionali si sono concentrate su:

- sostegno alle problematiche locali di sicurezza attraverso selettivi meccanismi di contribuzione e attraverso la realizzazione di progetti complessi per situazioni di particolare problematicità;
- consolidamento e sviluppo delle strategie di prevenzione integrata;
- potenziamento delle azioni di innovazione, razionalizzazione e modernizzazione delle polizie locali;
- sviluppo delle strategie per una efficace e co-

ordinata cooperazione istituzionale tra diversi livelli di governo.

In definitiva, la Regione Emilia-Romagna ha sviluppato negli ultimi venticinque anni politiche di sicurezza urbana incentrate sull'integrazione delle diverse misure di prevenzione e dei diversi livelli istituzionali, incidendo sulle molteplici politiche comunali finalizzate alla sicurezza, in campo sociale, educativo, di sviluppo urbano e di prevenzione del benessere individuale e collettivo.

Un impegno che si è tradotto in un investimento complessivo di quasi cento milioni di euro e nell'accompagnamento di oltre millecento progetti a livello locale nel quadro di un approccio integrato e multi-settoriale alle questioni della sicurezza.

Un sistema composito di intervento che ha mirato a superare il monopolio della giustizia e dei servizi di polizia rispetto alla definizione delle politiche di prevenzione per fondarle piuttosto sulla collaborazione, rivelatasi non sempre agevole, delle autorità locali, regionale, nazionale e finalizzandole ad agire sulle cause e sugli effetti tanto della criminalità quanto dell'insicurezza.

L'enquête Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France, une référence française

Focus sur les données de 2017

Hélène Heurtel

Un financement régional

Depuis la fin des années 1990, la région Île-de-France a décidé d'intégrer la sécurité à son champ d'interventions. Au travers de sa politique de prévention et de sécurité, et notamment de son soutien aux décideurs locaux impliqués dans les politiques publiques de sécurité (élus, techniciens, organismes publics...), la Région a fait de la sécurité des Franciliens un enjeu majeur. Soucieuse de disposer d'indicateurs pertinents en matière de sécurité en vue d'adapter au mieux les dispositifs locaux et répondre aux attentes des habitants, elle a chargé l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France (IAU idF) de mettre en place un outil de mesure et de qualification de l'insécurité à laquelle la population serait confrontée. Il viendrait compléter les données déjà existantes comme les statistiques officielles de la délinquance enregistrée par les services de police et de gendarmerie nationales. La mise sur pied de ce projet remonte au début des années 2000 et a été confiée à une équipe spécialisée du Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (Cesdip) du Centre national de la recherche scientifique (Cnrs). Cet organisme a réalisé la première enquête " victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France " en 2001. Depuis, tous les deux ans, l'IAU idF reconduit le protocole d'enquête et exploite les résultats en vue de qualifier et suivre l'évolution des phénomènes sur le territoire régional. Pionnière en la matière, l'enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France reste la seule en France réalisée à l'échelle d'un territoire régional.

Une référence

Au vu de la taille conséquente de son échantillon (près de 10 500 Franciliens interrogés) et de la stabilité de son questionnaire, cette enquête est une référence en matière de production de données sur l'insécurité en Île-de-France. Comment les Franciliens perçoivent-ils leur quartier ? Y sont-ils en sécurité ? À quels problèmes sont-ils confrontés ? Des évolutions ressortent-elles au fil du temps ? Des populations (les femmes, les jeunes...), des types d'espaces ou de territoires (habitat social, transports en commun, périurbain...) sont-ils marqués par des spécificités ? Quelles relations les populations entretiennent-elles avec les représentants des forces de l'ordre ? Ce sont autant d'informations qui permettent d'appréhender l'insécurité de manière ciblée. En mettant à disposition les données des enquêtes aux structures et organismes avec lesquels il a établi des conventions (le Centre Francilien pour l'égalité femmes-hommes, l'Observatoire de la sécurité dans les transports en commun, le Cesdip...) et en communiquant sur les résultats, l'IAU idF contribue à alimenter le savoir en la matière et fait de cette enquête un outil de connaissance reconnu.

Un protocole inchangé

La passation du questionnaire se déroule par téléphone au cours des mois de janvier et février². Elle est assurée par un institut de sondage choisi au terme d'un appel d'offres européen. L'échantillon est constitué selon une méthode de sélection aléatoire des individus et est représentatif de la population francilienne âgée de 15 ans et plus vivant en ménage, par département.

Le questionnaire est inchangé depuis 2001, à quelques ajustements près, essentiellement liés à l'actualité (déploiement des caméras de surveillance et du vélib comme moyen de transport par exemple). En plus des caractéristiques sociodémographiques, il interroge sur le mode de vie de l'enquêté (moyens de

1. Aux alentours de 10 500 Franciliens sont interrogés à chaque enquête sauf en 2007 où près de 15 000 personnes l'ont été, car deux départements, le Val-de-Marne et le Val-d'Oise, ont financé des " sur-échantillons " sur leur territoire afin de pouvoir disposer de données plus précises à des échelles infra départementales (Heurtel, 2009).

2. La durée moyenne de passation des questionnaires est d'un peu plus de 20 minutes. Des paramètres, tels que le nombre de victimations subies et le contenu de la phase de contact, propre à chaque institut de sondage, peuvent impacter la durée moyenne du questionnaire.

transport, sorties, vie associative...) et aborde aussi des notions plus subjectives telles que le cadre de vie (qualité de la gestion urbaine, présence policière, nuisances, etc.) ou encore des jugements de valeur (causes de la délinquance, remèdes pour lutter contre etc.). Quant à l'insécurité, elle est évoquée selon deux aspects :

Le premier, ce sont les atteintes subies (les victimations). Elles concernent soit la personne interrogée (vols personnels et des agressions), soit le ménage dans lequel elle vit (vols, dégradations ou destructions concernant des véhicules ou encore cambriolages). Les victimations font référence aux faits subis au cours des trois années précédant l'enquête, c'est-à-dire, pour celle de 2017, aux atteintes commises en 2014, 2015 ou 2016. Et pour chaque catégorie de faits, seul le dernier acte survenu au cours de la période étudiée est détaillé (nature, circonstances, recours mobilisés etc.). Les victimations antérieures sont simplement comptabilisées.

Le second, c'est le sentiment d'insécurité. Il est mesuré à partir d'une combinaison de deux dimensions³, pas forcément corrélées (Roché, 1998). Il tient compte, d'une part, des peurs personnelles, ce qui renvoie plutôt à une crainte qui repose sur le risque et l'expérience directe ou indirecte de victimation et qui est conditionnée aussi par des caractéristiques individuelles telles que le sexe et l'âge et des facteurs environnementaux. Il intègre, d'autre part, une notion de préoccupation sociale pour l'insécurité, ou préoccupation « sécuritaire », traduction de l'importance accordée aux problèmes de délinquance dans la société, par rapport à d'autres sources d'inquiétude (chômage, pauvreté, pollution et sida).

Encadré 1

- *Les catégories de victimation prises en compte dans l'enquête Victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France sont les suivantes :*
- les vols et tentatives de vols de véhicules (voitures, camionnettes, camions utilisés à titre privé) ;
- les vols et tentatives de vols de deux-roues

(vélos, motos, scooters, vélomoteurs) ;

- les vols et tentatives de vols d'objet(s) dans ou sur des véhicules ;
- les actes de vandalisme (dégradations ou destructions) sur des véhicules ;
- les cambriolages et tentatives de cambriolages de résidences principales, secondaires, d'annexes ;
- les agressions et tentatives d'agressions sexuelles, l'agresseur pouvant être un proche de la victime ;
- les agressions et tentatives d'agressions réalisées par des proches, sans caractère sexuel ;
- les agressions tout venant et tentatives qui regroupent les autres types d'agressions, y compris les vols avec violence ;
- les vols sans violence et les tentatives.

Encadré 2

Le sentiment d'insécurité, tel qu'il est abordé dans l'enquête correspond à la manifestation d'au moins un de ces critères :

- être sujet à la *préoccupation " sécuritaire "* ; *c'est-à-dire le fait de citer la délinquance comme problème de société dont le gouvernement doit s'occuper en priorité à l'heure actuelle ;*
- *se sentir quelques fois ou fréquemment en insécurité à votre domicile ;*
- *avoir trop peur pour sortir, souvent peur ou quelques fois peur d'être seul(e) le soir dehors dans son propre quartier ;*
- *avoir trop peur pour le prendre, souvent peur ou quelques fois peur d'être volé ou agressé dans un bus ;*
- avoir trop peur pour le prendre, souvent peur ou quelques fois peur d'être volé ou agressé dans un train ;
- avoir trop peur pour le prendre, souvent peur ou quelques fois peur d'être volé ou agressé dans un RER ;
- avoir trop peur pour le prendre, souvent peur ou quelques fois peur d'être volé ou agressé dans le métro ;
- avoir trop peur pour le prendre, souvent peur ou quelques fois peur d'être volé ou agressé

3. Cette distinction s'appuie sur la définition établie par Frank Fürstenberg, professeur de sociologie à l'université de Pennsylvanie (Philadelphie, États-Unis) ; voir Fürstenberg, F. (1971). Public Reactions to Crime in the Street. *American Scholar*, 40, 601-610.

dans le tramway.

Cette double approche victimation et sentiment d'insécurité résulte de la complexité des manifestations de l'insécurité à laquelle est confrontée une population (Robert, 2002). Il est essentiel de prendre en compte ces deux aspects pour la décrire, une relative indépendance les caractérisant. Assimiler les questions de sécurité aux seuls actes commis serait réducteur, notamment au regard de l'impact du sentiment d'insécurité notamment en matière de mobilité et de fréquentation de l'espace public.

En abordant l'insécurité, non seulement sous l'angle des atteintes subies, mais aussi du ressenti et en s'intéressant au point de vue des habitants sur leur quartier, l'enquête se révèle utile pour les acteurs qui cherchent à apporter des réponses adaptées aux problèmes d'insécurité qu'ils rencontrent. C'est le cas des bailleurs sociaux par exemple. Des spécificités ressortent et si l'enquête ne permet pas de décrire en détail ce qui se passe dans les quartiers d'habitat social³, elle en fournit néanmoins un état des lieux. En matière d'insécurité toujours, les inégalités entre les hommes et les femmes restent frappantes. Avec 5 832 femmes et 4 704 hommes interrogés, l'enquête de 2017 permet de disposer d'informations relativement précises à ce sujet (Heurtel, 2018). Les enjeux sont importants, dans le champ de l'aménagement et de l'urbanisme (Lieber, 2008 ; Heurtel et al., 2016), mais aussi des transports (Fussy et al., 2012 ; Heurtel et al., 2018). D'après l'enquête, les femmes, plus confrontées à un sentiment d'insécurité, ont davantage tendance à conditionner leurs déplacements en fonction de leur peur. Que ça soit au travail, dans la rue ou encore dans les transports, la question se pose de savoir si l'espace répond aux attentes et besoins de chacun. Faute de quoi, il pourrait être source de " discrimination ".

Les chiffres de 2017 et les grandes tendances

L'insécurité à laquelle sont confrontés les Franciliens a régressé. Cela vaut aussi bien en termes de victimations subies que de sentiment d'insécurité. Pour autant, de fortes disparités subsistent au sein de la région, que cela soit entre territoires (Heurtel, 2018)

ou catégories d'habitants, comme l'illustre l'écart entre les hommes et les femmes en matière de peur (27,0 %, contre 60,8 %).

Des victimations en baisse

47,8 % des Franciliens âgés de 15 ans et plus interrogés en 2017 déclarent avoir été agressés, volés ou confrontés à des atteintes visant des biens appartenant à leur ménage (logement ou véhicules) au cours des trois années précédentes, soit quatre points de moins qu'en 2015. Pour l'essentiel, ils évoquent une seule catégorie d'atteintes subie (31,1 %) alors que 16,7 % en citent deux ou plus (11,7 % deux, 5,0 % pour trois et plus).

Les atteintes personnelles⁵ sont en baisse (17,4 % des Franciliens victimes en 2017 contre 19,3 % en 2015). La diminution est particulièrement significative pour les agressions tout venant. Dans un contexte social et politique en France où la mobilisation contre les violences sexuelles est forte, une certaine forme de libération de la parole sur ce type d'atteintes pourrait être envisagée. L'enquête de 2017 met d'ailleurs en évidence une hausse des violences sexuelles. Plus globalement, les femmes sont davantage victimes que les hommes, même si la part d'entre elles exposées à des vols ou des agressions a globalement diminué.

Quant aux atteintes envers les biens des ménages, elles ont encore baissé. 35,4 % des ménages franciliens déclarent avoir subi au moins un cambriolage ou une atteinte visant leur véhicule (y compris les tentatives) au cours des trois années précédant l'enquête de 2017. C'est 5,2 points de moins qu'en 2015. Il s'agit du niveau le plus bas enregistré depuis 2001. Les vols de voitures et les vols à la roulotte sont les victimations qui ont le plus diminué (respectivement 10,6 points et de 11,2 points de moins par rapport à 2001).

Mais ces victimations ne sont pas réparties uniformément sur le territoire régional. Les vols sans violence et les vols de deux-roues touchent plus les habitants de la métropole du Grand Paris⁶. Entre les résidents du parc social et ceux du secteur privé des disparités apparaissent également. Dans l'enquête de 2017, 2,6 % des Franciliens résidant dans une ha-

5. Agressions et vols commis sur des personnes.

6. La métropole du Grand Paris existe depuis le 1er janvier 2016, en référence à la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) qui a été renforcée par celle du 7 août 2015 portant nouvelle organisation

3. Correspond à l'ensemble des logements de type HLM (Habitation à Loyer Modéré) dans l'enquête.

bitation de type HLM (Habitation à Loyer Modéré) déclarent avoir subi au moins une fois au cours des trois années précédant l'enquête une agression par un proche, contre 1,0 % de ceux du parc privé. Les ménages du parc social sont davantage victimes de vols à la roulotte (14,0 %, contre 11,9 %) ainsi que de vols de deux-roues (20,5 %, contre 17,3 %).

Un sentiment d'insécurité qui recule

Avec 50,6 % des Franciliens concernés en 2017, le sentiment d'insécurité⁷ a atteint son plus bas niveau depuis la première enquête en 2001 (68,2 %). Mais certaines catégories de population restent plus exposées que d'autres. L'écart est particulièrement frappant entre les sexes avec 35,1 % des hommes de concernés, contre 64,6 % des femmes.

Une préoccupation sécuritaire en baisse

La préoccupation sécuritaire avait fortement diminué jusqu'en 2009. Depuis, son niveau oscille entre 12,6 % (2009) et 18,4 % (2015). La délinquance se maintient ainsi à la troisième place du classement des priorités assignées au gouvernement, derrière la lutte contre le chômage, la plus citée, et celle contre la pauvreté. Des préoccupations auxquelles s'ajoute une inquiétude marquée à l'égard de la menace terroriste. Plus de trois Franciliens sur cinq (62,6 %) estiment que le risque d'attentat est le problème le plus préoccupant pour la société française en 2017⁸.

Des peurs moins fréquentes

En ce qui concerne les peurs personnelles, la part de Franciliens qui y sont enclins a globalement diminué depuis 2011, passant de 51,6 % à 44,8 %. Une première amélioration avait eu lieu entre 2001 et 2009.

territoriale de la république (NOTRe). Elle regroupe la ville de Paris, l'ensemble des communes des départements de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne) ainsi que sept communes de la grande couronne.

7. L'indicateur, tel qu'il est défini dans l'enquête, rassemble les personnes sujettes à la préoccupation « sécuritaire » et/ou qui ont peur au domicile et/ou qui ont peur d'être seules dans leur quartier le soir et/ou qui ont peur dans le bus et/ou qui ont peur dans le train et/ou qui ont peur dans le métro et/ou qui ont peur dans le RER et/ou qui ont peur dans le tramway.

8. Nouvelle question introduite dans l'enquête de 2017 : Certains disent que le terrorisme est devenu le problème le plus préoccupant pour la société française. Personnellement, êtes-vous tout à fait, plutôt, plutôt pas ou pas du tout d'accord ?

Le détail des peurs, en fonction des lieux où elles se manifestent, révèle néanmoins des différences. 7,7 % des Franciliens déclarent ne pas se sentir en sécurité chez eux en 2017, un taux qui varie assez peu au fil du temps. Sortir seul le soir dans son quartier est en revanche bien plus une source de crainte (19,8 %), même si une amélioration ressort depuis 2001 (29,1 %). Et cette inquiétude est plus répandue auprès des habitants du parc social. Quant aux transports en commun, s'ils s'imposent toujours comme étant des espaces anxiogènes, force est de constater qu'ils renvoient une image plus sécurisante : 38,1 % de la population déclare en 2017 redouter de se faire agresser ou voler dans les transports en commun, contre 45,5 % en 2011. Le RER reste le mode de transport le plus redouté (31,0 % des Franciliens y ont peur). Le métro suit à la deuxième place (27,2 %). Le train se positionne à la troisième (22,4 %), le bus arrivant encore après (15,3 %). Le tramway garde la dernière position même si le taux de personnes sujettes à y avoir peur s'est fortement accru, passant de 6,6 % en 2001 à 11,6 % en 2017.

Un quartier moins critiqué

Prendre en compte la perception qu'ont les habitants de leur quartier peut contribuer à mieux appréhender la question du sentiment d'insécurité. Les éléments générateurs d'un sentiment d'insécurité sont multiples. La peur ne dépend pas seulement de l'expérience directe de victimation, mais aussi d'autres critères tels que sociodémographiques ou environnementaux. Ce qui n'est pas sans lien avec le concept de prévention situationnelle (Gosselin, 2016). La relation entre l'aménagement et la sécurité s'affirme en France dès la loi Lops de 1995 avec l'émergence de ce nouveau paradigme au sein des politiques publiques de prévention de la délinquance qui vise à agir sur l'aménagement et l'organisation des espaces pour favoriser un sentiment de sécurité et de bien-être.

L'enquête apporte des informations assez révélatrices des problèmes auxquels sont confrontés certains habitants dans leur quartier.

Certes, la satisfaction globale des Franciliens à l'égard de leur quartier varie assez peu au fil des enquêtes. En 2017, la plupart le considère agréable à vivre (92,0 %) et sûr ou plutôt sûr (90,2 %). Et ils sont 85,8 % à trouver qu'ils n'habitent pas loin de

tout. Mais le quartier n'est pas exempt de problème, même si il renvoie globalement une image plus positive qu'avant, 57,3 % des Franciliens citent au moins une catégorie de nuisances dans leur environnement proche, contre 63,8 % en 2001. Les habitants ont notamment moins tendance à évoquer des bandes de jeunes gênantes (22,1 %, contre 28,5 %) et des actes de vandalisme (23,4 %, contre 32,0 %). Des progrès peuvent néanmoins encore être faits en particulier pour les résidents du parc social : 76,3 % d'entre eux mentionnent au moins un problème dans leur quartier, contre 52,5 % pour le reste des Franciliens. Et ils sont bien moins satisfaits de leur quartier, que ça soit en terme de sécurité (79,6 % l'estiment sûr ou plutôt sûr, contre 92,9 % pour les autres), ou plus généralement de bien-être (84,6 % le trouvent agréable à vivre, contre 93,8 % pour les autres).

Une présence policière dans le quartier à renforcer

L'enquête fournit aussi des informations sur les dispositifs de prévention et de sécurisation. À l'heure de la mise en place de la police de sécurité du quotidien, le point de vue des Franciliens sur la présence policière dans leur quartier constitue un indicateur utile. En 2017, 38,0 % des Franciliens estiment qu'elle est insuffisante ou inexistante, un avis que partagent plus certaines catégories de population telles que les habitants du parc social (46,3 %).

Une population favorable aux caméras de surveillance

Dans un contexte de déploiement de la vidéosurveillance, il est intéressant de recueillir les opinions des Franciliens à l'égard de ces dispositifs. Il s'avère qu'ils sont de plus en plus favorables au recours de caméras de surveillance dans les lieux publics pour lutter contre la délinquance. En 2017, 71,4 % le sont, contre 60,6 % en 2009, année où la question a été introduite. Mais l'installation de caméras de surveillance dans les transports en commun rassure dorénavant un peu moins (67,7 %, contre 70,7 % en 2015).

Reste que les personnes sujettes à avoir peur sont celles qui veulent le plus de caméras dans les lieux publics (80,7 % sont favorables, contre 63,8 % pour le reste de la population). La différence est encore

plus saisissante en matière de préoccupation sécuritaire (86,5 %, contre 68,6 %). Ce qui n'est pas le cas auprès des victimes d'atteintes personnelles (67,9 %, contre 72,1 % des Franciliens qui n'ont pas subi de victimation).

Conclusion

Ces éléments issus de l'enquête Victimation & sentiment d'insécurité en Île-de-France réalisée en 2017 illustrent tout l'intérêt de cet outil. Ce sont autant de constats qui permettent de mieux identifier les attentes et les besoins des Franciliens en matière de sécurité et de prendre en compte les spécificités propres à certains territoires, types d'espaces ou populations (hommes, femmes, jeunes etc.). Des résultats qui plus largement viennent enrichir les indicateurs concernant la qualité de vie en Île-de-France. En 2019, une prochaine enquête devrait apporter de nouveaux enseignements.

Résumé

Mieux appréhender les attentes et les besoins des Franciliens en matière de sécurité pour la région Île-de-France constitue un enjeu de taille pour contribuer à améliorer leur qualité de vie. Dans cette optique, début 2017, un peu plus de 10 500 Franciliens âgés de 15 ans et plus se sont exprimés plus particulièrement sur l'insécurité, réelle ou ressentie, à laquelle ils sont confrontés. La première enquête remonte à 2001 et est reconduite tous les deux ans depuis.

Parmi les enseignements à retenir de l'enquête de 2017, il y a la baisse des atteintes subies par les Franciliens, surtout pour les agressions tout venant. Néanmoins, les agressions sexuelles sont en hausse. Le sentiment d'insécurité est aussi en recul. Mais l'écart entre les sexes reste saisissant en matière de peurs (60,8 % des femmes, contre 27,0 % des hommes). Des progrès restent donc à faire, notamment auprès de certaines catégories de population et de territoires.

Insights from London surveys – how Londoners improve policy making

Paul Dawson, Michael Keenan
i Nicole Ramshaw

Abstract

London is a diverse and growing global city. Over the last decade London has seen a sustained period of crime reduction. This trend has now changed. Total police recorded crime in London has been rising since 2014, up each subsequent year. Over this period and beyond the *Public Attitude Survey* and *User Satisfaction Survey* have tracked Londoners' public opinion across a wealth of policing and justice themes, as well as victim satisfaction with service provision. These are unique pan-London surveys owned by the Mayor's Office For for Policing And Crime that provide a long-term memory of citizen perceptions. This paper presents an overview of the surveys before exploring a range of insights relating to worry about crime, crime reporting, victim satisfaction, along with learning into contemporary issues such as knife crime and terrorism. Finally, we reflect on the varied uses of survey data within London decision-making. Our survey data complements existing formal recorded police sources and provides decision-makers and practitioners' with unique information on routine police encounters and how police work, providing insights and setting direction for London.

An introduction to London

London is a *diverse* and *growing* global city. In 2017, the city topped the Global Power City Index (Institute for Urban Strategies, 2017) and was second only to New York in A.T Kearney's Global Cities report (Hales, Mendoza Peña, Peterson & Dessibourg, 2018). For context, in the latter scale there were only another three European cities in the top fifteen (Paris, 3rd; Brussels 10th; and Madrid 13th). For readers not

familiar with the size and complexity of London, a range of statistics are apt to begin this chapter. At present, the city has a population of 8.9 million Londoners spread across 32 geographic boundaries known as *boroughs*. According to United Kingdom's Office for National Statistics (ONS) this population has increased by over *half a million people* over the last six years. This number further swells by approximately one million additional individuals daily; a routine flow of visitors, tourists and commuters. Indeed, by 2020, 1 in 7 people living in the United Kingdom will likely live in London¹.

Looking even further ahead, London's population is predicted to increase to beyond 10 million over the next 20 years, with the strongest growth predicted in both the youth (11-24 years of age) and over 65 age groups. The capital is also becoming more diverse; in 2017, 43% of London was from a Black And Minority Ethnic group (BAME) - this is projected to increase to 46% by 2030. Overall - this is a remarkable growth from when Sir Robert Peel first established the Metropolitan Police Service (MPS) back in 1829, when the estimated population of London at the time was between 1.4 and 1.6 million².

The MPS is responsible for the safety of Londoners. London accounts for nearly a fifth of all crime in England and Wales. It has been documented that, over the last decade, London (along with many other Western cities) has seen a sustained period of crime reduction (Tonry, 2014). This trend has now changed. Total police recorded crime in London has been rising since 2014, up each subsequent year (+5%, +4% and +8%). This also includes many worrying increases in several '*higher harm*' crimes (i.e., knife crime, up 53% between 2014 - 2017; domestic abuse³ up 21%; and gun crime up 43% over the same period).

Additionally, the UK College of Policing reflects that '*crime*' accounts for less than a quarter of overall '*demand*' for the Police (College of Policing, 2015). To illustrate such wider demands, the MPS received over two million emergency '999' calls for service in 2017 - itself, an increase of 23% since 2015. Many

1. Taken from the London Datastore - <https://data.london.gov.uk/>

2. <https://data.london.gov.uk/dataset/historic-census-population>.

3. Defined as - any incident or pattern of incidents of controlling, coercive, threatening behaviour; violence or abuse between those aged 16 or over who are, or have been, intimate partners or family members regardless of gender or sexuality.

commentators have also described how the nature of crime is changing - new crime types such as online fraud, hate crime, the growing focus upon vulnerability and terrorism all present new non-traditional demands for policing (ONS, 2018; MOPAC, 2017). All this goes to show the extraordinary (*and rising*) demand on London and the MPS. This should also be viewed within the context of the need to make austerity savings. Since 2010, the MPS has made over £700m in savings. The total number of staff resources (police officers, police staff) has been in decline over recent years. To illustrate this, the number of officers *per 1,000 Londoners* has fallen from 4.1 (in 2010) to 3.3 (in 2018) officers per 1,000 - the lowest point for 20 years.

The Police Reform and Social Responsibility Act 2011 established an elected Police and Crime Commissioner for each police force to ensure that there is democratic oversight of how policing is delivered. In London, the elected Mayor (currently) Sadiq Khan, is responsible for ensuring that the police deliver an *efficient* and *effective* service. The Mayor's Office for Policing And Crime (MOPAC) supports the Mayor in fulfilling this role. MOPAC is responsible for delivering the Mayor's strategic direction for policing and safety, through publishing a *Police and Crime Plan* for London, overseeing police performance in the capital and commissioning a wide range of services to prevent crime and support victims.

The work within the current monograph is taken from the work of Evidence and Insight (E&I) - this is the centrally based research team of MOPAC, an eclectic mixture of more than 20 psychologists, crime analysts and others. The unit builds on the foundations of over 15 years of analytics, first within the MPS, and since 2014, within the Mayor's Office. Our aim is to conduct a wide array of analytics aligned to the Police and Crime plan - in this way our evidence is genuinely embedded at the heart of decision-making with the ultimate aim to make London safer.

The measurement of Public voice

The MPS has undertaken public consultation surveys *of a kind* since the 1980s. Although it wasn't until the early noughties that the surveys developed a robust methodology - and this was largely in response to the UK Home Office setting statutory police perfor-

mance indicators relating to public perceptions⁴. There are currently two pan-London surveys that are conducted and owned by MOPAC - for background development of each see Harrison, Dawson and Walker (2009). For the current monograph we will outline their methodology and key developments over recent years.

The Public Attitude Survey (PAS) is a continuous survey, that is, the interviewing takes place as equally as possible over each month of the year. The sample is representative of London residents, constituting people aged 16 and above and drawn by random probability sampling methods. All *residential* addresses within any of the 32 London Boroughs are eligible for participation. A total of 3,200 Londoners are interviewed *face-to-face* each quarter, yielding an *annual sample of 12,800 interviews*. The survey is designed to provide a borough-level sample of 400 interviews in any 12-month rolling period. There are a total of 150 questions covering the lens of crime and justice - including; *local crime problems, attitudes to policing, contact with police, victimisation, terrorism and communication with police*. The length of survey can vary depending on responses, although the average length is 24.5 minutes. Weighting is applied to ensure the sample is representative of London. The questionnaire is delivered through a computer interview script (CAPI system) on a tablet computer. From the financial year 18/19 an advance letter was delivered to all selected households detailing aspects of the survey prior to any interviews taking place. Confidence intervals range from 0.5 (at a London level) to between 4-5% at a borough level.

The User Satisfaction Survey (USS) interviews a total of 12,800 *victims of crime* per year via the telephone. Like the PAS, interviewing is continuous throughout the year (approximately 3,200 individuals per quarter). Victims are interviewed 6-12 weeks after they have reported the crime. The survey is the corporate tool to measure victims' satisfaction with a specific instance of their contact with police. The survey on average lasts 15 minutes and includes 40 questions covering the process from initial contact with police, through police engagement, treatment and overall satisfaction with the police. Interviews are captured

4. The development of Policing Performance Assessment Framework (PPAF) and Reassurance Policing by the Home Office, both in 2004, embedded surveys within a performance framework.

within five crime groupings (domestic burglary, hate crime, vehicle crime, violent crime and robbery). Robbery was a new addition for the 18/19 financial year. Victims are randomly selected within the eligible crime types resulting in an even spread across the crime types. Historically, the Home Office mandated the survey to all England and Wales Police forces, although this mandate was removed in April 2017 resulting in an inability to compare across England and Wales police forces. MOPAC have continued the USS. Like the PAS, confidence intervals range from 0.5 (at a London level) to between 4-5% at a borough level.

These are unique surveys for London and to a degree for the country. No other police force in England and Wales has a comparable methodology to robustly capture citizen perceptions. Nationally, the ONS oversee the *Crime Survey for England & Wales* (CSEW) - a longstanding survey which interviews approximately 32,000 individuals *across England and Wales*, but only includes 4,000 Londoners per year. The CSEW can offer insights at a London level, but not at a borough level (or lower). As we shall see, our London surveys offer an invaluable learning and analytic opportunity, and through our unique positions *within* MOPAC - *within policymaking* - they exert a strong influence. Our surveys bring a rich vein of insight to the core of London policing. Within this monograph we will document several unique insights from London; beginning with worry about overall crime, before moving to victimisation, reporting crime, worry about knife crime and terrorism, before reflecting upon how the surveys are embedded into London decision-making.

Worry about crime and victim voices within London

Worry about crime can be a key concern to any resident of a large urban area (Gray, Jackson & Farrall, 2008; Jackson & Kuha, 2014). London is no exception to this, with over a quarter (29% in FY 17-18⁵) of Londoners interviewed by the Public Attitude Survey (PAS) expressing that they were “very” or “fairly” worried about crime in their area. Comparison across areas, particularly internationally, is a challenge due to differing methodologies and the nature of the exact question asked. The European Social Survey

compares several national opinions on the internally consistent, although different from our PAS, measure of fear of violent crime and fear of burglary. The Nordic countries regularly feature as the least worried (5-8%), with Eastern European countries featuring as the most worried (35-42%) (Hummelsheim et al., 2011; Jackson & Kuha, 2014). The UK generally falls somewhere in between at an above average worry of around (20-23%) depending on the measure and the cohort. When framed within the longer-term, London has seen an overall *downward trend* in worry about crime since the start of 2014, which conversely has coincided with a gradual *increase* in overall crime (see figure 1). Indeed, there appears to be no clear relationship between top-level *overall crime* and worry about crime ($r = 0.25$) but rather the local visible signs of disorder are more important (see table 1). This is not entirely surprising when taken in the context of the wider literature (Pertegas & Olmos, 2014) and dates back all the way to the ‘broken windows’ research (Wilson & Kelling, 1982).

The PAS is also a useful tool in understanding both the level of victimisation within London, how this has changed over time, and what characterises those who choose to report to the police. The proportion of residents reporting victimisation has remained consistent over time at just over one in ten (Table 2). This figure from the PAS is broadly consistent with the wider national figure from CSEW, which puts victimisation prevalence at 15% for 2016 (Flatley, 2017). However, the results also highlight significant under-reporting, an issue documented heavily in the literature (see MacDonald 2002; Goudriaan, Wittebrood & Nieuwebeerta, 2006) and this is felt even more strongly within crimes such as sexual or domestic offences, where CSEW findings show that only around 20% of victims report to the police, a figure that has remained stable for many years. Indeed, the robust survey data on the *stable* victim prevalence can be set against the overall recent *increases* observed in police recorded crime. This is a mismatch and one inference being that police are recording crimes better - especially since large scale reviews have highlighted negative practice (i.e., see HMICFRS, 2014)

Whilst interesting in-itself, can we offer richer insights around victim reporting? When comparing-

5. Financial Year (FY) refers to the 12 month period running from the beginning of April to the end of March - in this case April 1st 2016 to

March 31st 2017.

considering those who *did report* their victimisation to those who *did not*, there are important differences. Those who reported their victimisation were more likely to believe the police can be relied on to *be there when you need them* (24%, N=877 vs. 13%, N=384), *believe the police listen to the concerns of the community* (20%, N=844 vs. 14%, N=367), *express higher levels of social cohesion*⁶ (45%, N=867 vs. 36%, N=386) and *strongly agree that the MPS is an organisation they can trust* (30%, N=877 vs. 21%, N=389). To note, individual demographics did not feature in the above predictors except gender - females being over represented in the reporting group (52%, N=880 vs. 44%, N=389). Thematically, this is also consistent with the concept of *procedural justice* - that individuals will voluntarily cooperate with the Police when the authorities are viewed as legitimate (Myhill & Quinton, 2011; Tyler 1988). Our analytics support this but also indicate views of the local area and social cohesion play a role - potentially through local support systems or promoting group well-being (see also Bradford et al., 2014).

Maintaining the focus on victims - the primary aim of the User Satisfaction Survey (USS) is to monitor how satisfied victims are with their experience with the police. The survey is able to present rich insights on victim satisfaction - we have documented clear borough variation within satisfaction, that many vulnerable groups are less satisfied (i.e., young, repeat victims or victims with mental health needs), that a positive encounter as a victim is more likely to result in a better opinion of police afterwards (and vice-versa), and that good process is more important than outcome for victims in determining satisfaction.

These final points are worth reiterating and again promote the value of *procedurally just* encounters with the police as a victim. Regardless of demographics, or what a victim thought of the police in the past, *a positive encounter as a victim will leave almost half of individuals with a better opinion of police afterwards*, whilst a negative perception will lower opinions. Figure 2 shows the difference in satisfaction levels according to 'detection' - that is, whether an individual was charged for the offence (or not) and effective service delivery aspects. When 6-7 el-

6. This is calculated from a composite score of 5 social cohesion questions within the questionnaire.

ements of a good service were present⁷, there was only a marginal difference in satisfaction between whether the crime was detected (97% satisfied) or undetected (93% satisfied). However, satisfaction was significantly lower where there was a poor service delivery⁸, regardless of outcome - detected and poor service (65% satisfied) and undetected and poor service (54% satisfied). Put simply, findings suggest that pPolice officers delivering a good service to victims is more important in promoting victim satisfaction than the outcome of the case.

Over the last 5-10 years victim satisfaction has been relatively high - typically around 80%. That is until recent years - where we have seen a marked decline since FY 16-17 (See figure 3). On the surface results still appear positive, in that 70% of victims are satisfied with the police. Yet, this figure represents a nine-percentage point decrease compared with FY 15-16. In 2012 and 2016 statistical modelling was undertaken to identify the core drivers of victim satisfaction: these were Police actions (giving practical help, offer reassurance); Police treatment (the way the police treat the victim and the incident); Follow-up (keeping the victim updated about their case) and Ease of contact (getting in touch with the police).

Recent analytics into the decline have pointed to a combination of factors; including the interplay between a reduction in resources and increasing demand; the increasing use of telephones to deal with victims and some evidence of a deterioration in service. Each of these issues is likely related. These factors present a challenge not only to the MPS, but many other police forces within England & Wales who face similar issues of trying to maintain delivery in the face of increasing demand with fewer officers - especially when set against our learning around the importance of ensuring effective contact between police officers and victims.

What can Londoners tell us about new rising crime issues?

We documented earlier that there was no clear relationship between overall crime and worry of crime. We also highlighted some of the rises in crime

7. Scene investigation, explain what is happening and why, information on victim support, offered a personal impact statement, informed about restorative justice, reassured and taken seriously.

8. (i.e., 1-3 elements of a good service)

over recent years such as knife crime and the focus upon terrorism. This section of the monograph further explores Londoners' perceptions towards these emerging issues.

Before focusing specifically on knife crime and terrorism, we will briefly set these issues within the context of residents' wider concerns about crime and disorder in London. The PAS provides a useful measure not only of residents' overall fear of crime, but also of more specific concerns around a range of crime and anti-social behaviour issues. As discussed earlier, there has been a general decline in residents' fear of crime since the beginning of FY 14-15, with perceptions of 'low-level' disorder appearing more central to these judgements than actual police-recorded crime rates. When looking how residents' perceptions of these 'low-level' issues have changed over time, a mixed picture is seen. Positively, the proportion of Londoners feeling that 'rubbish and litter lying around' and 'people being drunk and rowdy in public places' are a problem in the local area has seen a recent decline over the last year. In contrast though, perceptions of certain other low-level disorder issues have remained more stable over time, including feeling 'drug use or dealing' and 'vandalism, graffiti, or deliberate damage to property or vehicles' are a problem locally.

The importance of these comparatively 'low level' issues in shaping residents' wider fear of crime is perhaps unsurprising - Londoners are far more likely to *personally experience* these issues than more serious criminal offences, while the role of wider environmental cues in shaping concerns has been well-documented in previous research (e.g. Pertegas & Olmos, 2014; Wilson & Kelling, 1982). However, policing in the capital is increasingly focusing on '*higher harm*' crimes and protecting those most at risk in society (MOPAC, 2017). This, coupled with the changing picture of criminal offending in London, also brings with it a need to understand the extent to which residents are affected by some of the most serious crime types, including knife crime and terrorism.

Londoners' Fear of Knife Crime

London has seen a rise in police recorded knife crime: official police statistics published by the Metropolitan Police Service highlight a 53% increase

between 2014 - 2017 (9,514 to 14,525 offences). This spike in knife crime has inevitably also been at the forefront of media attention: newspaper articles provide a stark memorial to those who have tragically lost their lives to serious violence within the capital, while headlines refer to a '*bloodbath*' (Falvey, 2018), '*an epidemic*' (Chaplain, 2018) and even claims that London is '*more dangerous than New York City*' (Evans, 2017). But what effect has this had upon Londoners' fear of knife crime within the capital?

The close partnership between MOPAC and the Metropolitan Police Service allows us to examine the relationship between residents' perceptions and actual police recorded crime statistics within the capital. Mirroring the increases in knife crime, analysis of the PAS reveals a significant rise in the proportion of Londoners feeling that knife crime is a problem in their local area, especially during FY 17-18 (from 20% worried in quarter 1 to 26% within quarter 4).

London's knife crime is not distributed evenly across the city: some boroughs record far higher rates of knife-related offending than others. Illustrating this, the borough seeing the highest rate (offences per 1000 population) of knife offending in London in FY 17-18 (Haringey) recorded a rate over *five times* greater than the lowest borough (Kingston upon Thames). Similarly, the proportion of London residents concerned about knife crime in their local area as measured by the PAS also sees a wide range of geographical variation across boroughs. When looking at this in more detail, a strong association emerges between police recorded knife crime rates and public perceptions: boroughs seeing higher rates of knife crime tend to record correspondingly higher levels of public concern about this issue (see Figure 4) at an overall correlation between the two of 0.64 ($p < .000$).

Police data also reveals a strong disproportionality in Londoners affected by knife crime, with those who are male, young and from a Black, Asian and Minority Ethnic (BAME) background more likely to be involved. Illustrating this, the majority of both offenders (83%) and victims (80%) of knife crime are male, while around half of both groups are aged under 25. Similarly, around half of knife crime victims are identified as BAME, while this proportion is even higher amongst offenders (69%). Young (under 25)

African-Caribbean male knife crime victims make up 41% (31 of 73 victims) of London knife homicides in 2017 (excluding terrorist & domestics) yet that same cohort make up just 1.4% of the London population. In almost two thirds of knife homicides (64%, n=43) both the victim and the person proceeded against shared the same demographic (i.e., young, black males).

Given this, you might expect levels of public concern about knife crime to be higher amongst those coming from these demographic groups. This is not the case. Few demographic differences are observed - male residents, younger residents, and those from a BAME background are *not* more likely to feel concerned about knife crime than other groups in London (see Table 3).

In terms of understanding worry around knife crime, one aspect that is *not driving worry* is personal experience. Indeed, only 6% of those who were worried about knife crime say they based this view on their own personal experience. It is particularly striking that by far the greatest proportion of those concerned about knife crime in London say they based their opinion on what they had *seen or heard in the media* (66%), with this proportion showing a five percentage point increase over the last year. The other largest factor highlighted was what they have seen around their area (33%) (See table 4). This seems to suggest that vicarious information (i.e., media, crime rates) and area level information (i.e., what seen in area) are more important in driving worry about knife crime compared to individual experience.

Londoners' fear of Terrorism

2017 was a challenging year for London. In March a terror attack on Westminster Bridge resulted in around fifty casualties and five individuals tragically losing their lives, including a MPS police officer. Shortly after this, London mourned once again, after a vehicle and marauding terror attack on London Bridge claimed the lives of a further eight people in the capital and injured many more.

These large-scale attacks were also set against several other terrorist incidents in the capital, including an attack on Muslim worshippers in Finsbury Park in June, and an unsuccessful bomb detonation on

the London underground (Parson's Green station) in September. Furthermore, outside of London, a suicide bombing in the Manchester Arena in May had far-reaching impacts, leaving twenty-two dead; around half of which were children. Of course these were also part of a wider series of incidents across Europe, including the attacks seen in Barcelona and Cambrils during August 2017.

Understandably, these events had notable impacts upon those living in London: results from the PAS show that the proportion of residents feeling 'very worried' about a terrorist attack in the capital increased significantly from 23% in 2016FY 16-17 to 28% in 2017FY 17-18. Conversely, the proportion feeling 'not at all worried' halved over this time, from 13% in 2016FY 16-17 to 7% in 2017FY 17-18. When plotting these trends over time levels of public concern about terrorism have seen a general upwards trajectory since 2013. The findings also reveal the reactive nature of public concerns about terrorism: high profile attacks appear to be associated with temporary spikes in the proportion of people feeling 'very worried' about terror attacks in London. Moreover, this effect does not seem to be confined to attacks in the UK; events occurring more widely across Europe (in particular the Paris Charlie Hebdo offices and Bataclan attacks) also appear to trigger increased worry about terrorism amongst Londoners. These spikes appear to be relatively short-lived; with concerns returning to lower levels in the aftermath of an attack 2010 (see Figure 5).

In response to the series of terrorist attacks seen in London during 2017, the Metropolitan Police Service increased the number of armed officers deployed on the streets of the capital with the aim to protect and reassure the public. Results from the PAS suggest that this uplift was noticed by residents: compared with the month prior to the London 2017 attacks (42%)⁹, notably more residents said they had seen an armed police officer patrolling during the attacks (52%) or in the month after the attacks (59%). Moreover, it is encouraging that the presence of these officers appeared to help reassure residents in the wake of these attacks: more London residents said that seeing an armed officer 'made them feel safer' in the time-period during the 2017 attacks (57%) compared

9. Unweighted results for the question 'in the last 3 months, have you seen an armed officer patrolling' over three time periods: interviews

with the month prior to these attacks (53%).

All attacks seen in London during 2017 were carried out within Inner London boroughs¹⁰. The central area of the city is characterised by high-density populations, public transport networks (i.e., the underground), and prominent landmarks. Given this, you might expect London residents living in Inner London locations to be more worried about a terrorist attack than those living in Outer London locations. This is not the case. Analysis of the PAS suggests that those living in Inner London are far *less* likely to feel either ‘very’ or ‘fairly’ worried about a terrorist attack in London (55%) compared with those living in Outer London (69%). When mapping fear of terrorism in London at a Borough level, this pattern becomes even starker (see Figure 6). This pattern remains stable even when accounting for other area and individual demographics, perceived social cohesion¹¹, and a resident’s gender, age, or ethnic background. Fear of terrorism for those living in both Central and Outer London show similar peaks following actual terrorist incidents, but levels of fear remain consistently lower for those living in Central London.

To offer some reflections on the data presented so far - it is notable that in some cases fear of crime does appear to be grounded in actual offences: fear of terrorism sees an increase in the aftermath of an attack, while residents living in boroughs more affected by knife crime tend to show correspondingly higher levels of worry about this issue. One key observation is the disjoin between those at the highest risk, *not showing* correspondingly greater fear about these issues (i.e., ‘BAME Youth’ and ‘inner London’ for worry about knife crime and terrorism respectively). These findings are broadly in line with the ‘fear of crime paradox’, where fear of crime does not align with actual victimisation risk (Rader, 2017) but is an issue that policing needs to address. On a purely practical level, how effective can the vigilance and

cooperation be from community groups that are not fully aware of the risks or, in the case of BAME youth, are already less positive towards the police (a routine finding from the PAS). Challenging this inherent contradiction is key in promoting engaged citizens in seeking to ensure London is safe for everyone. The police have a role to play - reminding us of the importance of ensuring procedural encounters with the police and as such public cooperation in fighting crime.

How the surveys are used to inform decision-making

So far, we have provided context on London and covered a small selection of findings from our surveys; exploring worry about crime, victimisation, reporting, victim satisfaction, and perceptions towards low-level disorder, knife crime and terrorism. The final section of this monograph will explore in more detail how our surveys enrich decision-making within City Hall and the MPS. One factor to highlight upfront is how the surveys *promote transparency* across a wide range of issues. The underlying PAS and USS data is shared on a public data repository¹² and key results are visualised and published online on a data dashboard¹³. These seek to bring results and data to the public, but also enable interested academics to mine our data and develop their own valuable insights (i.e., Yesberg & Bradford, 2018; Kirchmair & Llera, 2018). This aspect may seem minor, but for us this is important - that Londoners can see, manipulate, and use the data.

A flexible survey.... to inform learning

The PAS includes 150 questions; most have remained in the survey for years providing a valuable long-term memory of London perceptions. From 2016 onwards, we began to introduce a small selection of new questions *each quarter* (i.e., up to 4-5). To demonstrate, a question over one quarter will receive a representative sample of approximately 3,200 Londoners on any given topic. Using the PAS in this manner, served a multitude of purposes - it made the PAS more accessible and timely to MOPAC

conducted during the month before the first 2017 attack, during the time-period between the 2017 attacks (Westminster to Parson’s Green) and during the month after the last 2017 attack.

10. As defined under the London Government Act 1963 to include Camden, Greenwich, Hackney, Hammersmith and Fulham, Islington, Kensington and Chelsea, Lambeth, Lewisham, Southwark, Tower Hamlets, Wandsworth, Westminster.

11. As measured by the question ‘to what extent do you agree or disagree that this local area is a place where people from different backgrounds get on well together?’

12. UK Data Archive: <http://data-archive.ac.uk/conditions/data-access>

13. <https://www.london.gov.uk/what-we-do/mayors-office-policing-and-crime-mopac/data-and-statistics/public-voice-dashboard>

policy makers, bringing the tool to life, better able to quickly check the pulse of Londoners on a range of viewpoints. The new questions were identified through MOPAC board and policy discussions. New questions included the experience of unwanted sexual behaviour, complaints towards the police, the experience of restorative justice - all feeding into policy decision-making and strategy production. Additionally, there is an ongoing discourse between the researchers, key policy staff and stakeholders on both surveys that can also result in additional questions. To illustrate, the Harris Review (Harris, 2016) was established by the Mayor and explored London's preparedness to deal with a major terrorist incident. The review recommended that the PAS capture perceptions towards firearms officers. New questions were added which now feature routinely in the PAS enabling new insights on perceptions towards armed officers. In our view, the flexibility of the surveys and the linkages to policy is an essential ingredient in ensuring their continuation. The Mayor's Office has launched many strategies (i.e., Police and Crime Plan, Knife or VAWG) and each draw upon our survey data.

Supporting evaluation

The wider work of E&I routinely involves the evaluation of policy or crime reduction initiatives. The survey data can often be used to inform these evaluations on several levels. On a basic level, there are examples where we have used PAS data as a variable when matching boroughs within quasi-experimental designs, adding an extra level of nuance when determining our counterfactual. There are other examples where PAS data has been measured *within* an evaluation - for example, in 2015 the unit published results of a Randomised Control Trial of Police Officers wearing Body worn Video (Grossmith et al., 2015). To supplement the main experimental outcomes, questions were included in the PAS in terms of public perceptions towards the technology. Such perceptions were overwhelmingly positive, which, outside of the main outcomes (i.e., a reduction in complaints made against police), solidified the technology. Finally, there are cases where the survey data itself is the measurable outcome of an initiative. The most recent example here was our 'Police Now' evaluation (Yesberg & Dawson, 2017). Police Now is an independent charitable social enterprise whose goal is to

"transform communities, reduce crime and increase the public's confidence in policing" by recruiting and training graduates and placing them on the policing frontline across London. The programme resulted in 67 'Police Now' officers being deployed to specific geographic areas across London. Our evaluation was multi-faceted, although was able to group PAS data from each of these geographic areas receiving a 'Police Now' officer and compare to equivalent areas not receiving such officers 12 months before and after the programme to explore any potential impact upon public perceptions. Overall, when looking at all respondents (i.e., 2,732 respondents from Police Now areas and 4,218 respondents from comparison areas), there was no change in public confidence or perceptions of the police within the first year of the programme. For the current monograph, the actual results are less important. The methodology is far worthier of attention - that we can utilise PAS data as a measurable outcome and explore impact for initiatives that aim to influence public perceptions - robustly. This is a valuable tool in our analytic toolbox and another key use of our surveys.

Setting direction and oversight of the Metropolitan Police Service

The final use of our surveys is perhaps the most important one to be documented so far. In this example we move beyond the generation of insights and move into setting the direction (and measurement) of organisational goals for policing. As outlined, one of the aims of MOPAC is to set the strategic direction of the MPS and hold an oversight function on police performance. This raises a challenge of what *good performance* looks like for a police force. The previous London Mayor (Boris Johnson) set the MPS three rigid numerical targets. These included achieving a 20% improvement in 'public confidence' as measured by the CSEW; a 20% improvement in *seven specific high-volume crimes* (i.e., burglary - known as the 'MOPAC 7') and a reduction in police costs by 20%. The relative use of such targets has been debated within policing along with the potential risks of perverse incentives, gaming and so on (Curtis, 2015). Indeed, a HMIC inspection within the MPS indicated that the pressure to achieve the 'MOPAC 7' targets meant that some of the most serious crimes against vulnerable people were not given the required attention.

Upon the new Mayoral administration (in 2016) E&I were called on to explore what the *new measures of success* should be for the police going forward. What areas would the Mayor seek to hold the police to account for? Within this, one of our roles was to develop a performance framework that sought to drive a more sophisticated conversation around success. The established performance framework moved us away from the rigid pan-London system of targets, to the mandatory monitoring of High Harm priorities and repeat victimisation, whilst enabling local decision-making upon volume crime priorities evidenced by data. For the current monograph this offers useful wider insights into policing oversight and evidence base - but what is important is the use of our surveys. The performance framework incorporated our survey data - to bring Londoners' voices into the core conversation around what success for the police means. Within the framework were specific measures pertaining to *Victim Satisfaction* (as measured by USS) and a variety of *Public perceptions* (measured by PAS such as *confidence in the police*, that *the police treat everyone fairly, are dealing with the things that matter*). Additionally, there was a documented aim to challenge the inequalities observed in satisfaction and public perceptions.

We provide in-depth scrutiny of these measures through a variety of methods. This includes, but not limited to, public facing data dashboards, public scrutiny meetings on these issues, routine evidence packs and monitoring, result discussions with the Deputy Mayor and MPS Commissioner, as well as discussion at a variety of boards in the MPS and MOPAC. Additionally, when presenting police performance on these, we are able to use our insights to inform decision-making. For example, we have highlighted the decline in Victim Satisfaction - raised to both Deputy Mayor and MPS Commissioner, resulting in new analytics and practice. In this way our surveys are setting and monitoring the direction of policing. This is a very different use of Evidence Based Policing - which *typically* focuses upon promoting research generation as opposed to setting strategic direction and oversight (i.e., Sherman, 1998).

Conclusion

As we have outlined - our survey data play a crucial role in providing insight and direction for London.

These data can complement existing formal recorded police sources and provide decision makers and practitioners with information on routine police encounters and how police work. Such learning is beyond the scope of crime data. More importantly, our surveys give Londoners a voice in policing and academics a rich source of data to mine. We would encourage readers to seek out and use such citizen-focussed data - as we have demonstrated - they are powerful learning tools.

The Development of the Rotterdam Safety Approach

Suzanne van den Berge
Robbert M. van Heiningen
Ineke Nierstrasz

The History of the Rotterdam Safety Approach

Rotterdam is the second largest city in the Netherlands and known in the rest of Europe mainly because of its port. The city has a population of around six hundred and forty thousand, with one million and two hundred thousand inhabitants in the region as a whole. That makes it one of the most densely populated regions in our country.

Rotterdam is not a rich city. It's a city where people have traditionally earned their money in the port. It has also always been a city of immigrants. About a hundred and fifty years ago, it was the Dutch labourers from the North and South of the country who moved to the city to work in the Port of Rotterdam. Later, Spanish, Turkish and Moroccan labourers followed them. A lot of Italians also found their way to Rotterdam. In recent years, it has been immigrants from other parts of the world flocking to the city in hopes of building a better life for themselves.

Rotterdam is now the most multicultural city in the Netherlands. A little more than half of the population is of immigrant origin. In some neighbourhoods, this is even as high as seventy to eighty percent.

Some thirty years ago Rotterdam was facing severe safety problems in the city. Junkies, prostitutes and beggars dictated the streetscape in the city centre. People waiting for buses or trams were approached or harassed. In the spring of 2001, the residents of one of the most severely affected neighbourhoods, Spangen, had had enough. Clad in their pyjamas, they occupied city hall. They were no longer willing to step over the addicts in their doorways in the morning, and were fed up with the rubbish and nui-

sance on the streets. Many people felt unsafe due to the drug related nuisance and crime.

As a result of the alarm sounded by the residents, safety became a top priority for the city council in Rotterdam. Rotterdam had to be safer, was the task the city council set itself in the year 2000. With the introduction of a so-called five-year action program in November 2001¹, a systematic, integral and innovative approach was chosen, under the direction of the municipal administration. Under the title "Strengthening Safety Rotterdam", safety became a priority for all municipal services and a large number of partners. Among them were not only police and the justice department, but also housing corporations, welfare and social services, schools, residents and entrepreneurs.

In Rotterdam the safety approach to the problems was – and still is – area-oriented and person-oriented and based on three pillars:

1. supervision and enforcement;
2. social and physical investment;
3. management and maintenance.

The area-oriented approach was aimed at improving neighbourhood safety, with emphasis on the most unsafe districts. Effective improvement of safety in these neighbourhoods required a broad approach, consisting of a combination of supervision, intervention and enforcement, management and maintenance and social and physical investments. Each neighbourhood in Rotterdam was given a neighbourhood safety action program, which fell under administrative and official control of the municipal districts.

The person-oriented approach, one of the top priorities of the police and the Public Prosecution Service, focused on the most important offender groups: drug addicts and prostitutes, criminal youth, repeat offenders, perpetrators of violence, and criminal illegal immigrants. This person-oriented approach consisted of a combination of criminal law measures and preventive social measures.

1. Gemeente Rotterdam. (2001). Versterking veiligheid Rotterdam. Vijfjarenprogramma in samenwerking tussen stadsbestuur, deelgemeenten, stedelijke diensten, politie, justitie, bewoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven.

At the start of the safety approach, the emphasis was on developing and implementing a systematic and integrated approach in all neighbourhoods in the city and ensuring that all municipal services began to consider safety as part of their core tasks.

Therefore, the city of Rotterdam invested in:

- the quality of registration systems, such as the municipal administration
- the information exchange between different partners
- the cooperation between repressive and preventative partners responsible for the implementation of the three pillars
- capacity in criminal and social programs

In the following phase, this was translated into new methodologies, such as the approach of malicious property owners, the intervention teams, the person-oriented approach of the most severe addicts (PGA top 700), criminal illegal immigrants (PGA-V) and criminal youth (PGA youth) and the hotspot approach. To deal with the most severe addicts and criminal youth and the most unsafe neighbourhoods, city marines were appointed to bring parties (back) together and enable breakthroughs.

Anyone who does not behave properly on the streets is addressed, fined or ends up in jail. We also invested in the people who live in our city so that they can finish school, find a job and better support themselves. At the same time, we also provided an attractive residential environment. Drug premises were demolished or refurbished. In Spangen, run-down premises were sold for 1 (one!) euro. These properties were not sold to rack-renters or speculators but to young, enterprising, creative people who converted them into their dream homes.

The emphasis shifted to the quality of the implementation. Collaboration at the implementation level, a closed chain, coordination of work processes of the various partners and information exchange are necessary for an effective approach. Strengthening organizational ability, perseverance power and executive power are the keys to success.

In the years that followed, the strengthening of safety remained the highest priority for the Rotterdam

city council. In 2006², no less than 18 targets for the duration of their four year term were formulated. The focus remained on the most unsafe neighbourhoods and the people who caused the most problems in the city. In 2006, the Safety Index stipulated that: there could no longer be any unsafe neighbourhoods, the Central Station had to be safe again (by closing a drug user facility next to the station), and criminal youth had to be included in the so-called person-oriented approach. The prostitution zone for addicted prostitutes on the Keileweg had to be closed. After the Keileweg was closed, all prostitutes that had been working there, were taken into care in so-called Protected Housing Facilities established by the municipality, which were spread across various neighbourhoods. In these facilities they were helped to get clean and sober, and to find a more useful way of spending their day. Maleficent homeowners, houses for drug trafficking and illegal sex establishments were systematically addressed. All of the above resulted in a visibly cleaner and safer Rotterdam.

The improvement of safety was partly due to the innovation in the approach, in which Rotterdam was even leading nationally in a number of areas. Below we present two examples.

Supervision Model

A so-called supervision model was introduced for the cooperation between the Department of Public Safety, the Urban Management Department, the police, private security firms, the public transport company RET, the districts and the city's maintenance company. At the time, the introduction of the supervision model was quite unique because it allowed various safety partners to come together and exchange information about clients for the first time. This ensured a tailored treatment plan for each client and consisted of both a preventive and repressive approach. The priorities and efforts of the various partners were determined on the basis of up-to-date information about the prevailing issues. The supervision model led to a more effective approach to supervision and enforcement on the street.

2. Gemeente Rotterdam. (2006). 'Samen werken aan veiligheid: voorkomen en handhaven'. Vijfjarenactieprogramma veilig Rotterdam 2006 - 2010.

City Marines

The Rotterdam steering committee for safety (mayor, public prosecutor and chief of police) appointed top officials in the unsafe neighbourhoods. This means that the city marines provide the mayor with a direct line to the worst neighbourhoods in the city. These “marines” consist of a group of experienced individuals with authority, a mandate from the mayor and money for “quick wins”. The City Marines make crystal-clear analyses and pinpoint precisely where the problems in the district lie. They are mainly concerned with implementation on the streets to make it clear to citizens that the problems are being tackled. They don’t hold back, gain the allegiance of various parties and don’t shy away from unorthodox solutions. In this way they support the local developments and support the people working in the neighbourhood on safety and security related issues. The first city marines started in 2002 at Central Station and in Spangen. As mentioned earlier, these two places symbolised the lack of safety and the public nuisance in the city at the time. The city marines have been shown to play an important role in improving safety and security in the neighbourhoods in recent years. Now, several cities in the Netherlands and elsewhere have adopted the idea and appointed their own city marines. For example, in Denmark the city marine is called a “hot-spot-boss”.

Currently, the city has eight city marines. In the beginning the city marines were solely area-oriented. However, since then they have also adopted more widespread safety related themes such as high impact crimes, person-oriented approach, criminal youth and undermining (organised) crime.

As mentioned previously, the city council set itself a task in 2001 to make Rotterdam a safer city. In order to do so, you first need to know how safe or unsafe the city is. This requires an instrument to measure and monitor the level of safety. The vocal need for targeting the safety approach and monitoring the results in all neighbourhoods resulted in the development of the Rotterdam Safety Index.

The Evolution of the Rotterdam Safety Index

The development of the Rotterdam Safety Index

was a collaboration between the Municipality of Rotterdam and research bureau AEF (Andersson Elffers Felix). The process started in 2001 and the first Safety Index appeared in June 2002. It has been in use as a standalone tool for many years and in 2014, it became part of the newly developed integral tool: the Rotterdam neighbourhood profile (“wijkprofiel Rotterdam”).

Measuring safety is not a simple task. For example, taking the number of crimes reported as an indicator has the disadvantage that in some neighbourhoods the willingness to report crimes is very low. This means that using official police registrations systems as an indicator does systems as an indicator do not always give a good representation of the real situation. On the other hand, using only a survey as an indicator is also inadequate. People’s opinions about safety is strongly determined by factors like incidents, the media, the economy, state of the outdoor space, social status, the state of the society and health issues. For this reason, the Safety Index was designed to combine objective data with the subjective data. The Safety Index was the only one of its kind in 2002. Never before were data from different sources – registrations and survey – combined into a single figure per neighbourhood.

Similarly to a thermometer, the single figure showed the safety situation at a single glance. The Safety Index not only included data from police registrations, perceived neighbourhood problems and victimization, but also neighbourhood characteristics such as the economic value of properties and the number of people moving house. These neighbourhood characteristics do not directly involve actual safety or the way in which residents perceive it, but they are linked to it. It was decided to combine everything into one figure to get a as complete a picture as possible.

The Safety Index (and now the neighbourhood profile) is used to compare neighbourhoods with each other and over time. It reveals that certain neighbourhoods are not safe enough and indicates that a number of problems are persistent. The focus of the Rotterdam safety policy is on these areas and problems. At the same time, the safety situation in every other neighbourhood of Rotterdam is being monitored as well, allowing for immediate intervention if necessary.

The presentation and use of the Safety Index was simple, but also came with its own disadvantages. An index score between 1 and 10 was given to the neighbourhoods, the districts, and to Rotterdam as a whole. In addition to the total score, scores were also allocated per theme, such as burglary and violence. The scores therefore not only showed which neighbourhoods had problems, it also indicated which problem was the biggest. Each score was also assigned a colour based on the traffic light model (from dark green to dark red). A combination of figures and colours clearly showed which neighbourhoods scored safe (dark green) or unsafe (dark red). Although using traffic light colours is a simple method, it can be perceived as stigmatizing. The neighbourhoods labelled as unsafe and coloured dark red were negatively framed as the least safe neighbourhoods in Rotterdam. A bad reputation in terms of safety can, among other things, result in lower satisfaction of the living environment of the residents. However, the lowest scoring neighbourhoods benefited from additional attention and financial resources. This meant that in fact, residents sometimes did not mind being given a poor score because it meant that their neighbourhoods received extra attention and funds as a result. Conversely, a “safe” neighbourhood implies that there are no significant problems, as a result of which it receives less attention.

As the traffic light model could be perceived as stigmatizing, it was decided to use a “mild” version in the neighbourhood profile. The neighbourhood profile now boasts colours ranging from dark yellow to dark green in order to maintain the flagging effect but to also reduce the stigmatizing effect (see illustration on page 9). It was also decided that the neighbourhood profile would not use scores between 1 and 10, but rather a score below or above the average score for Rotterdam (average = 100). A score between 1 and 10 was often wrongly interpreted as a report mark, meaning that neighbourhoods quickly became labelled as (in)adequate. The index scores as shown in the neighbourhood profile are now less judgmental.

Over the years, the importance of an integral approach – and with it an integral monitor – has become increasingly clear. Safety issues can’t be resolved by simply focusing on safety since social and physical indicators also play an important role. In 2008, the Municipality of Rotterdam developed a

Social Index focussing on social factors, but the tool differed from the Safety Index making the two incomparable. In order to compare indexes the data collection has to be the same and the index scores have to be calculated the same way. This reasoning led to the development and introduction of the new integral tool the neighbourhood profile in 2014. Necessary adjustments were made to both the Safety and the Social Index, and an entirely new Physical Index was created. All were integrated into the neighbourhood profile to create an integral tool.

The Rotterdam Neighbourhood Profile

The Rotterdam neighbourhood profile (similarly to the Safety Index) is a key supporting tool in targeting the safety approach in the neighbourhoods. The neighbourhood profile provides insight into the themes and neighbourhoods that score relatively well or poorly. Much like the Safety Index, it is a flagging tool. Acting as a thermometer, it indicates that there is a fever, but it does not give the cause for the fever or the right medicine to solve it. The signals given need further clarification: at the neighbourhood level there needs to be dialogue with partners, residents and entrepreneurs about what is happening in the neighbourhood, what action is needed (as the priority) and where.

The neighbourhood profile comprises three aspects: Social, Physical and Safety. Each aspect comprises different themes which all have objective (registrations) and subjective (survey) counterparts:

- Social aspect – Capabilities, Living environment, Participation and Connection³.
- Physical aspect – Property, Public space, Facilities and Environment⁴.
- Safety aspect – Theft, Violence, Burglary, Vandalism and Nuisance⁵.

Each theme also includes a general perception; in the Safety aspect it’s “perceived safety”⁶. All the ob-

3. Themes translated in Dutch: Capaciteiten, Leefomgeving, Meedoen, Binding

4. Themes translated in Dutch: Vastgoed, Openbare Ruimte, Voorzieningen, Milieu

5. Themes translated in Dutch: Diefstal, Geweld, Inbraak, Vandalisme, Overlast

6. Perceived safety is defined in the neighbourhood profile as: avoidance behaviour, the perceived likelihood of yourself or someone else

jective aspects per theme combined make up the Objective Index. All the subjective aspects per theme combined form the Subjective Index. Therefore, this results in an Objective Safety Index and a Subjective Safety Index. This is a major difference compared with the previous version of the Safety Index, which was used from 2002 to 2014 and only differentiated between objective and subjective at an indicator level. This meant that there was less insight into any changes in the subjective perception and the discrepancy between objective and subjective safety.

The Objective Safety Index consists of official registrations regarding social safety (mostly police registrations). The Subjective Safety Index consists of data taken from a large survey among the residents of Rotterdam. Every two years, 15,000 residents participate in the survey consisting of questions concerning perceived neighbourhood problems, victimization and perceived safety. The survey's data collection is divided into two parts (spring and fall) to limit the effects of specific incidents in the neighbourhood and seasonal influences. There are three ways to participate: via internet, paper or telephone. The methods follow a set order. People are invited to participate via internet. If they prefer to fill out a paper version of the survey they can request to receive a hard copy. If people don't respond via either of these methods they will be called in order to fill out the survey via telephone. The survey is also offered in different languages (Dutch, English and Turkish). Using different methods and multiple languages improves the response rate as well as the representativeness of the survey. Citizens of Rotterdam participating in the survey must reflect the general population of Rotterdam as a whole.

Up until 2010, the Safety Index was released annually. Since 2012, it's become a bi-annual monitor. A consequence of an annual monitor is an annual survey. There are several downsides to surveying annually; for instance, the time it takes for the fieldwork to be carried out, especially since the method used is so comprehensive. After the monitor is released it takes time to analyse the results, discuss the outcomes with partners and residents, to create management policies and to implement those. By the time that process has concluded, the fieldwork for the

next survey will have started again. An annual survey, especially a large one used for the Safety Index (and neighbourhood profile), also puts a lot of pressure on residents, which results in a lower response rate. The response rate has to be high enough in order for it to be possible to draw generalized conclusions.

In the old version of the Safety Index, context data (such as the number of residents and the economic value of properties) were included in the calculation of the index score. In the neighbourhood profile, context data are shown separately. The content is used to produce a classification of neighbourhoods. By denominating similar neighbourhoods the comparisons remain relevant and consistent. Comparing a busy neighbourhood displaying high levels of activity to a neighbourhood with a village-like nature makes no sense, since these neighbourhoods are not comparable.

The neighbourhood profile comes equipped with a user tool, which is ideal for exploring the data (see: www.wijkprofiel.rotterdam.nl). The tool makes it easy to zoom in on scores and values for different neighbourhoods, districts, specific policy domains or indicators. Thus, the index score, which is an accumulated score (below or above the average of 100) is not the defining aspect in the neighbourhood profile. It is possible to click through the whole neighbourhood profile to view the underlying indicators and actual values (for instance the percentage of respondents who perceive car theft as a common problem in their neighbourhood). These values provide input for the discussions with residents of Rotterdam and further interpretation of the neighbourhood profile. Residents of Rotterdam also have access to the online tool since the tool has a public nature and has been made completely accessible to anyone.

The Use of the Safety Index and Neighbourhood Profile

The Safety Index and neighbourhood profile isn't solely used to measure the (safety) situation in each neighbourhood, district and Rotterdam as a whole. After almost two decades of the Safety Index and survey data, there's an abundance of data to be analysed by researchers and data analysts to gain a better understanding of developments and phenomena such as perceived safety. This in turn delivers

within the household being a victim and satisfaction with your own neighbourhood.

input for new measures and management policies.

As mentioned earlier, the Safety Index is also used at an administrative level. The City Council uses the monitor to set goals for the duration of their four year term. This shows ownership of the monitor and the importance given to it. The City Council backs the monitor in full and uses it to measure their progress. They will be held accountable at the end of their term if the goals aren't met. However, this also raises a warning regarding the use of the tool. Though it's a flagging tool, it's often used as a management tool and thus as a means of accountability. Using it this way can have perverse effects. Improving the index score becomes the aim, rather than improving the situation in the neighbourhood. This doesn't mean that setting goals and targets is a necessarily bad practice or objective. However, one must practice caution with formulating and implementing them to lessen the chance of perverse effects.

The Safety Index is not the only source of information used in the creation of the Rotterdam Safety Approach. Information from various networks (residents, partners, entrepreneurs) and different data sources is used to gain insight into the day-to-day safety and security state of the city. We use this information (for instance with data science) to pinpoint the problems to target our safety approach. We also use these sources of information to locate new developments such as undermining (organized) crime and cybercrime.

Upcoming Challenges in Local Security Policies

The world is changing rapidly; with political and social development greatly impacting the daily lives of our citizens, and with new emerging economies and the dependency on the internet.

In the next 30 years we will witness expansive technology growth, significant demographic shifts and increasing educational needs. Perhaps the biggest challenge for the coming years is: how do we ensure safe and prosperous cities? How can we better guide the process of social trust as an instrument for security and public order?

A string of attacks over the past few years set Europeans on edge. While these attacks are devas-

tating, EU-countries experience a small portion of terrorist events. It may feel like terrorism is the new normal but it might be helpful to put it into context. Europe is safer now than 50 years ago and safer than almost any other region in the world. And more importantly; we are witnessing a more sustained and coordinated effort in keeping Europe safe.

Rotterdam is a large, international city and events in the world have an increasing impact on the city, too. Threats posed by terrorism, felt oppositions between groups, disruptions in public space, incidents involving people with confused behaviour, undermining (organized) crime, migration flows and firearms violence are new challenges and affect the safety of the city and the sense of security of Rotterdam's citizens. Developments can also reinforce each other. In combination with far-reaching digitization, this entails new challenges and risks.

The mayor of Rotterdam asked the local police force to make a threat assessment for the coming years. This assessment gives the city the opportunity to prepare for future threats and take preventive measures. Recent terrorist attacks in Europe demonstrate the necessity to take suitable measures. For that we have created a model for protective measures that meet these requirements, such as using robust street furniture to protect boulevards and nightlife venues. Another typical Rotterdam feature is the mayor of Rotterdam engaging in dialogues with the citizens of Rotterdam about upcoming new challenges. Openly discussing issues (including difficult ones, like gentrification, diversity and the just city) with each other is a method to make communities stronger.

It is of the utmost importance at this particular moment that we regain trust in our democratic institutions by demonstrating full responsiveness to citizens' needs and aspirations. In addition, by looking for answers at a community level and capitalizing on the energy, willingness to make a difference and knowledge about the real needs among citizens, we will be better equipped to come up with realistic and effective answers to social challenges. Investing in communities at the local level also creates stable neighbourhoods that will have a positive impact on safety perception.

Social participation and inclusion must be the key for achieving our social ambitions, strong societies. By providing education, inspiration and opportunities, we empower citizens to reach their full potential and use and further develop their skills, with economic self-reliance as the final objective. In an open, free and safe city with a vitality while maintaining simultaneously economic growth, prosperity and welfare.

New Challenges for the City

New types of crises (social tensions, threat of attacks and incidents) and crime are often invisible and have a tendency to be borderless. Moreover, dependence on and between vital systems, such as drinking water and electrical facilities, has become greater. The impact of failure of data communication, disruptions of vital infrastructure and climatic changes is also considerable. The speed of communication is high and it's becoming easier and therefore faster to mobilize groups of people. Violent attacks or large public order incidents have a major impact on the lives and behaviour of our residents.

Some social discussions or conflicts that occur abroad lead to far-reaching tensions and polarization in Rotterdam and have an impact on public order and security in the city. This is reflected in demonstrations and greatly affects the safety experience of the citizens of Rotterdam. In the Rotterdam Threat Assessment⁷, polarization has been identified as one of the central themes to pose a potential threat to (disruption of) the Rotterdam society. Moreover, the discussions within the themes of integration, immigration, religion and culture are becoming more intense. Rifts between people are deepening, which increases misunderstanding. There seems to be less and less room for the message of moderate supporters or opponents.

Radicalization is the process whereby a person is increasingly willing to support deeply drastic changes in society. The process of radicalization can end in extremism or terrorism, which in turn can lead to social disruption threatening social cohesion and

the democratic legal order. The consequences of extremism and terrorism are cross-border: international developments have an impact on the situation in Rotterdam. The crumbling of the caliphate in Syria and Iraq does not mean that the threat in the Netherlands has diminished. Even without a caliphate, individuals and groups are inspired by the ideas of violent jihadists. This keeps the chance of a terrorist attack in the Netherlands real. Currently, the threat level is substantial.

Smart Cities are Resilient Cities

We are living in a time in which people are increasingly becoming global citizens as the turbulent world edges closer. Cities and their citizens are facing new developments and new challenges, which pose direct and indirect safety risks.

Technological developments present new challenges when trying to keep track of what people do or plan on doing. This is the case when fighting terrorism and radicalisation, but also when fighting cyber-crime. The digital world is one of the domains that could pose great risks to the functioning of cities.

Cyber-attacks can be disruptive to society and cause major economic damage. In 2016, the economic damage caused by cyber-attacks in the Netherlands was estimated at around 10 billion euros per year. The City of Rotterdam is therefore focussed on making the region more resilient to future cyber-attacks.

Being able to fight cyber threats requires constant cooperation between government, businesses and citizens. It does not matter whether it concerns the telecommunication facilities, the piloting of the largest container ships in the world or keeping basic facilities available to citizens and businesses. Every component within the region is essential.

The Rockefeller Foundation has named Rotterdam a Resilient City⁸. A resilient city continues to function no matter what happens, and without suffering large economic and social turbulence. To allow us to guide and manage the cyber challenges in our city, we have created a shared vision for the cyber future of

7. Politie Eenheid Rotterdam, (2017). Dreigingsbeeld Rotterdam. Retrieved from https://www.politie.nl/binaries/content/assets/politie/nieuws/2017/07-rt/dreigingsbeeld_rotterdam_definitief_28sept2017.pdf

8. Rockefeller Foundation (I00RC), (n.d.). Rotterdam Resilience Strategy. (Ready for the 21st century). Retrieved from <http://www.i00resilientcities.org/wp-content/uploads/2017/06/strategy-resilient-rotterdam.pdf>

Rotterdam and its Port. We need to continue to function under all circumstances, the gateway to Europe needs to be unhindered, and our residents need to be able to rely on the government's services at all times. An essential part of a resilient cyber city is that businesses take responsibility and share their cyber problems to create a better awareness amongst all of the businesses in Rotterdam. Moreover, a resilient government invests in relationships with residents, entrepreneurs and social institutions and promotes and facilitates positive forces in the city. Engaged residents are resilient residents. We are "strong together" when it comes to risk management, incident control and crisis management. Cyber resilience is demonstrated in the city's readiness for events, its responsiveness to incidents and its ability to reinvent in the face of adversity.

A resilient city, both socially, physically and digitally, takes action to reduce the vulnerability to risks and threats and knows how to limit the impact of incidents. A resilient city knows how to recover quickly. In addition, a resilient city is able to maintain its position in unforeseen developments in the world, at national, regional and local levels. Many types of safety risks can lead to a crisis in the city. Classic disaster management focuses mainly on physical disasters and safety risks, such as floods, major fires and (industrial) accidents. In addition, however, new types of crises increasingly threaten the city. Rotterdam is part of an increasingly complex and less predictable world. The challenges of our time, such as digitization and globalization, bring new opportunities and risks for the city. This requires an alert and agile government that works together.

Because our government processes are increasingly digitized, we find it important that Rotterdam's citizens and entrepreneurs can safely move in the digital world. Information must lead to awareness of risks and behavioural change, and therefore prevention. Since "cyber" is a relatively new theme, there is still a lot that we do not know. For example, about the nature and extent of cybercrime, about victim groups, about digital applications in the city, about threats and opportunities (specifically) for Rotterdam and the priorities that we have to put in. Right now, the Rotterdam Safety Department is working on an advanced approach to improve our information position and further develop our expertise on this subject.

Based on and driven by the right information, we can better target our policy and activities in the future.

Undermining (organised) Crime

Criminal money, for example obtained through drug trafficking, is invested in things such as luxury goods and real estate. For their activities criminals need contacts in the underworld, but to legally spend their criminal money they need the upper world. Thus the under and upper world become intertwined. This phenomenon might not be visible in the neighbourhoods where it occurs and therefore poses a big risk to the positive development of its safety situation.

This form of criminality, which we call undermining (organised) crime, encourages an illegal economy and has a negative effect on our youth. It damages the trust of residents, is embedded locally in economic and social structures and operates as much internationally as locally in territories, which previously seemed free of risk. Local authorities have the duty to protect their citizens from organized crime and its effects. This means protecting not only individual citizens but also the local administrative, economic and democratic processes.

In the coming years, we will use administrative measures to fight undermining (organised) crime and prevent criminals from misusing legal structures or operating in local markets for illegal activities.

Without question, besides the subjects mentioned before, Rotterdam still deals with the commonplace safety issues in the neighbourhoods. Therefore, the attention given to these more common issues has to be maintained.

In the city, many things have been changed for the better in recent years due to a thorough, systematic and sometimes unorthodox approach. These improvements have not only impacted the residents and businesses, but have also occurred *because* of them, as well as many other parties in the city.

Cities are the social and economic engines of Europe. Cities are also the "hands-on" experts when it comes to safety and security. Collaborations between cities in Europe and around the world are extremely important for the future of our cities. Working together to develop new approaches in the

area of counter terrorism, undermining crime, cyber resilience and radicalization. We will only be able to continue playing this important role if we listen to each other and make sound agreements with one another. Important platforms for collaboration are the European Forum for Urban Security (EFUS), the Strong Cities Network (SCN) and the Radicalization Awareness Network (RAN). EFUS gives a voice to all the European cities that work on safety and security.

Las encuestas de victimización en Chile y el foco en áreas metropolitanas

Sebastián Acevedo Valenzuela
Luis Vial Recabarren

Antecedentes

Desde hace ya algunas décadas, es posible observar un desarrollo creciente de las encuestas de victimización en el mundo, tomando como punto de partida a fines de los años 60 en Estados Unidos e a inicio años 70 en Inglaterra. En el caso de América Latina este fenómeno es más reciente. Si bien durante los años 90 es posible encontrar algunas experiencias, éstas tienden a concentrarse sólo en algunas ciudades de la región latinoamericana, de forma asistemática y discontinua como en el caso de ciudades de Brasil, Uruguay y Argentina. El caso chileno es interesante de observar pues la realización de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) se ha mantenido de manera continua y anual desde el año 2005 en adelante¹ como iniciativa pública por parte del Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de Estadística de Chile. Siendo aplicada en 15 ocasiones desde el año 2003 hasta su última versión en el año 2018, es la serie más longeva en América Latina. Por otro lado, en forma paralela al desarrollo de este instrumento, se ha venido realizando el estudio de algunos fenómenos asociados a la violencia, con otra periodicidad, tales como la violencia en la escuela (4 versiones de la encuesta nacional de violencia escolar), la violencia contra las mujeres (3 versiones) y de manera más reciente la victimización en la infancia (primera versión)². Estas encuestas han permitido generar un foco, más espe-

cializado y más específico. A través de este artículo pretendemos presentar el proceso de desarrollo de las encuestas de victimización como instrumento de observación de la delincuencia y la inseguridad en Chile, considerando especialmente la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana –(de ahora en adelante ENUSC) y la última Encuesta Comunal de Seguridad Pública del año 2016 que permite realizar un análisis local entregando datos del contexto y de la gestión municipal.

La producción de las encuestas de victimización en Chile, como probablemente en otros países del mundo, no puede dissociarse del proceso de desarrollo de las políticas de seguridad ciudadana. Es por ello que proponemos analizar, a través del presente artículo los resultados de la Encuesta Comunal de Seguridad Pública (año 2015 a 2016) con foco en una región en particular, específicamente en un conjunto de comunas seleccionadas que forman parte de la ciudad de Santiago de Chile, a la luz de este desarrollo y el de la Encuesta Nacional de Victimización, sin el cual no se podría comprender a cabalidad ni las condiciones ni la justificación de su producción. El desarrollo de estas políticas públicas ha estado marcado por una tensión permanente desde el retorno a la democracia en Chile el año 1990 respecto a la materialidad del fenómeno y la percepción de este, donde la relevancia de la información sigue generando controversias entre lo técnico y lo netamente político. La controversia se extiende a las características de la medición del fenómeno y su capacidad de explicar la problemática delictual. Históricamente en Chile se analizó el delito primero (durante los años 90) única y exclusivamente a través de las denuncias realizadas en la policía mientras el fenómeno de la percepción de inseguridad se realizó través de encuestas de opinión pública. Es decir, por un lado, una visión limitada por la cifra negra y por otro a través de instrumentos no especializados. Este proceso ha tenido un desarrollo que describiremos a continuación, en cuanto al uso de estos instrumentos como en el foco de los mismos.

Elementos de contexto, las políticas públicas de seguridad ciudadana desde el retorno a la democracia y el monitoreo de la delincuencia

1. La primera versión de la encuesta se realiza el año 2003 con un total de 16.000 casos y en un total de 77 municipios, sin embargo la muestra se amplía a más 25.000 y se aplica en 101 municipios del país de manera continua desde el año 2005 en adelante.

2. Para una revisión de los cuestionarios, bases de datos y resultados de estos instrumentos, revisar la página web de la Subsecretaría de Prevención del Delito de Chile <http://ccad.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>

Durante los años 90 la seguridad ciudadana aparece con mucha fuerza como un nuevo “paradigma” de política pública para abordar el problema de la delincuencia. Desde algunos sectores divergentes se contraponen la idea de seguridad nacional a la de seguridad ciudadana que predominó durante el período de dictadura militar (1973-1990).

La delincuencia representa en los primeros años del retorno a la democracia (marzo de 1990) una de las mayores preocupaciones de los chilenos. En ese momento, una de las encuestas más influyentes sobre opinión pública³ muestra que entre marzo de 1989 (todavía en dictadura) y octubre 1990 (en democracia) frente a la pregunta de cuáles son los problemas a los que el gobierno debiera dedicar mayor esfuerzo en solucionar aparecen “asaltos y robos” con un 21,5% y 50,7% respectivamente. Esta situación se mantendrá con algunas oscilaciones durante el resto de la década en una tendencia similar, el año 1999 el 42% de los encuestados lo sitúa entre los 3 problemas más importantes que debe solucionar el gobierno y como se aprecia en el gráfico a continuación, que muestra la tendencia entre los años 2000 a 2017, esta preocupación compite con otras de carácter social como la salud y la educación, finalizando en la última medición en el 51%.

Las políticas públicas de seguridad implementadas durante buena parte de la década de los 90 fueron fundamentalmente de corte reactivo, con una mirada centralista y basadas en el modelo tradicional de control del delito. Se impulsan algunas iniciativas en materia de seguridad ciudadana en Chile con un carácter preventivo y una orientación barrial a través de algunos ministerios sectoriales. A inicios de los años 2000 se crea la División de Seguridad Pública en el Ministerio del Interior. Esto da origen a los primeros programas preventivos en barrios vulnerables junto a la creación del programa conocido como “Comuna Segura” que estará a la base de las políticas de prevención en Chile hasta el día de hoy. Un programa que busca articular los actores locales, con el municipio, las policías y las instituciones de control. Es en ese entonces que se realizan las primeras encuestas de victimización a nivel de comuna, en todas aquellas que integraron la primera fase de este programa.⁴

Junto al antecedente de otras encuestas realizadas por organismos privados y de la Fundación Paz Ciudadana⁵ el año 2003 se da inicio a la primera Encuesta Nacional de Victimización (ENUSC), a diferencia de las otras encuestas esta se realiza cara a cara y desde el año 2005 se realiza cada con una muestra aproximada de 25.000 hogares.

Un año después de la primera versión de la ENUSC, se convocó un foro de expertos⁶ como una iniciativa del Ministerio del Interior donde participaron un grupo de especialistas en seguridad ciudadana provenientes de distintas universidades e instituciones. Entre las principales conclusiones de este foro, destaca la necesidad de contar con una política nacional de seguridad ciudadana. En relación al diagnóstico, se critica la falta de profundidad con la que se ha trabajado puesto que se ha utilizado fundamentalmente datos policiales, requiriéndose de una mejor y mayor información tanto a nivel estratégico como en el nivel operacional. El Foro propone varias recomendaciones en el ámbito de la prevención a nivel local, social, familiar por violencia intrafamiliar. Además, se reconoce la necesidad de contar con encuestas de victimización, pues a su juicio debe ser la principal herramienta para caracterizar la delincuencia, por referirse a los delitos efectivamente cometidos y no sólo a los denunciados, además de identificar y cuantificar los niveles de cifra negra.

El año 2006 se lanza la primera Estrategia Nacional de Seguridad Ciudadana, la cual tiene entre sus principales objetivos: el fortalecimiento de la institucionalidad de seguridad pública, la prevención (social, situacional), mejorar y coordinar la presencia policial. Como parte de esta Estrategia, se declara que la ENUSC se realizará en forma anual, monitoreando de esta forma los avances de este plan.

El año 2010 se lanza por segunda vez un plan del gobierno en seguridad ciudadana el que se llamó Chile Seguro. Se crea, dentro del Ministerio del Interior,

sión teórico-empírica en doce comunas del país”, CESC-IAP, Universidad de Chile, Santiago de Chile, octubre 2002.

5. Ver Instituto Nacional de Estadísticas-INE, “Memoria de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana, sistematización del proyecto ENUSC 2003-2009”, Santiago de Chile, 2011.

6. Ver Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana “Resumen Ejecutivo Final 17 de mayo 2004 Foro de Expertos en Seguridad Ciudadana”, Fundación Paz Ciudadana descargado en: <http://www.pazciudadana.cl/publicacion/resumen-ejecutivo-y-recomendaciones-del-foro-de-expertos-en-seguridad-ciudadana/>

3. Encuesta Centro de Estudios Públicos - CEP, Santiago de Chile, Sept-oct 1990

4. Ver: Dammert, L y Lunecke A “Victimización y temor en Chile, revi-

la Subsecretaría de Prevención del Delito que junto a impulsar y coordinar las políticas de prevención tendrá bajo su responsabilidad la implementación de la ENUSC. La novedad en este caso respecto a la Encuesta es que entre sus metas está el reducir la victimización en un 25% durante el período presidencial 2010-2014. La ENUSC se convierte de esta manera en el instrumento que medirá la efectividad del gobierno en la reducción de la delincuencia. Para verificar el cumplimiento de esta meta se utilizó, lo que se consideraba hasta ese momento como el principal indicador de la encuesta, que consistía en el porcentaje de respuestas positivas frente a la pregunta: ¿Usted o alguien de su hogar ha sido víctima de algún delito en los últimos doce meses? Como se observa en el gráfico a continuación con datos de ENUSC de la serie 2003-2014 este indicador muestra un descenso relevante a lo largo de la década, contrastando en cambio con la preocupación de los chilenos, en que el 80% percibe que la delincuencia aumentó en el país.

El año 2014, tras 10 aplicaciones, se produce una profunda revisión de la ENUSC. Se convoca un panel de los más destacados expertos en seguridad y encuestas, concluyéndose que el marco conceptual original que permitió el diseño de la encuesta, es limitado y propio de los años 90, en cuanto al tipo de fenómenos que observa y respecto a su representatividad territorial. El fenómeno observado de esta manera se concentra en algunos delitos, una selección de aquellos que son conocidos en Chile como Delitos de Mayor Connotación Social (DMCS)⁸. Esta selección hace que delitos o fenómenos que no llegan habitualmente a la policía y que generan inseguridad no sean observados, por lo que muchas políticas de prevención, sobre todos aquellas con raíz local no fueran monitoreadas. Históricamente además se habían utilizado y publicado datos de la ENUSC hasta el nivel municipal, pero que de acuerdo

7. Los delitos que mide la ENUSC son: robos con violencia o intimidación, robos por sorpresa, robos de vehículo, robos de accesorios de vehículo, robos de vivienda, hurtos y lesiones. La victimización es mayor entre los segmentos jóvenes que más adultos. Además, en los robos con violencia, hurto y lesiones, los hombres son más victimizados que las mujeres. Éstas son más proclives a ser víctimas de robos por sorpresa. La ENUSC no mide violencia intrafamiliar, para ello existe una encuesta específica donde, como en otros países, las mujeres son las principales víctimas de violencias físicas, psicológicas, sexuales y económicas. Para más detalles, ver <http://cead.spd.gov.cl/estudios-y-encuestas/>.

8. Los Delitos de Mayor Connotación Social son una agrupación que considera robos con violencia o intimidación, robos por sorpresa, robos de vehículo, robos de accesorios de vehículo, robos en lugar

al Consejo de Expertos carecían de representatividad estadística.

Como consecuencia de estas recomendaciones se actualizó el marco de la encuesta, en cuanto a observar del rol de los medios respecto a percepción, otros hechos relacionados con la violencia y las incivildades, medir los intentos de delitos (sólo se medía delitos consumados), la victimización por delitos cibernéticos, daños a la propiedad, amenazas y delitos de connotación económica. Se decide también eliminar la pregunta que se había utilizado históricamente para medir el delito en el país⁹, fundamentalmente porque no permite determinar con precisión cuál es el delito que explica el alza y sustituyendo este parámetro por un indicador que considera todos los delitos de los que ha sido víctima un hogar (al menos uno), lo que implicó reconstruir la serie histórica en el año 2015 para no perder comparabilidad en el tiempo.

Finalmente, en concordancia con el plan de seguridad que implementó el gobierno para el período 2014-2018 “Seguridad para todos”, cuyo eje central es la realización de planes comunales (municipales) de seguridad pública a través de un programa piloto en 74 municipios del país, se decide aplicar una gran encuesta a nivel municipal que permita tener una línea de base con este nuevo foco y que pueda ser replicada más adelante, asegurando su sensibilidad estadística con un mínimo de 1000 casos de manera de comparar resultados en la próxima medición.

Cómo se observa en los gráficos a continuación, este nuevo enfoque permite observar que frente a la brecha existente entre el porcentaje de victimización de los hogares (25,4% el año 2018) y las personas que perciben que la delincuencia aumentó en el país (76,8% el año 2018) alrededor de dos tercios de los encuestados (grafico 4) declaran que la fuente por la que se forman esa opinión son los medios de comunicación, la diferencia sería por la experiencia personal o de otras personas.

A través de estas nuevas preguntas en el módulo de percepción de inseguridad de la ENUSC, por primera vez, es posible dimensionar el fenómeno de la violen-

habitado, robos en lugar no habitado, hurtos, lesiones leves, lesiones graves, homicidios y violaciones.

9. La pregunta era: ¿Usted o alguien de su hogar ha sido víctima de algún delito en los últimos doce meses?

cia a nivel nacional y a nivel de regiones, lo que abre la puerta a monitorear la implementación de políticas de prevención en un sentido más amplio y observar el peso de estas variables en relación a la inseguridad. Sin embargo, como se declara en el documento que presenta y justifica los planes municipales de seguridad pública¹⁰ el que “reconoce la heterogeneidad de los factores vinculados a la violencia, el delito y la inseguridad”, lo que obligaría a definir “necesidades y demandas de seguridad de manera descentralizada” para el “diseño de propuestas adaptadas a la diversidad de situaciones que las producen” las encuestas nacionales y regionales no son capaces de recoger toda esas diferencias, cuestión se podrá analizar con mayor precisión a través de instrumentos aplicados al menos a nivel municipal. La encuesta comunal de seguridad pública abre otras posibilidades, que son las que analizaremos a continuación.

Encuestas Comunales de Seguridad Pública

Antecedentes

Si bien el surgimiento de las encuestas de victimización representa un progreso metodológico en la recolección de información, que no incluyen los datos administrativos de las policías, en muchos países, este esfuerzo sólo se centró en encuestas de representatividad nacional.

Sin embargo, la representatividad nacional carece de un enfoque local que permita la comprensión territorial del delito detectando particularidades que los promedios nacionales no pueden reflejar. En ocasiones, decisiones de políticas para controlar y prevenir el delito se realizan en base a información nacional o zonas territoriales amplias, generándose desajustes con la especificidad de cada territorio. En este contexto, la experiencia internacional demuestra cómo las encuestas comunales o locales logran mayor precisión estadística en sus estimaciones junto con una mayor riqueza de información necesaria para abordar problemas propios de cada localidad.

El alto costo de implementación de encuestas a nivel local ha sido un obstáculo para su realización. Por otro lado, en ocasiones los cuestionarios y metod-

ologías difieren entre ciudades inhabilitando la comparabilidad entre ellas.

Considerando los elementos anteriores, las encuestas comunales aplicadas en Chile durante los años 2015 y 2016 representan un hito en la historia de las encuestas de victimización tanto en Chile como a nivel Latinoamericano. Sus orígenes se encuentran en el ya citado Consejo de Expertos para la Modernización de la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) realizado durante el año 2014 que convocó a centros de estudios en seguridad, universidades y consultoras dedicadas a las encuestas.

Este Consejo concluyó que la ENUSC es un instrumento limitado para el análisis territorial del delito y la violencia, debido a su insuficiencia estadística expresado en un bajo tamaño muestral por comuna y a la falta de dimensiones referidas a la gestión institucional de la seguridad a nivel local.

En este contexto, la División de Estudios de la Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD), perteneciente al Ministerio del Interior de Chile, diseñó encuestas comunales que incorporaron estas dimensiones y características metodológicas requeridas para este objetivo.

Objetivos de las Encuestas Comunales de Seguridad Pública

Estas encuestas se originaron en el citado del Plan (2014-2018) *Seguridad para Todos*, donde se propuso un abordaje del problema considerando un rol protagónico de la comunidad y municipios, centrándose en cinco ejes programáticos: Información, Participación Ciudadana, Coordinación, Focalización Territorial y Liderazgo Local. Este Plan se implementó en las 74 comunas prioritarias de Chile que concentran el 82% del total de denuncias del país. Se asume la delincuencia como un fenómeno dinámico y diverso, donde cada comuna expresaría su heterogeneidad y variabilidad territorial, surgiendo las encuestas comunales como un instrumento que captura esta diversidad.

Su principal objetivo es dotar a autoridades locales y sus equipos de seguridad de un diagnóstico multi-dimensional para comprender y trabajar con datos

10. Plan Nacional de Seguridad Pública de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad para Todos

delictuales, sociales e institucionales de su comuna. Esta información permitiría trazar una línea base en la cual poder monitorear las variaciones de las problemáticas delictuales.

El cuestionario busca indagar la multiplicidad de realidades comunales dentro del país en dimensiones como la frecuencia de incivildades y violencias en los barrios y su relación con el temor al delito; nivel de conocimiento y evaluación de instituciones y servicios asociados a la prevención y control del delito; tipo de medidas comunitarias de los hogares e individuales para protegerse del delito; grados de asociación y participación de los vecinos; niveles de sensación de inseguridad asociados a lugares de la comuna; patrones delictivos de los principales delitos ocurridos en la comuna.

Principales usuarios de la encuesta

El diseño de las encuestas comunales busca entregar información a diferentes actores públicos del nivel local, regional, nacional y del mundo académico. En este sentido, la principal instancia de difusión y discusión de datos son los Consejos Comunales de Seguridad realizados en la gran mayoría de las comunas de Chile. Este espacio convocado quincenal o mensualmente, reúne al alcalde de la comuna, su equipo municipal de seguridad, policía uniformada y civil, fiscalía, servicios públicos ligados a la temática y representantes de la sociedad civil, principalmente de juntas de vecinos. Desde el año 2017 en adelante, se han realizado múltiples Consejos de Seguridad donde se han expuestos y abordados los datos arrojados por las encuestas. Complementariamente a los Consejos Comunales, existen Consejos Regionales donde el Intendente que es el jefe político de la región¹¹, cuenta con información de las principales comunas de su jurisdicción, analizando cuáles comunas presentan mayores problemas en orden de priorizar recursos financieros y humanos. A nivel de gobierno central, las encuestas comunales permiten generar un panorama general del país, diferenciando las realidades local, además de facilitar la construcción de tipologías en función de las variables más relevantes. Finalmente, centros de estudios y univer-

sidades han sido beneficiados con la producción de esta información, generando un espacio privilegiado para que múltiples investigaciones puedan profundizar en las diversas dimensiones de las encuestas. De esta forma, la riqueza de datos entregados por este instrumento ha significado una oportunidad para que los diferentes actores descritos anteriormente puedan fortalecer el diseño de una oferta pública en concordancia con las especificidades territoriales de las comunas.

Metodología

Las encuestas comunales de Chile, junto con las encuestas mexicanas de victimización ENVIPE (Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) y la Encuesta de Cohesión Social, representan el mayor esfuerzo en Latinoamérica en términos de tamaño muestral superando los 70.000 casos.

Por razones metodológicas y geográficas, el proceso de las encuestas comunales se dividió en tres etapas.

Primera etapa piloto: En esta etapa, se diseñó el cuestionario considerando la experiencia internacional de otros cuestionarios además de someter su contenido a opinión de expertos en la materia. Posteriormente, se encargó a la Universidad de Chile el diseño muestral e implementación de las encuestas, primero realizándose un pretest para luego aplicarse en 8 comunas de la Región Metropolitana de Chile con 1.000 casos para cada una de las comunas. Este proceso se realizó entre abril y julio del año 2015.

Tras esta primera etapa, a través del análisis de la información que arrojó el piloto, se convocó nuevamente a expertos en la materia. Se decidió mantener todos los indicadores claves, se suprimieron preguntas complementarias y se amplió el número de preguntas acorde a dimensiones que el piloto no alcanzaba a cubrir.

Algunos resultados de las encuestas

Chile es un caso particular en Latinoamérica. Se encuentra en la región más violenta del mundo en términos de tasa de homicidios (UNODC, 2014), pero a su vez alcanza las posiciones más altas en índices

11. Administrativamente Chile se compone de 15 regiones con los intendentes como jefes políticos de la región. Cada región se compone de comunas, alcanzando un total de 346 comunas a lo largo del país donde en cada una de ellas los alcaldes son los jefes políticos.

de desarrollo humano (Programa Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015), en indicador de paz mundial (Institute for Economics & Peace, 2015), producto interno bruto y la tasa de homicidio más baja de la región¹² junto con Canadá (UNODC, 2014). Sin embargo, estas cifras son promedios nacionales que esconden la diversidad de realidades que transcurren en el país. En este sentido, el problema crítico de Chile es la desigualdad presentando un Gini 0,55 posicionándose entre los 20 países más desiguales del mundo. Esta situación se cristaliza en el desigual acceso de diversos servicios y derechos públicos como son las pensiones, educación, salud, vivienda, entre otros.

Es en este contexto, una de las principales contribuciones de las encuestas comunales ha sido evidenciar además de los diversos niveles de victimización, incivildades, y percepción de inseguridad entre comunas y barrios, cómo el desarrollo institucional de la seguridad pública podría variar según el nivel de ingreso de las comunas y sus municipios. Bajo este prisma, un primer foco de análisis ha sido primero caracterizar la evaluación de los ciudadanos sobre los servicios básicos de los municipios (cultura, aseo, deporte) para luego profundizar en la dimensión de medidas de seguridad.

Analizaremos 4 comunas de la Región Metropolitana, 2 comunas representativas de sectores de altos ingresos ubicadas en la zona de oriente de Santiago: Las Condes y Vitacura. Además, analizaremos 2 comunas de ingresos bajos ubicadas en la zona sur de Santiago: La Pintana y La Granja.

El gráfico 6 está indicando en primer lugar que el servicio promoción de medidas de seguridad ciudadana es evaluado más negativamente que los otros servicios en las 4 comunas analizadas. Sin embargo, mientras sólo alrededor del 11% de las personas de La Granja y La Pintana evalúa bien y muy bien ese ámbito, esta cifra asciende 6 veces para el caso de Las Condes y Vitacura. Asimismo, los otros servicios relacionados con deporte y áreas verdes, las comunas del sector oriente de Santiago (Las Condes y Vitacura) también duplican en evaluación positiva a frente a las comunas de menos ingresos.

Lo importante de estos resultados, es que se puede establecer una asociación entre la calidad de los servicios más tradicionales de los municipios (áreas verdes, deporte), los cuales llevan más tiempo ejecutándose, y la promoción de medidas de seguridad que sólo en la última década se han desarrollado. Por lo tanto, se podría inferir que el desarrollo institucional previo del Municipio en términos de la calidad de su oferta pública impactará en la calidad de un nuevo servicio que se pueda crear, en este caso, la seguridad. En forma contraria, pese al esfuerzo del Gobierno Central en entregar a los municipios más vulnerables recursos financieros y humanos para promocionar la seguridad, su desarrollo institucional- asociado a sus niveles de presupuesto- no alcanzará las capacidades necesarias para alcanzar mejores estándares de calidad en sus servicios. En ese sentido, los subsidios del Gobierno Central no serían suficientes para modificar la desigualdad estructural entre municipios. Una futura medición de esta encuesta, una vez finalizado el Plan Seguridad para Todos, podría medir si esa evaluación ha mejorado en aquellas comunas que han recibidos más recursos en seguridad.

Otra dimensión fundamental se relaciona con las diferencias entre municipios en términos de las acciones policiales. En Chile, existe dos policías, la uniformada que es Carabineros y la civil que es la Policía de Investigación PDI. Por razones de funciones preventivas y de control del delito además del número de funcionarios (cerca de los 50.000 frente a los 7.000 de la PDI), es Carabineros la policía con mayor presencia en las calles y mayor contacto con la comunidad. De ahí su importancia primordial en la calidad del servicio de sus funciones y las relaciones con la comunidad. Carabineros es la única policía uniformada para todo el territorio nacional, por lo que, a diferencia de otras realidades latinoamericanas como la mexicana, en Chile no existen policías municipales, regionales o estatales. Por lo tanto, los más de 50.000 oficiales responden a una línea de mando central, siguiendo las mismas normativas, procedimientos y protocolos, entregando el mismo servicio para todas las comunas de Chile.

Sin embargo, en la práctica, los datos revelan una realidad heterogénea. De similar forma que la calidad de los servicios municipales, las acciones policiales son evaluadas significativamente diferentes

12. 3,1 homicidios cada 100.000 habitantes según informe UNODC (2014).

entre municipios. La gran distinción es que existe libertad por parte los municipios para invertir en seguridad de acuerdo con su presupuesto, encontrándose comunas con departamentos de seguridad con decenas de funcionarios mientras en otros no cuentan con estos recursos. En el caso de las policías, si bien no es pública la ecuación que permite conocer cuántos policías hay por comunas, Carabineros, de acuerdo con sus principios y mandato, posee un trato igualitario para todos los chilenos. Tampoco existe la opción que los municipios paguen o exijan por razones no delictuales más Carabineros para sus comunas.

Los datos exhibidos revelan varias aristas. En primer lugar, en todos los servicios entregados las diferencias entre comunas son tan elocuentes que cuesta pensar que es la misma institución entregando para distintos territorios el mismo servicio y aplicando los mismos procedimientos. Es interesante observar en el caso de frecuencia policial que pese a existir un principio igualitario en distribución de policías en las comunas, la evaluación positiva de las comunas de Vitacura y Las Condes (sobre 53%) casi triplica a la comuna de la Pintana (18%). Surgen interrogantes como: ¿Es efectivamente similar el número de Carabineros por comunas o la diferencia se explican por una mayor cantidad de oficiales en los sectores de mayores ingresos? ¿Es el tipo y calidad de vigilancia policial el que pudiera explicar las diferencias en su evaluación?

Otra importante línea analítica es la comunicación entre la policía y la comunidad. Siguiendo una tendencia global de reformas policiales orientadas al acercamiento con la comunidad, en la última décadas Chile ha invertido sustantivos recursos en el programa Plan Cuadrante en todo el país y el Modelo de Interacción de Carabineros Comunidad en algunas comunas. Pese a lo anterior, los datos revelan que en las comunas con más recursos la capacidad de la policía para dialogar y coordinarse con la comunidad triplica a las otras comunas. Obviamente que para que exista diálogo no es solo responsabilidad de las policías pudiendo existir diferencias también en la capacidad de dialogar de la comunidad. No obstante, las evidentes diferencias dejan vislumbrar que en algunas comunas el trabajo policial comunitario debiera reforzarse o rediseñarse a luz de estos resultados.

Finalmente, el tráfico de drogas y control, considerado como la principal causa de la delincuencia a nivel comunal, es la dimensión peor evaluada en los cuatro comunas analizadas. Nuevamente, las diferencias entre ambos grupos de comunas alcanzan niveles gravitantes. Sin embargo, en este punto habría que considerar si efectivamente existe más tráfico de drogas en las calles de las comunas más vulnerables lo que podría estar asociado con la peor evaluación que realizan sus habitantes.

Efectivamente, como lo demuestra el gráfico 8, mientras sobre el 70% de los habitantes de las comunas de La Pintana y La Granja declaran que frecuentemente o siempre hay ventas de drogas en sus barrios, esta realidad es casi inexistente en las comunas de Las Condes y Vitacura. Lo mismo sucede con las balaceras y con el consumo de alcohol y drogas en la vía pública. Comunas ubicadas en la misma ciudad (Santiago), a solo 20 kilómetros de distancias entre ellas representan realidades de dos países distintos.

Considerando cómo se distribuyen desigualmente estos fenómenos en el territorio, se podrá comprender por qué en estos sectores la calidad de vida se ha deteriorado lo que se expresa en el siguiente gráfico en cómo impactan en el temor.

Son precisamente situaciones como las balaceras y ventas de drogas las que generan un mayor temor en las personas.

Consideraciones finales

El surgimiento de las encuestas de victimización representa el progreso metodológico en la recolección de información no incluida en los datos administrativos de las policías. Pese a que sus orígenes radican en EEUU y en el Reino Unido, hoy son muchos los países en el mundo que las ejecutan, incluido los países latinoamericanos. A nivel de encuestas nacionales en la región, Chile posee la encuesta con la serie más extensa (2003-2018), donde pese a incluirse nuevas dimensiones en un proceso de modernización, se realizaron los test necesarios para mantener su comparabilidad. Es un patrimonio estadístico que los diferentes gobiernos y autoridades han sabido conservar. Sin embargo, la Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) de Chile, era insuficiente tanto en términos estadísticos, así

como sus dimensiones para comprender el delito y las instituciones responsables de la seguridad desde una perspectiva local y territorial. Chile, el país más seguro de Latinoamérica en términos de tasa de homicidios y con los mejores indicadores sociales de la región (índice mundial de paz, PIB per cápita, índice de desarrollo humano) adolece de una enfermedad crónica: la desigualdad. Detrás de los indicadores de promedios nacionales, se esconden múltiples realidades de violencia, temor, incivildades, insuficiencia de desarrollo institucional de seguridad, trato de diferenciado con las policías. Las encuestas comunas surgen para construir un diagnóstico multidimensional de esta realidad rectificando la desigualdad en Chile en términos de seguridad. Una segunda medición de estas encuestas debiese realizarse para medir si existe impacto de las políticas públicas que fortalecen a los municipios para proveer mayor seguridad a sus ciudadanos. Complementariamente, se debieran realizar estudios cualitativos para comprender en mayor profundidad temáticas como por ejemplo porqué existen tanta diferencia en la evaluación de las policías según comunas así como retratar con mayor detalle los barrios que conviven con altos niveles de incivildades.

Victims of Crime Surveys in South Africa

Lizette Lancaster

Introduction

In 1994 all South Africans were able to vote in the first democratic multi-racial national election. This put to an end the oppressive rule by the white minority government of the Nationalist Party who came into power in 1948 after centuries of colonisation.¹

The new South African Constitution introduced the rule of law and afforded all South Africans widespread socio-economic rights including equality and protection under the law. Democracy brought about expectations of peace and prosperity. However, reality was starkly different and despite declining homicide rates between 1994 and 2011, South Africa remained one of the most violent societies in the world.

Antecedents and origins of the National Survey

Between 1998 and 2018, South Africa had undertaken seven national victims of crime surveys as well as five city level surveys. The following section describes the history and scope of the national surveys followed by an overview of selected city level surveys.

The 1998 National Victims of Crime Survey

The first official National Victims of Crime Survey (VOCS) was undertaken in March 1998. The need for such a study was immense because past victim surveys covered only parts of the country and were not

conducted at a household level.

The newly formed Secretariat for Safety and Security commissioned the country's official statistics department named Statistics South Africa (Stats SA) to conduct a comprehensive survey of victims of crime at a household level (Stats SA, 1998). The study was based on the methodology and questionnaire of the United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI) but incorporated South African realities. The instrument was finalised after broad consultation with government stakeholders, the private sector role-players and the research and academic community (ibid).

The 1998 survey consisted of a sample of 4,000 people aged 16 years and over. The methodology of selection was based on a probability based sample of 800 census based enumerator areas (EAs) drawn from a sampling frame of 86,000 enumerator areas derived from the 1996 population census (Stats SA, 1998). The sample was said to be explicitly stratified by the nine South African provinces. The sample was also implicitly stratified by the then 42 police management areas the country was divided in at the time.²

The selection process was multi-staged. After selection of the 800 EAs, five households were selected systematically in each EA to be interviewed. Anecdotal evidence suggests that substitution of the household was allowed at this stage to ensure exactly five interviews per area.

At the third stage, one respondent was then randomly selected per household. Eligibility was age based as each respondent had to be aged 16 years or older. Only the selected person was interviewed in the household and no substitution was allowed. No substitutions were permitted in cases where the respondents could not be contacted after several attempts or where they refused. The interviews took the form of face-to-face interviews by trained field workers.

The survey results were weighted to the national population using the country's first comprehensive population census figures as a base undertaken in 1996. According to Stats SA (1998), they applied household as well as individual weights. They note that these

1. In the nearly half century of rule the Nationalist Party managed to develop an elaborate system of separate development of the races which afforded the white minority a multitude of economic, political and social rights and privileges at the expense of the black majority. This system was known as 'Apartheid'. The willingness of the Apartheid government to negotiate a peaceful transition to majority rule was forced by internal protests and insurgency, cost of involvement in an unwinnable war on the borders of neighbouring Namibia (then South West Africa) and Angola, as well as sanctions by some Western nations and institutions.

2. Subsequently, the 42 administrative policing areas were dissolved in 2003.

'two sets of weights were used to raise the household and individual questions in the questionnaire to the relevant target population' (Stats SA, 1998). For instance, household level crime questions were weighted to the national population of households while crimes perpetrated against individual household members were weighted to the total population aged 16 years and above.

When weighting household crimes, the demographic setting of the areas were taken into account such as whether an area was urban and formal, urban and informal, non-urban with traditional homesteads, commercial farms and other rural areas such as small villages or mission stations. Supplementary factors included for individual weights included population group, age, gender and population growth. The survey results were released to the public and all stakeholders (Stats SA, 1998).

The 2003 and 2007 National Victims of Crime Surveys

In 2003, five years after the first, a second national victims of crimes survey was undertaken but this time by the non-governmental not for profit research organisation, the Institute for Security Studies (ISS). The study was funded by the Danish Embassy in South Africa and International Development Research Centre (IDRC) (Burton et al., 2003).

The study was planned and carried out to allow direct comparisons with the 1998 survey to establish longitudinal trends. At the time of its planning in 2001, government placed a moratorium on the release of the crime statistics for a period of two years. The official reason was to give the police time to tighten their data collection as well as processing procedures to increase the accuracy of the statistics. However, as is at present the police administrative data is released to the public only once a year and only for national, provincial and police station figures aggregated for the period of one financial year (ibid).

The ISS and its partners extended the questionnaire to include more detail on victim risk. The data was seen as critical for developing crime prevention policy. According to Burton et al.,(2003), the 'survey also sought to gather information on public perceptions about crime, the fear of crime, and attitudes towards

the police and courts, as well as non-state forms of policing and protection.'

The methodology employed was similar to the 1998 strategy to allow for comparisons. Again multi-stage cluster sampling was used. At a first stage of sampling, EAs from the now 2001 Census were selected.

The nationally representative sample size required was calculated to total 4,050 households at a preferable 95% confidence interval, and incorporating a design effect of two (ibid.). Unlike in 1998 when five interviews were selected per EA, ten interviews were collected from each EA. No substitution was introduced at the third household selection level. Therefore, the final number of interviews totalled 4,860 (ibid).

The 2007 was also managed by the ISS and followed a similar methodology but as with 1998, substitution at a household level was acceptable. The final sample came to 4,500 persons 16 and over from 500 EAs (Pharoah, 2008).

The 2011 Annual National Victims of Crime and onwards

In 2010, Statistics South Africa continued with a new annual survey of now over 30,000 households utilising multi stage provability sampling methodology similar to the previous surveys to allow for improved information reliability because for examples more murder cases will be included in the sample to allow for more variation of information. The introduction of a sample more than seven times larger than the size of the previous studies allowed for improved coefficient of variation percentages (Stats SA, 2017).³

The data is stratified by province using a sample of 3,040 primary sampling units. The survey was repeated each year since. The objective of the study was to gather perspectives and victimisation experiences of 31, 390 households nationally. The survey is explicitly stratified by each of the nine provinces (Stats SA, 2011).

The VOCS 2011 and 2012 data collection periods ran between January and March. Since 2013, Stats SA is using a Continuous Data Collection methodolo-

3. Coefficient of variation is defined as 'a measure of the relative size of error defined as 100 x (standard error/ estimate value)' (Stats SA, 2017).

gy. The data reference period was changed to start in April of a year to March of the next year. This 12 month reference period now coincides with the reporting period of the administrative crime statistics data released by the SAPS (Stats SA, 2014).

The VOCS survey provides perceptions of ordinary households on their perceived safety the dynamics of crime, and levels of satisfaction with criminal justice system role-players. Not only does it provide an indication of the level of underreporting of various crime types, it also offers insights into what South Africans do to safeguard themselves against crime.

Limitations of the surveys

Internationally accepted limitations are present in the South African VOCS. Initially, the survey was representative on a national and provincial level. Since 2013, the household level survey is representative at a national, provincial and metropolitan level but no estimates are provided at a metropolitan level. Within a metropolitan area, the sample since 2013 is said to be representative at a geographic area type namely urban, traditional and farming areas (Stats SA, 2018). Yet, analysis at a metropolitan level is not available publicly.

Furthermore, South African cities experience high rates of in-migration due to rapid urbanisation driven by rural poverty and economic migration from other African states. Many persons in new informal housing units such as mushrooming makeshift housing settlements may not be included in the master sample frame designed based on the last official national census undertaking in 2011. The Census is undertaken only every 10 years due to budget constraints.

As a household survey many crimes occurring at a household level may not be reported by household members. For example, under reporting of domestic violence and sexual abuse is likely (ibid).

Victims may experiencing difficulty in recalling past traumatic events. Sampling and non-sampling errors such as fieldwork errors may take place. Fieldworker and respondent errors, in the past lead to confusion between recalling or counting robbery and burglary incidents. For example, in popular language, the pro-

perty crime of house breaking is often misidentified as the violence crime type of aggravated robbery in which harm or the threat of harm is present during the event where property is taken.

Murders and other crime categories may go unreported as single occupant households may not be included in the survey. In addition, young males living alone in cities are more at risk of becoming a victim of murder and other violent crimes and therefore some murders and violent may go uncounted.

Usefulness of the National survey

South Africa is a Constitutional Democracy with the South African Constitution as the highest law and authority in the country. The Constitution contains a progressive Bill of Rights. Section 12 of the Constitution determines that all people has the right 'to be free from all forms of violence from either public or private sources' (SA Constitution, 1996). For most, this right seems not to exist.

In terms of current government policy, the Medium-Term Strategic Framework 2014-2019 (MTSF), stipulates as one of its 14 measurable objectives that 'All people in South Africa are and feel safe' (The Presidency, 2010). This Outcome has the following key targets (The Presidency, 2014):

'A reduction in the number of reported contact crimes;

An increased proportion of citizens feel safe walking alone, during the day or at night, as measured in official surveys;

An increase in the proportion of households that are satisfied with police services in their area, and with the way courts deal with the perpetrators of crime;

Improvements in citizens' perceptions of levels of crime and progress in reducing crime, as measured in official surveys; and

An improvement in South Africa's ranking on the Transparency International Corruption Perception Index.'

To measure the success of government to meet these targets, two main instruments exist to measure the

first four indicators. The first objective is measured by the Crime Statistics released by the South African Police Service (SAPS). The next three are measured by the VOCS released by Stats SA annually.

In relation to the first objective, measured through police crime statistics, the South African government may argue that overall this target has been met because in the target period, overall contact crime has shown small decreases. For example, in six years, it dropped by 2.4%. However, this drop was in relatively underreported categories such as assaults and does not highlight the substantial increases many of the violent crime categories many South Africans fear the most (discussed in detail below).

Remarkably, the crime statistics which is released once a year by SAPS, cannot be viewed as 'official' until the Statistician General regards the data collection and verification processes as independently audited in line with the recognised statistical requirements. This is not currently the case. Processes are under way to develop an integrated national crime statistics system which will hopefully be responsive to the needs of policy makers and the public. This process was set to be completed by 2017. However, this has not yet taken place.

Only then, can the crime statistics and the VOCS be used together to give us the insights we need to understand the nature of our crime problem. The data can also provide more detailed explanations of crime trends to allow communities to make sense of crime patterns, trends and risks in their areas and to empower them to participate more effectively in appropriate crime prevention initiatives, crime statistics need to be released more frequently, and be available at police sector level.

In summary, at present the VOCS have become an integral part of measuring and reporting on not only perceptions of citizens and victims of crime but also of the overall performance measurement of criminal justice departments most notably the South African Police Service and the National Prosecuting Authority.

However, many safety practitioners, government officials and academics remain hopeful that the VOCs will come to its full potential as tool for trac-

king not only government performance and levels of satisfaction and fear but also to help measure the success of new crime and violence reduction policies. Stats SA itself noted in 2017 that in addition to the development of policies and strategies, the data must be used to design crime prevention and public education programmes (Stats SA, 2017).

South African Crime in Context

Analysis by the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC, 2017), established that South Africa has one of the highest homicide rates globally at 34 per one hundred thousand habitants in 2017. Homicide is often regarded as a proxy indicator of measuring levels of violence because it is regarded the most reliable crime statistic because bodies can be counted.

In the first 18 years of democracy, the murder rate dropped by 55% to 30,1 from the rate 66,9 in 1994. Since 2012 the murder rate had increasing by 19% over six years to 35.8 ending in 2018. South Africa's murder rate was approximately six times higher than the global average of 6,2 homicides per 100 000 people (UNODC, 2018).

Empirical evidence to conclusively explain the reasons for the decrease in the murder rate in the first two decades, has been limited. Some academics suggest that the drop has been driven, at least in part, by a reduction in the numbers of firearms available to the public. A recent study found that the introduction of stricter legislation since 2001 resulted in reduced firearm ownership, in turn declining firearm related homicide. The study concluded that this type of homicide declined more significantly than other types of homicide in urban areas (Matzopoulos et al., 2015).

The high levels of violence is predominantly driven by high rates of inter-personal violence rooted in South Africa's violent history and enabled by high levels of inequality, poverty and unemployment, widespread alcohol or drug abuse and a masochistic masculine culture (SAPS, 2017). High proportions of children are exposed to violence and neglect in their homes through domestic violence and abuse and in communities through observing group violence during gang violence or violent protests.

South Africa has seen a significant increase in the number of armed robberies in recent years as a result of the emergence of mobile technology such as smart devices (mobile phones and tablets and television sets) as well as laptops. Target hardening of homes, business and vehicles through private security initiatives such as tracking a devices and alarm systems have lead to an increase in robberies while in transit (on public and in private transport or while walking), in homes and in businesses.

Overall crime levels and perceptions of crime

The National Victims of Crime Surveys are released by Statistics South Africa annually since 2011. The latest 2017/2018 VOCS was released in October 2018 for the period 1 April 2017 to 31 March 2018 in line with the period of release of the reported crimes recorded by the SAPS (SAPS, 2018).

The VOCS found that 7,5% of households experienced one or more household level crimes in a 12-month period.⁴ This represents a near three percent decline since 2013/2014 when 10,2% of households experienced any household crime. These incident types include crimes aimed at the dwelling such as house breaking, house robbery, livestock and crop theft, as well as theft of and out of motor vehicles. It also includes murder of a household member (Stats SA, 2018).

In addition, 3,7% of randomly selected household members aged 16 years and older experienced violent and non-violent crimes. This is down from 4,7% in 2013/14. These crimes included theft of personal property, experiencing a hijacking (whether in a household vehicle or not), assault, sexual offence, robbery, consumer fraud and corruption (ibid, 16).

Despite the overall decreases experienced by households and individuals, one in three people believe that crime levels remain the same and 42% believe that crime is on the increase (ibid, 73). Households feared mainly housebreaking (60%), home robbery (50%), street robbery (40%), murder (37%), sexual assault (31%), then followed by pick-pocketing (26%) and assault (24%) (ibid, 76).

The victims survey findings support the trends highlighted in the annual police crime statistics released around September each year. The 2018 annual crime statistics showed increases in key violent crimes like murder, attempted murder and sexual offences compared to the previous year. Over the last six years, since 2011/2012, the number of murders increased by 31% and attempted murders by 24%. All categories of aggravated robbery increased overall by 37%. This includes a staggering increase in carjacking (73%), house robbery (33%) and business robbery (26%) (ibid).

Of households that were victims of household crime, 54% recorded a housebreaking. Yet, only 51% reported this to the police. This poor reporting rate may explain why the latest SAPS crime statistics released on 11 September 2018 showed a decrease in burglary incidents while the VOCS showed an increase for the first time since 2014.

The second most prevalent household crime experienced by 10% of those that reported a crime was the dreaded house robbery. This is where residents are present during a robbery of goods and normally threatened with harm by being held at gun or knife point. According to the VOCS, nearly 5,000 more house robberies occurred in 2017/2018 increases in key contact crimes such as murder, attempted murder and sexual offences compared to the previous year. The reporting rate to the SAPS is said to be 59%, yet the SAPS data show a slight decrease (ibid).

Perceptions of safety and fear of crime

Since the inception of the current VOCS series in 2010, household perceptions of safety at night had been declining. In 2016/17, less than a third of households (29,4%) felt safe when walking in their areas when it is dark, compared to 37% in 2011. Most households (79,1%), felt safe walking in their area during the day. However, this percentage had decreased by nine percent since 2010 when the percentage was at 88,2% (Stats SA, 2011, 2012, 2014, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018).

Because of crime in their area, one third of households (31,3%) felt unsafe going to open spaces or parks and one in five households (17,1%) does not allow children to play outside (Stats SA, 2017, 12). This is an

4. Statistics South Africa (2018). Victims of crime, 2017/18, Statistical release P0341. Pretoria, 16.

important indicator of progress towards the government's Medium Term Strategic Framework (MTSF) Outcome 3, namely that 'all people are and feel safe'.⁵

International critics of the use of phrase in these questions noted that the responses capture 'diffuse' fears that address a vague threat to personal security, rather than specific fear relating to a particular crime (Ferraro and LaGrange, 1987, 82; Jackson, Farrell and Gadd, 2014). Besides the lack of specifics not only in terms of crime type but also period and location, Jackson, Farrell and Gadd (2014,14) found that these question types result in an overestimation of actual fear.

Fear of crime is not driven only by individual actual and perceived crime but is also linked to perceived social disorder (Brunton-Smith, 2011; 2014). Roberts et al (2016, 54) suggests that 'the relationship between fear of crime and criminal victimisation can be complex and non-linear.' Several theories attempt to explain this phenomena. Most notably, the social disorder model (in line with the Broken Windows practice of Wilson and Kelling in 1982) links increased incivilities and physical community decline will increase distrust and promoting further disorder and by implication fear of crime (Brunton-Smith, 2011). However, Brunton-Smith 2011, 12) confirms the findings by Tseloni (2007) provides the some empirical evidence of the extent that fear of crime and perceptions of disorder might be co-determined direct signs of crime can indicate real risk of crime. Brunton-Smith (2011, 13) concludes that 'Existing research has demonstrated the existence of links between objective signs of neighbourhood disorder and perceptions of disorder and fear, as well as levels of recorded crime and the structural characteristics of the environment.'

Research focusing on the impact of fear of crime has suggested that higher levels of fear are associated with a greater tendency for individuals to withdraw themselves from community life, ultimately resulting in the atomization of local communities (Hale 1996). Furthermore, in the South African context, increased levels of fear of crime has been associated with a decline in trust in the police and in crime reduction efforts (Roberts, et al., 2016, 57).

Levels of satisfaction

The overall violence and crime levels often leave law enforcement authorities incapable of effectively combatting crime. South Africa has a single national police agency, called the South African Police Service (SAPS) consisting of an establishment of 193,297 employees, consisting of 150,791 trained officers and 42 506 civilians. This results in ratio of one officer per 375 population (SAPS, 2018, 30).

In addition, each Metropolitan Police Department in the five largest cities provide several thousand officers. After years of political interference and poor leadership appointments in criminal justice institutions, the SAPS as well as the courts have experienced an outflow of skilled staff and had been the victims of poor decision making. New competent and ethical leadership need to be appointed to regain the reputation and the capacity of these institutions. The national victim surveys have been measuring this decline in satisfaction with the criminal justice institutions.

Households are asked whether they were satisfied with the police in their area. In 2018, the majority were satisfied (54,2%). However, in 2011 this figure was 62%, showing a decline of eight percent in six years. The main reasons for dissatisfaction included that they do not respond on time (34,4%), were not visible in the area (14,8%), were corrupt (10,5%) or lazy (10,5%) (Stats SA, 2018).

The largest decline in satisfaction rested with the courts. In 2011, 64.5% of households were satisfied with the way courts generally dealt with perpetrators of crime, but by 2018 the percentage decreased sharply by 23% to 41,1% (Stats SA, 2018). Nearly half had the perception that courts pass too lenient sentences (45,6%). More than one in ten (14,3%) felt that there are too many postponements or matters drag on for too long. Some households (17,1%) believed that courts released perpetrators unconditionally (ibid, 68).

While the VOCS provides a nationally and provincially representative view of satisfaction of the general public with the key criminal justice system departments, it cannot provide an in-depth understanding of the experiences and perceptions of victims.

Most South Africans, rightfully so, do not believe that

5. See section on the usefulness of the victim surveys.

the high crime and violence levels can be solved exclusively by the criminal justice system. When households asked what government should spend money on to decrease crime, two in three households (64%) felt that social or economic development should be prioritised. Only one fifth (20%) believed that more money should be spent on law enforcement and on the courts (16%) (Stats SA, 2017).

South Africans do not rely on the police alone to prevent crime as evidenced by their investment decisions pertaining to personal security. Half of the households implemented some forms of physical protection measures in and around their homes, while 11% employed private security companies, 3,5% admitted to being members of a 'self-help group' and 4% carried a firearm for protection (Stats SA, 2018).

Vigilantism is rife in South Africa driven mainly by high crime levels and because of the growing dissatisfaction with the police and the courts.

The views of users are often nuanced and the factors that impact on customer satisfaction are many and varied. For example, satisfaction levels with the police was only 38,4% for the victims of housebreaking in the 2016/2017 VOCS, indicating that satisfaction levels vary according to victimization experiences. Furthermore, the satisfaction levels differed depending on population group and province of residence. About 59,5% of white-headed households who were victims of housebreaking/burglary were satisfied with the police response compared to only 33,3% of households with Black African household heads. Northern Cape households were the most satisfied with the SAPS compared to only 28,1% of KwaZulu-Natal households (Stats SA, 2017, 18).

The perceptions of satisfaction with court and police performance are influenced in part by actual experiences and also by perceived efficiency and performance as reported in the media and heard through word of mouth. Consistent and efficient actual performance will improve perceived performance over time. The public may well be swayed by sustained decreases in crime levels as set out above, especially crimes feared most by the public, and improved case finalisations. For example, in 2016/17, 27,574 more cases had been finalised in 2016/17 than in the previous year according to the latest National Prosecuting

Authorities (NPA) Annual report (NPA, 2017). The result was that 505 376 cases were finalised. Two thirds comprised of cases with a verdict (341 360) and 164 016 cases were finalised through Alternative Dispute Resolution Mechanisms (ADRM) such as mediation between the offender and the victim.

However, the average actual criminal court hours decreased by 10,2% over six years from 03:34 hours per day in 2010/2011 to 03:13 hours in 2016/27. The reasons are multiple but include, regular postponements and capacity issues such as the need for translators for various languages (ibid).

Therefore, underlying decreasing levels of satisfaction and trust is the actual deterioration of services delivery and government accountability of the ruling party under the previous president which is largely seen as self enriching and ineffective. As a result, in early 2018 the president was removed by its own party more than one year ahead of the end of his second term. The ruling party now faces a daunting task of rebuilding public confidence in what is perceived as compromised and eroded state institutions, most notably those of the criminal justice system through persistent and deliberate political interference over the past decade.

Reporting rates

The national victim survey makes a valuable contribution to the body of knowledge available to understand South Africa's complex crime and violence levels. The 2017/18 survey show that reporting rates differ greatly by crime category as illustrated in the graph below. According to the survey, households reported 89% of all murders, 78% of all car thefts and 70% of all vehicle hijackings. In keep with global trends, most murders are reported because it is firstly a statutory requirement to do so and secondly because it is relatively easy to count bodies. Despite relatively low motor vehicle insurance coverage in South Africa, relatively many thefts are reported to the police so as to get a case number required by insurance companies to process insurance claims.

Very small percentage of South Africans have home insurance. Therefore, 59% of house robbery cases and 51% of housebreaking cases are reported to the police.

Most remaining crime categories are severely underreported. For example, 47% of individuals had not reported assaults to the police. The reasons for non-reporting of assault are multiple and often interlinked. In line with South African's dissatisfaction with policing, almost a quarter of victims (22%) noted that they solved the issue themselves (22%), 18% provided 'other reasons' (18.5%) and one in ten (10%) felt that they matter was not serious enough (10%). These findings underscore the underlying nature of assaults, namely that these often occur between family and friends when arguments become out of control often under the influence of alcohol or drugs. For this reason, many assaults are regarded as a 'personal matter'.

City level victims of Crime Survey

Most murder victims are male. In metropolitan cities, there are seven male victims for every one female victim (Matzopoulos et al., 2015). Murder victims in metropolitan areas were typically between 15 to 29 years of age with stabbings being the most common cause, followed by gunshot wounds and then blunt force trauma (Ibid). It is important to note that when females are murdered in South Africa, the perpetrator is usually an intimate male partner such as a husband or boyfriend in 57% of cases (Vetten, 2014).

Between 1997 and 2001, four metropolitan level victim surveys were completed in South Africa. These were all initiated by the Institute for Security Studies (ISS) in partnership with local research organisations. The main objective was to assist city governments when planning their crime reduction strategies.

The first city level victim survey was undertaken in South Africa's largest city, Johannesburg in July 1997 by the ISS in partnership with the Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSV) (Mistry, 1997). The study was supported by the United Nations Safer Cities project. This preceded the first national victim survey. The second took place in Durban in January 2018, followed by Cape Town in March 1998 and Pretoria in April 1998 (Louw et al., 1998). No other comprehensive city level victim surveys were undertaken subsequently except for a second victimisation survey in the City of Cape Town in 2002.

The next section will focus on metropolitan level victims survey findings in the City of Cape Town. Cape Town is South Africa's tourist hub located on the coast. It is the South African City demographically most comparable to Barcelona. Yet, the nature of violent crime in Cape Town is at far higher levels. Ten of its police precincts constitute more than 50% of all murders perpetrated in the province and are some of the most violent areas in the country.

However, many other areas often frequented by tourists and high income earners have a zero homicide rate. This uneven distribution of violence attests to the unequal society present in the limits of one of Africa's most famous cities.

Victimisation in Cape Town

The 1998 ISS led survey aimed to solicit the following views and experiences amongst residents. According to Camerer et al., (1998) were fourfold, namely to:

Determine the nature and extent of crime in any geographic area;

Measure levels of fear of crime among different sectors of the population;

Determine public perceptions of police effectiveness and service delivery; and

Provide useful information to inform policy-making.

The determination of the extend of crime was most notably to 'provide useful information on the "dark figure" of crime which have not been reported to the police, and are thus not reflected in official statistics' (ibid.). Furthermore, it was done to 'compile victim profiles and determining those most at risk of being repeatedly victimized' (Camerer, 1998).

Methodology

The aim of the methodology design was to design a cost-effective survey that is comprehensive enough for results to be analysed by various demographic variables based on the census data linked to race, gender, age and residential settlement type.

The survey was a street face to face survey administered by trained enumerators strategically placed in

54 purposively selected areas across the Cape Town metropolitan area. These places were regarded as the primary sample points, consisting of the various residential low to high income suburbs, inner city areas or informal settlements.

In the first stage, a scan survey was completed with 3,839 people. In each of these primary sampling nodes, enumerators approached a quota of 72 persons falling within four broad age categories and half being male and half being female. (ibid.).

At a second stage, a more detailed experience and perception survey was undertaken and for this, 2,000 people (1 000 victims and 1 000 non- victims) were approached. This survey was conducted at 60 secondary sampling nodes. Within each primary sample point a number of secondary sample points were selected where the interviews were administered. These points included transport nodes; education, health and welfare as well as shopping and recreation centres; and residential areas (including old-age homes, apartment blocks and informal settlements) (ibid.).

To limit any selection bias, the number of interviews conducted at these points was restricted, by implementing time-delay and locality factors. Similar to the variables in the grid survey, for each secondary sample point, the sampling was stratified by race, gender, age and type of residential settlement resulting in a minimum subsample of eight interviews in each age and gender category.

Findings of the first victimisation survey of Cape Town Metropolitan Area

The victim survey in the Cape Town metropolitan area took place in 1998 with a general crime profile in line with the findings from surveys in other metropolitan areas surveyed (Camerer et al.,1998). In line with the subsequent national surveys, burglary was regarded as the most prevalent crime, with a victimisation rate of 25%. Similarly, 24% of people reported being a victim of robbery, and 17% were victims of vehicle theft. Furthermore 14% experienced assaults and 2% reported being a victim of a car hijacking.

Overall, the majority so-called coloured population (from various ethnic backgrounds) at the time were

most at risk of victimization, followed by Whites and Black Africans. National trends were also confirmed in that young persons aged between 21 and 35 years were most at risk followed by the next age grouping (between 36 and 60 years) then those aged between 16 and 20 years, and people over 60 years.

Cape Town experience high levels of gang-related violence in certain low-income pockets in the city. The survey findings suggest gang-related crimes instill 'high levels of fear across the city, and particularly in areas where gang activities are prominent' (ibid.). Most Capetownians (53%) believed that the police were doing a poor job in controlling crime in their areas mainly because they are slow to respond to crime (ibid.).

The second victimisation survey of Cape Town Metropolitan Area (2002)

The second city level victimisation survey was the first representative household survey undertaken at a city level. It was undertaken by the international auditing firm Price Waterhouse Coopers and commissioned by the city. A scan of all available online literature suggests that it has also been the only one to date.

The survey was commissioned by the Western Cape Department of Community Safety (WDOCS) in 2002. The survey had amongst its goals the following (WDOCS, 2002):

1. Conduct the first ever comprehensive and province wide Household Victim Survey in South Africa;
2. Collect information to feed into the newly formed Community Safety Information Centre (CSIC) database;
3. Determine citizens' perceptions of policing, police effectiveness and service delivery;
4. Report on the nature, patterns and extent of crime in the Province;
5. Report on crime per police station in the Western Cape;
6. Collect information on the victimisation of chil-

dren by asking respondents about the experiences of children in households; and

7. Provide the Department and SAPS management with a comprehensive, easy to understand and user-friendly report on the survey findings.
8. Perceptions towards safety;
9. Perception of crime trends;
10. Police service delivery and visibility; and
11. Gangs and drugs.

The questionnaire was broadly based on previous questionnaires previously used in victim surveys with additional questions such as to measure child victimisation, police service delivery, and gangs and drugs. A pilot study was conducted after the initial design of the questionnaire. The survey was conducted over a four-week period, between 16 March and 14 April 2002. No fieldwork was conducted during the Easter break (29 March till 7 April 2002).

The survey used proportional random sampling was applied and the sample was designed to cover all police jurisdictions in the Western Cape and consisted of 4,545 households. The minimum sample of 30 households were randomly selected in each police jurisdiction. Selection at a household level seems to have also been random with an even split between male and female respondents. Sample sizes were proportionally increased in densely populated areas using the 1996 census information (ibid.).

Sampling within households was done with a table of random numbers out of all persons over the age of 18 forms a predetermined gender group living in every household. The response rate was 98.6% indicating that substitution was possible.

Key Findings of Cape Town Metropolitan Area (2002)

Twelve percent of households in the Western Cape province experienced an actual (9%) or attempted (3%) house burglary in the period January 2001 till March 2002. In the province, five percent of all households fell victim to either actual or attempted theft of vehicle. Ten percent of all respondents inter-

viewed fell victim to either actual (8%) or attempted (2%) theft while five percent were victims of actual or attempted robberies and four percent of assault (ibid.).

Victimisation rate of interviewees, (n=4480)

Ninety percent (90%) of respondents feel safe or fairly safe walking around where they live during daytime. In the Cape Town metro the percentage was lower than the more rural areas at 84%. Most households in the province (57%) felt safe or fairly safe walking around where they live after dark. But for the city, the East and West Metropole figures are 40% and 36%.

Fifty seven percent (57%) of respondents in the Western Cape felt that crime has increased since 1996. In the East Metro amongst Black respondents this figure was as low as 16%.

Almost two thirds (65%) of respondents believe that the police have had an impact on reducing crime. However, in the West Metropole the figure is relatively low at 47% while the percentage for the East Metropole is 55%. The main reasons for police ineffectiveness as cited by respondents are a lack of resources (30%), laziness and unwillingness (20%), corruption (16%) and the fact that they do not come into certain areas (12%).

Thirty two percent (32%) of respondents indicated that there are gangs in the area where they live. In the metropolitan areas the percentages were slightly higher with 35%.

No city level surveys were undertaken since 2002. Therefore, city level statistics are not available.

Conclusion

A democratic South Africa has a proud history of victim surveys at a national level. In the first decade after democracy in 1994, several city level victim surveys were undertaken. Since then none were completed, mainly due to the long list of priorities faced by south African cities in the form of rapid urbanisation, the past legacy of un/under-serviced areas and poverty; as well as the cost involved and a lack of

understanding of the utility of this type of surveys.

Much emphasis is placed on the national surveys but these do not yet provide a comprehensive picture of victimisation risk or perceptions of safety in metropolitan areas. The database is freely available at the University of Cape Town data repository (www.datafirst.uct.ac.za). However, city analysts and crime researcher often do not have the technical skills or capacity to analyse the database or the software to do so. Until this changes or Stats SA provide city specific victim reports, the cities will rely mainly on national and provincial analysis or on their local crime statistics reported to the SAPS.

