

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

Vigencia y uso de las
encuestas de seguridad
en las metrópolis

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

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

© del texto: de los autores y las autoras

Evaluación y revisión de los textos:

Marta Murrià Sangenís

Cristina Sobrino Garcés

Carlos González Murciano

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

ISBN: 978-84-92940-43-1

Bellaterra, diciembre 2020

SUMARIO

Presentación Ricard Gomà	7	La encuesta Victimización y sentimiento de inseguridad en Isla de Francia, una referencia francesa. Foco sobre los datos de 2017 Hélène Heurtel	125
I. EL ÁREA METROPOLITANA DE BARCELONA Y LAS ENCUESTAS DE VICTIMIZACIÓN		Seguridad y sentimiento de seguridad en Bochum. 10 años de estudio de la cifra negra en una gran ciudad alemana Thomas Feltes y Francese Guillén	137
El Área Metropolitana de Barcelona y el abordaje de la seguridad Héctor Santcovsky	13	Nuevas aportaciones a partir de las encuestas de Londres: cómo mejoran los londinenses la elaboración de la política Paul Dawson, Michael Keenan y Nicole Ramshaw	153
La Encuesta de Victimización del AMB en el marco de las encuestas de seguridad en Cataluña		El desarrollo del modelo de seguridad de Róterdam Suzanne van den Berge, Robbert M. Van Heiningen e Ineke Nierstrasz	173
Las encuestas de victimización en Cataluña: origen Paz Molinas	21	Las encuestas de victimización en Chile y su foco en áreas metropolitanas Sebastián Acevedo Valenzuela y Luis Vial Recabarren	187
Las encuestas de victimización en Cataluña: consolidación en el AMB Juli Sabaté y Josep M. Aragay	25	Las encuestas de victimización en la República de Suráfrica Lizette Lancaster	203
La Encuesta de Victimización del AMB: tendencias y usos		III. CONCLUSIONES Y RETOS DE FUTURO	
Tendencias en la seguridad urbana en la metrópoli de Barcelona 1990-2018: una aproximación desde el análisis de la Encuesta de Victimización del AMB Carlos González Murciano y Marta Murrià Sangenís	41	Tendencias de la inseguridad y usos de las encuestas de victimización en entornos metropolitanos: algunas experiencias comparadas Cristina Sobrino Garcés, Marta Murrià Sangenís y Carlos González Murciano	225
Usos de la EVAMB en el diseño de políticas de seguridad y toma de decisiones Marta Murrià Sangenís y Carlos González Murciano	67	Conclusiones y retos de futuro de la EVAMB para el abordaje metropolitano de las políticas públicas de prevención y seguridad Marta Murrià Sangenís, Carlos González Murciano y Cristina Sobrino Garcés	243
II. DELINCUENCIA E INSEGURIDAD URBANA, APROXIMACIONES DESDE LAS ENCUESTAS DE SEGURIDAD			
Las encuestas de victimización como instrumento de medida de la delincuencia y la inseguridad Antonia Linde y Marcelo F. Aebi	79		
Las encuestas de seguridad en entornos metropolitanos			
Delincuencia, opinión pública y políticas de seguridad en una región italiana. El caso de Emilia-Romaña Eugenio Arcidiacono y Gian Guido Nobili	93		

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

Eugenio Arcidiacono y Gian Guido Nobili¹

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

Introducción

Emilia-Romaña es una región situada en la zona nororiental de la Península italiana donde viven casi cuatro millones y medio de habitantes. Es conocida internacionalmente por tener una excelente calidad de vida, pero sin embargo la acentuación de algunos fenómenos –desde hace algún tiempo– está poniendo a prueba el modelo virtuoso y armónico de desarrollo social, cultural, político y económico que durante mucho tiempo ha sido uno de sus rasgos diferenciales².

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Esta estadística, que en Italia se introdujo oficialmente en el año 1955, bajo la responsabilidad del Ministerio del Interior, permite reconstruir los índices de delincuencia a largo plazo y realizar, por lo tanto, comparaciones espaciotemporales útiles de los fenómenos criminales³.

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

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

*tas de victimización*⁴.

En Italia, este tipo de encuestas las lleva a cabo el ISTAT, de las cuales también es el responsable, cada cinco años desde 1997, si bien ya se había realizado un primer experimento piloto a finales de los años ochenta. Hasta ahora, en Italia se han llevado a cabo cuatro encuestas completas de victimización, una entre 1997 y 1998, una en el año 2002, otra entre 2008 y 2009 y la última entre 2015 y 2016⁵.

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

un grado de preocupación alto y, por el otro, como veremos más adelante, las instituciones locales también dedican cada vez más a menudo una atención personalizada para prevenir-las o evitar-las⁶.

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

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

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

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

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

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

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

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

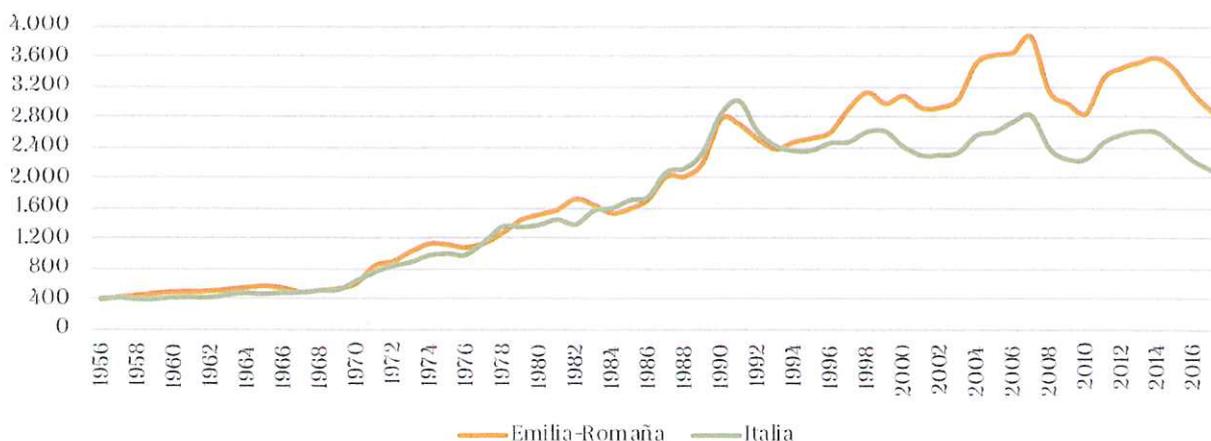
Los atracos son mucho menos comunes que los robos (el informe dice que hay un atraco por cada setenta y cuatro robos), sin embargo, como los robos en los últimos sesenta años, han aumentado significativamente. En Emilia-Romaña, esto empezó a suceder en particular después del año 1980, en un primer momento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

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

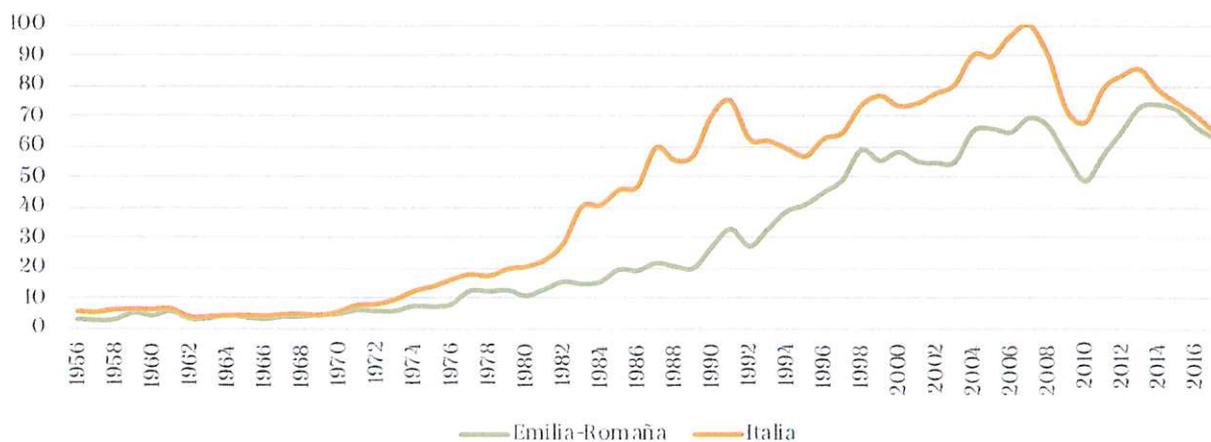
La tabla 2 muestra la incidencia que han teni-

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

Robos



Atracos



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

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

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

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

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

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

y que, gracias también a esta particularidad suya, a menudo ocupan los primeros lugares de las clasificaciones italianas sobre la delincuencia común junto con Milán, Florencia, Venecia y Turín⁷.

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

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

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

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

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

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

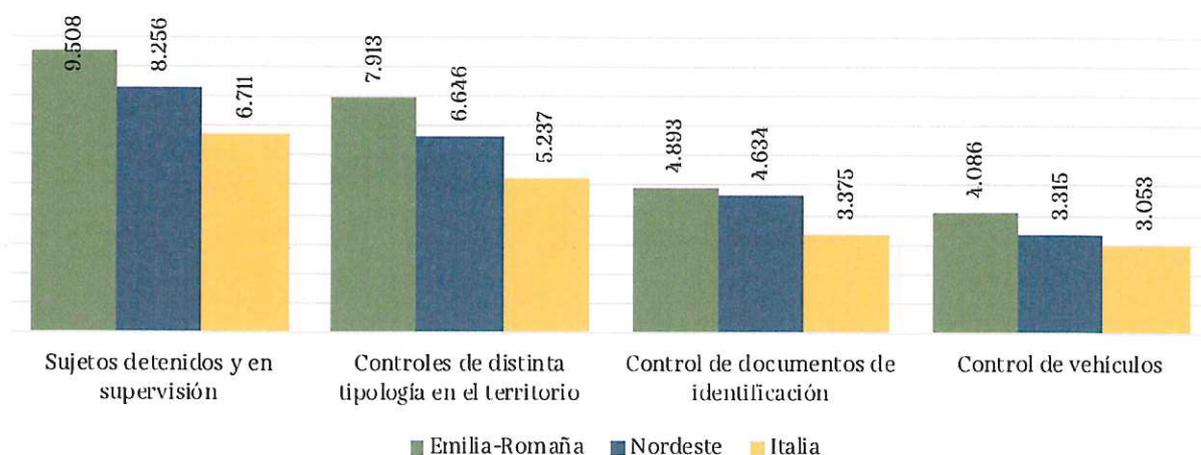
Si echamos un vistazo al detalle de estos delitos, observamos que en aquel año, Bolonia ha sido la ciudad con el porcentaje más elevado de robos en comercios y en domicilios y la segunda ciudad –tras Venecia– con respecto a la incidencia de los robos de bolsos de mano o carteras, mientras que Rímíni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

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

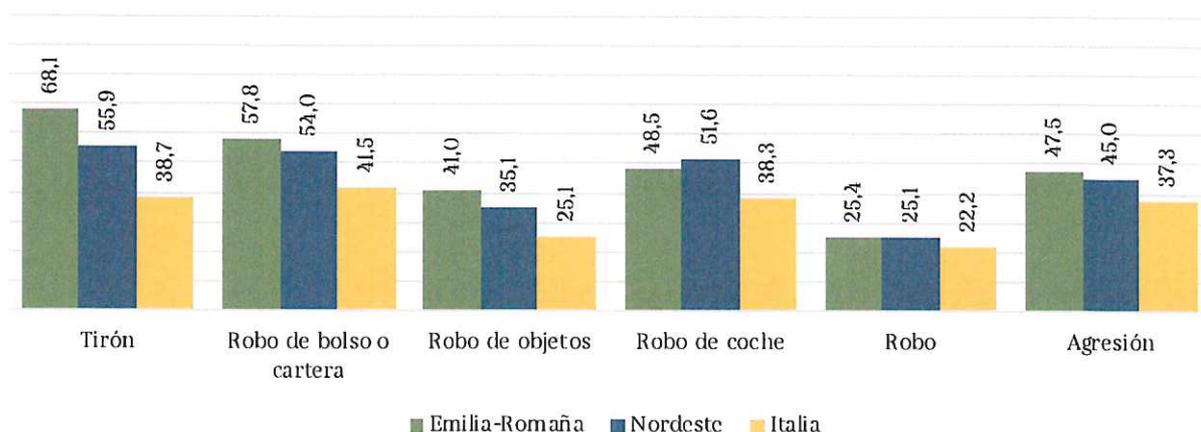
A la luz de lo que hemos observado, los robos y los atracos constituirían, por lo tanto, actividades criminales especialmente importantes en Emilia-Romaña, y, por lo tanto, los temores de los ciudadanos sobre los mismos parecen fundados.

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

Actividades de control del territorio de los cuerpos de policía



Inclinación de los ciudadanos a denunciar los delitos sufridos



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

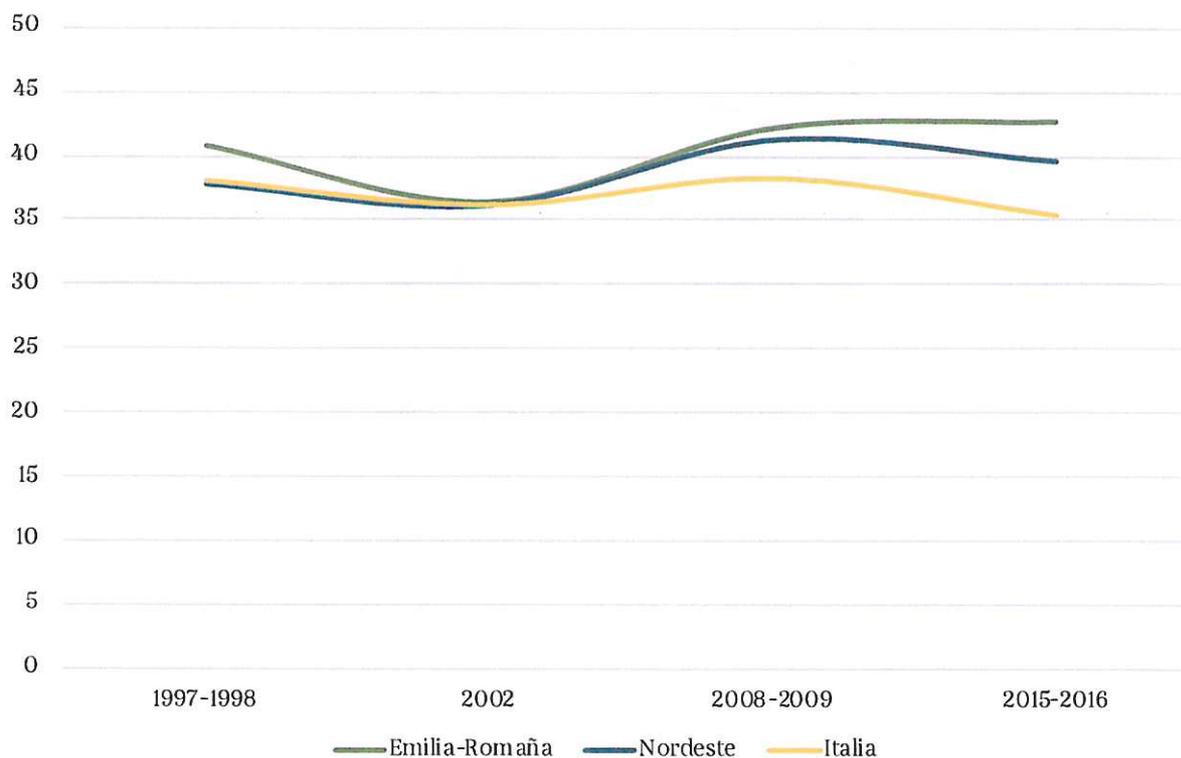
Se han planteado algunas hipótesis para explicar las elevadas proporciones de delincuencia común de la región: desde el bienestar generalizado, que como ya hemos apuntado caracteriza su territorio y que, por lo tanto, lo convierte en un lugar inevitablemente atractivo también para desarrollar actividades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

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

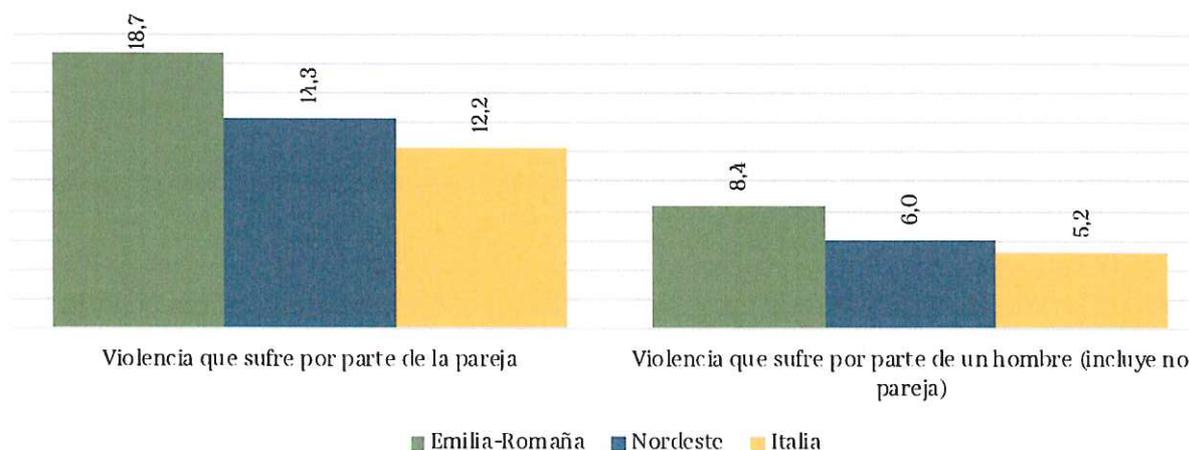
El gráfico 3 ilustra, por un lado, la incidencia tanto en Emilia-Romaña como en el resto del nordeste italiano y en todo el país de algunas actividades que las fuerzas del orden llevaron a cabo en el año 2016 con el objetivo de controlar el territorio (individuos detenidos, vehículos y documentos controlados,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

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

Personas detenidas y controladas por los cuerpos de policía



Inclinación de las mujeres a denunciar la violencia sufrida



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

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

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

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

Las víctimas de los delitos

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

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

manera desigual entre los distintos estratos de la población.

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

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

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

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

	Tipo de robo o atraco						
	Robo del bolso de mano o cartera	Robo de objetos	Tirón	Atraco	Robo en los vehículos	Robo de coches	Robo en las viviendas
Sexo							
Mujer	8,6	8,4	2,8	0,5	-	-	-
Hombre	5,6	8,9	1,3	0,8	-	-	-
Grupos de edad							
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	-	-	-
Clase social							
Burguesía	6,7	10,6	2,3	0,7	9,8	5,1	6,9
Clase media administrativa	8,3	8,8	2,3	0,7	11,2	4,5	7,2
Pequeña burguesía	6,1	9,1	2,6	0,6	7,6	4,5	6,9
Clase obrera	5,9	7,3	1,6	0,6	8,5	4,5	6,7
Título de estudios							
Universitario	9,8	11,2	3,4	1,1	13,9	5,7	7,1
Bachillerato	7,2	9,9	2,0	0,6	11,3	5,8	8,0
ESO	6,8	8,9	1,7	0,6	8,9	3,9	6,6
Primaria	4,6	1,8	1,9	0,3	5,0	1,9	5,6
Habitantes del municipio							
Hasta 10.000 habitantes	6,2	7,9	1,5	0,6	9,7	4,4	7,5
10.000-50.000 habitantes	5,7	9,0	1,7	0,5	11,2	4,3	8,1
Más de 50.000 habitantes	7,0	9,1	2,4	0,8	8,7	4,2	6,4
Área metropolitana	10,6	8,1	2,9	0,7	10,4	5,8	6,0
Total	7,1	8,6	2,1	0,7	8,4	5,6	5,8

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Inseguridad y delincuencia

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

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

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

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

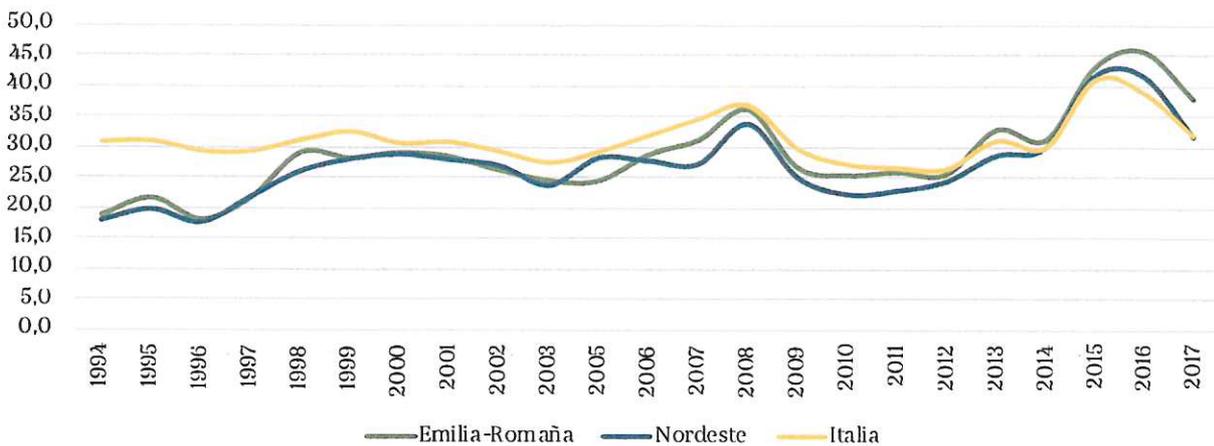
Al contrario que el miedo personal a sufrir un delito (*fear of crime*), que se fundamenta en la percepción de un peligro concreto a que eso suceda, la preocupación social por la delincuencia es un sentimiento más general, más abstracto y menos personal. Independientemente de la ex-

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

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

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

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



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

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

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

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

donde viven y residen habitualmente. El ISTAT realiza un seguimiento de este sentimiento con las encuestas de victimización cada cinco años y anualmente con las encuestas sobre los aspectos de la vida cotidiana, cuyos resultados, a partir de 1994, se presentan en el gráfico siguiente⁸ (gráfico 5).

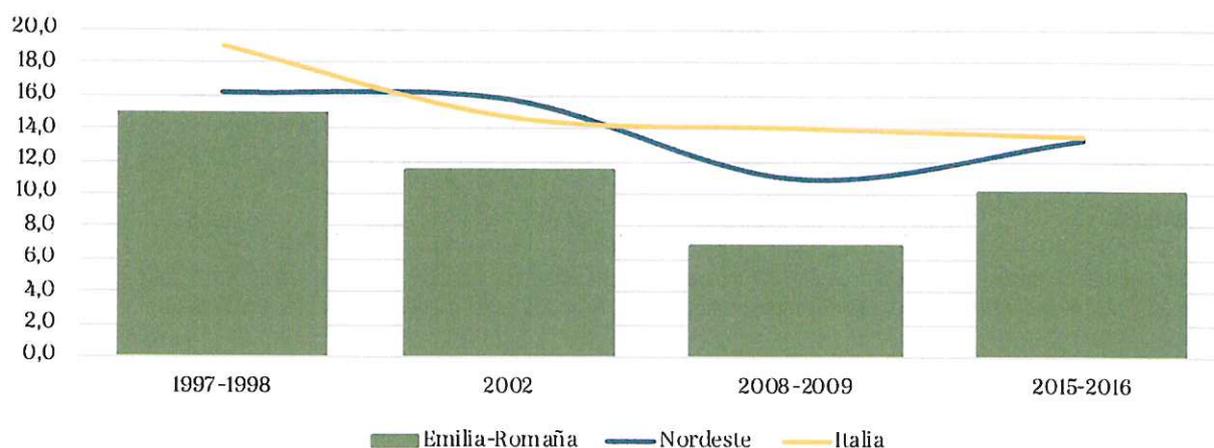
Como puede observarse, la percepción de vivir en un lugar poco seguro y con riesgo de delincuencia desde la mitad de los años noventa ha empeorado progresivamente entre la población, afectando a un número cada vez mayor de familias tanto de Emilia-Romaña como del resto de la zona nordeste o de Italia.

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

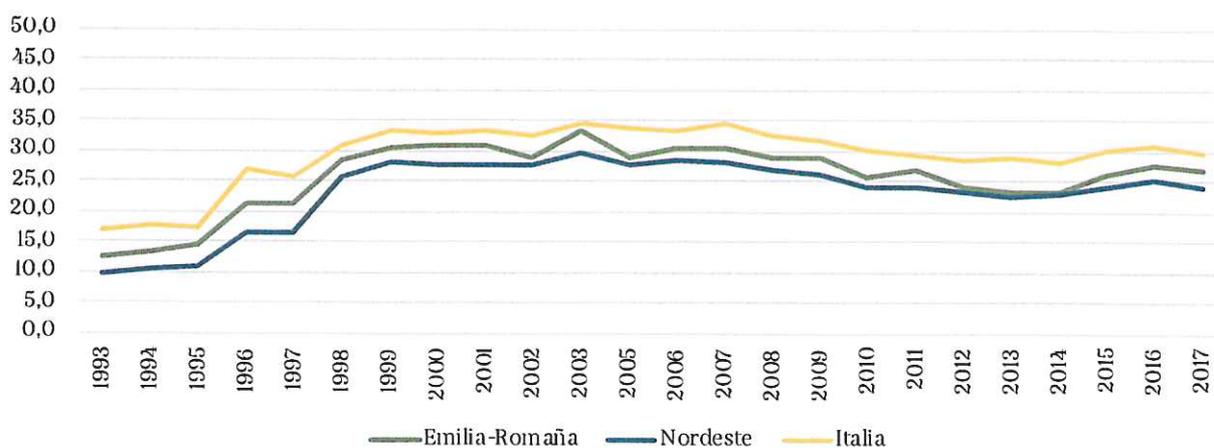
⁸ Desde 1993, el ISTAT pide a una muestra representativa de familias italianas que evalúe la zona de residencia con respecto a la propagación de determinados problemas que podrían influir en la calidad de la vida urbana, entre otros, el riesgo de delincuencia.

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

Alteraciones del orden social y actos incívicos



Abandono de los espacios públicos



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

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

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

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

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

	Inseguridad en la calle			Inseguridad en casa		
	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia	Emilia-Romanya	Nordeste	Italia
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

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

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

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

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

El temor que los ciudadanos manifiestan a estas alturas respecto a la delincuencia se demuestra a través de algunos indicadores utilizados habitualmente en las encuestas internacionales de victimización más importantes, que sirven para medir el sentimiento de inseguridad o el miedo personal a la delincuencia (*fear of crime*): la percepción de la seguridad cuando se camina en solitario por la calle por la noche en el barrio y cuando se está en casa, en el ámbito de la vida cotidiana, protegido de los peligros externos⁹.

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

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

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

	Precauciones personales cuando se sale de casa (mantenerse alejado de algunos lugares, asegurar la puerta del coche, llevar algún elemento con el que poder defenderse, etc.)			Medidas para defender el hogar cuando no se está (pedir a los vecinos que den una ojeada, dejar las luces encendidas, etc.)			Protección de los bienes (puertas y ventanas blindadas, rejas, perros de vigilancia, armas, seguros, sistemas de alarma, etc.)		
	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia	Emilia-Romaña	Nordeste	Italia
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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

escolar) (tabla 9).

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Hay tres características que definen los proyectos integrados:

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

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

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

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

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

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

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

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

- a) Garantizar la seguridad con la promoción de la “vida” de los lugares, ya que cuanto más frecuentes son las visitas a los espacios públicos mejor es la vigilancia natural.
- b) Influir en la seguridad objetiva y en la percibida, lo cual refuerza la identificación y el sentido de pertenencia de la comunidad al territorio. La investigación y la experiencia en el territorio han demostrado que las personas tienden a proteger y respetar los lugares que sienten como suyos.
- c) La organización diáfana de los espacios y la visibilidad de los lugares contribuyen a reforzar la percepción de seguridad.
- d) Es necesario evitar los espacios “muertos”, no frecuentados o caracterizados, ya que estos espacios se convierten con más facilidad en lugares de atracción de fenómenos vandálicos y de delincuencia real.
- e) La vigilancia espontánea puede incentivarse también promoviendo la vigilancia organizada por parte de los organismos pertinentes.
- f) Las tecnologías de control del territorio, en primer lugar, la videovigilancia,

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

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

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

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

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

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

ción urbana, con los cuales están inseparablemente vinculados.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

de casi 3 millones de euros.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

tar individual y colectivo.

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

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

Bibliografía

- Arcidiacono, E. y Selmini, R. (2009). *Politiche e problemi della sicurezza in Emilia-Romagna. Tredicesimo rapporto annuale*. Bologna: Regione Emilia-Romagna.
- Bagnasco, A. (1977). *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*. Bologna: Il Mulino.
- Barbagli, M. (2003). Introducción. En: M. Barbagli (Ed.), *Rapporto sulla criminalità in Italia* (pp. 9-45). Bologna: Il Mulino.
- Barbagli, M. (2015). *Mezzo secolo di delitti*. Roma: Enciclopedia Treccani.
- Barbagli, M., y Colombo, A. (2004). *Partecipazione civica, società e cultura in Emilia-Romagna*. Milán: Franco Angeli.
- Barbagli, M. y Pisati, M. (1995). *Rapporto sulla situazione sociale a Bologna*. Bologna: Il Mulino.
- Barletta, R., Corazziari, I., Federici, A., Muratore M.G. y Tagliacozzo, G. (2008). L'analisi del fenomeno della violenza attraverso l'indagine Istat sulla sicurezza delle donne. En: C. Corradi (Ed.), *I modelli sociali della violenza contro le donne. Rileggere la violenza nella modernità* (pp. 25-48). Milán, Franco Angeli.
- Block, R.A. (1989). A Comparison of National Crime Surveys. En: E.A. Fattah (Ed.), *The Plight of Crime Victims in Modern Society* (pp. 3-28). Nueva York: S. Martin's Press.
- Bottigelli, C. y Cardia, C. (2003). I "progetti pilota": l'attuazione. *Quaderni di Città sicure*, 27, 97-135.
- Braccesi, C. (2004). Lo sviluppo delle politiche di sicurezza urbana. En: R. Selmini (Ed.), *La sicurezza urbana* (pp. 261-272). Bologna: Il Mulino.
- Canosa, R. (1995). *Storia della criminalità in Italia dal 1946 a oggi*. Milán: Feltrinelli.
- Cartocci, R. (2007). *Mappe del tesoro. Atlante del capitale sociale in Italia*. Bologna: Il Mulino.
- Censes (1982). *Bologna. Stili di vita e istituzioni in una società consolidata*. Bologna: Il Mulino.
- Cohen, L. y Felson, M. (1979). Social Change and Crime Rate Trends: a Routine Activity Approach. *American Sociological Review*, 44, 588-608.
- Colombo, A. (2011). L'andamento generale della criminalità. A: M. Barbagli y A. Colombo

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

van Dijk, J.J.M., Mayhew, P., Killias, M. (1990). Experiences of Crime Across the World. Key findings of the 1989 international crime survey. Deventer: Kluwer.

Wilson, J.Q., Kelling, G.L. (1982). Broken Windows. The Police and Neighborhood Society. *The Atlantic Monthly*, 279, 3.

Zauberman, R. (1985). Sources of Information About Victims and Methodological Problems in This Field. European Committee on Crime Problems (Ed.), *Research on Victimizations* (pp. 21-66). Estrasburgo: Consejo de Europa.