

Hacia un modelo de ciudad segura para Bilbao: propuesta de indicadores

Towards a safe city model for Bilbao: proposal of indicators

César San Juan & Laura Vozmediano

Universidad del País Vasco - University of the Basque Country UPV/EHU

Resumen

El informe que aquí se presenta es resultado final de un contrato para realizar, desde la Universidad del País Vasco, una asesoría técnica en el ámbito del análisis de la seguridad para el Ayuntamiento de la ciudad de Bilbao.

El documento refleja la visión de los autores de la ciudad segura inteligente, sustentada en tres ejes bien diferenciados – la actividad policial, el urbanismo inclusivo y la convivencia y participación social- que, en este caso, definen y acotan una propuesta que ha sido específicamente concebida para el análisis de la seguridad en Bilbao. Sin embargo, tanto los ejes como la perspectiva que subyace al trabajo pueden ser trasladados a otras ciudades en el proceso de abordar la seguridad a través de proyectos de *smart city* u otros modelos de gestión inteligente.

Palabras clave: smart city, seguridad objetiva, seguridad subjetiva, indicadores.

**Hacia un
modelo de
ciudad
segura para
Bilbao:**
*Propuesta de
indicadores*

César San Juan
Laura Vozmediano

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

NAZIOARTEKO
BIKAIN TASUN
CAMPUSA
CAMPUS DE
EXCELENCIA
INTERNACIONAL

La inseguridad, tanto objetiva como subjetiva, condiciona las relaciones sociales, aumenta la desconfianza en la policía y limita la capacidad de transformación social de las instituciones.

Es por esta razón que la seguridad constituye un indicador sustantivo del bienestar social y calidad de vida urbana que precisa el diseño de políticas específicas para su consolidación y reconocimiento ciudadano.

En ocasiones, las instituciones caen en la tentación de responder de forma autoritaria ante determinados síntomas, como pueden ser las manifestaciones de pobreza, los disturbios y alteraciones del orden público, la violencia doméstica, las adicciones, las infracciones de menores, etc. que, si bien a corto plazo pueden gozar de cierta eficacia y beneplácito social, a largo plazo pueden tener efectos indeseables en términos económicos, sociales y políticos.

Desde este punto de vista, aspirar a la prevención del delito mediante un nuevo modelo policial de proximidad, constituye un reto necesario como así se defiende desde el Manifiesto "*Seguridad, Democracia y Ciudades,*" propuesto por el *European*

Forum for Urban Security.

Efectivamente, en dicho manifiesto se destaca, entre otras propuestas, la necesidad de promover un espacio público para todos, incentivar la participación ciudadana en temas de seguridad, redefinir el rol de la Policía como actor de prevención, desarrollar métodos de gestión integrada -creando una estructura única de vigilancia y gestión de riesgos- y, finalmente, aprovechar las oportunidades que nos brindan las nuevas tecnologías para, en el caso que nos ocupa, convertir Bilbao en una verdadera ciudad inteligente que fomente la igualdad, la justicia y la cohesión social. Pero también se subraya en dicho manifiesto la necesidad de realizar un seguimiento a este proceso mediante la evaluación del cumplimiento de sus objetivos lo que, en primera instancia, nos va a llevar a la necesidad de establecer un sistema de indicadores en virtud de los cuales podamos contrastar los avances realizados y tomar decisiones sobre las políticas concretas de seguridad. En el presente informe se presenta una propuesta de indicadores, escalas y recomendaciones para el citado fin.



Desarrollo de la propuesta

Para el desarrollo de la propuesta de indicadores, éstos han sido agrupados en **DOS FASES** que comprenden, por un lado, la seguridad entendida como problema y, por otro, la seguridad como resultado. La primera fase está comprendida por **TRES EJES** bien diferenciados que definen y acotan una propuesta que ha sido específicamente concebida para el análisis de la seguridad en Bilbao. Estos son la **actividad policial**, el **urbanismo inclusivo** y, finalmente, la **convivencia y la participación social**. Con el fin de facilitar su comprensión y la gestión de datos, los indicadores que conforman estos tres ejes han sido estructurados, a su vez, en diferentes **FACTORES**. Algunos de estos factores, tal y como viene expresamente indicado, están saturados por indicadores extraídos de la norma **ISO 37120**. La *Organización Internacional de Normalización* publicó en 2014 esta norma internacional cuyo objetivo se enmarca en la evaluación del desarrollo sostenible de comunidades mediante indicadores de servicios de la ciudad y calidad de vida urbana. Cubre diferentes áreas tales como economía, educación, energía, medio

ambiente, etc. y, por supuesto, la seguridad.

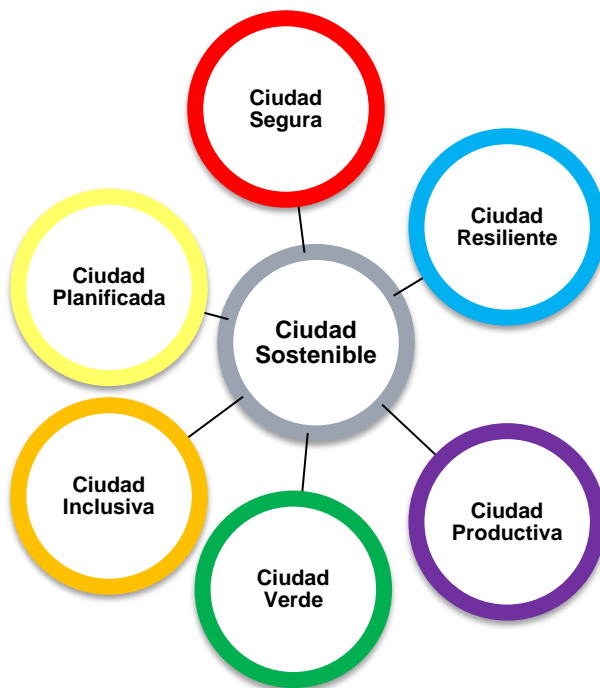
La propuesta se estructura mediante los siguientes hitos:



Cabe advertir que no todos los indicadores comparten la misma naturaleza operativa, pudiéndose distinguir entre *indicadores estáticos* e *indicadores dinámicos*. Esta distinción hace referencia a su diferente variabilidad potencial. En este sentido, la *altura media de los edificios*, por ejemplo, sería un indicador estático toda vez que difícilmente podrá variar en una unidad de tiempo razonable. Por su parte, la *frecuencia de altas hospitalarias en urgencias toxicológicas* sería un indicador netamente dinámico ya que es esperable que experimente variaciones de una estación a otra, o de un día de labor a un festivo. Por otra parte, es importante señalar que la relación de indicadores de la primera fase no responde a una estrategia meramente intuitiva, sino que a cada uno de ellos, o en combinación con otros indicadores, subyace una hipótesis teórica que lo vincula causalmente con indicadores de la fase de resultados.

(Smart) Safe & Friendly Bilbao

La visión que se defiende en este trabajo es el de una ciudad segura y amigable para su uso y disfrute por todos los colectivos de la ciudadanía, sin ningún tipo de limitación, externa o autoimpuesta por precauciones ligadas a las denominadas conductas de auto-protección.



Para alcanzar ese objetivo, el concepto de "smart city" resulta clave en el avance hacia la ciudad sostenible. Efectivamente, desde un modelo de ciudad inteligente parece ineludible el aprovechamiento de las posibilidades de la tecnología con el fin de recabar e integrar datos para así convertirlos en información útil para tomar decisiones en la gestión de la ciudad.

Sin embargo, las "smart cities" no han estado exentas de críticas, en particular respecto a la falta de un criterio claro que justifique la inversión en equipamiento tecnológico y, en consecuencia, al excesivo protagonismo que han tomado ciertas compañías tecnológicas en la toma de decisiones al establecerse los *partnerships*, que han relegado a un segundo plano lo que, a priori, parecía una prioridad de la agenda política: la **participación ciudadana**.

En algunos ejemplos extremos, algunas iniciativas de ciudades y algunas soluciones ofertadas por las compañías parecen estar más cercanos al establecimiento de una red "orwelliana" de vigilancia de la ciudadanía que a la promoción de una ciudad verdaderamente segura y amable. En este sentido, no debemos olvidar que la eficacia de ciertas medidas, por ejemplo, la videovigilancia en la prevención de los delitos es muy limitada o nula, a tenor de las evaluaciones realizadas por criminólogos/as de diversos países. Su utilidad para contribuir a la resolución de delitos ya cometidos está, en cambio, bastante clara.

Nuestro posicionamiento en este sentido es que la tecnología no es positiva o negativa en sí misma. Las soluciones tecnológicas concretas serán, o no, adecuadas en función de los objetivos establecidos y el papel de la comunidad en su cumplimiento.

En este trabajo pretendemos contribuir al proyecto de un Bilbao inteligente y seguro que aproveche las oportunidades y ventajas de las tecnologías más innovadoras, de modo que pueda trabajarse por la ciudad segura del modo más sencillo y eficiente.

Desde esta perspectiva, con la presente propuesta de indicadores será posible definir qué dispositivos o recursos técnicos (cámaras, sensores, aplicaciones de uso interno o proporcionadas a la ciudadanía...) serán los más apropiados para los fines anteriormente citados.

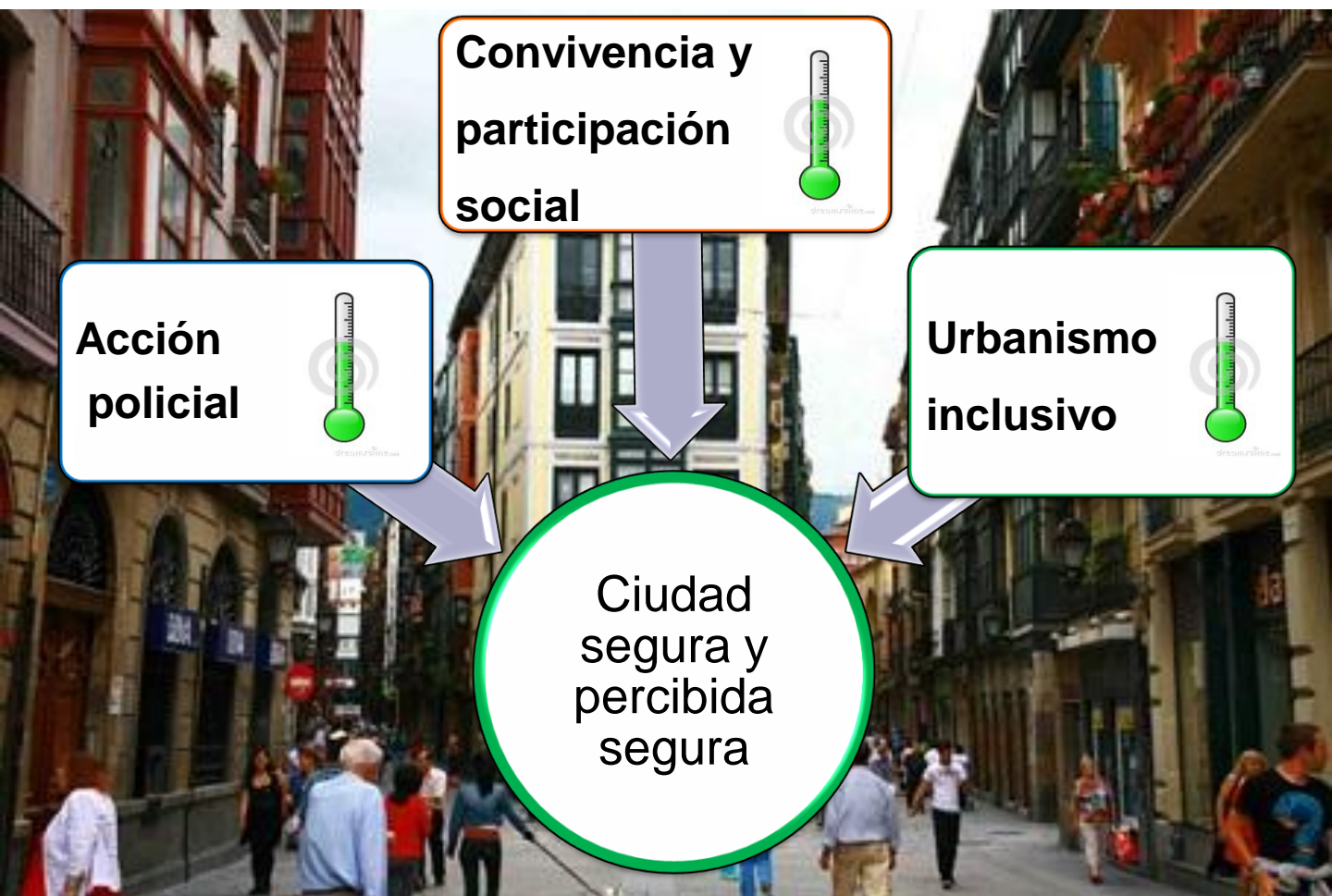
Para elaborar la propuesta y los listados de indicadores de este trabajo, se ha llevado a cabo un trabajo de reflexión fundamentado en los resultados recientes de la literatura científica criminológica. Un segundo paso, será la determinación de los procedimientos idóneos para recabar los datos que corresponden a cada indicador. En algunos casos, sobre todo para aquellos

datos recabados de fuentes subjetivas o del criterio de expertos, disponemos de sugerencias de herramientas prospectivas concretas, pero en otros, lógicamente, estarán supeditados al criterio de los expertos de **CIMUBISA**.

Como ejemplo, pensemos que será necesario recabar percepciones de la ciudadanía en diversos aspectos -como ocurre con la confianza en la policía o el miedo a ser víctima de un delito-. Para recabar esta información, es posible emplear las técnicas de prospección sociológica más tradicionales (encuesta presencial o telefónica a una muestra de ciudadanos/as) u optar por nuevas estrategias que podemos considerar más eficientes, y que además abren nuevos canales de comunicación con la ciudadanía:

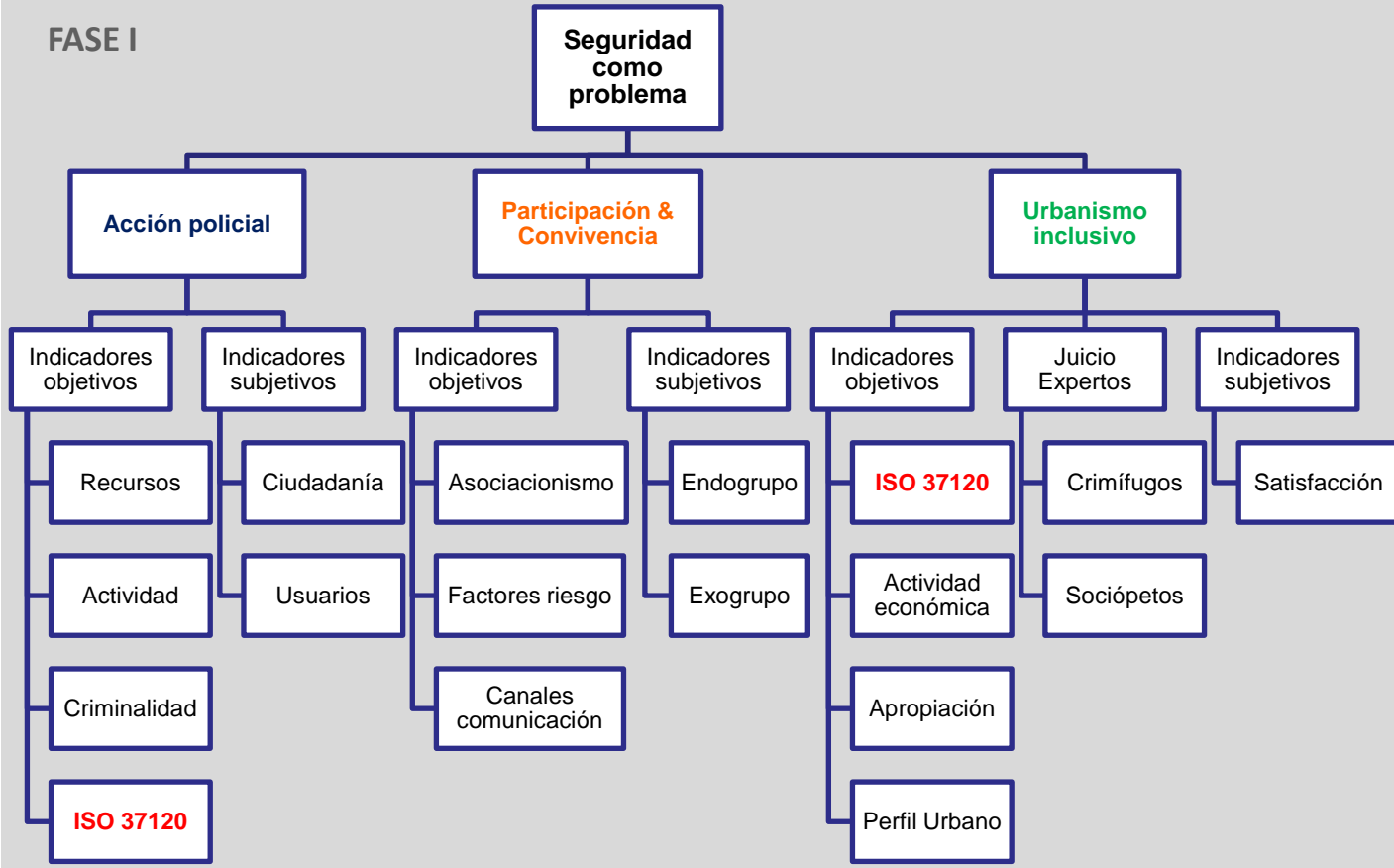
APPS móviles, puntos de comunicación virtual en los barrios con pantalla táctil, o el empleo de las redes sociales.

La propuesta de indicadores será estructurada, como ya hemos adelantado, bajo los ejes que aparecen en la figura. Cada uno de estos tres epígrafes podrá albergar, a su vez, dos tipos de indicadores en virtud de cómo éstos se midan, esto es, a) **DATOS OBJETIVOS** extraídos de bases de datos, y b) **DATOS SUBJETIVOS** obtenidos mediante estudios prospectivos. Adicionalmente, la dimensión de urbanismo inclusivo contará con indicadores proporcionados mediante el juicio de expertos/as. Gracias a dicho procedimiento podremos disponer de un “termómetro” para cada barrio en relación a la **ACCIÓN POLICIAL**, la **PARTICIPACIÓN SOCIAL** y el **URBANISMO INCLUSIVO** que permitirá hacer comparaciones entre los diferentes barrios de Bilbao facilitando, de esta forma, ser más precisos a la hora de diseñar políticas orientadas a una seguridad sostenible.



Nuestra **HIPÓTESIS** de trabajo sostiene que el desarrollo de estos tres ejes dará como resultado una **CIUDAD SEGURA Y PERCIBIDA COMO SEGURA**. Dicha hipótesis podrá someterse a una valoración empírica mediante la medición de los indicadores que serán especificados en la fase de la **seguridad como resultado**.

FASE I



Comprensión factores explicativos

Aprendizaje / Toma de decisiones / Acciones de mejora

FASE II



índice

1 . Acción policial

2 . Urbanismo

Inclusivo

3 ■ Convivencia y

participación social

4 ■ Ciudad segura y amigable



Acción policial

Hacia un modelo
inteligente de Policía
de Proximidad

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

NAZIOARTEKO
BIKAIN TASUN
CAMPUSA

CAMPUS DE
EXCELENCIA
INTERNACIONAL

La evolución que está experimentando la sociedad en lo que concierne a su relación con las instituciones, ha repercutido en una serie de demandas que, en el ámbito de la seguridad, se ha traducido en la necesidad de definir y desarrollar un nuevo modelo de actuación policial, no solo reactiva, sino fundamentalmente proactiva y de carácter preventivo. Desde esta perspectiva, los enfoques basados en la Policía de Proximidad, Policía Comunitaria, o Policía Orientada a la Solución de Problemas constituyen las referencias teóricas de este nuevo modelo.



Es importante señalar que, en ocasiones, se ha interpretado erróneamente que la implementación de una Policía de Proximidad consiste simplemente en el aumento de efectivos “a pie”. Un enfoque con el que, colateralmente, se pretendía

que tuviera el efecto de aumentar la percepción de seguridad en la ciudadanía.



Pero lo cierto es que no existe una clara evidencia empírica que confirme dicha relación entre presencia policial y seguridad. Parece ser que la clave consiste, no tanto en la mera presencia de patrullas a pie, sino en el tipo de relación que se establece entre los agentes y la comunidad. Y es que lo que los estudios sí confirman que la reducción del miedo a ser víctima de un delito es fruto, entre otros factores, de una interacción sostenible y de confianza con la policía.

Las dificultades para llevar a cabo este proyecto de Policía Comunitaria vendrán dadas, entre otras consideraciones, por las propias dificultades de la comunidad para convertirse en un actor participativo y por las resistencias que pueden darse en los agentes a la hora de considerar a la comunidad como un interlocutor válido para definir y jerarquizar los problemas de seguridad.



Como todo proceso, exigirá un periodo de adecuación para el que será fundamental un conjunto de indicadores y herramientas de evaluación de eficacia y eficiencia en la implementación de este nuevo modelo. Pero, tal y como se sostiene en el *Manual de Análisis de Inteligencia Criminal* editado por la Consejería de Seguridad del Gobierno Vasco, dicha evaluación debe

superar una visión meramente resultista.

Efectivamente, el éxito o fracaso del modelo no dependerá únicamente, por tanto, del número de imputados, del porcentaje de delitos esclarecidos o de la tasa de delitos cometidos, sino de la calidad de los conocimientos generados y de la capacidad del cuerpo de la Policía Municipal para aprender de ellos y consolidar un verdadero modelo de **policía inteligente** que ofrece respuestas eficaces a los problemas concretos de la ciudadanía.

Datos fuentes objetivas (I)

ISO 37120

TIEMPO DE RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO POLICÍA DESDE LLAMADA INICIAL

Nº DE AGENTES X 100.000 HAB

INDICADORES DE RECURSOS HUMANOS Y TECNOLÓGICOS

FRECUENCIA DE AGENTES VINCULADOS AL MODELO DE POLICÍA DE PROXIMIDAD

FRECUENCIA DE ANALISTAS QUE PRODUZCAN RESULTADOS A PARTIR DE ANÁLISIS ESTADÍSTICOS Y GEOGRÁFICOS

% DE AGENTES FIJOS / EVENTUALES

FRECUENCIA DE CÁMARAS CCTV

% DE CÁMARAS ACCESIBLES DESDE EL CENTRO DE CONTROL DE COORDINACIÓN

INDICADORES DE ACTIVIDAD POLICIAL

FRECUENCIA DE DETENCIONES POR TIPO DE DELITO

FRECUENCIA DE ATESTADOS

FRECUENCIA DE MULTAS

FRECUENCIA DE LLAMADAS A LA POLICÍA DESGLOSADAS POR GÉNERO /EDAD / LOCAL O VISITANTE / VÍCTIMA O CIUDADANO/A ANÓNIMO/A / INCIDENTE OCURRIDO EN ESPACIO PÚBLICO, PRIVADO O TRANSPORTE PÚBLICO

FRECUENCIA DE QUEJAS RECIBIDAS POR LOS CIUDADANOS

FRECUENCIA DE MEDIACIONES O GESTIÓN DE CONFLICTOS / % DE MEDIACIONES RESUELTAS FAVORABLEMENTE

FRECUENCIA DE ACCIONES DIDÁCTICAS Y DE ASESORAMIENTO: COMUNIDAD EN GENERAL, EMPRESAS Y COMERCIOS, CENTROS ESCOLARES

FRECUENCIA DE IDENTIFICACIONES DESGLOSADAS POR MAYOR O MENOR DE EDAD / CAUCÁSICO VS. OTRAS ETNIAS / FRECUENCIA DE REGISTROS EN LOCALES U OTRAS DEPENDENCIAS

Datos fuentes objetivas (II)

INDICADORES DE CRIMINALIDAD GEO-REFERENCIADOS

% DE DELITOS GEO-REFERENCIADOS DEL TOTAL DE DELITOS CONOCIDOS

FRECUENCIA *HOT SPOTS* Y SUPERFICIE RELATIVA DE LA CIUDAD AFECTADA EN UN PERIODO DE TIEMPO DADO, POR EJEMPLO, UN AÑO :

- x TIPO DE DELITO (si fuera posible especificando si se trata de delitos de odio, por homofobia, etc.)
- x EDAD DE LA VÍCTIMA (MAYOR / MENOR EDAD)
- x VÍCTIMA LOCAL O VISITANTE
- x GÉNERO DE LA VÍCTIMA

Datos fuentes SUBJETIVAS

POBLACIÓN DIANA: CIUDADANÍA EN GENERAL

GRADO DE CONFIANZA EN LA POLICÍA (DIFERENCIANDO POLICÍA DE PROXIMIDAD VS. OTROS ROLES)

GRADO DE LEGITIMIDAD PERCIBIDA DE LOS AGENTES DE POLICÍA (DIFERENCIANDO POLICÍA DE PROXIMIDAD VS. OTROS ROLES)

POBLACIÓN DIANA: USUARIOS/AS DE SERVICIOS POLICIALES

GRADO DE SATISFACCIÓN DE LA VÍCTIMA EN LOS CASOS DE LLAMADAS A LA POLICÍA

GRADO DE SATISFACCIÓN CON LAS ACCIONES DIDÁCTICAS Y DE ASESORAMIENTO



Urbanismo inclusivo

Hacia una
democratización del
espacio público
urbano.

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

NAZIOARTEKO
BIKAIN TASUN
CAMPUSA

CAMPUS DE
EXCELENCIA
INTERNACIONAL

Existe abundante literatura en campos científicos tales como la Sociología Urbana o la Psicología Ambiental que demuestran que las características físicas y estéticas del medio urbano puede favorecer o inhibir las interacciones sociales o incluso el interés por apropiarse del espacio para diferentes usos relacionados con el ocio, el deporte o el consumo. Desde esta perspectiva se han acuñado conceptos que se han aplicado a las *evaluaciones post-ocupacionales* de edificios y espacios públicos tales como su carácter “*sociópeto*” o “*sociófugo*” en función del potencial de dichos espacios para favorecer o inhibir, respectivamente, las interacciones entre individuos.



En esta misma línea, los autores de este informe han formulado en diversos estudios las características que diferencian a los espacios “*crimípetos*” y “*crimífugos*”, en virtud de su capacidad potencial para ofrecer o

restar oportunidades para la comisión de delitos.



También podemos apreciar en los espacios urbanos otras características especialmente interesantes para evaluar sus oportunidades para la apropiación. Así, podemos identificar espacios “*legibles*”, en tanto que dispongan de elementos que faciliten la orientación en los mismos y la correcta interpretación de sus usos.

Esta sensibilidad por la caracterización psicosocial de los espacios construidos ha repercutido en alguna medida en las políticas de ordenación urbana donde se pueden encontrar alusiones a la creación de *espacios de encuentro*, *espacios de integración social* o *espacios de convivencia*.

desplazarse si uno elige medios alternativos al coche, como la bicicleta o, sencillamente, a pie. El diseño de la ciudad a escala de sus usuarios/as, de *todos* sus usuarios/as, que responda no sólo a estándares de productividad, sino también de ocio y disfrute estético constituye una meta de la ciudad sostenible y segura que se pretende con este proyecto.



Para comprobar si el urbanismo realmente responde a los nuevos retos de una sociedad compleja y en constante evolución quizás baste con plantearse preguntas tan simples sobre el grado de autonomía que un menor dispone para desplazarse por la ciudad, en qué medida es fácil ser anciano/a en un determinado barrio o las dificultades que entraña

Datos fuentes objetivas (I)

ISO 37120

KILÓMETROS DE TRANSPORTE PÚBLICO ALTA CAPACIDAD (METRO) X 100.000 hab.

KILÓMETROS DE TRANSPORTE PÚBLICO LIGERO (TRANVÍA, AUTOBÚS) X 100.000 hab.

HECTÁREAS DE ESPACIOS VERDES X 100.000 hab.

PERFIL ACTIVIDAD ECONÓMICA CRÍTICA

FRECUENCIA DE ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES x CALLES / % DE ELLOS QUE TIENEN MEDIDAS DE SEGURIDAD: CCTV, VIGILANCIA PRIVADA, ENDURECIMIENTO DEL OBJETIVO

FRECUENCIA DE ESTABLECIMIENTOS HOSTELERÍA x CALLES / % DE ELLOS QUE TIENEN MEDIDAS DE SEGURIDAD: CCTV, VIGILANCIA PRIVADA, ENDURECIMIENTO DEL OBJETIVO

FRECUENCIA DE LOCALES CERRADOS, EN DESUSO O ABANDONADOS x CALLES

FRECUENCIA Y GEO-REFERENCIACIÓN DE HOTELES, ALBERGUES Y PENSIONES / % DE ELLOS QUE TIENEN MEDIDAS DE SEGURIDAD: CCTV, VIGILANCIA PRIVADA, ENDURECIMIENTO DEL OBJETIVO

FRECUENCIA Y GEO-REFERENCIACIÓN ENCLAVES DE OCIO NOCTURNO, LOCALES DE ALTERNE / % DE ELLOS QUE TIENEN MEDIDAS DE SEGURIDAD: CCTV, VIGILANCIA PRIVADA, ENDURECIMIENTO DEL OBJETIVO

APROPIACIÓN DEL ESPACIO

FLUJO DE PERSONAS x CALLE: DÍA/NOCHE

FLUJO DE VEHÍCULOS x CALLE: DÍA / NOCHE

MAPEO DE RUTAS DE CAMINO ESCOLAR SEGURO (*CHILD FRIENDLY DESIGN*)

FRECUENCIA Y GEO-REFERENCIACIÓN DE LONJAS PARA JÓVENES

FLUJO DE AGENTES DE SEGURIDAD PÚBLICA Y PRIVADA x CALLE (x UNIDAD TEMPORAL: DÍA O SEMANA)

Datos fuentes objetivas (II)

PERFIL DEMOGRÁFICO Y URBANO

MEDIA DE MIEMBROS x HOGAR

RATIO DE VIVIENDA MUNICIPAL / VIVIENDA LIBRE

CLASIFICACIÓN Y MAPEO DE LA RED DE CALLES (TIPO DE VÍA PRIMARIA, SECUNDARIA, ETC)

ALTURA MEDIA DE LOS EDIFICIOS x CALLE

FRECUENCIA DE APEADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO x CALLE

FRECUENCIA DE PUNTOS DE LUZ x CALLE

Para la correcta valoración de esta dimensión de urbanismo inclusivo hemos creído muy necesario incluir el juicio de expertos. La información proporcionada por esta fuente, si bien los podríamos asimilar a la categoría de “datos objetivos”, no está en la actualidad almacenada en ninguna base, cuando podría resultar muy útil para explicar determinadas dinámicas sociales propias de los espacios urbanos.

Nuestra propuesta se basa en el enfoque CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*) y que, como planteamiento fundamental, sostiene que el diseño urbano puede proporcionar oportunidades para la comisión de delitos u otros comportamientos ciertamente inconvenientes para la calidad de vida urbana. Esta perspectiva implica la potenciación de cinco principios fundamentales:

a) Promover la vigilancia natural: promover la posibilidad de ver y ser visto es esencial para crear o mantener un espacio seguro. La alta visibilidad de un lugar aumenta el control sobre éste por parte de sus usuarios/as y disminuye la probabilidad de que ocurran delitos de oportunidad.

b) Diseñar y planificar barrios a una menor escala: el tamaño de un conjunto urbano puede afectar a la sensación de seguridad de sus usuarios/as. En conjuntos de gran tamaño es difícil establecer lazos comunitarios profundos. Si es preciso, en la planificación de grandes conjuntos residenciales puede ser conveniente ordenar los grandes barrios en conjuntos residenciales diferenciados, con diseños propios, que rompan con la uniformidad arquitectónica.

c) Fomentar el control natural de accesos: busca incentivar, por medio de estrategias de diseño, el control social sobre los accesos de un espacio determinado.

d) Reforzar la identidad con el espacio público: Reforzar la identidad vinculada con el espacio público involucra a la comunidad en su mantenimiento. Al subrayarse el sentido de pertenencia se consigue que la ciudadanía sienta ese espacio como propio.

La investigación empírica ha puesto de manifiesto que el diseño CPTED contribuye también a mejorar la percepción de seguridad de la ciudadanía.



Datos fuentes experto

DISEÑO CRIMÍFUGO (*Crime Prevention Through Environmental Design, CPTED*)

GRADO DE LEGIBILIDAD Y AYUDAS A LA ORIENTACIÓN

GRADO DE DISPONIBILIDAD DE RUTAS DE ESCAPE / *ENTRAPMENT SPOTS* (ESCONDITES)

GRADO DE VISIBILIDAD RECÍPROCA: DÍA Y NOCHE

GRADO DE VISIBILIDAD POR PARTE DE TERCEROS DESDE NIVEL DE CALLE Y DESDE EDIFICIOS:
DÍA Y NOCHE

INTENSIDAD SÓNICA: DÍA Y NOCHE

GRADO DE MANTENIMIENTO: LIMPIEZA, VANDALISMO, GRAFITIS

GRADO DE DIVERSIDAD DEL PAISAJE SOCIAL: ÉTNICO, GÉNERO, EDAD

PRESENCIA DE INCIVILIDADES SOCIALES: CONSUMO DE ALCOHOL EN LA CALLE, VAGABUNDOS,
GRUPOS DE JÓVENES

GRADO EN EL QUE EL TRANSPORTE PÚBLICO ES COMPATIBLE CON EL ENFOQUE CPTED

DISEÑO SOCIÓPETO ORIENTADO A LA APROPIACIÓN Y DISFRUTE DEL ESPACIO URBANO

GRADO EN QUE LAS VÍAS INVITAN Y FAVORECEN MOVILIDAD A PIE (*WALKABILITY*)

GRADO EN QUE LAS VÍAS INVITAN Y FAVORECEN LA MOVILIDAD EN BICI (*BIKEABILITY*)

GRADO EN QUE LAS VÍAS OFRECEN OPORTUNIDADES DE MOVILIDAD A PERSONAS
DISCAPACITADAS

PRESENCIA DE ELEMENTOS DEL ESPACIO URBANO COMPATIBLES CON EL DISFRUTE ESTÉTICO

Datos fuentes SUBJETIVAS

SATISFACCIÓN CON EL URBANISMO INCLUSIVO

GRADO DE SATISFACCIÓN RESIDENCIAL / DESEO DE CAMBIO RESIDENCIAL

GRADO DE SATISFACCIÓN CON LOS ELEMENTOS DEL DISEÑO SEGURO: ORIENTACIÓN, VISIBILIDAD Y MANTENIMIENTO

GRADO DE SATISFACCIÓN CON LAS OPORTUNIDADES ENCONTRADAS PARA EL DESPLAZAMIENTO A PIE O EN BICICLETA

GRADO DE SATISFACCIÓN ESTÉTICA QUE SUSCITA EL ESPACIO URBANO



Convivencia y participación social

El decisivo reto de la
ciudad del siglo XXI



eman ta zabal zazu

Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

NAZIOARTEKO
BIKAIN TASUN
CAMPUSA

CAMPUS DE
EXCELENCIA
INTERNACIONAL

Al referirnos a la **Participación** es necesario incluir un elemento más de análisis. Nos referimos a la **Cohesión Social**. Nuestra hipótesis es que una ciudad será más sosteniblemente segura y, fundamentalmente, percibida como segura cuanto mayor sea la capacidad de los ciudadanos para tomar decisiones colectivas.

La participación social eficaz y eficiente sólo será posible si los y las ciudadanos/as son capaces de organizarse para tal fin. Las instituciones en ocasiones han presupuesto erróneamente que con la mera existencia de cauces y espacios de participación claros y definidos se daban las condiciones necesarias para que se desencadenara este proceso cayendo casi en la tentación de “exigir” participación. Pero la participación, como es obvio, no se impone.

Es indudable que la existencia de cauces y espacios de participación es una condición necesaria, pero no es suficiente. La cohesión social, en virtud de la cual los ciudadanos puedan ser capaces de identificar objetivos de interés colectivo y establecer prioridades, constituye una condición imprescindible para generar procesos participativos reales, ordenados y vinculantes. En este sentido el

asociacionismo debe ser considerado un indicador clave en un análisis global de seguridad subjetiva.

Defendemos desde estas líneas que otro de los grandes retos de la ciudad del siglo XXI es la **Convivencia**. La participación y la cohesión social, como ya hemos explicado son dos elementos clave. Pero hay otros igualmente sustantivos.



La adecuada dotación de equipamientos sociales, especialmente orientados a colectivos tales como jóvenes, personas de la tercera edad, mujeres, etc., la existencia de un entorno accesible para todos sus habitantes, o incluso agradable estéticamente, son todos ellos elementos que contribuyen decisivamente a favorecer la convivencia y la integración.

Datos fuentes objetivas

ESTRUCTURAS SOCIALES INTERMEDIAS

FRECUENCIA DE ASOCIACIONES DE VECINOS

FRECUENCIA DE ASOCIACIONES CULTURALES / ARTÍSTICAS / JUVENILES / DEPORTIVAS / GASTRONÓMICAS

FRECUENCIA DE ASOCIACIONES DE INMIGRANTES

FRECUENCIA DE CENTROS/ AULAS / CASAS DE CULTURA MUNICIPALES ETC.

FRECUENCIA Y GEO-REFERENCIACIÓN DE ACTIVIDADES RECREATIVAS / CULTURALES / CONCIERTOS / EVENTOS DEPORTIVOS

FRECUENCIA DE ACTIVIDADES ORIENTADAS A LA INTEGRACIÓN SOCIAL DE PERSONAS INMIGRADAS

FACTORES DE RIESGO

FAMILIAS USUARIAS DE SERVICIOS SOCIALES EN LAS QUE HAY MENORES DE EDAD

NIVEL DE RENTA MEDIA POR BARRIO

FRECUENCIA DE ALTAS HOSPITALARIAS EN URGENCIAS TOXICOLÓGICAS DESGLOSADAS MAYORES / MENORES DE EDAD

FRECUENCIA DE DESEMPLEADOS POR BARRIO DESGLOSADO MAYORES / JÓVENES

CANALES DE COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN

FRECUENCIA Y TIPO DE CANALES DE COMUNICACIÓN ENTRE AYUNTAMIENTO / POLICÍA / ASOCIACIONES DE VECINOS, COMERCIANTES, EMPRESAS DE SEGURIDAD, ETC.

FRECUENCIA Y TIPO DE CANALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN TOMA DE DECISIONES / % DE ELLOS RELACIONADOS CON LA SEGURIDAD

Datos fuentes subjetivas

VALORACIÓN ENDOGRUPAL

SENTIDO PSICOLÓGICO DE COMUNIDAD

GRADO DE COHESIÓN VECINAL

VALORACIÓN EXOGRUPAL

GRADO DE AFINIDAD POR LA DIVERSIDAD

ACTITUD HACIA LA INMIGRACIÓN





Ciudad segura y amigable

De la seguridad
como problema a
la coproducción
de seguridad
como resultado

eman ta zabal zazu



Universidad
del País Vasco

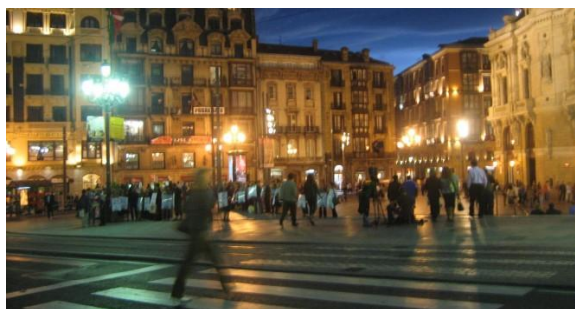
Euskal Herriko
Unibertsitatea

NAZIOARTEKO
BIKAIN TASUN
CAMPUSA

CAMPUS DE
EXCELENCIA
INTERNACIONAL

Tal y como se expone en el documento editado por el programa UN-HABITAT titulado *“The city we need”* existen una serie de principios que van a caracterizar la ciudad del siglo XXI. Algunos de estos principios están directamente relacionados con las dimensiones que conforman nuestra visión de ciudad sostenible, entre los que cabe destacar:

-Socialmente incluyente: Proporciona espacios para todos los segmentos y grupos de edad de la población con el fin de favorecer su participación en la vida social y mostrar todas sus expresiones culturales. Elimina todas las formas físicas y espaciales de segregación y la exclusión.



- Favorece la movilidad a pie o mediante rutas específicas para desplazarse en bicicleta. El pequeño comercio se encuentra a poca distancia de las zonas residenciales y dispone de espacios para el ocio y disfrute estético de la ciudad cerca de los centros de trabajo y centros escolares.

-Tiene una identidad singular y sentido psicológico de comunidad. Dispone de agentes culturales cuyo cometido es promocionar o desbloquear el potencial creativo de todos los ciudadanos y ciudadanas.

- Y en definitiva, la ciudad que necesitamos es, además, una ciudad **saludable, justa y, en última instancia, segura** en el sentido que es receptiva, tanto de noche como de día, invitando a todas las personas a usar las calles, parques y lugares de tránsito sin miedo, y donde la policía y los vecinos del barrio o grupos comunitarios se comunican con frecuencia y hablan con una sola voz.

La construcción compartida de este modelo de ciudad requiere de la participación de la ciudadanía en el establecimiento de las prioridades y en la definición de las estrategias a implementar. A menudo, las *“smart cities”* han definido como objetivo la participación, pero en la práctica este objetivo ha quedado supeditado a otros, presuponiendo que el simple uso de tecnología hará a los ciudadanos *“smart citizens”* aunque estén relegados al rol de simples receptores de información.

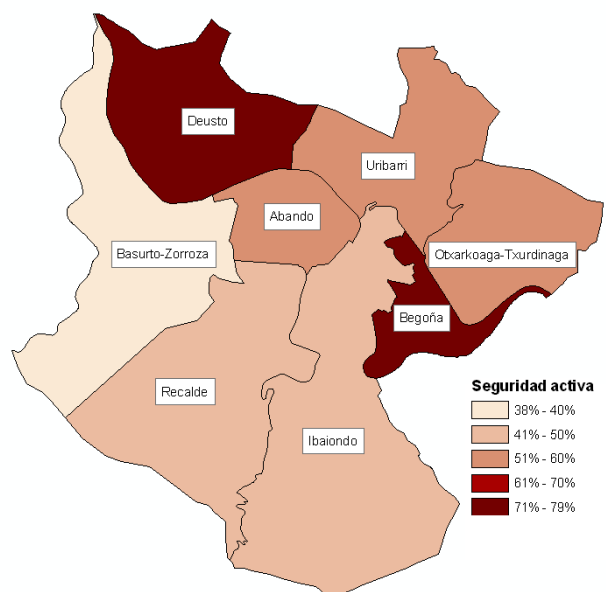
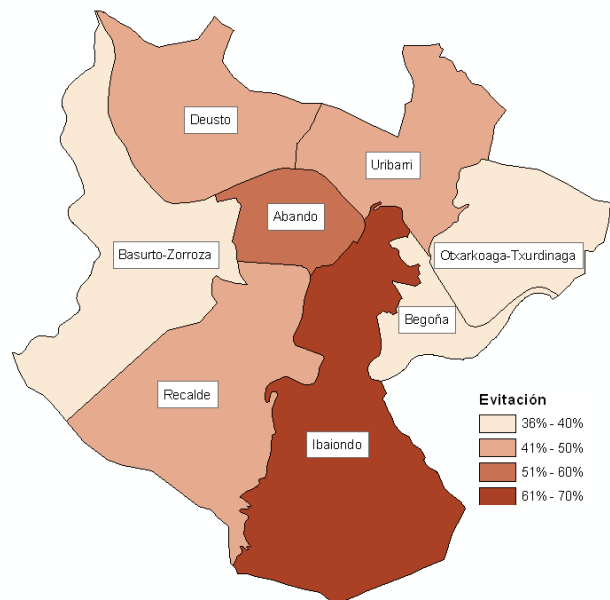
Pero la co-producción de la seguridad no es únicamente una cuestión de gobernanza. Si la ciudadanía hace suyos los objetivos de seguridad estaremos garantizando su implicación en el proceso de cambio y, por otra parte, maximizando el grado de éxito de las medidas aplicadas. Un proceso de cambio que, esquemáticamente, evoluciona desde una fase en la que la seguridad es definida como un problema, hasta una fase concluyente en la que la seguridad es uno de los resultados constatables de una ciudad amable, justa y solidaria y, además, sostenible en tanto que, como hemos señalado, dicha seguridad es coproducida por las instituciones (Ayuntamiento, Policía, Universidad,..) y la ciudadanía. También para la medición de la seguridad, como resultado, detallaremos los dos tipos de indicadores que venimos utilizando, esto es, objetivos y subjetivos. Entre estos últimos van a cobrar especial protagonismo el **miedo a ser víctima de un delito** y las **medidas de auto-protección**, tal y como justificamos a continuación.



En un estudio realizado en Bilbao por el equipo que firma el presente informe se pudo comprobar que, coherentemente con la baja incidencia delictiva que objetivamente tiene esta ciudad, el sentimiento de inseguridad era netamente bajo.

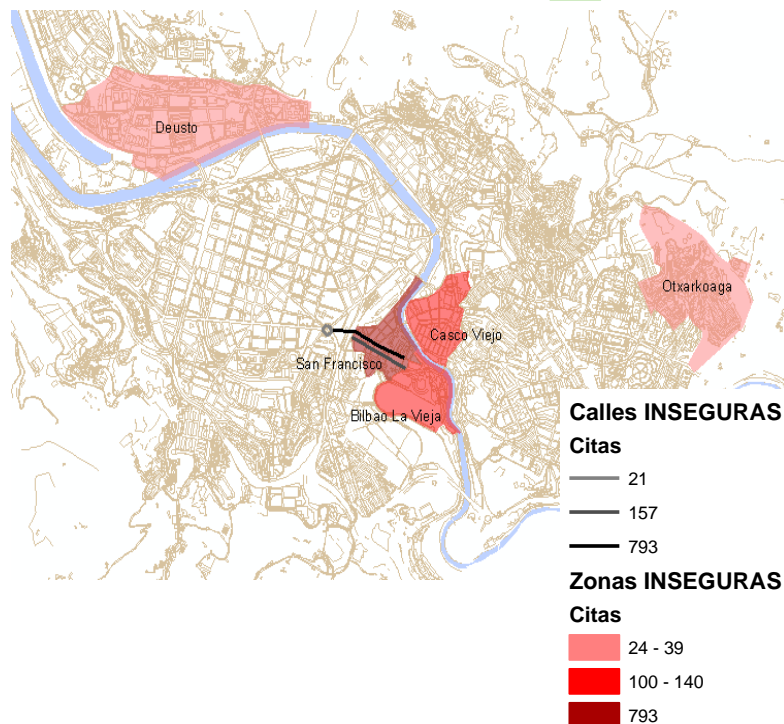
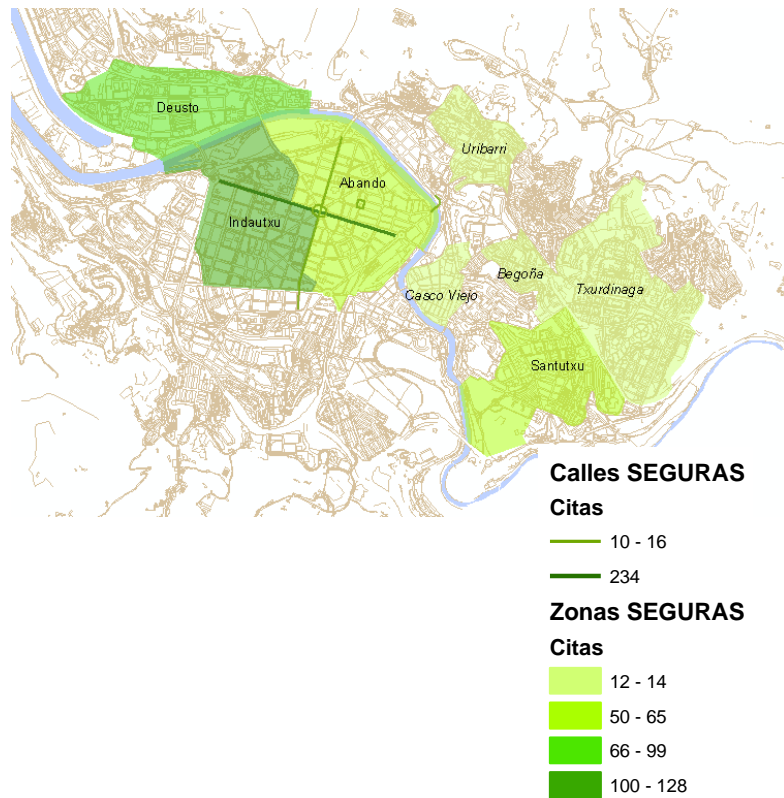
No obstante, pudimos identificar un porcentaje significativo de personas encuestadas (ver mapas adjuntos) que habían decidido asumir diversas “conductas de auto-protección” entre las que cabe destacar la evitación de determinadas calles que las personas entrevistadas consideraban peligrosas y, por otra parte, la instalación de algún tipo de sistema de seguridad activa en el hogar.

Cabe pensar, por tanto, que este tipo de comportamientos están orientados a reducir un sentimiento de inseguridad que, por diferentes razones, no se manifestó en la entrevista ante una pregunta directa acerca del miedo a ser víctima de un delito.



De lo planteado anteriormente podemos extraer dos conclusiones importantes para nuestro objetivo de identificar indicadores óptimos de seguridad urbana desde una perspectiva global.

1. Por un lado es muy importante disponer de los instrumentos más precisos, -de fiabilidad y validez contrastadas-, para medir “miedo al delito” más allá de encuestas genéricas de un solo ítem. Diversos estudios internacionales han confirmado la complejidad de este constructo que, en ocasiones, puede incluso ni siquiera estar condicionado por las tasas de delincuencia objetiva, sino por otros factores de orden psicosocial y/o ambiental.
2. Por otra parte, y la literatura especializada así lo avala, el miedo o las estimaciones que realizan las personas acerca de la probabilidad de ser víctimas de un delito en un determinado escenario urbano (ver mapas adjuntos sobre el mismo estudio citado anteriormente) repercute directamente en variables tales como la convivencia, la cohesión social o la confianza en las instituciones.



eman ta zabal zazu



Datos fuentes objetivas

ISO 37120

HOMICIDIOS x 100.000 hab.

DELITOS VIOLENTOS x100.000 hab.

DELITOS CONTRA LA PROPIEDAD x 100.000 hab.

ENCUESTA VICTIMIZACIÓN

TASA X 100.000 HAB. DE VICTIMAS DE UN DELITO EN EL ÚLTIMO AÑO → ESTIMACIÓN CIFRA
NEGRA

Datos fuentes subjetivas

CIUDADANÍA EN GENERAL

PROBABILIDAD ESTIMADA DE SER VÍCTIMA DE UN DELITO

GRADO DE MIEDO A SER VÍCTIMA DE UN DELITO EN ESPACIOS URBANOS

GRADO DE MIEDO A SER VÍCTIMA DE UN DELITO EN TRANSPORTES PÚBLICOS

MEDIDAS DE AUTO-PROTECCIÓN

COMERCIANTES Y TRABAJADORES DE COMERCIOS

PROBABILIDAD ESTIMADA DE SUFRIR UN ATRACO

GRADO DE MIEDO A SUFRIR UN ATRACO

MEDIDAS DE AUTO-PROTECCIÓN EN COMERCIO

ANÁLISIS DISCURSO REDES DE COMUNICACIÓN

DISCURSOS SOBRE SEGURIDAD EN REDES SOCIALES Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN. PALABRAS CLAVE (EJEMPLOS): AYUNTAMIENTO, BILBAO, AGRESIÓN, ROBO, POLICÍA, INSEGURIDAD, MIEDO...

De los indicadores al conocimiento

El conocimiento
como herramienta
clave para un
diagnóstico
adecuado y una
intervención eficaz



La propuesta de indicadores realizada, tanto para la FASE I de diagnóstico del “problema” de la seguridad, como para el propio resultado de una ciudad segura y que se percibe como segura (FASE II), constituyen un primer paso. En este sentido, para el desarrollo de una policía urbana guiada por la función de inteligencia, es imprescindible disponer de un modelo en virtud del cual podamos transformar los datos en conocimiento. Conocimiento útil para la toma de decisiones y para la correcta planificación de una agenda de trabajo adaptada específicamente a la idiosincrasia de cada barrio de Bilbao. Como señalábamos anteriormente, se pretende con este modelo superar una visión de la eficacia de la acción policial basada únicamente en la mejora de los indicadores de la segunda fase y promover un conocimiento exhaustivo del entorno acorde con lo recomendado desde los modelos de la Policía Orientada a la solución de problemas.

Se trata de un enfoque del trabajo policial en el que se examinan problemas concretos (cada problema estaría formado por un conjunto de incidentes similares, bien delictivos o bien de orden público, que se

espera que la policía pueda resolver) para someterlos a un análisis exhaustivo basado en las habilidades de los analistas del delito y en la experiencia del personal que desarrolla el trabajo de campo.

Ese examen de los problemas estaría asistido por los diferentes “termómetros” contruidos a partir de las puntuaciones obtenidas en los tres ejes del modelo presentado. Al hacer esto, se espera que lo que podamos aprender de cada problema cuidadosamente estudiado, nos lleve a descubrir nuevas y más efectivas estrategias para su resolución. Dicho enfoque valora especialmente las respuestas novedosas y con espíritu preventivo y que impliquen la colaboración con otras agencias públicas, la comunidad y sectores privados, para así reducir significativamente el problema. Esta perspectiva tiene, además, el compromiso de implementar esas nuevas estrategias, evaluar rigurosamente su efectividad, y subsiguientemente, divulgar los resultados de la intervención para que puedan contribuir a construir un cuerpo de conocimiento que redunde en una mayor profesionalización de la actividad policial.

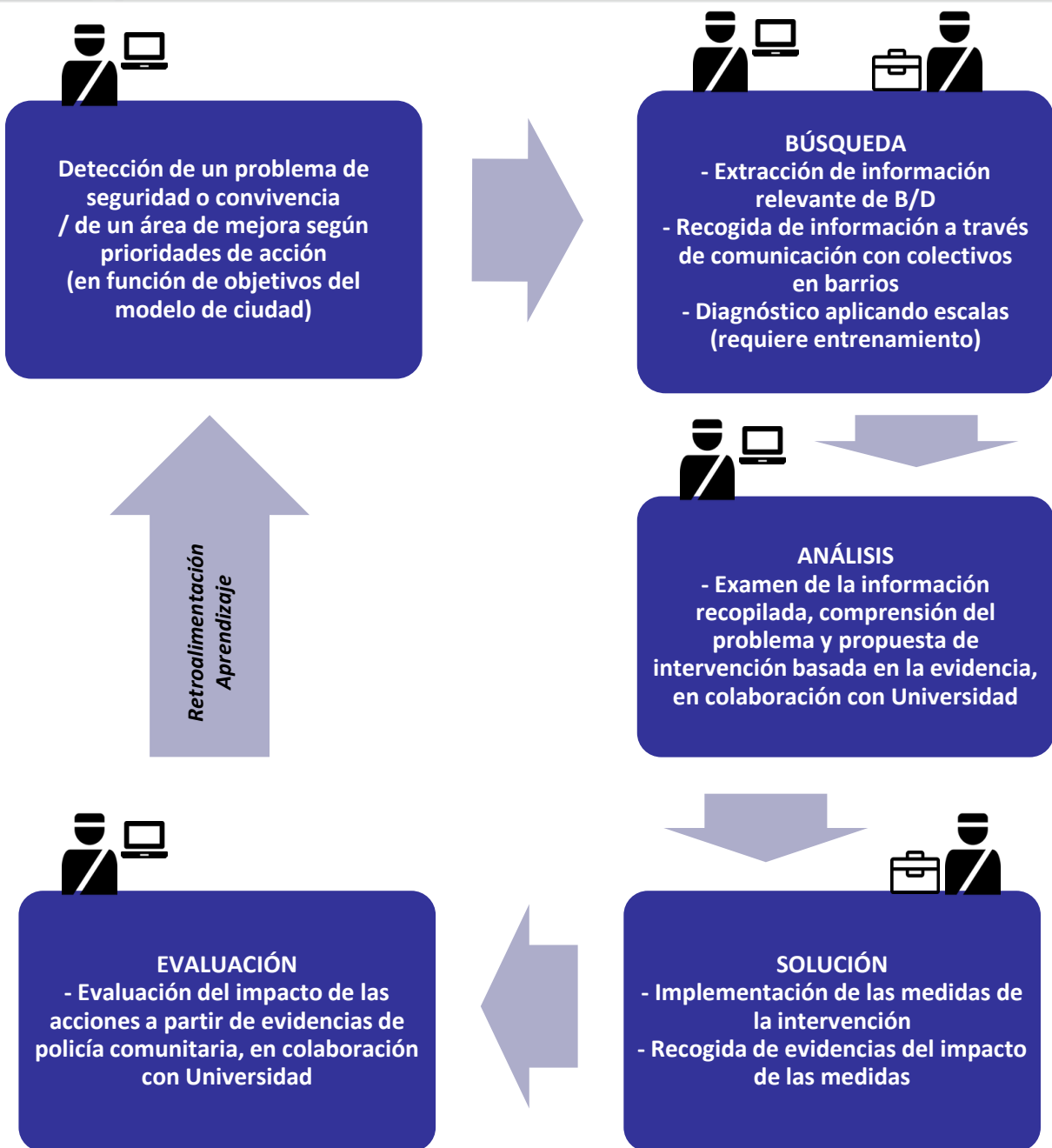


Una “caja de herramientas” basada en conocimiento

La siguiente fase del proceso que sigue a esta propuesta de indicadores no es sino un proceso de aprendizaje capaz de reportar a todos los actores implicados, y en concreto a los agentes de proximidad, un bagaje de conocimiento que va a permitir un diagnóstico más preciso de los problemas y de las fortalezas en torno a la seguridad objetiva y subjetiva en los distintos barrios. Dicho conocimiento capacitará igualmente para el diseño e implementación de acciones que, a su vez, deberán evaluarse para establecer su eficacia y alimentar el proceso de aprendizaje continuo con nuevo conocimiento.

En este sentido, planteamos a continuación, de forma gráfica, un primer acercamiento del flujo de trabajo policial desde esta perspectiva. Está centrando en la actividad de la policía; aun siendo conscientes de que la mejora de la seguridad implica también a otras instituciones y tipos de intervención que habría que considerar e incorporar desde una visión integradora y participativa.





Agente de proximidad, trabajo en los barrios



Labor de soporte analítica

Ejemplos de intervenciones innovadoras y prometedoras en seguridad urbana:

- Asesores /traductores en contextos multiculturales
- *Partnership* con gestores de locales de ocio nocturno
- Conversión de bandas a asociaciones culturales
- Llamada de agradecimiento a ciudadanos comprometidos

**GRUPO DE INVESTIGACIÓN
CRIM-AP
INSTITUTO VASCO DE
CRIMINOLOGÍA
UPV/EHU**

www.ehu.eus/dms/equipo

@crim_ap



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

NAZIOARTEKO
BIKAINASUN
CAMPUSA
CAMPUS DE
EXCELENCIA
INTERNACIONAL