

Miedos, segregación y mercado en la ciudad globalizada

JORDI BORJA

La ciudad nació para proteger a sus habitantes, integrarlos, garantizar mínimos estándares de seguridad y bienestar. Eso hoy ha cambiado, y la sensación es que es necesario protegerse de la ciudad. Acosados por el miedo, los habitantes de las grandes urbes confunden el temor a los actos delictivos concretos con el rechazo estigmatizante a grandes colectivos urbanos: jóvenes, inmigrantes, pobres. Las autoridades públicas a menudo potencian estos miedos con propuestas represivas que solo agravan el problema. El artículo argumenta que otra seguridad es posible, pero que para ello es necesario asumir que el espacio público es por definición un espacio conflictivo, nunca homogéneo, y ejercer la tolerancia democrática reconociendo los derechos y valores de los diferentes.

■ El miedo como principio orientador del urbanismo

La ciudad nació para proteger a sus habitantes, fue refugio para los que huían de la violencia o del hambre, igualó (al menos en teoría) a sus ocupantes en derechos y deberes; su densidad favoreció que se diversificaran las oportunidades (de trabajo, de educación, de movilidad), su heterogeneidad facilitó que se diversificaran también las relaciones entre las personas...

Jordi Borja: geógrafo urbanista catalán, director del Programa de Gestión Urbana de la Universidad Abierta de Catalunya. Autor, entre otros libros, de *La ciudad conquistada* (Alianza, Madrid, 2004). Allí se desarrollan las temáticas apuntadas en el artículo.

Palabras claves: ciudad, miedo, seguridad, clases marginales, Barcelona.

Nota: la edición anterior de NUEVA SOCIEDAD (Nº 212, noviembre-diciembre de 2007) se tituló «Gobernar la ciudad» y estuvo dedicada al estudio de las gestiones urbanas en América Latina. Puede consultarse en <www.nuso.org>. Por motivos de tiempo y espacio, este artículo no fue incluido en aquel número. El autor desea aclarar que el origen de este texto es una conferencia dictada en las jornadas celebradas en la ciudad de Girona (Catalunya) y publicada en la *Revista Catalana de Seguridad Ciudadana* Nº 16, 11/2006. La conferencia ha sido reelaborada y actualizada para este artículo de NUEVA SOCIEDAD.

La ciudad metropolizada, regionalizada y globalizada aparentemente promete multiplicar todas estas ventajas, optimizar las libertades urbanas. Pero hay dinámicas poderosas en sentido contrario. Una de ellas es el miedo.

Miedo a las incertidumbres globales y locales, a las amenazas que se ciernen sobre los ciudadanos de violencia difusa y de catástrofes ambientales futuras. Miedos vinculados a la precariedad en el trabajo y en los ingresos. Miedo al estatus legal en unos casos y al estatus social en otros, tan precarios como el trabajo. Miedos por vivir en áreas urbanas sin límites precisos, sin vivienda garantizada, sin integración, en ámbitos de convivencia securizante. Miedos a los otros, por desconocidos y por distintos, por competir por bienes escasos, por ser agresores potenciales. El miedo a los otros conduce a la segregación, se combina con el afán de distinguirse y de protegerse estableciendo murallas. No protegerse en la ciudad, sino de la ciudad.

El resultado es una ciudad con fuertes tendencias anómicas, no tanto por el hecho de la existencia de colectivos desarraigados, extraños a las pautas integradoras y convivenciales, sino por las reacciones sociales y políticas de la ciudadanía bien establecida que teme perder sus posiciones de privilegio en la ciudad.

El urbanismo actual asume los miedos, los legitima y los aumenta. Hace de la segregación social una adaptación al mercado y vende este afán de separar y distinguir como derecho a protegerse. Los barrios cerrados, las urbanizaciones periféricas, las calles privatizadas, múltiples formas de «guetizar» tanto la ciudad compacta como la dispersa, se naturalizan como forma propia de la ciudad globalizada.

■ Jóvenes, inmigrantes, pobres y otras «clases peligrosas»

Los miedos urbanos tienen bases objetivas, pero no siempre están causados por hechos delictivos. El miedo a los otros, por desconocidos o diferentes, como sucede con los inmigrantes, es un ejemplo. Solamente una ínfima minoría de la población inmigrante se halla vinculada con la delincuencia urbana, pero para mucha gente ello es suficiente para culpabilizarlos, con más facilidad si el color de la piel, la religión o la lengua hacen manifiesta su diferencia. Las diversidades culturales se expresan en pautas de comportamiento diferentes, especialmente en el espacio público, que es siempre un espacio conflictivo.

Los jóvenes, otro colectivo frecuentemente estigmatizado, hoy no repiten ni asumen pautas heredadas de los adultos y tienen una presencia en el espacio público superior a la de otras épocas. No siempre se hallan a gusto en la nueva sociedad. La realidad en la que se encuentran al llegar a la edad adulta, la precarización del trabajo o el desempleo, las escasas posibilidades de movilidad social ascendente y de igualar el estatus de los padres chocan con las expectativas generadas por la familia, el ambiente social, la educación y los modelos globales que transmiten los medios de comunicación. Cabe señalar, asimismo, el debilitamiento de las estructuras de socialización tradicionales (la Iglesia, el Estado-nación, los partidos políticos o los movimientos sociales tradicionales) y de la familia. Todo ello genera una especie de anomia, mitad marginación, mitad rebelión, de muchos jóvenes respecto a las instituciones y las normas establecidas.

Los jóvenes y los inmigrantes han sido, en los últimos años, los principales colectivos estigmatizados por los medios de comunicación conservadores y por las autoridades y partidos políticos que buscan el voto fácil mediante el estímulo de las pulsiones más egoístas de la población. Últimamente, sin embargo, se ha añadido un colectivo más heterogéneo, al cual podemos denominar el de los «pobres y feos», es decir aquellos que perturban una visión idílica del espacio público. Véase el libro de Loïc Wacquant, *Castigar a los pobres*, cuyo título es suficientemente expresivo. En Barcelona, un ejemplo escandaloso de ello es la «ordenanza del civismo» aprobada a finales de 2005. Allí se establece un curioso derecho ciudadano: el derecho a no ver. Quienes duermen en la calle, quienes piden caridad, las prostitutas, los que comen o beben en un banco público, los que patinan, los grafiteros, todos ellos, según la ordenanza, representan un peligro o una molestia. Por ello, la ordenanza establece que hay que «preservar a los usuarios de la vía pública de la inmersión obligada en un contexto visual» tan poco agradable.

■ Sobre las nuevas clases peligrosas

¿En nuestras sociedades urbanas hay colectivos peligrosos o pautas de comportamiento diversas? ¿Pueden ponerse todos en el mismo saco? Los hechos delictivos, los actos de violencia sobre las personas o sus bienes, o sobre bienes públicos, si son actos individuales y debidamente contemplados en las leyes vigentes, ¿se pueden mezclar con las molestias derivadas de la convivencia entre personas que no comparten usos y costumbres?

En un libro clásico, *Classes laborieuses, classes dangereuses*, del historiador Louis Chevallier, se analiza la forma en que, en el siglo XIX, la sociedad burguesa estigmatizó al conjunto de las clases trabajadoras (inmigrantes recientes, población marginal pobre, ejército de reserva de mano de obra) como peligrosas. De esta forma, se mezclaba la delincuencia y la miseria, la procedencia rural y la rebelión contra el orden social. Hoy la estructura de la sociedad no es la misma; la base social temerosa de los cambios es más extensa y los colectivos percibidos como peligrosos no parecen tan numerosos. Además, son más heterogéneos. Pero la operación es similar. Se ponen en el mismo saco los movimientos de jóvenes altermundialistas y los sin (casa, papeles, trabajo, familia...); el terrorismo y quienes van a una mezquita; la pequeña delincuencia urbana y los inmigrantes; los vendedores ambulantes y otros trabajadores informales y los colectivos violentos, ya sean anarquistas o nazis; las manifestaciones políticas no autorizadas y los grupos informales que causan destrozos en el mobiliario urbano; los que molestan a los vecinos con la música o la juerga en la calle y los sospechosos por la forma en que visten o el color de piel; las prostitutas y travestis y grafiteros, los que realizan acrobacias en las esquinas.

Se constituye así una amalgama de comportamientos muy diversos. Algunos son objeto de normas claras y contundentes (en el código penal y en diversas reglamentaciones municipales). Otros, en cambio, son simplemente conflictos derivados de la convivencia entre gente diferente en el espacio público, mientras que en algunos casos la percepción de peligrosidad es consecuencia de los miedos con frecuencia extremados por una dosis de irracionalidad o de ignorancia de la población y de la manipulación populista de las autoridades. Y, por supuesto, muchos otros que no representan ningún riesgo real, excepto herir la sensibilidad de quienes no quieren ver lo que no les gusta o les provoca mala conciencia.

Dos consideraciones más para completar este punto: sobre los miedos y la intolerancia de unos, y sobre el afán represivo de otros. Los miedos pueden ser o parecer irracionales, pero no son gratuitos. Algunos miedos, ya citados al inicio, derivan de las incertidumbres generadas por procesos globales, como la precarización del empleo y el aumento de la desocupación, la desvalorización de las habilidades y de los oficios adquiridos, la pérdida de límites y de referentes de los territorios habitados, la ausencia o la debilidad de las instituciones u organizaciones de integración social, la crisis general de muchos servicios del Estado de bienestar (vivienda, sanidad, pensiones).

Pero existen también miedos más locales o coyunturales, como la presencia en el mismo territorio de competidores en el mercado de trabajo o en el acceso a los servicios sociales, como pueden ser los inmigrantes. Otro ejemplo es la dificultad de soportar las diferencias en los espacios compartidos, o los miedos atávicos respecto a ciertos grupos étnicos o religiosos, agravados ahora por el fantasma del terrorismo. En algunos casos, el rechazo responde a intereses muy concretos: la proximidad de una mezquita o un locutorio pueden devaluar el valor de una propiedad; los bajos ingresos de los recién llegados pueden otorgarles preferencias para acceder a una vivienda social o una beca en el comedor de la escuela. Y, finalmente, el miedo al crecimiento percibido, aunque no siempre real, de la delincuencia urbana. Esto se debe no solo a la droga, que en general afecta a una población estabilizada, sino al aumento de las desigualdades sociales y al hecho de que la inmigración –aceptada de facto pero no legalizada–, junto con el desempleo y la falta de perspectivas de los jóvenes, genera violencia gratuita. Esta violencia amplifica la percepción de los actos delictivos (robos, mafias diversas vinculadas a la droga, prostitución, tráfico de objetos robados, etcétera).

Un grupo especialmente sensible, debido a su vulnerabilidad, es el de los comerciantes, que tienen también una gran capacidad de difusión y amplificación de la sensación de inseguridad. Debe añadirse que, frecuentemente, ciertos grupos que manifiestan más miedo no son los que más padecen la violencia, mientras que otros grupos que sí la sufren se expresan poco (por ejemplo, los turistas).

■ Políticas públicas: entre la protección social y la respuesta reaccionaria

¿Cómo explicar el afán represivo de los poderes públicos? Es la solución más fácil. En Europa, gobiernos de derechas e izquierdas la han practicado recientemente, tanto el Partido Popular en España como el gobierno de Tony Blair en Reino Unido, por no citar al ex-ministro del Interior de Francia y actual presidente, Nicolas Sarkozy, quien, con sus declaraciones ofensivas, multiplicó la rebelión de las *banlieues* (suburbios) en el otoño de 2005.

La represión indiscriminada genera arbitrariedad e injusticia y provoca reacciones de violencia a escalas superiores. La tensión afecta a colectivos sociales estigmatizados debido a su diferencia o marginación, y después criminalizados. La lógica represiva desemboca en la represión preventiva sobre colectivos sociales enteros.

La represión preventiva tiene fundamentos ideológicos tan absurdos como peligrosos. La ya mencionada ordenanza del civismo de Barcelona parte de una constatación tan significativa como falsa: considerar que actualmente «no vivimos ya en una sociedad tradicional ni homogénea donde las normas establecidas eran conocidas, compartidas y observadas por la mayoría». El alcalde Joan Clos dice algo parecido en el artículo de presentación de la revista de lujo del Ayuntamiento, *Barcelona Metròpolis Mediterrànea*, donde afirma: «la nostalgia del pasado homogéneo no nos servirá de nada». Considerar homogénea una ciudad como Barcelona resulta realmente sorprendente. Hablamos de la ciudad conocida como la «rosa roja del anarquismo»; la ciudad de los disturbios del pan del siglo XVIII; la ciudad faro revolucionario entre las ciudades europeas protagonistas de la sociedad industrial, según Eric Hobsbawm; la ciudad de *Cuando mataban por las calles*, como tituló su novela Joan Oller y Rabassa; la ciudad que hizo su peculiar revolución urbana en plena guerra civil con la municipalización de la propiedad urbana; la ciudad que fue durante el franquismo vanguardia de los movimientos populares urbanos. ¿Sociedad homogénea? Una ciudad, bien al contrario, marcada por la desigualdad social, por la inmigración, a la cual debe 90% de su crecimiento en el siglo XX, por el debate político y cultural en el que se oponen diferentes modelos de sociedad, por la conflictividad social presente en el conjunto de su territorio.

Esta referencia a una utópica sociedad homogénea del pasado expresa en realidad la sociedad urbana ideal que se pretende reconstruir. Y a fin de hacerlo posible deben suprimirse los diferentes, los marginales, los alternativos. Es la expresión de una cultura política propia de muchos gobernantes que no pueden asumir el conflicto, especialmente si procede de sectores populares, considerados clientela cautiva, o de sectores débiles o vulnerables, a los que se menosprecia y se considera que bastante agradecidos tienen que estar por el hecho de recibir las migajas de los servicios sociales. La represión preventiva no es solamente una acción sancionadora de conductas individuales. Es la criminalización de los colectivos sociales a los que se quiere negar existencia.

En el caso de la ordenanza barcelonesa, es de sobras conocido que existe una motivación política coyuntural: la de frenar el deterioro de la imagen de una Alcaldía que no consigue recuperarse de la pérdida de credibilidad que causó el Forum Universal de las Culturas de 2004. Para ello ha utilizado un procedimiento típico del populismo reaccionario, equivalente

al que utilizó el gobierno de George W. Bush en el ámbito global. Primero, asumir como prioridad política los miedos de los ciudadanos, angustiados por las incertidumbres y excitados por las campañas de la oposición conservadora y de algunos medios de comunicación como *La Vanguardia*. Después, construir un discurso amenazador contra todo aquello que molesta y poner en el mismo saco una amalgama de colectivos y de conductas que no tienen casi nada en común, excepto la capacidad de irritar al hipotético *homo conservator*. Y, finalmente, perpetrar unas ordenanzas que aplican sanciones a todos aquellos que resultan susceptibles de herir con su presencia en el espacio público al ciudadano normalizado.

Los ciudadanos demostrarán su civismo ejerciendo de delatores (seis artículos de la ordenanza se refieren a ello) y los extranjeros verán facilitada su regularización si colaboran en su aplicación. Por mucho menos, el ex-ministro del Interior del gobierno francés, Charles Pasqua, provocó una dura reacción de los partidos de izquierda, de los sindicatos y las organizaciones ciudadanas y de derechos humanos y, especialmente, de amplios sectores culturales y profesionales. Pero para elaborar esta ordenanza había que encontrar una base ideológica, y solo podía estar en el pensamiento más reaccionario, que niega la posibilidad de una transformación social que supere las exclusiones del presente y, también, la legitimidad de los sectores que expresan las contradicciones de la sociedad actual. En consecuencia, pretende suprimirlos de la escena pública. Solamente a partir de estos presupuestos, de la vocación proclamada de restablecer una sociedad homogénea y de la consideración de ilegítima y peligrosa para la convivencia de cualquier conducta contraria al orden establecido, se podía justificar una acción represiva hacia todos los grupos sociales molestos o desagradables, a los cuales se mezcla con las minorías delictivas o violentas.

El principal efecto de esta opción política es que la estigmatización de los colectivos sociales crea un cuadro interpretativo que condiciona la evaluación de las conductas individuales. Y en lugar de dirigirse, y eventualmente sancionar, a prostitutas, pobres, *top manta* (vendedores de discos y DVD piratas) o jóvenes de botellón que realmente (excepcionalmente) estén causando molestias, se perseguirá a las personas que tengan aspecto de ser prostitutas, pobres, *top manta* o jóvenes bebiendo tranquilamente una cerveza. Primero, pues, habrá arbitrariedad y agresividad hacia todos los colectivos considerados peligrosos, molestos o desagradables. Después, las fuerzas policiales se cansarán de hacer el ridículo cazando moscas a cañonazos y oscilarán entre la impunidad y la acción excesiva. Pero siempre,

en un caso u otro, se profundizará la injusticia, y los problemas de convivencia que se pretendía arreglar se habrán agravado.

■ No temer al miedo: otra seguridad es posible

¿Existe una alternativa a los miedos y a la escalada de violencia social que generan tanto las contradicciones de nuestra sociedad como los efectos perversos de las políticas represivas basadas en la amalgama de comportamientos y la estigmatización de colectivos sociales? En este último punto expondremos algunos criterios para orientar políticas contra el miedo y la inseguridad referidas a las tres situaciones citadas al inicio: inmigración y relación con el entorno; jóvenes y espacio público; y presencia de la marginalidad.

Un ejemplo es el de la mezquita. Los vecinos del barrio en el que se quiere abrir una mezquita se oponen, incluso con violencia. Con un discurso racista, xenófobo. Con miedos. Miedo al terrorismo y a la violencia que puede generarse por la fricción en ámbitos reducidos. Miedo a la diversidad, a las molestias que puede crear gente con pautas de comportamiento que parecen muy diferentes. Miedo a la devaluación de su propiedad –la vivienda– que probablemente es el único ahorro importante de la familia, ante la proximidad de la mezquita. Y entonces, ante el miedo de los vecinos, los gobiernos locales habitualmente también sienten miedo. Miedo a perder votos, pues los «otros» no votan. Miedo a la confrontación, a ejercer la fuerza de la ley para defender los derechos de los más débiles, los trabajadores inmigrantes. Miedo de aparecer como defensor de colectivos que se ha contribuido a, o se ha aceptado, estigmatizar.

Otra política es posible. Imponer, sin ninguna duda, el derecho, que la ley reconoce, a que un colectivo, sea cual fuere su nacionalidad y su religión, pueda disponer de un local propio. Sancionar los comportamientos racistas y excluyentes. Pero, sobre todo, valorizar la cultura y las costumbres de los otros, siempre que no supongan un atentado a los derechos humanos, cuando no nieguen valores que consideramos universales. No se hace así, ni se intenta. Dos años atrás, comentando con la concejala de Participación Ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona las resistencias de los habitantes de barrios populares a aceptar las mezquitas y el discurso xenófobo que expresaban, argumenté que no resolveríamos nada lamentando estos comportamientos y, al mismo tiempo, cediendo a sus presiones. Yo dudaba, en este caso, de la capacidad de los ayuntamientos para imponerse y

defender los derechos legítimos de quienes querían construir una mezquita. Solo valorizando lo que ahora no se quiere, precisamente por considerarlo devaluador, podríamos superar la contradicción entre los derechos de unos y los miedos de los otros. Y sugerí que convendría ofrecer a los musulmanes sitios de calidad para abrir una mezquita, en el Barrio Gótico, cerca de la Catedral, y otra en la parte alta del Paseo de Gracia o de la Diagonal. La respuesta no podía ser más hiperrealista y absurda, radicalmente decepcionante: «no es posible, pues en estas zonas los locales son muy caros».

Pero otra seguridad –no la seguridad ficticia e injusta, basada en el estigma justificador de la represión– es posible. La que se deriva de la aceptación del otro, del reconocimiento de sus valores y de sus derechos. En la práctica, significa promover que los inmigrantes se integren en los organismos de servicios sociales, en la enseñanza y la sanidad, en las policías y la justicia. Una política democrática de seguridad implica también reconocer los derechos políticos completos a todos aquellos que tienen residencia legal en el país, sea cual fuere su nacionalidad de origen, pues no hay deberes sin derechos.

La conflictividad en el espacio público es casi siempre un indicador de la calidad de dicho espacio, de su polivalencia, de su capacidad de adaptarse a usos diversos y a cualquier hora. En el espacio público la convivencia, pues, no es fácil, y se requieren pautas mínimas compartidas a fin de que sea posible. La cuestión es cómo construir estas pautas. La vía fácil, pero que puede generar más problemas de los que pretende resolver, es la vigilancia y la sanción aplicable a una casuística tan interminable como arbitraria de comportamientos. Esto degenera frecuentemente en identificar ciertos colectivos como causantes de la perturbación de la convivencia: normalmente, como ya señalamos, son los jóvenes. La mitad de las denuncias por incumplimiento de la surrealista ordenanza del civismo de Barcelona se refieren a jóvenes acusados de realizar pintadas, instalar carteles o consumir bebidas alcohólicas. Sin resignar la vigilancia y la capacidad sancionadora, esta forma de garantizar la convivencia debería ser la excepción en lugar de la regla. Las experiencias más positivas son aquellas que derivan de diálogos y pactos entre los diferentes actores presentes en el espacio público. La administración pública tendría que practicar más la mediación que la regulación, más la negociación que la sanción. Y evitar contribuir a estigmatizar por su aspecto a los jóvenes presentes en el espacio público, confundiendo frecuentemente comportamientos expresivos más o menos discutibles con delitos o faltas que requieren sanción inmediata.

Finalmente, cabe referirse a la gran diversidad de comportamientos que, según la citada ordenanza, se refieren a la preservación del contexto visual. ¿Los que piden limosna, los sin hogar, las prostitutas, los *top manta*, los niños de la calle, los que distribuyen publicidad o limpian el cristal del coche, etc., son realmente una causa de inseguridad? ¿La pobreza, la marginalidad, la exclusión social dan miedo? Seguramente en sociedades consumistas, en las que una parte importante de la población disfruta de un relativo bienestar, no resulta agradable convivir con las expresiones, normalmente extremas, de quienes han quedado fuera del circuito del consumo formal de la ciudadanía. La forma más indigna de tratar a esta población excluida es considerarla colectivamente como un peligro potencial o una agresión a nuestra sensibilidad, estigmatizarla. Hay otras formas de actuar: las políticas de protección y de integración, indudablemente, y las preventivas en muchos casos. Pero también la tolerancia, la aceptación de su existencia, la madurez democrática de no tener miedo de mostrar nuestras faltas y a las víctimas de nuestro modelo de sociedad. Ese es el verdadero civismo.

■ Conclusión

Con estas reflexiones y proposiciones no pretendemos eludir la doble realidad: la del miedo, más o menos «justificado» pero muy presente en la vida urbana actual, y la de los comportamientos agresivos respecto de las personas y los bienes públicos y privados que se producen en el espacio público. Son conductas individuales que ya están tipificadas y que hay que aislar de los miedos, molestias o incidentes que se originan en la convivencia.

Aquí simplemente hemos pretendido contribuir a explicar los miedos y distinguir entre los que son el resultado de causas objetivables y aquellos que expresan percepciones sociales causadas por prejuicios y estigmas en los que las administraciones públicas y los medios de comunicación tienen una gran responsabilidad. Y, también, hemos querido mostrar que las políticas destinadas a reconstituir un ambiente más seguro frecuentemente producen los efectos contrarios. Cuando se practica la amalgama y se opta por la represión preventiva indiscriminada se comete un error y una injusticia. Un error, porque se provoca un efecto perverso, que crea o agrava el problema que se quería evitar o resolver: se convierte en delincuente a una población que no lo era y se genera una violencia superior a la que existía. Y una injusticia, porque se estigmatiza a colectivos sociales y se convierte a sus miembros en sospechosos, cuyas conductas serán juzgadas desde este prejuicio. Muchos de los comportamientos que se quiere evitar o sancionar son apenas faltas. Pero criminalizar a colectivos sociales es un crimen, un crimen de Estado. ☐