



MODEL BARCELONA
Quaderns de gestió

14

La seguretat, un compromís de la ciutat

Josep M. Lahosa i Paz Molinas

Aula Barcelona

Model Barcelona. Quaderns de gestió

La seguretat,
un compromís de la ciutat

Aula Barcelona és un espai de reflexió i de debat entre l'administració pública, la universitat i l'empresa privada sobre la gestió de les ciutats, i en especial de Barcelona i el seu entorn. Es tracta d'una iniciativa de l'Ajuntament de Barcelona, la Universitat de Barcelona, així com de les Fundacions CIDOB i Bosch i Gimpera, i que compta amb el suport de Ercros, Fomento de Construcciones y Contratas, Fundació Agbar, Fundació RACC, Grup Freixenet, Media Planning Group i Ros Roca Group.

La col·lecció **Model Barcelona. Quaderns de gestió** busca recollir el testimoni directe de protagonistes destacats en la concepció i gestió de les transformacions impulsades a Barcelona durant les darreres dècades. La col·lecció es posà en marxa l'any 1998, a proposta de Pasqual Maragall, dins de la programació d'Aula Barcelona, amb dotze títols apareguts fins el 2001. Dos anys després Aula Barcelona inicia la publicació de la segona sèrie, amb la finalitat de contribuir amb nous documents al debat sobre la metròpoli.

- | | |
|---|--|
| 1. <i>La Carta municipal</i> ,
Francisco Longo. | 9. <i>Quan l'habitatge fa ciutat</i> ,
Xavier Valls. |
| 2. <i>El projecte urbanístic.</i>
<i>Valorar la perifèria i recuperar</i>
<i>el centre</i> ,
Juli Esteban. | 10. <i>La gestió del deute públic</i> ,
Pilar Solans. |
| 3. <i>Estratègies culturals i renovació</i>
<i>urbana</i> ,
Pep Subirós. | 11. <i>La universitat i la ciutat</i> ,
Carles Carreras. |
| 4. <i>La recuperació del front marítim</i> ,
David Mackay. | 12. <i>El paisatge urbà, un punt</i>
<i>de trobada</i> ,
Ferran Ferrer Viana. |
| 5. <i>El planejament estratègic</i> ,
Francesc Santacana. | * * * |
| 6. <i>Un objectiu: la cohesió social</i> ,
Enric Truñó. | 13. <i>El port de Barcelona</i> ,
Alfons Bayraguet. |
| 7. <i>Tecnologies de la informació i</i>
<i>modernització de la ciutat</i> ,
Lluís Olivella. | 14. <i>La seguretat, un compromís</i>
<i>de la ciutat</i> ,
Josep M. Lahosa i Paz Molinas. |
| 8. <i>La col·laboració</i>
<i>publicoprivada</i> ,
Francesc Raventós. | 15. <i>El districte d'activitats</i>
<i>22@bcn</i> ,
Antoni Oliva. |

Josep M. Lahosa i Paz Molinas

La seguretat,
un compromís de la ciutat

Aula Barcelona

Revisió lingüística: Servei de Llengua Catalana de la Universitat de Barcelona
Producció editorial: Aula Barcelona
Composició: *Addenda*

Edició de la sèrie a cura de Joan Roca

© 2003, Josep M. Lahosa i Paz Molinas

© 2003, AULA BARCELONA
Fundació CIDOB
Elisabets, 12 08001 Barcelona
aulabarcelona@cidob.org

Primera edició, desembre de 2003

ISBN: 978-84-1050-105-8

Publicat amb el concurs de
Publicacions



UNIVERSITAT DE BARCELONA



Aquest document està subjecte a la llicència de Reconeixement-NoComercial-SenseObra-Derivada de Creative Commons, el text de la qual està disponible a: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.



Sumari

- 9 **Introducció**
 - L'episodi de por de 1983
 - Nomenament d'un Comissionat de l'Alcalde per a la Seguretat
- 13 **La definició d'un nou model de seguretat per a Barcelona**
 - De l'ordre públic a la seguretat ciutadana. Els treballs de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana
 - La constitució del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona
- 17 **Els principis del model**
 - Prevenció, repressió, solidaritat i participació comunitària
 - El territori, espai social
- 19 **Els eixos del model**
 - El coneixement de la realitat. L'enquesta de victimització
 - La cooperació institucional
 - La coordinació de polítiques
- 40 **Les dificultats en la implantació del model**
 - Les resistències de l'organització
 - El primer intent de descentralització, 1985
 - Les secretaries tècniques de prevenció als districtes, 1987
- 44 **La difusió del model de seguretat de Barcelona**
 - La I Conferència Internacional sobre el Paper dels Poders Locals en la Prevenció de la Inseguretat
 - La constitució del Fòrum Europeu per la Seguretat Urbana
- 50 **Amb vista als propers anys**
 - La ciutat i la justícia
 - Les noves formes de resolució dels conflictes
 - La competència sobre els espais: nous usuaris i nous usos
 - La manca d'un referent en els àmbits de Catalunya i Espanya
- 59 **Documents i bibliografia**
 - Documents
 - Bibliografia

61 **Annex. Les recomanacions de l'Informe Socias**

81 ***Resumen***

85 ***Abstract***

Introducció

Un dels aspectes que més pot afectar la vida social de les ciutats és el referit a la seguretat o inseguretat, i més concretament a la percepció que se'n tingui. Aquesta percepció es construeix sobre la base de realitats i experiències, però també, i de manera rellevant, a partir de sensacions i representacions del que es considera perillós; i en el cas del medi urbà, representacions dels territoris i dels qui hi habiten. En aquest sentit, s'ha de posar de manifest com les investigacions i el sentit comú ens indiquen que el sentiment de seguretat o inseguretat és alguna cosa més que l'absència de delictes; és una percepció i, com a tal, una construcció social.

Així mateix, de les investigacions realitzades es desprenen les diferències i les relacions entre por difusa i por concreta. La primera es defineix com la por que es percep en relació amb fenòmens de caràcter general, i es relaciona amb riscos indeterminats. La segona està directament vinculada, de manera fonamentada o no, amb les possibles experiències personals.

A l'àmbit urbà és on es fa evident, de manera més clara, aquesta ambivalència: la ciutat pot ser el lloc de la solitud just en el centre de la multitud o un espai privilegiat de convivència i tolerància; pot ser l'imperi del soroll i de l'incivisme o un espai amable per al gaudi; pot ser l'espai de la inseguretat i del perill d'accions disocials o bé l'espai reivindicat i apropiat per a la comunitat.

El propòsit de les pàgines que segueixen és resseguir com s'ha perfilat el compromís de la ciutat de Barcelona amb la seguretat des que l'any 1983 es va plantejar com un tema al qual, tot i superar les competències municipals, l'Ajuntament es comprometia a donar resposta, fins l'any 2000, moment en què es començava a treballar en un nou plantejament en el compromís de la ciutat amb la seguretat per adaptar-lo als canvis dels temps més recents.¹

L'episodi de por de 1983

A la fi de la dècada dels setanta les ciutats europees, com a centres productors de valors, d'estils de vida i de referents socials i polítics, vivien el que es pot qualificar com una crisi de confiança. Aquesta crisi

1. El text fou redactat a la primavera de 2001; hem incorporat en els quadres estadístics algunes dades més recents en el moment de revisar-lo per a la seva publicació.

tenia l'epicentre en les limitacions i incapacitats dels models d'intervenció pública per fer front a les noves situacions generades en el medi urbà. Per una banda, el mercat laboral tenia dificultats per absorbir nous contingents. Per l'altra, la comunitat no es mostrava capaç de reelaborar els valors de socialització i de resituar el paper que havien de tenir en aquesta socialització les institucions de transmissió cultural: la família, l'escola, els mitjans de comunicació, la política o el sistema de control.

A Espanya, aquesta situació, tot i la intensitat del fenomen, no va ser percebuda fins al principi dels anys vuitanta, coincidint amb els primers processos electorals democràtics, i molt especialment amb les primeres eleccions municipals. Cal dir en aquest sentit que en ser la prioritat política el pas de la dictadura al sistema democràtic, la presa de consciència de la situació es va desplaçar en el temps. I quan es va produir, la reorganització de les estructures politicoadministratives i dels serveis públics va propiciar que els seus efectes s'expressessin de manera més intensa.

És en aquest marc que es va produir a Espanya, i de manera molt intensa a les grans ciutats, el que hem anomenat *episodi de por*. És a dir, un sobtat augment general de la sensació d'inseguretat i, en conseqüència, una demanda insistent de polítiques i sobretot de serveis de seguretat: van ser els anys d'or del sector de la seguretat privada.

Barcelona no va ser aliena a l'impacte d'aquest episodi, impacte accentuat pel contrast amb la percepció de la quotidianitat com a generalment tranquil·la, pacífica i segura que era característica de la ciutat. El fet que els barcelonins hagin construït les seves relacions amb la ciutat des d'una perspectiva multicèntrica, en la qual coexisteixen un centre politicoadministratiu, que permet cohesionar els trets de la identitat col·lectiva i de la cultura comuna, i uns barris on s'estableixen les relacions personals i de convivència i on s'estructura un fort nivell d'associacionisme popular, configura una ciutat intensament coneguda i reconeguda pels seus habitants, amb una forta cohesió social, més habitual de les ciutats mitjanes que de les grans metròpolis. En aquest sentit, el sentiment de pèrdua d'alguna d'aquestes condicions pot ajudar a explicar la sensació viscuda a la ciutat en els primers anys de la Transició.

A Barcelona, la informació de què disposava el govern municipal (estadístiques policiaques, judicials, dels serveis socials, etc.), no semblava justificar una relació directa entre la intensitat de l'episodi i la rea-

litat delictiva. En aquest sentit, tot hi haver-se produït un augment de l'activitat delictiva,² ni la intensitat ni l'entitat qualitativa dels fets podia donar una justificació plausible al fenomen.

***Nomenament
d'un Comissionat
de l'Alcalde per a
la Seguretat***

Quan augmenta la demanda de seguretat, és força habitual que els governants optin per l'increment dels efectius del cossos policials i per la posada en marxa d'operacions de control, que sovint només es poden mantenir durant un temps limitat.

A Barcelona, l'alcalde Pasqual Maragall va prendre una opció desconeguda a casa nostra i fins i tot un xic agosarada. Per una banda, va treure al carrer efectius de la Guàrdia Urbana que fins llavors desenvolupaven tasques administratives, i per l'altra, va nomenar un comissionat amb l'encàrrec d'avaluar quina era la situació a Barcelona: per què s'havia produït l'episodi abans esmentat i quines havien de ser les línies que calia tenir en compte en la definició d'un nou model de seguretat per a Barcelona.

Així doncs, es va nomenar perquè es fes càrrec d'aquestes tasques a Josep M. Socias Humbert, antic alcalde de la ciutat en el període de desembre de 1976 a gener de 1979. Per altra banda, el 23 de desembre de 1983 l'alcalde signà el decret de constitució de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana –coneguda com a Comissió Socias–, amb la finalitat *«d'elaborar el programa d'actuació que defineixi els aspectes bàsics d'actuació i proposi a l'equip de govern les mesures per a una eficaç actuació en l'àmbit de la seguretat ciutadana»*. Cal dir que el mateix decret de constitució de la Comissió ja explicitava un dels eixos que havien de constituir el futur model de seguretat per a Barcelona: una aproximació multidisciplinària i interinstitucional. Així, la Comissió estava formada pels coordinadors municipals de Serveis Socials, de Joventut i Esports, de Salut Pública i de Protecció Ciutadana, per un director de Serveis de Districte, un magistrat de l'Audiència de Barcelona, un jutge de primera instància de Barcelona, un advocat, un

2. Hi ha un cert consens a l'hora de relacionar aquest augment dels delictes amb una gestió perversa, per part de poders fàctics, de la reforma Ledesma, que va posar fi a la injustícia de mantenir a les presons milers d'interns en espera de judici.

regidor de districte, un notari, un economista, dos professors universitaris i un representant de la prefectura superior de policia de Barcelona.

El decret de constitució de la Comissió també preveia la necessitat de constituir grups de treball sectorial. Per tal de garantir la necessària síntesi de les anàlisis i les propostes es nomenava una persona per coordinar els diferents grups de treball. Al llarg de catorze mesos, més d'un centenar de professionals de tots els àmbits i especialitats van desenvolupar la tasca encomanada a un grup d'anàlisi i deu grups sectorials: menors, ensenyament, Administració de justícia, policia, institucions penitenciàries, drogues, seguretat del comerç, joventut, mitjans de comunicació i estrangers.

La definició d'un nou model de seguretat per a Barcelona

*De l'ordre públic a la seguretat ciutadana.
Els treballs de la
Comissió Tècnica
de Seguretat Urbana*

El títol de l'informe que va elaborar la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana responia al llenguatge políticament correcte de «Municipi i seguretat. Estratègies per una política de seguretat urbana», però si s'observen els documents dels diferents grups de treball es veu que tots van ser reunits sota el títol «De l'ordre públic a la seguretat ciutadana». El principal repte de la Comissió Socias era arribar a elaborar propostes que superessin la idea de seguretat d'un règim autoritari i fessin el pas cap a un nou plantejament, on la posició principal havia de ser ocupada per la ciutadania i no per les estructures de control. Es tractava, en definitiva, de donar contingut real a la demanda d'exercici de les llibertats públiques per part dels ciutadans i les ciutadanes:

«La seguretat ciutadana és el resultat d'una negociació constant entre la recerca de seguretat en la convivència i la realitat insegura de l'ésser humà, i necessita un marc social segur perquè cada individu afronti lliurement la inseguretat de la seva pròpia existència i d'unes condicions de normalitat o requisits funcionals que podrien sintetitzar-se en unes condicions mínimes que permetin percebre el compromís social en base a:

a) Un grau de seguretat en l'organització social de producció i en la previsió, encara que mínima, que garanteixi el futur.

b) L'ajustament de l'activitat política i del marc jurídic al ritme de la vida social.

c) Un funcionament conegut i reconegut de les institucions públiques.

d) L'acoblament entre les normes i els valors socials, així com un acord general sobre el comportament de la població.

e) Un grau satisfactori en el funcionament de les institucions de transmissió cultural: la família, l'escola, els mitjans de comunicació, etc.; així com l'acceptació col·lectiva de la inevitabilitat del conflicte propi de tota vida social».³

3. AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Municipio y seguridad. Estrategias para una política de seguridad urbana*. Barcelona, Ajuntament de Barcelona (Estudis i recerques, sèrie Protecció ciutadana, 2), 1986.

Les conclusions de l'Informe

A les conclusions de l'Informe s'explicitava que la idea de seguretat ciutadana obria el domini jurídic de l'ordre públic a una realitat social molt més àmplia: la convivència segura. Calia fer evident la seguretat de ciutadans i ciutadanes en l'exercici públic i privat dels seus drets i deures. En definitiva: parlar de seguretat era parlar de l'ús de la llibertat. En el marc d'aquesta relació, la nova concepció de la seguretat ciutadana havia de reivindicar sense complexos la repressió com a part d'una estratègia general adreçada a assegurar el dret dels ciutadans i les ciutadanes a les llibertats públiques. La proposta de seguretat urbana havia de perfilar-se com una alternativa que:

- permetés donar resposta a les necessitats dels ciutadans, i concretament a la seva demanda d'exercici de les llibertats públiques reconegudes en la Constitució de 1978. En conseqüència, calia considerar les transformacions socials que poguessin actuar sobre les causes dels fenòmens que generaven aquesta demanda de seguretat,
- perfilés una intervenció global en els aspectes de la vida urbana generadores d'inseguretat des de la prevenció, la rehabilitació i la recuperació social –tant de la víctima com del victimari– i també des de la repressió en cas necessari,
- contemplés les exigències de coordinació, tant dels serveis com de les institucions; i
- afavorís la participació dels ciutadans en les tasques de control social.

Les recomanacions

El mes de juny de 1985 es presentaven les recomanacions de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana de Barcelona davant el Consell Plenari Municipal.⁴

Aquestes recomanacions es referien a tot un conjunt d'aspectes considerats rellevants per a la cohesió de la ciutat i la Comissió subratllava que el model proposat s'havia de posar en pràctica tenint en compte tant les exigències de coordinació de les institucions relacionades amb la seguretat com la participació dels ciutadans en el disseny i seguiment de les polítiques públiques de seguretat.

4. Vegeu l'annex.

Convé situar les conclusions i recomanacions de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana de Barcelona en el context històric i polític en el qual van ser realitzades. S'han de tenir en compte les limitacions d'aquell moment en la vertebració politicoadministrativa de l'Estat i en l'estructuració de les competències de les comunitats autònomes (amb qüestions encara no resoltes en l'actualitat) i les condicions legals i socials d'aleshores. Si es rellegeix avui l'Informe Socias s'observa que en els darrers vint anys s'han modificat gairebé la totalitat dels textos legals amb incidència en la prevenció i repressió del delictes i en l'organització de l'administració de justícia i també s'han produït canvis socials importants.

La constitució del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona

Entre les recomanacions de la Comissió Socias figurava la creació d'un òrgan de participació ciutadana per al debat i disseny de polítiques de seguretat a la ciutat: el Consell de Seguretat Urbana de Barcelona. Però la seva formalització es va avançar a l'acabament dels treballs de la Comissió, després que l'assassinat d'un joier a Barcelona conduís a un tancament massiu del comerç l'1 de març de 1984. El Consell es va constituir el 25 de juny de 1984.

A l'hora de decidir-ne la composició calia tenir en compte que, si bé l'esforç tant operatiu com pressupostari en aquesta nova definició de la política de seguretat urbana per a Barcelona era municipal, calia aconseguir la complicitat l'Administració de l'Estat i, sobretot, dels seus cosos policials. La qual cosa féu aconsellable proposar que la presidència del Consell fos assumida pel governador civil, cap immediat de la policia de l'Estat a la ciutat.

Per altra banda, la proposta inicial també preveia que en el Consell hi hagués una representació dels alcaldes metropolitans, als quals es reservaven dos llocs. Però la proposta no va ser acceptada pels ajuntaments, possiblement a causa de la prevenció existent envers el municipi de Barcelona en uns moments en què els altres municipis metropolitans intentaven cercar senyes d'identitat que els diferenciessin. Especialment per als integrats en el continu urbà, encara era molt recent la centralitat asfixiant de la Barcelona de l'etapa *desarrollista*.

També cal remarcar altres absències en la composició prevista, com la del grup municipal de Convergència i Unió, la del Govern de la

Generalitat, que no s'hi incorporà fins el juliol de 1985, i la de Comissions Obreres que es negava a tenir relacions amb el Governador Civil com a rebuig a una intervenció policial i en conseqüència, no s'incorporà al Consell fins l'any 1992.

L'any 2002, els membres del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona eren els que consten al quadre. Al llarg de les seves gairebé dues dècades de treball, el Consell de Seguretat Urbana de Barcelona ha contribuït de manera important a socialitzar i, per tant, democratitzar la discussió dels temes de seguretat, que han passat de ser patrimoni de les administracions públiques a formar part dels interessos i polítiques generades per la mateixa societat.

Composició del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona, 2002

- Delegada del Govern a Catalunya
 - Alcalde de Barcelona
 - Representant de cada grup polític amb presència a l'Ajuntament
 - Regidoria responsable de la Via Pública
 - Diputació Provincial de Barcelona
 - Directors generals de Seguretat Ciutadana i de Serveis Penitenciaris del Govern de la Generalitat de Catalunya
 - President de l'Audiència Provincial de Barcelona
 - Fiscal en cap del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya
 - Jutge degà de Barcelona
 - Cos Nacional de Policia
 - Guàrdia Urbana de Barcelona
 - Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona
 - Unió General de Treballadors
 - Confederació Nacional de Comissions Obreres
 - Consell de Gremis de Barcelona
 - Foment Nacional del Treball de Catalunya
 - Petita i Mitjana Empresa de Catalunya
 - Col·legi d'Advocats de Barcelona
 - Col·legi de Periodistes de Barcelona
 - Comissionat de Drets Civils de l'Ajuntament de Barcelona
 - Direcció de Serveis de Prevenció de l'Ajuntament de Barcelona
-

Els principis del model

Un dels resultats aconseguits pel model de seguretat de Barcelona fou sostreure de l'ús partidari les qüestions referides al binomi seguretat / inseguretat fins a la campanya de les eleccions municipals de 1999. En aquest sentit, és de justícia posar de manifest la voluntat de les administracions, i especialment de les forces polítiques, de no utilitzar la seguretat com a arma de confrontació partidista. Es va entendre que la seguretat havia de ser una qüestió institucional, de ciutat i aquesta dinàmica ha permès el desenvolupament d'un treball fonamentat en criteris comuns.

Prevenió, repressió, solidaritat i participació comunitària

La nova política de seguretat pública per a Barcelona es planteja basant-se en quatre principis: prevenció, repressió, solidaritat i participació comunitària:

Prevenió: l'objectiu era actuar abans que el conflicte es produís, abordant-ne les causes a partir de la informació disponible i del coneixement directe de la realitat, analitzant de manera prospectiva les demandes socials i la percepció social del conflicte, i intervenint territorialment amb respostes de proximitat.

Repressió: s'entenia que no era possible treballar en termes preventius en un clima d'impunitat; en aquest sentit, la proposta reivindicava la repressió com a element de la política preventiva. Era necessari actuar de manera cooperativa amb d'altres administracions per coordinar els serveis que intervenien en el territori i s'havia d'impulsar l'agilització de l'Administració de justícia i millorar la seva relació amb els ciutadans per tal que recuperessin la confiança en el sistema.

Solidaritat: s'havia de situar l'avenç cap a una societat més lliure en relació amb la capacitat de recuperació social, tant de les víctimes com dels victimaris. Es manifestava que parlar de seguretat era parlar de l'ús de la llibertat i, en aquest sentit, es considerava fonamental l'adopció de polítiques adreçades a impulsar una cultura de compromís de la comunitat.

Participació: la presència en l'anàlisi de la realitat, en el disseny de polítiques i en el control de la seva execució mitjançant estructures de participació (els consells, les comissions *ad hoc*, etc.) havia d'actuar com a instrument de coresponsabilització, en sol·licitar dels ciutadans una

posició proactiva davant del risc, aproximant les respostes als agents socials i retornant a la comunitat la capacitat de resolució dels conflictes.

El territori, espai social

Barcelona és una ciutat amb una vida molt intensa en els barris que la formen. El model de seguretat proposat no hauria estat complet sense la tasca realitzada al si dels consells de seguretat i prevenció dels districtes en què es divideix la ciutat i on estan desplegats els serveis d'atenció als ciutadans.

La complexitat de la visió que els ciutadans tenen de la seguretat obligava a donar respostes no tan sols a la criminalitat, mirant de reduir-la, sinó també a la seva percepció social. Calia definir les actuacions tenint en compte que es pretenia potenciar una societat tolerant, solidària, participativa i coresponsable de les polítiques públiques de seguretat. S'havien d'establir polítiques que s'anticipessin al conflicte.

En aquest sentit cal subratllar dos aspectes fonamentals de la definició del model de seguretat aplicat a Barcelona. Per una banda, la seva construcció basant-se en el territori conegut i reconegut pels ciutadans, en l'atenció a l'espai on es produïa el conflicte i on s'havia de disposar dels recursos necessaris per recuperar o restablir les relacions distorsionades. Per l'altra, l'aproximació de la resolució dels conflictes a la comunitat. El model de seguretat de Barcelona feia èmfasi en els criteris de proximitat i de subsidiarietat política i administrativa com a criteris cabdals per al desenvolupament d'una política democràtica de seguretat pública.

Aquest plantejament pretenia donar resposta al fracàs dels models basats en el sistema de control, plantejant una aproximació globalitzadora que no sols integrés les respostes penals i que alhora fos sensible a les diferències existents entre els territoris de la ciutat.

Des d'aquesta perspectiva, la millor posició per poder donar una resposta equilibrada a les demandes de millora que feien ciutadans i ciutadanes era la de les autoritats locals, la dels alcaldes. La seva posició, just en el vèrtex de les demandes i les capacitats dels serveis públics, els permet un ajustament de la resposta requerida. D'aquí que la nova política de seguretat pública proposada tingués com a àmbit principal de la seva aplicació el territori més proper i com a referent l'alcalde.

Els eixos del model

Una de les premisses de la intervenció que es pretenia desenvolupar a Barcelona era la modificació d'aquelles dinàmiques d'intervenció pública que es limitaven a posar en contacte el malalt amb el terapeuta, el delinqüent amb el policia i el marginat amb el treballador social. Es tractava d'incorporar la comunitat com a coresponsable en el disseny de les polítiques a aplicar, atès que l'èxit o el fracàs de les opcions governamentals i legislatives depenen en bona mesura de l'apropiació social que la comunitat en faci. En aquest sentit, el model s'estructurava segons els eixos següents: coneixement de la realitat, cooperació institucional i coordinació de polítiques, que a les pàgines que segueixen mirarem de comentar. Dedicarem una especial atenció al primer, que fou fonamental en el canvi de concepció en què es basaren les propostes organitzatives i d'actuació.

El coneixement de la realitat. L'enquesta de victimització

En l'àmbit del delictes o del crim coexisteixen, com a mínim, tres definicions del que es pot considerar un fet delictiu: la jurídicopenal, la de la policia i la dels ciutadans que no són especialistes en conceptes jurídics. Hi ha doncs tres imatges ben diferents, tres representacions socials de la criminalitat i cadascuna d'elles condiciona les decisions i intervencions dels actors, individuals o col·lectius, que la comparteixen, produint-se així un efecte de retroalimentació del propi sistema. Arribat el moment d'analitzar de nou la situació, la seva percepció estarà condicionada per la definició prèviament acceptada. L'anàlisi dels criteris sotsjacentes a cadascuna d'aquestes definicions posa de manifest que:

- La definició judicial incorpora allò que els tribunals coneixen i han sancionat, una vegada és ferma la sentència.
- La definició policial incorpora allò que els serveis policíacs consideren com a delictiu o infracció penal, abans de la tipificació per part del sistema de justícia, que és conegut a través de la denúncia o la investigació d'ofici.
- Finalment, la definició popular comprèn allò que la població, profana en lleis, defineix com a delinqüència, independentment de tipificacions penals i independentment de si el fet ha estat denunciat o de si l'Administració de justícia l'ha sentenciat.

*Les eines d'anàlisi
de la realitat
criminològica*

Segons la definició d'actuació delictiva que s'adopti, s'utilitzarà un o altre mètode per avaluar-ne l'impacte. Els mètodes més habituals per analitzar la seguretat i la delinqüència parteixen de la informació que proporcionen les parts implicades en l'acte delictiu: l'autor i la víctima. Pel que fa a l'autor, el més habitual són les anàlisis que exploten les estadístiques dels serveis policials, judicials o penitenciaris. En l'àrea cultural anglosaxona s'utilitza també el sistema conegut com a *self-reporter* (autodenúncia o autoinculpació); a Espanya aquest sistema tan sols s'ha utilitzat en algunes investigacions per conèixer el nivell de transgressions en el segment de la població jove⁵ (actitud d'honestedat en la resposta) i en una investigació sobre la delinqüència femenina.⁶ Pel que fa a la víctima, també és força utilitzada l'anàlisi a partir de les estadístiques dels serveis del sistema de control, per bé que a partir de la dècada dels setanta comença a generalitzar-se l'anàlisi basada en enquestes⁷ a la població.

Cal tenir en compte les limitacions de les fonts emprades pels diferents mètodes. Les estadístiques recullen el que els serveis detecten, i de tots és conegut que aquest coneixement pot estar esbiaixat pel mateix funcionament dels serveis i pel grau de confiança de la població en aquests serveis. Podríem dir que, més que indicadors de coneixement, ho són de l'activitat dels serveis. Les enquestes es mouen en l'àmbit més global del binomi seguretat/inseguretat i permeten treballar tant sobre els components objectius com sobre els subjectius amb un univers de població molt ample. Les enquestes no es troben exemptes de limitacions:

- apunten a la delinqüència més habitual –el petit delicte–, que podríem qualificar de baixa intensitat però que és també la més nombrosa. Retroalimenten una determinada representació social del delicte, la que té a veure amb la marginació social
- tenen dificultats per detectar delictes realitzats en el marc íntim o familiar (agressions sexuals, violència familiar, etc.)

5. Gabriel HUALDE (dir.), *Encuesta sobre la juventud en Navarra*, Pamplona, Fundación Bartolomé de Carranza, 1987.

6. Andrés CANTERAS, *Delincuencia femenina en España: un análisis sociológico*, Madrid, Ministerio de Justicia, 1990.

7. L'any 1963 s'aplica, per primera vegada, un qüestionari estructurat a una mostra de la població. A la dècada dels setanta es generalitza a França, Regne Unit, Canadà, Suècia i Dinamarca. A Espanya la primera enquesta la realitza l'any 1978 el CIS (núm. 1.152).

– en adreçar-se a la població adulta, no detecten la delinqüència on les víctimes son menors

– les enquestes de victimització no detecten o detecten poc tipologies delictives amb un impacte social i econòmic important (estafes, delictes ecològics, econòmics)

– tampoc detecten aquella delinqüència on l'autor és al mateix temps víctima (drogues), o aquella en què l'individu aprofita la seva qualitat de víctima per desenvolupar conductes il·lícites (alguns investigadors parlen de *xifra gris* per referir-se a la sobrevaloració dels accidents, les falses denúncies per qüestions d'assegurança, etc.)

A banda d'aquestes limitacions, però, l'enquesta és el mètode que s'aproxima més al que realment passa. Permet mesurar els impactes del binomi seguretat/inseguretat en la població en general, comprovar les diferències entre víctimes i no víctimes, constatar els impactes psicològics i econòmics del delictes, conèixer les pautes de comportament i els canvis d'actitud dels ciutadans, acostar-se a les seves preocupacions, al seu grau de confiança en les institucions, les mesures d'autoprotecció que prenen, etc. En definitiva, permet analitzar el doble vessant de la seguretat: l'objectiu –la victimització– i el subjectiu –les actituds i les pors.

En l'actualitat, tot i que les discussions metodològiques són encara moltes vegades d'una intensitat èpica, el sentit comú ha permès trencar la dinàmica d'exclusió o de substitució d'un mètode per un altre. Avui, cada vegada és més habitual la utilització de múltiples mètodes per aproximar-se al coneixement d'un fenomen tant complex com el de la criminalitat i la delinqüència. Cal fer esment, una vegada més, de la dificultat afegida que es deriva de la diversitat de definicions, i per tant de la diversitat en les aproximacions, ja que en definir de manera diferent l'objecte d'estudi, s'utilitzen metodologies i avaluacions sobre l'extensió del fenomen que difereixen notablement les unes de les altres.

Aquesta multiplicitat de fonts i mètodes, sovint poc compatibles, suposa un problema afegit a l'hora de fonamentar en l'anàlisi el disseny de polítiques per fer front a la delinqüència. No obstant això, i com que aquesta situació és de difícil solució –ja que la mateixa noció de delinqüència és una construcció social– haurem d'acceptar la inevitabilitat d'aquesta diversitat d'enfocaments i resultats. Resulta estèril i inútil discutir quina aproximació és millor o pitjor. Fonts i mètodes poden ser

bons o dolents sols en els seus propis termes, perquè en partir d'una determinada definició de delinqüència mesuraran en cada cas una realitat diferent de l'avaluada amb altres fonts i mètodes. És per això que les autoritats i els ciutadans han d'aproximar-se a les dades de la delinqüència de manera crítica, contextualitzant la informació rebuda en relació amb l'actor que la produeix, l'ús primari al qual està destinada, les circumstàncies en què s'ha obtingut, la metodologia emprada i l'univers estudiat.⁸

*L'enquesta de
victimització
de Barcelona*

Com s'ha dit, l'any 1983 es va viure a les ciutats espanyoles, i en especial a les grans conurbacions, un episodi de por. Ciutadans i ciutadanes reclamaven de les administracions públiques i dels serveis més protecció i seguretat, calia assegurar tot el possible: la casa, el cotxe, el treball, l'esbarjo, etc. La Comissió Tècnica de Seguretat Urbana llavors creada va elaborar la seva aproximació a la seguretat ciutadana des de la perspectiva que la seguretat era una construcció social i, com a tal, estava estructurada sobre la base d'elements objectius –els actes delictius, les experiències viscudes– i aspectes subjectius –les percepcions, les pors, etc–.

Calia una eina a partir de la qual el govern de la ciutat pogués elaborar les seves estratègies al marge de l'obtenció de dades del sistema policial i judicial, sempre difícil i opac, i força sovint condicionat a interessos aliens a les necessitats de la ciutat. Una eina de treball que, en coherència amb l'aproximació teòrica acordada, permetés abordar el coneixement des d'aquesta doble perspectiva, aproximar-se a aquesta realitat dual. Es va considerar que l'enquesta era el millor mètode d'anàlisi per avaluar els impactes objectius i subjectius de la delinqüència en la població. Així doncs, l'any 1983 s'acordà desenvolupar un primer mesurament sobre la victimització i l'opinió sobre la seguretat a Barcelona.

L'objectiu primari de l'enquesta de victimització i opinió sobre la seguretat de Barcelona era obtenir un coneixement al més ajustat possible

8. *Instrumentos y metodología para el conocimiento del fenómeno delincuencia. Seminario internacional*, Bellaterra, Institut d'Estudis Metropolitans, 1990, 108 pàg.

de l'impacte de la victimització en els ciutadans i ciutadanes de Barcelona, tenint en compte la diversitat dels seus territoris. Aquesta avaluació de la seguretat no havia de tenir un caràcter anecdòtic: s'havia de garantir la continuïtat de la sèrie analítica perquè, en ser la seguretat una construcció social, calia poder copsar els canvis produïts al llarg del temps.

Els elements clau en el sistema d'avaluació i anàlisi emprat a Barcelona al llarg de les dues darreres dècades han estat el manteniment de la sèrie d'enquestes –Barcelona és un cas únic de ciutat on la seguretat ha estat sistemàticament avaluada durant un període tan llarg– i l'anàlisi per districtes, perquè la ciutat no és un tot homogeni. En aquest darrer aspecte, l'estructura que va adoptar l'enquesta de victimització de Barcelona, tant pel que fa a la mostra com a l'anàlisi, era eminentment urbana. Interessava conèixer el que passava a Barcelona en conjunt, però també a cada un dels deu districtes de la ciutat: conèixer els impactes de la delinqüència al centre de la ciutat i als barris perifèrics, abordar les diferències en relació amb les estructures socials, etc.

Quan l'any 1989 l'enquesta de victimització es va ampliar a l'àmbit de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, es va tenir cura de poder mantenir aquesta aproximació urbana al territori metropolità. Així, es definiren mostres específiques per a les ciutats amb prou població per permetre-ho (Badalona, l'Hospitalet de Llobregat i Santa Coloma de Gramanet) i per a les altres poblacions es van assegurar mostres suficients per poder fer una anàlisi per segments territorials. Les investigacions que operen amb bases territorials àmplies (estat, regions, àrees metropolitanes) sense tenir en compte l'heterogeneïtat dels territoris que inclouen en la definició operativa de la investigació, l'estructura de la mostra, etc., desenvolupen el que s'anomena *fal·làcia ecològica*, és a dir, donen a tot el territori una homogeneïtat que no té (unifiquen, per exemple, zones rurals amb urbanes, o zones industrials amb zones de serveis).

Com que la condició de víctima no és un fet universal, era necessari estructurar una mostra prou àmplia per poder obtenir informació estadísticament i sociològicament rellevant dels deu districtes. Així doncs, el nombre necessari d'entrevistes es va situar al voltant de les 7.000. L'any 1989, quan s'amplià l'enquesta a la resta de l'àrea metropolitana, es definí una mostra per a aquest territori de prop de 5.600 entrevistes.

Com que aquesta investigació pretén analitzar també aspectes relacionats amb les sensacions, les opinions i la imatge de la seguretat –i d’opinió tothom en té– la grandària de la mostra de victimització permet així mateix estructurar la investigació sobre la base de qüestionaris específics. A la ciutat de Barcelona es fan quatre investigacions en paral·lel i a l’Àrea Metropolitana se’n fan tres. De les 7.020 persones entrevistades l’any 2000 a Barcelona, a 2.106 se’ls administrà, a banda de la bateria de preguntes sobre victimització, un qüestionari perquè opinessin sobre la inseguretat, les seves causes i les mesures que convenia prendre i també sobre els serveis, etc.; i a unes altres 2.106 se’ls demanà l’opinió sobre el trànsit i els comportaments en la circulació. La resta de la mostra s’utilitza, cada any, per fer una investigació específica (joventut, benestar social, guàrdia urbana, ús social del territori, etc.).

Victimització 7.020		
Opinió seguretat 2.108	Opinió trànsit i circulació 2.106	Investigació específica 2.106

Les dades bàsiques de l’enquesta

Els índexs de victimització calculen el percentatge d’entrevistats que han estat víctimes d’algun fet considerat per ells com a delictiu, tant si ha estat consumat com si no; tant si s’ha produït a Barcelona com fora de la ciutat.

L’anàlisi dels resultats posa de relleu quatre períodes en l’evolució de la victimització dels ciutadans de Barcelona entre 1983 i 2001:

Els primers cinc anys de la sèrie constitueixen el període amb una victimització que abasta quasi un de cada quatre barcelonins.

El segon període, de 1988 fins a 1994, s’inicia amb una baixada de la victimització de quasi quatre punts, que l’any 1989 torna a baixar quatre punts més fins assolir el 17,6%, mentre que durant els cinc primers anys de la dècada dels noranta hi ha una estabilització entre el 17 i el 18%, és a dir, quasi un de cada sis barcelonins. Cal remarcar l’excepte-

Taula 1.

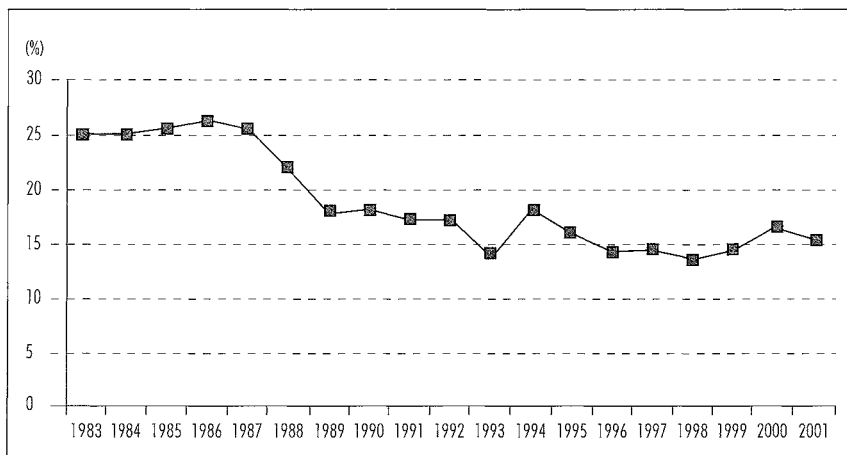
La delinqüència a Barcelona,
1983-2001.

Any	Índex de victimització (%)
1983*	24,9
1984*	24,9
1985	25,5
1986	26,2
1987	25,4
1988	21,6
1989	17,6
1990	18,0
1991	17,1
1992	17,0
1993	13,6
1994	18,0
1995	15,8
1996	14,1
1997	14,3
1998	13,4
1999	14,3
2000	16,4
2001	15,2

* Els anys 1983 i 1984 foren tractats de manera conjunta.

Gràfic 1.

Evolució dels índexs globals
de victimització a Barcelona.



cionalitat de 1993 –possiblement gràcies als esforços de l'operatiu de seguretat de l'any olímpic– en què es va assolir un 13,6%, xifra sols superada més endavant l'any 1998.

El tercer període comença amb una nova baixada de l'índex de victimització el 1995, i s'estabilitza al llarg dels quatre anys següents en la franja del 14%, un de cada set barcelonins, amb un mínim l'any 1998 del 13,4%.

El darrer període està marcat per una tendència a l'alça dels índexs i per un clima de preocupació creixent per la seguretat a totes les grans àrees metropolitanes de la Unió Europea, també a Barcelona.

La incorporació d'un grup de professors de la Universitat de Barcelona format per Juli Sabaté i Josep M. Aragay com a equip director de l'enquesta l'any 1987 va permetre definir nous indicadors: els índexs de victimització dels fets contra els vehicles, els domicilis, els comerços i altres negocis i la seguretat personal tenen prou potència expli-

Taula 2.

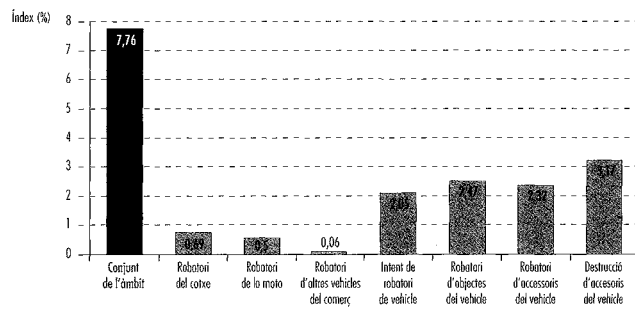
*Evolució dels índexs
de victimització dels quatre
àmbits delictius.*

	Vehicles	Domicilis	Comerços	Seguretat personal
1987	12,9	4,1	1,3	10,7
1988	11,3	3,2	1,3	8,6
1989	8,0	2,1	0,9	5,8
1990	9,6	2,2	1,1	7,0
1991	8,1	2,0	0,8	7,2
1992	9,0	2,1	1,2	6,0
1993	7,1	1,6	0,8	4,9
1994	10,1	1,9	0,8	6,4
1995	8,3	1,8	0,8	6,1
1996	7,6	1,4	1,2	5,1
1997	7,0	1,4	1,1	5,7
1998	7,3	1,1	0,6	5,4
1999	6,9	1,3	0,7	6,4
2000	7,8	2,1	0,9	6,9
2001	7,5	2	0,7	6,2

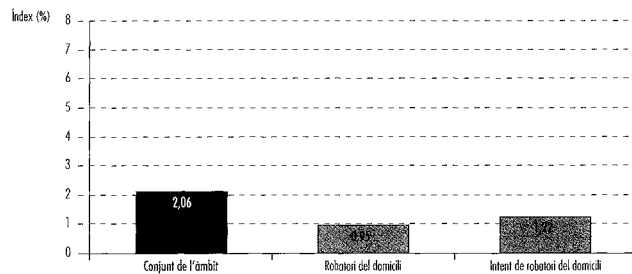
Gràfic 2.

Índex de victimització dels quatre àmbits delictius.

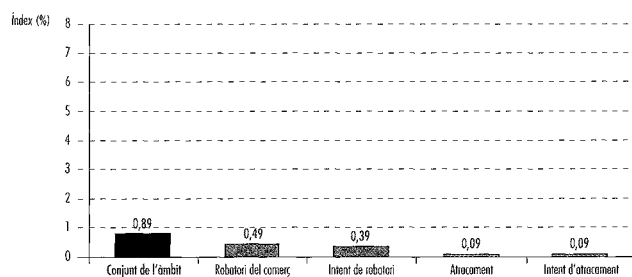
Índex de victimització dels fets contra els vehicles any 2000



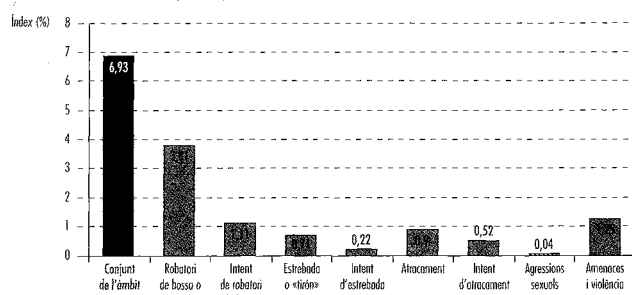
Índex de victimització dels fets contra els domicilis any 2000



Índex de victimització dels fets contra els comerços any 2000



Índex de victimització dels fets contra la seguretat personal any 2000



cativa per ser tractats com a variables independents. És així com des d'aquell any s'afegeix l'índex de victimització del que s'anomenen els quatre àmbits delictius.

Com s'ha esmentat, el model de seguretat proposat i posat en marxa a Barcelona treballa tenint molta cura del territori. Per tal que l'instrument de mesura utilitzat mantingui la coherència amb les propostes teòriques que el suporten, l'enquesta treballa amb tres indicadors territorials:

a) Índex de victimització al territori: indica el percentatge de víctimes de cada districte, independentment del lloc on ha succeït el fet.

b) Mapa delictiu: indica els fets delictius que han passat a cada districte, independentment del districte de residència de les víctimes.

c) Índex de localització: compara la incidència de la delinqüència en els districtes, relacionant els fets delictius amb la seva grandària poblacional (expressada a través del nombre d'entrevistes que s'hi han fet).

Taula 3.

Índex de victimització els anys 2000 i 2001 segons els districtes.

Districtes	2000	2001
Total Barcelona	16,40	15,23
Ciutat Vella	24,32	16,76
L'Eixample	16,30	16,06
Sants-Montjuïc	16,30	16,06
Les Corts	13,86	17,80
Sarrià-Sant Gervasi	19,89	18,57
Gràcia	12,68	10,82
Horta-Guinardó	16,44	13,84
Nou Barris	15,03	13,93
Sant Andreu	15,44	12,70
Sant Martí	15,92	16,24

Taula 4.

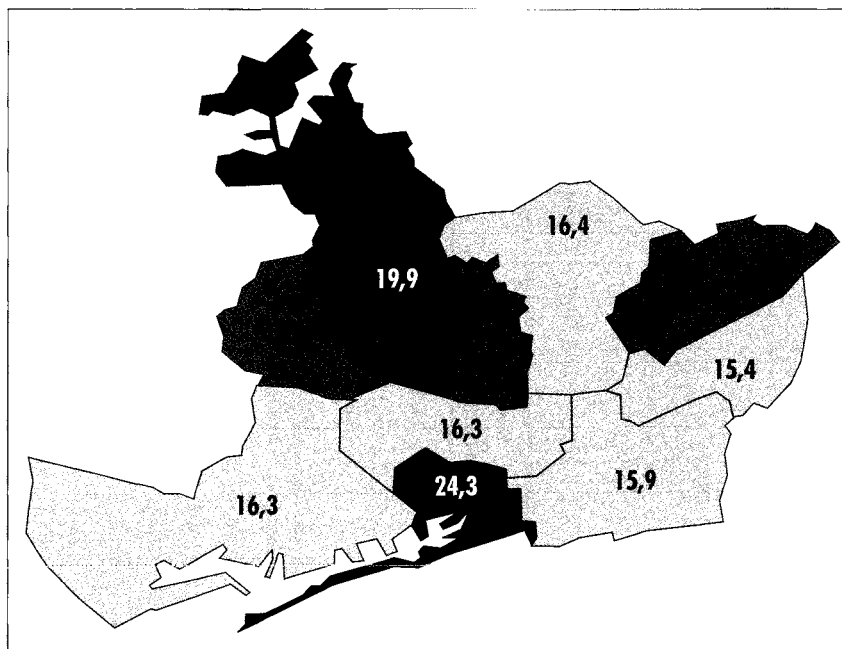
Evolució de l'índex global de victimització als deu districtes de la ciutat.

Any	Barcelona	Ciutat Vella	Eixample	Sants-Montjuïc	Les Corts	Sarrià-Sant Gervasi	Gràcia	Horta-Guinardó	Nou Barris	Sant Andreu	Sant Martí
1983*	24,9	24,4	28,6	17,7	34,1	35,7	27,6	23,6	20,1	22,7	22,3
1984*	24,9	24,4	28,6	17,7	34,1	35,7	27,6	23,6	20,1	22,7	22,3
1985	25,5	23,9	27,2	23,2	32,5	36,0	26,5	24,7	21,1	21,3	22,8
1986	26,2	29,9	31,5	27,5	30,4	31,1	22,4	20,9	23,1	21,3	23,2
1987	25,4	25,9	29,1	20,8	28,9	32,3	23,5	27,9	21,9	25,3	20,1
1988	21,6	22,4	22,0	21,0	25,1	29,5	19,2	20,9	20,2	19,3	18,3
1989	17,6	19,2	18,7	16,1	14,9	22,3	14,9	16,6	18,9	18,4	15,1
1990	18,0	20,2	19,6	14,3	14,5	19,8	18,1	21,0	15,7	16,1	18,8
1991	17,1	17,9	18,9	18,7	23,1	23,0	14,4	14,3	15,2	18,3	10,7
1992	17,0	16,5	17,6	15,6	15,1	21,5	18,2	12,2	16,1	17,4	19,0
1993	13,6	14,0	14,0	13,6	20,4	17,2	13,3	11,5	11,0	11,0	13,6
1994	18,0	18,9	20,0	17,1	15,1	18,5	15,5	16,4	18,0	18,1	19,8
1995	15,8	18,6	15,9	16,9	17,0	17,8	11,8	12,1	16,6	14,2	17,4
1996	14,1	16,6	15,0	14,6	12,6	15,7	11,5	13,8	13,2	12,6	14,2
1997	14,3	18,2	13,9	14,9	13,7	17,1	13,2	11,9	14,5	13,6	14,1
1998	13,4	15,1	14,1	13,7	13,0	18,7	12,3	10,2	12,9	12,6	12,9
1999	14,3	19,3	13,2	16,3	13,7	16,2	11,9	14,0	12,0	12,8	15,6
2000	16,4	24,3	16,3	16,3	13,9	19,9	12,7	16,4	15,0	15,4	15,9
2001	15,2	16,8	16	16	17,8	18,6	10,8	13,8	13,9	12,7	16,2

* Els anys 1983 i 1984 foren tractats de manera conjunta.

Gràfic 3.

Índex de victimització
a Barcelona, 2000.



Taula 5.

Índexs de victimització
dels quatre àmbits, 2000 i 2001.

Districtes	Vehicles		Domicilis		Comerços		Seguretat personal	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Total Barcelona	7,76	7,51	2,06	2	0,89	0,66	6,93	6,22
Ciutat Vella	7,60	5,64	1,91	3	1,69	1	16,48	9,22
L'Eixample	7,68	5,37	2,50	3,88	0,90	0,32	6,48	7,24
Sants-Montjuïc	8,09	7,68	2,02	1,59	1,35	0,87	6,85	7,24
Les Corts	5,86	8,40	2,41	2,92	0,79	1,10	5,55	6,92
Sarrià-Sant Gervasi	8,68	8,84	3,27	2,27	2,10	1,54	7,19	7,49
Gràcia	6,52	5,50	2,36	0,77	0,87	0,60	5,19	4,24
Horta-Guinardó	8,18	8,03	1,57	0,86	0,41	0,41	7,01	5,72
Nou Barris	8,29	8,30	1,69	1,20	0,52	0,47	5,14	5,27
Sant Andreu	7,65	6,97	1,52	0,83	0,65	0,58	6,11	5,54
Sant Martí	7,83	9,02	1,61	2,16	0,30	0,52	6,89	4,58

Taula 6.

Mapa delictiu, 2000 i 2001.

Districtes	2000	2001
Total Barcelona	100,0	100,0
Ciutat Vella	16,3	12,3
L'Eixample	16,7	17,6
Sants-Montjuïc	11,4	12,9
Les Corts	4,1	6,7
Sarrià-Sant Gervasi	6,9	8,0
Gràcia	5,7	5,2
Horta-Guinardó	7,5	8,7
Nou Barris	6,5	7,5
Sant Andreu	6,7	6,5
Sant Martí	11,5	14,6

El mapa delictiu posa de manifest l'atracció de la centralitat i de la densitat de població: els districtes on han passat més fets delictius són els més centrals, poblats i extensos de la ciutat. Si bé el recompte que ens ofereix ens informa dels territoris on es concentra la victimització, des d'una perspectiva d'anàlisi urbana es fa necessari incorporar el factor de la desigualtat territorial. Això vol dir que si les desigualtats territorials (socials i urbanes) no tinguessin cap influència en la delinqüència, aquesta es distribuiria homogeniament pels districtes de la ciutat. Així doncs, el que fan els índexs de localització és mostrar la distribució relativa de la delinqüència tenint en compte la dimensió demogràfica del districte. El càlcul d'aquests índex es fa seguint la formulació següent:

$$\text{Índex de localització} = \frac{\text{fets delictius a cada districte}}{\text{entrevistes realitzades a cada districte}} \times 100$$

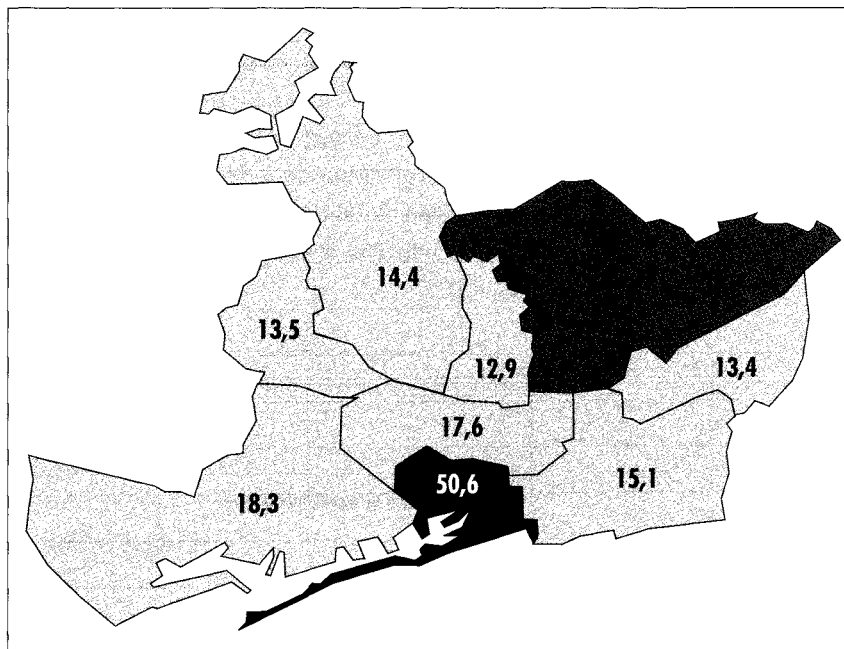
Taula 7.

Índex de localització,
2000 i 2001.

Districtes	Ràtio amb relació al conjunt			
	2000	2001	2000	2001
Total Barcelona	16,60	14,86	1,00	1,00
Ciutat Vella	50,58	32,01	3,05	2,14
L'Eixample	17,59	15,64	1,06	1,05
Sants-Montjuïc	18,33	17,42	1,10	1,17
Les Corts	13,49	18,64	0,81	1,25
Sarrià-Sant Gervasi	14,37	13,93	0,87	0,93
Gràcia	12,89	9,97	0,78	0,67
Horta-Guinardó	11,62	11,40	0,70	0,76
Nou Barris	10,08	9,87	0,60	0,66
Sant Andreu	13,44	10,90	0,81	0,73
Sant Martí	15,05	16,13	0,91	1,08

Gràfic 4.

Índex de localització
per districtes, 2000.



Taula 8.

Evolució de l'índex
de localització en els deu
districtes.

Any	Barcelona	Ciutat Vella	Eixample	Sants- Montjuïc	Les Corts	Sarrià- Sant Gervasi	Gràcia	Horta- Guinardó	Nou Barris	Sant Andreu	Sant Martí
1989	14,8	36,5	15,5	13,1	12,4	16,4	13,5	12,4	9,3	14,1	12,4
1990	16,8	40,0	17,5	13,6	15,0	13,5	14,1	14,6	11,9	18,4	14,0
1991	13,7	25,1	18,4	13,6	19,6	15,5	10,6	9,6	9,7	11,2	7,7
1992	16,3	26,5	19,3	14,9	14,8	18,5	16,2	11,4	12,4	14,3	17,0
1993	13,4	27,6	15,9	11,8	15,8	13,5	13,5	8,9	9,6	5,8	11,6
1994	16,3	34,4	21,0	14,5	14,4	15,5	12,0	12,0	14,3	13,7	15,3
1995	15,8	31,3	20,8	14,1	16,6	16,8	11,3	10,4	12,5	12,5	16,3
1996	14,2	27,1	18,5	12,2	15,0	14,0	10,6	12,1	8,5	12,2	12,4
1997	15,1	31,9	16,6	15,4	16,1	14,0	12,9	10,0	10,9	9,8	1,6
1998	14,4	29,0	14,7	12,5	16,8	14,2	11,0	9,3	9,6	11,4	13,9
1999	14,2	37,4	17,1	15,1	17,0	11,9	11,7	9,2	8,5	7,9	14,3
2000	16,6	50,6	17,6	18,3	13,5	14,4	12,9	11,6	10,1	13,4	15,1
2001	14,9	32	15,6	17,4	18,6	13,9	10	11,4	9,9	10,9	16,1

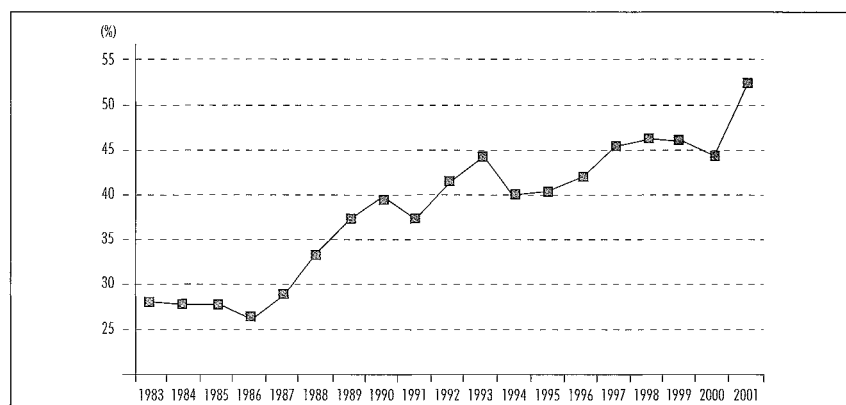
Els índexs de denúncia, pel seu costat, són percentatges de percentatges, és a dir, recullen el comportament que adopta un percentatge de les víctimes, que són, alhora, un percentatge dels entrevistats. L'índex global de denúncia es refereix doncs, l'any 2001, al 50,32% del 15,2% d'entrevistats que han estat víctimes. Cal tenir-ho present perquè totes les desagregacions de l'índex de denúncia presenten freqüències molt baixes i per tant s'han de prendre amb la prudència adequada. En el mesurament referit a l'any 2001, l'índex de denúncia és el més alt de la sèrie. Més de la meitat de les persones que han estat víctimes d'algun fet delictiu ho han denunciat. Així mateix, cal dir que l'increment de la denúncia al llarg dels dinou anys de la sèrie ha estat del 86,2%.

Taula 9.

Evolució de l'índex de denúncia.

Any	Índexs de denúncia	Any	Índexs de denúncia
1983	28,0	1993	44,1
1984	27,7	1994	40,1
1985	27,8	1995	40,4
1986	26,1	1996	42,0
1987	28,7	1997	45,2
1988	33,8	1998	46,0
1989	37,0	1999	45,8
1990	39,7	2000	44,0
1991	37,0	2001	50,3
1992	41,2		

Gràfic 5.

Evolució de l'índex global de denúncia.

La taula següent mostra la importància del coneixement del territori en la percepció dels nivells de seguretat per part dels ciutadans. El barri, l'espai conegut i reconegut, supera la valoració de la seguretat de la ciutat al llarg de tota la sèrie. De fet, podem veure com fins i tot quan la situació de la victimització empitjora i es veu reflectida en l'avaluació de la ciutat, hi ha una percepció del propi barri com un espai on un se sent més segur.⁹

Taula 10.

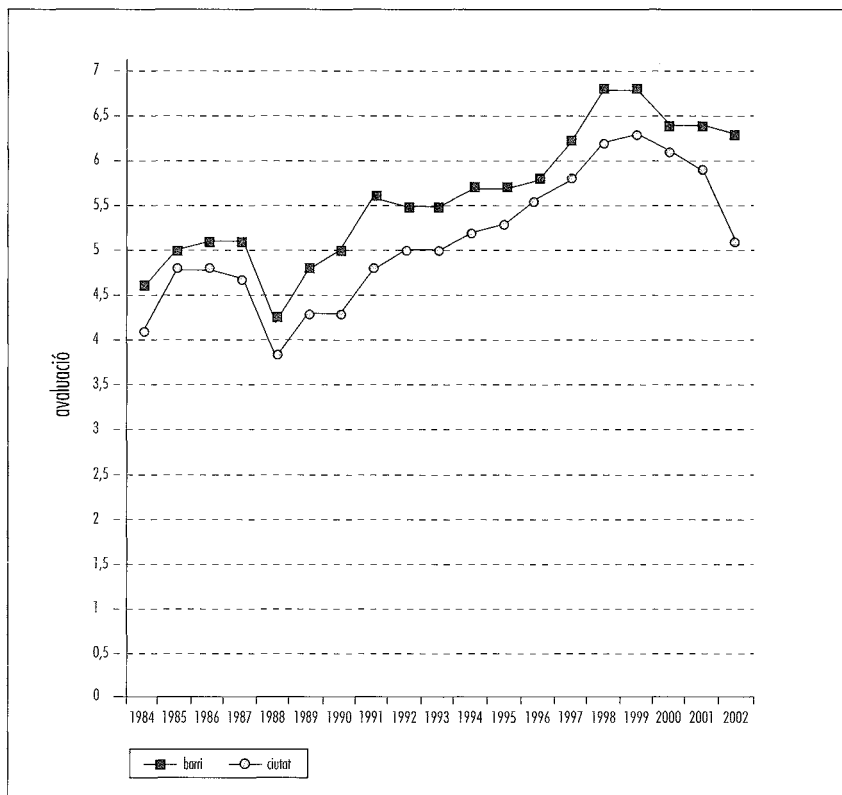
Avaluació del nivell de seguretat.

Any	Índex de victimització a la ciutat (%)	Avaluació del nivell de seguretat al barri (0 a 10)	Avaluació del nivell de seguretat a la ciutat (0 a 10)
1984	24,9	4,6	4,1
1985	25,5	5,0	4,8
1986	26,2	5,1	4,8
1987	25,4	5,1	4,7
1988	21,6	4,2	3,8
1989	17,6	4,8	4,3
1990	18,0	5,0	4,3
1991	17,1	5,6	4,8
1992	17,0	5,5	5,0
1993	13,6	5,5	5,0
1994	18,0	5,7	5,2
1995	15,8	5,7	5,3
1996	14,1	5,8	5,6
1997	14,3	6,2	5,8
1998	13,4	6,8	6,2
1999	14,3	6,8	6,3
2000	16,4	6,4	6,1
2001	15,2	6,4	5,9
2002		6,3	5,1

9. La presència de l'any 2002 en les taules i els gràfics d'aquesta pàgina i les que segueixen s'explica pel fet que l'opinió es refereix al dia en què es realitza l'entrevista, mentre que les dades referides a victimització fan referència a l'any anterior.

Gràfic 6.

Evolució del grau de seguretat al barri i a la ciutat.



Taula 11.

Evolució de la seguretat al barri de cadascú.

Any	Ha millorat	Continua igual	Ha empitjorat	No ho sap
1992	27,2	55,4	15,6	1,8
1993	19,0	60,1	18,3	2,6
1994	18,6	64,9	15,4	1,1
1995	31,0	57,5	10,3	1,2
1996	31,6	59,4	7,1	1,9
1997	23,4	66,7	8,0	2,0
1998	24,1	68,6	5,7	1,6
1999	26,7	64,4	6,5	2,4
2000	21,3	67,1	9,8	1,9
2001	20,0	64,4	13,3	2,3
2002	12,7	63,3	21,3	2,7

Taula 12.

*Evolució de la seguretat
a la ciutat.*

Any	Ha millorat	Continua igual	Ha empitjorat	No ho sap
1984	17,2	15,1	63,8	3,8
1985	34,6	32,5	26,9	6,0
1986	36,3	30,4	24,7	8,5
1987	30,3	33,2	30,3	6,2
1988	33,1	43,8	18,4	4,7
1989	30,2	48,7	14,0	7,2
1990	28,0	49,4	15,7	6,9
1991	36,6	43,2	11,3	8,9
1992	24,2	56,2	15,2	4,3
1993	15,4	52,1	22,9	9,7
1994	18,4	55,6	23,3	2,7
1995	34,8	49,9	11,4	3,8
1996	37,3	46,9	7,4	8,4
1997	24,3	58,9	9,2	7,6
1998	26,3	61,0	6,4	6,2
1999	24,2	56,5	7,0	12,3
2000	19,4	60,8	9,6	10,2
2001	19,6	49,1	22,2	9,0
2002	10,5	37,1	45	7,4

Un primer balanç de l'enquesta

L'experiència de l'enquesta de victimització i opinió sobre la seguretat de Barcelona ha estat única durant molt de temps, ja s'ha dit que es l'única ciutat que compta amb una sèrie analítica tan llarga. Aquest esforç metodològic i polític ha estat reconegut tant per la comunitat científica internacional com per d'altres administracions, i el model conceptual i metodològic de Barcelona d'anàlisi de la realitat de la seguretat s'ha exportat a d'altres territoris de l'Estat i a d'altres països. Per una banda, s'han incorporat a l'anàlisi de la seguretat les qüestions relacionades amb les percepcions i la subjectivitat de la construcció social de la inseguretat, i d'aquesta manera s'han afegit bateries de preguntes que

pretenen avaluar l'impacte de la victimització en l'opinió dels entrevistats a les clàssiques enquestes de victimització realitzades pels Estats. Per una altra banda, s'ha acceptat el punt de vista que es va adoptar a Barcelona quant a la necessitat de tenir en compte l'heterogeneïtat del territori. Fer les enquestes en àmbits territorials amplis (estats o regions) amb mostres reduïdes produeix un efecte de fal·làcia ecològica, ja que en homogeneïtzar el territori es feien inoperants aquestes estadístiques.

La metodologia barcelonina ha estat un referent en mesuraments a d'altres ciutats i territoris de l'Estat (Alacant, Illes Balears, Sabadell, la ja esmentada Àrea Metropolitana) i a d'altres indrets d'Europa i del món (Lisboa, Roma, Emília-Romanya, Illa de França, Épinay-sur-Seine, Córdoba i Buenos Aires, Santiago de Xile, etc.). També cal fer referència al model d'anàlisi de la seguretat que està posant en marxa el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, el qual, basant-se en la metodologia emprada a Barcelona, ha definit la seva Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya, iniciada l'any 1998 amb una prova pilot, i de la qual s'han fet ja dos mesuraments, l'any 1999 i el 2000. En aquest sentit, cal esmentar el conveni signat entre l'Ajuntament de Barcelona, la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya que ha permès realitzar, l'any 2002, la primera operació conjunta a Catalunya.

No obstant això, tot i que s'han assolit avenços evidents en el coneixement de la delinqüència, queda pendent la constitució d'un àmbit de treball on les diferents administracions i els serveis comparteixin les pròpies dades. Encara que l'any 1998 es va acordar, en el marc d'una de les sessions del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona, la constitució d'una mesa d'anàlisi on els operadors del sistema poguessin avaluar i analitzar aquesta realitat, les reticències corporatives i polítiques n'han impedit la constitució, en perjudici del dret de la ciutadania a accedir a una informació sobre la seguretat assentada en l'acord entre les administracions i els serveis. De fet, un dels reptes pendents del sistema de seguretat és la socialització de la informació, que facilitaria el control social i democràtic de les intervencions de les administracions públiques. La democratització de la informació és encara més important si és té en compte que els ciutadans i les ciutadanes haurien de tenir el dret de conèixer la informació de la qual són els productors primaris.

La cooperació institucional

Les propostes de nova política de seguretat per a Barcelona en l'àmbit de la cooperació, especialment la posada en funcionament del Consell de Seguretat Urbana, van permetre a les administracions establir un clima de treball per desenvolupar espais i dispositius operatius basats en criteris de coordinació. En aquest sentit cal fer esment especial de l'esforç de l'Administració de justícia de la ciutat –jutges, fiscals i advocats– per a la posada en marxa de la justícia immediata a Barcelona. També cal fer esment del conveni de col·laboració signat entre el Ministeri de l'Interior i l'Ajuntament de Barcelona referent a la coordinació policial; de la constitució de les taules de coordinació policíaca, tant en l'àmbit de ciutat com de districtes; de la feina desenvolupada en alguns districtes en cooperació amb serveis de la Generalitat de Catalunya –locals de concurrència pública, reparació de danys realitzats per menors, etc.–; i, més recentment, de la constitució, l'any 1995, de la Mesa de Seguretat del Turisme, on hi ha representats el sector, el cos consular i els serveis de policia que operen a la ciutat.

També cal citar la bona sintonia que va permetre la realització d'investigacions entre l'Ajuntament i els representants de sectors econòmics, com per exemple l'enquesta sobre la victimització en el món del comerç realitzada, l'any 1989, conjuntament amb la Cambra Oficial d'Indústria, Comerç i Navegació de Barcelona; el treball conjunt amb entitats privades, principalment ONG; la incorporació de criteris de seguretat pública en els plans integrals, especialment el de Ciutat Vella; i la presència de serveis dependents d'altres administracions en el si dels consells de seguretat i prevenció dels districtes.

La coordinació de polítiques

L'existència del Consell, i especialment dels consells de seguretat i prevenció dels districtes, ha permès articular les polítiques dels diferents serveis. En aquest sentit cal esmentar l'important paper dels presidents dels districtes municipals a l'hora d'impulsar els treballs dels consells de seguretat i prevenció i de les taules de coordinació policial dels districtes. El treball a partir del Pla d'acció davant les drogodependències, fent partícips dels objectius del Pla als altres serveis, especialment els policials, els programes de prevenció en el marc escolar i la gestió del conflicte entre el dret al descans i la llibertat de l'oci són alguns dels exemples del que ha permès el model de seguretat pública amb què es va dotar la ciutat.

Les dificultats en la implantació del model

És força comú que les organitzacions potents –i les administracions públiques ho són– defineixin les seves intervencions en funció de l'estructura organitzativa. La resistència de les estructures corporatives als canvis i a la modificació dels seus rols és una de les dificultats que encara avui persisteixen.

Les resistències de l'organització

Des dels inicis de la definició del model, o sigui des de les recomanacions de l'Informe Socias, els serveis i cossos corporatius van plantejar fortes reticències al canvi. Així, per exemple, quan es proposà la descentralització de la Fiscalia i la seva presència als districtes, els fiscals de Barcelona s'hi oposaren frontalment, i fins i tot el mateix Govern Civil i la policia van mostrar una seriosa resistència a la modificació proposada del model de seguretat. La pròpia estructura de l'Ajuntament va viure com una ingerència tant les propostes com la mateixa existència de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana. En proposar que la Comissió s'havia d'incorporar a l'organigrama municipal, es creia, tot i que no es digués, que les inèrcies organitzatives s'encarregarien de resituar en la normalitat administrativa una organització estranya, una comissió *ad hoc*.

Val a dir que aquests moviments no són aliens a les lluites de poder que es donen en el mateix equip de govern. Així, l'any 1991 la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana es transformà en la Direcció de Programes de Prevenció, i passà de dependre de la Regidoria de Presidència a la Regidoria de Via Pública, pas que anava mes enllà de les qüestions de tipus nominal. L'imaginari institucional portava a situar l'antiga Comissió Tècnica de Seguretat Urbana dins del marc competencial de la Regidoria de la qual depenia la Guàrdia Urbana; això propiciava que les seves propostes es consideressin esbiaixades per aquesta dependència funcional.

El primer intent de descentralització, 1985

La constitució del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona anava acompanyada de la proposta de crear un Consell de Seguretat a cada districte. Es proposava que en formessin part les figures següents:

- el regidor del districte, que l'havia de presidir
- el comissari de policia del districte

- un representant de l'Administració de justícia
- l'oficial en cap de la Guàrdia Urbana del districte
- dos presidents d'associacions de veïns
- dos representants del comerç
- el coordinador dels serveis socials del districte
- dos presidents d'entitats juvenils o culturals del districte
- un director d'una escola d'EGB
- un director d'institut o d'un centre de formació professional
- un representant d'una associació de pares.

Tot i que la proposta aconsellava la dedicació d'un tècnic a la dinamització de les tasques del Consell de Seguretat de cada districte i el seguiment dels seus acords, aquesta adscripció no es va produir. Aquesta manca de dinamització del Consell, juntament amb les tensions pròpies d'una estructura de concertació de polítiques de seguretat en el territori en els moments inicials de la consolidació de les estructures democràtiques a la ciutat, va generar un cert grau de tensió, en especial entre els representants dels cossos policials i els veïns, que de fet va impedir un funcionament més o menys normalitzat d'aquests consells. El que havia de ser un àmbit de concertació i d'acord es va transformar en un espai de confrontació. A més, la manca d'interès de l'Administració de justícia –ja hem vist el rebuig dels fiscals a la descentralització– i del sistema educatiu van ajudar a desdibuixar la funció dels consells de districte, que un any després de la seva constitució estaven inactius, ja sigui per les tensions provocades o per inanició.

No es pot deixar d'esmentar una de les conseqüències no desitjades de la política de proximitat: hi ha qüestions, com ara la por –i la inseguretat és bàsicament una qüestió de pors–, que requereixen una anàlisi freda, que la proximitat física i temporal no ajuden a realitzar.

***Les secretaries
tècniques de prevenció
als districtes, 1987***

Vist el primer intent i el seu fracàs, l'any 1987 es va recuperar la idea de constituir els consells de districte, però en aquesta ocasió s'havia perfilat la figura d'un dinamitzador a cada districte de les tasques del Consell i de les polítiques de prevenció i seguretat. Aquesta nova etapa havia de tenir en compte que la complexitat en les respostes a la inseguretat exigeix una aproximació que tingui en compte la relació entre els

aspectes objectius i la construcció social de cada territori. Vista l'experiència anterior, quedava clar que és en l'àmbit de la inseguretat on apareix amb més claredat la necessitat d'incorporar a l'actuació pública diferents serveis i de considerar les diferents realitats dels territoris on es produeixen les demandes socials.

La necessitat d'una aproximació a la realitat dels conflictes de la ciutat aconsellava la definició d'una figura professional que garantís aquesta aproximació global i generalista: les secretaries tècniques de prevenció –en altres països europeus reben el nom de *coordinadors locals de seguretat i/o prevenció*–, les quals tenien la responsabilitat d'aportar als òrgans de representació –els consells de seguretat i prevenció– i de coordinació –les taules de coordinació policial– els criteris de globalització de la intervenció i de dinamització dels recursos, tant públics com privats.

Aquesta nova etapa es va iniciar als districtes de Ciutat Vella i Horta-Guinardó i l'experiència es va anar ampliant a tots els districtes de la ciutat, si bé al llarg dels primers cinc anys les secretaries tècniques de prevenció dels districtes van dependre de la Direcció de Programes de Prevenció, adscrita a l'àmbit de la via pública. Després ja s'incorporaren dins la pauta organitzativa dels districtes.

Pel lloc especial que ocupaven en l'organització municipal, just en el centre de les relacions entre els ciutadans i els serveis, les secretaries tècniques de prevenció havien de facilitar el desenvolupament de referents comuns que ajudessin a trencar el monopoli intel·lectual i corporatiu en les respostes. Unes respostes que s'havien de construir a partir del diàleg, de la confrontació de les idees i els interessos, que tinguessin en compte la capacitat que té la ciutat com a organització col·lectiva d'estructurar respostes globals i multidisciplinàries.

La posició de les secretaries tècniques de prevenció entre les demandes dels ciutadans i les capacitats dels serveis ha privilegiat la seva capacitat en la modulació de la resposta institucional al conflicte i si s'observen els diferents àmbits en els quals han de desenvolupar les seves tasques es pot apreciar la complexitat de les respostes a elaborar:

En l'àmbit de la prevenció de la via pública:

- conducta cívica dels ciutadans
- incidència dels fets vandàlics
- col·lisió entre el dret al descans i l'oci, especialment durant la nit

- allotjament incontrolat (pensions)
- conflicte d'interessos entre segments i sectors de la població
- activitat a la via pública (venda ambulat, jocs d'atzar).

En l'àmbit de la prevenció de les drogodependències:

- Pla Municipal d'Acció sobre Drogues
- prevenció en el marc educatiu
- promoció de la solidaritat ciutadana amb els drogodependents
- impuls de les comissions de seguiment del Pla.

En l'àmbit de la prevenció en menors:

- impuls de l'educació cívica i vial a les escoles
- absentisme escolar
- prevenció de conductes vandàliques
- conciliació i reparació amb menors infractors.

En l'àmbit de la integració:

- programes amb les minories
- prevenció d'accidents i integració de la gent gran.

En l'àmbit de la seguretat:

- anàlisi de les dades del sistema de control penal
- optimització del control sobre l'activitat delictiva
- enllaç de les demandes dels ciutadans amb els operatius policials
- prevenció de les activitats delictives reiterades
- actuació pel que fa a estrangers en situació irregular
- impuls de les taules de coordinació policial.

En l'àmbit de la participació comunitària:

- dinamització dels consells de seguretat i prevenció dels districtes
- creació de comissions *ad hoc*
- actuacions referents al voluntariat.

En l'àmbit de la prevenció del risc:

- integració en les polítiques de seguretat urbana dels programes preventius de Bombers i Protecció Civil
- promoció de la cultura d'autoprotecció del risc
- participació ciutadana en la prevenció de riscos.

La difusió del model de seguretat de Barcelona

La gestió dels afers públics a Barcelona, també pel que fa a la seguretat, ha evolucionat en l'ambivalència entre l'emmiration en el que es feia fora del país i les dificultats per transferir els sistemes de gestió barcelonins a les administracions públiques més properes, especialment les locals.

En aquest sentit, si bé és cert que l'evolució tant dels conceptes aplicats com de la gestió de la ciutat s'han valorat com a model, també ho és que no fou fàcil compartir aquesta evolució amb els municipis espanyols i catalans. Per això cal fer autocrítica de les nostres pròpies incapacitats per explicar i compartir les experiències barcelonines amb d'altres municipis: vam ser poc curosos, i fins i tot en algunes ocasions superbs, en no dimensionar el discurs d'una ciutat amb importants capacitats operatives i de gestió a les dificultats d'aquells municipis que no tenien les capacitats o els mitjans organitzatius i personals de què disposava l'Ajuntament de Barcelona. Per altra banda, no es poden oblidar les pors i també les malfiances, amb certa justificació, que alguns dels interlocutors, en especial els dels municipis metropolitans, tenien davant les explicacions o les propostes de Barcelona.

Juntament amb aquestes dificultats de transferència del model de Barcelona a les ciutats més properes, s'ha pogut observar com l'escena del món local internacional ha estat captivada pels sistemes de gestió barcelonins, i això independentment de la fita olímpica.

La I Conferència Internacional sobre el Paper dels Poders Locals en la Prevenció de la Inseguretat

Fruit dels treballs iniciats l'any 1983 amb la Comissió Socias i la posada en marxa del nou model de seguretat de Barcelona, en la primera audiència sobre inseguretat urbana que va tenir lloc a la seu del Consell d'Europa l'any 1986, es proposà que Barcelona organitzés la primera conferència europea sobre el paper dels poders locals en la prevenció de la inseguretat.

Així, l'Ajuntament, junt amb el Consell de Seguretat Urbana i sota l'auspici de la Conferència de Poders Locals i Regionals del Consell d'Europa, organitzà aquesta primera conferència internacional, que se celebrà el mes de novembre de 1987 amb la participació de més de vuit-centes persones representants de municipis i regions europees.

De la complexitat del que es consideraren aspectes que calia trac-

tar en la definició d'una política local de prevenció de la inseguretat en donen compte els àmbits de treball en què es va estructurar el debat:

- a) Desenvolupament social dels barris.
- b) Rehabilitació de les víctimes i dels autors: serveis d'atenció a les víctimes i programes de reinserció dels delinqüents.
- c) Estadístiques i bancs de dades del sistema penal: les enquestes de victimització i els bancs de dades internacionals.
- d) Els serveis de policia, la seva relació amb els ciutadans i la gestió dels serveis de policia per part dels poders locals.
- e) Urbanisme i seguretat. La incidència del medi urbà i la seva relació amb la creació de mesures de seguretat.
- f) Drogues i delinqüència.

***La constitució
del Fòrum Europeu
per la Seguretat Urbana***

En el marc de la I Conferència Europea sobre Prevenció de la Inseguretat Urbana i a proposta de Gilbert Bonnemaïson, alcalde d'Épinay-sur Seine, el 20 de novembre de 1987 es va constituir a Barcelona el Fòrum Europeu per la Seguretat Urbana, que l'any 2002 ja aplegava més de cinc-centes ciutats europees. Així mateix, s'han constituït fòrums a Bèlgica, Espanya, França, Grècia, Itàlia, Amèrica Llatina i Àfrica, i també hi ha nuclis de ciutats que hi col·laboren a Àustria, Escòcia, Anglaterra, Països Baixos, Portugal i Suècia.

El Fòrum Europeu ha desenvolupat un treball de referència internacional en l'àmbit de la vinculació entre reflexió teòrica i gestió pública, en el qual l'Ajuntament de Barcelona ha participat de manera activa, assumint la vicepresidència del Fòrum fins l'any 1998. Els seus principals àmbits de treball han estat el desenvolupament social de les ciutats, la mediació, la inserció de joves amb dificultats, les drogues, els espais públics, la justícia de proximitat, la formació dels especialistes en prevenció, la participació dels ciutadans, el paper dels mitjans de comunicació en els discursos de la inseguretat i la prevenció de conductes racistes. Fruit del seu reconeixement internacional, el Fòrum va constituir, en col·laboració amb la Comunitat Urbana de Montreal, el Centre Internacional per la Prevenció de la Delinqüència amb seu a Montreal (Canadà). També ha participat de manera habitual en les conferències de Nacions Unides sobre la prevenció del crim.

És indiscutible que el model de seguretat de Barcelona no es pot extreure del que va significar, per a la gestió pública, el conjunt del model de gestió municipal aplicat a la ciutat en el decurs d'aquests vint anys. Les innovacions en la gestió i en la política d'intercanvi d'experiències de gestió ha permès que el model Barcelona de gestió pública sigui conegut i reconegut. El model ha tingut l'oportunitat de ser avaluat tant en el marc de sessions de treball i conferències internacionals com per la comunitat acadèmica. En aquest sentit, creiem interessant transcriure les conclusions a les quals arriba el professor Andrés Antillano, psicòleg social i criminòleg de la Universitat Central de Veneçuela en la investigació realitzada al llarg de l'any 1999.

EL MODELO BARCELONA DE SEGURIDAD: ALGUNOS ELEMENTOS PARA SU DEFINICIÓN

Es posible explicitar, a partir del funcionamiento del Consell de Seguretat Urbana y de las políticas que ha impulsado, algunos rasgos centrales que permiten comprender la especificidad e identidad de las políticas de seguridad desarrolladas en la ciudad durante los últimos años. En tal sentido, de la discusión previa se derivan 4 elementos generales comunes al conjunto de estrategias que enmarcan las políticas de seguridad:

Adopción de criterios manageriales para la gestión

La crítica a la rigidez y excesivo formalismo de las instancias del sistema penal se acompaña con un conjunto de medidas orientadas a optimizar el funcionamiento e incrementar la capacidad de las agencias de control. Los desafíos que plantean las nuevas formas de la criminalidad (difusa, masiva e indiferenciada), y la amplitud de contenidos que definen el campo de la seguridad (no sólo el delito, sino el miedo colectivo, los déficits sociales, las molestias públicas, etc.) dejan inoperante el enorme aparato burocrático de control basado en el sistema penal, y exigen modificaciones funcionales, organizacionales e incluso normativas que permitan el ajuste de las agencias y las políticas a un escenario cada vez más complejo y dinámico. Estos cambios que operan a lo interno del funcionamiento de las agencias de control se orientan en distintas direcciones:

Descentralización operativa, deslastrándose de los condicionantes de la centralización jerárquica y de los excesivos controles verticales y permitiendo respuestas acopladas a los acotados escenarios del conflicto. Ello implica un alto grado de autonomía funcional a las unidades y equipos operativos, a la vez que se impulsan instancias locales de coordinación y diseño de políticas.

Centralización de la información. La coordinación y articulación ya no depende de canales y procedimientos organizativos formales y jerárquicamente ordenados, sino del trasiego de la información que

sirve como insumo para la decisión. Lo que brinda coherencia al sistema (el conjunto de actores e instancias de decisión vinculadas con las políticas de seguridad) que se define por su descentralización, es la transmisión y centralización de la información producida por cada uno de sus componentes, de modo de posibilitar respuestas de conjunto y ajustar su propio funcionamiento. Las mesas de coordinación policial, las comisiones especiales para el tratamiento de problemas puntuales, el propio Consell de Seguretat Urbana y los consejos de distritos se convierten así en nodos de centralización de información y decisión que permiten la fluidez y coherencia de las políticas.

Articulación funcional entre distintas agencias. En la misma línea, el funcionamiento compartimentado y sobre-especializado cede su lugar a fórmulas de coordinación de los actores que incrementan la eficiencia de las respuestas y disminuyen sus costos operativos, en tanto que posibilitan descargar responsabilidades como resolver situaciones complejas. Esta coordinación se expresa en la participación conjunta en planes comunes (como los mecanismos de coordinación entre la Guardia Urbana y la Policía Nacional), la derivación de casos entre agencias de naturaleza distintas (como entre la policía y los servicios sociales), la comunicación y paso de información, la asesoría en aspectos puntuales y la definición conjunta de estrategias.

Énfasis en la planificación, gestión y evaluación. Tanto en lo que respecta a cada agencia (como el caso de los distintos planes para la optimización del funcionamiento policial y judicial) como en el desarrollo de iniciativas conjuntas, las políticas de seguridad comportan una racionalización de los esfuerzos y control de los resultados, especificando objetivos concretos, definiendo planes coherentes y evaluando el impacto de las operaciones.

Destramiento de los obstáculos funcionales y organizativos. La evaluación interna y externa (a través de los distintos mecanismos de participación social y de los escenarios de coordinación interagencial) producen insumos que permiten detectar los fallos en el funcionamiento y adaptar la organización a las demandas. Ello supone modificación en los procedimientos, la asignación de recursos, la cultura organizacional y las normativas (como en el caso de los cambios procesales que permitieron un ajuste de la respuesta judicial).

La proximidad

Las nuevas formas de conflictos son intangibles para los mecanismos tradicionales de detección e inaccesibles para las estrategias molares de control. Las nuevas políticas requieren un acercamiento al territorio, geográfico y social, en que se definen los procesos de inseguridad. Aproximar las políticas al conflicto, ofreciendo respuestas apropiadas a la realidad local e incorporando a los actores sociales, es una condición para el funcionamiento de las estrategias de seguridad:

Presencia local. Los planes de despliegue territorial de los cuerpos policiales, la policía comunitaria (y posteriormente los EATOS), la creación de la fiscalía de distrito, programas como los agentes de salud, ilustran la preocupación de las políticas de seguridad por el empleo y visibilidad de los agentes de control en los contextos locales.

Producción de conocimiento sobre el espacio local. La proximidad supone la atención al conocimiento del territorio y de su dinámica. Detectar situaciones y grupos de riesgos, identificar las demandas del público, familiarizarse con el tejido social, recaudar datos para las distintas agencias, evaluar el im-

pacto de las acciones, son tareas que provee a las políticas de seguridad de insumos vitales para su desarrollo.

Creación de espacios de participación. Es en el ámbito local donde la participación ciudadana adquiere mayor entidad. Los vecinos proveen información fundamental para las distintas actuaciones, modulan y evalúan el funcionamiento de las agencias y políticas, definen necesidades, objetivos y prioridades, participan en la formulación y ejecución de las acciones. Por otro lado, las dinámicas de participación en los escenarios locales permiten generar consenso y piso de legitimidad a las políticas.

Definición de estrategias a partir de los problemas y demandas locales. Más que responder a objetivos globales y universales, las políticas se adecuan al contexto de sus operaciones, tanto por el reconocimiento de la especificidad local, como por la comprensión de las necesidades y demandas específicas de los pobladores.

Uso de tácticas flexibles. La proximidad supone dar al traste con la concepción de «ejército de ocupación» que caracterizara al funcionamiento de las agencias penales en el anterior modelo, basado en la preservación del orden público. La comprensión de la complejidad y determinación múltiple de los problemas de seguridad hacen inviable y políticamente costoso el uso de la fuerza y la coerción como fórmula habitual de gestión del conflicto. Por el contrario, la interacción y cooperación de la comunidad presupone procedimientos de control flexibles y de baja intensidad, adecuada a la complejidad y especificidad de los contextos y situaciones, que permitan el consenso, eludan la resistencia y posibiliten la gestión efectiva de los conflictos.

La transversalidad

De forma complementaria a la proximidad, que implica el descentramiento de las políticas a partir de territorios y problemas específicos, la incorporación de determinados objetivos, criterios y estrategias como ejes articuladores del conjunto de acciones proporcionan coherencia y direccionalidad del sistema. La transversalidad se define en dos sentidos. Por un lado, como *transversalidad territorial*, a través de acciones de alcance municipal que se incorporan como programas locales (el Plan municipal de acción ante las drogas, las encuestas de victimización, el modelo de policía comunitaria, etc.). Por otro lado, la *transversalidad programática*, como el conjunto de criterios, definiciones y actuaciones que son comunes a las distintas intervenciones. Así, las acciones previstas en programas distintos guardan entre sí relación de similitud y coherencia.

La articulación multiagencial

La articulación entre agencias y actores ofrece el marco organizativo y funcional del desarrollo de las políticas de seguridad en la ciudad. Supone 1) mecanismos de comunicación y coordinación para derivación de problemas, consulta y distribución de la información; 2) desarrollo de planes y programas conjuntos; 3) coproducción de las políticas en las distintas instancias de coordinación.

Durante estos 16 años, la multiagencialidad ha sido un requisito para el funcionamiento de las políticas de seguridad, en tanto que permite el procesamiento y socialización de información procedente de diversas fuentes y necesarias para las diferentes agencias; la negociación de intereses y necesidades divergentes; el abordaje de la complejidad desde estrategias y perspectivas múltiples, la redistribución de recursos y esfuerzos; la ampliación de los actores y modalidades de control.

La participación social

Desde la discusión inicial de la Comisión Socías, la consulta, participación y movilización ciudadana frente a la inseguridad han modulado las estrategias adoptadas. Aunque materia de comprensiones distintas, y con frecuencia utilizada como recurso retórico vacío de contenido, las expresiones efectivas de participación definen el carácter de las distintas estrategias desarrolladas durante estos años:

1) La detección e incorporación de las demandas sociales en las políticas. Ello no sólo a través de los sondeos y consultas puntuales (encuestas de seguridad ciudadana, foros, etc.). En buena medida, el funcionamiento de las agencias involucradas en las políticas de control comprende mecanismos para la identificación de las necesidades, preocupaciones y demandas de la comunidad.

2) La adopción de formatos de interacción y cooperación en las actuaciones. Un número importante de las estrategias otorgan a la comunidad un papel activo en sus operaciones: como fuente de información, agentes de prevención, generadores de opinión pública, etc.

3) La creación de espacios para la participación social en el diseño de las políticas. Desde el Consell de Seguretat Urbana hasta comisiones locales para tratar problemas concretos, los escenarios para el diseño y seguimiento de las estrategias de seguridad se articulan previendo la inclusión de actores ciudadanos.

Un control más eficiente, flexible e intenso en cuanto a sus resultados, una comprensión inédita de la seguridad como garantía del bienestar colectivo; la conjunción del funcionamiento de las agencias penales tradicionales con técnicas de prevención situacional, participación ciudadana e intervención social; el esfuerzo por garantizar la inclusión de los más vulnerables junto a la especificación, vigilancia y control de grupos de riesgos (las nuevas clases peligrosas de este fin de siglo); difícilmente puede ser simple el balance de políticas tan diversas, pues su escenario y desarrollo discurre entre contradicciones y ambivalencias. Cómo garantizar la solidaridad en una sociedad que se define por la exclusión, cómo hacer posible la seguridad en un contexto al que le es inherente la producción permanente de conflictos y riesgos sociales. Las paradojas de las políticas de seguridad en estos 16 años son las propias de una sociedad flexible y fragmentada. En ese escenario, las políticas promovidas por el Consell enfrentan el doble desafío de responder a una criminalidad difusa e insidiosa y a la creciente generalización del miedo al delito, expresiones ambas de los procesos que derivan del nuevo orden posfordista, a la vez que apuestan por la construcción de la convivencia, la tolerancia y la solidaridad. La disyuntiva entre el énfasis en los aspectos securitarios y de control, por una parte, y la comprensión de la naturaleza social de los fenómenos de inseguridad, define en buena medida la historia de estas políticas. Cómo se resuelve esta contradicción dependerá en gran parte del debate colectivo sobre los condicionantes de la seguridad y de los desafíos que supone la convivencia democrática en una sociedad de riesgos, en poder hallar tras los problemas de inseguridad, tras las demandas de más control y represión, los signos de un orden social que excluye a unos mientras atemoriza a otros».

Andrés ANTILLANO, «Nuevas políticas de seguridad, multiagencialidad y participación: el caso de Barcelona» (publicat com a: «Les noves polítiques de seguretat: el cas de Barcelona»), *Revista Catalana de Seguretat Pública* (Mollet del Vallès), 10 (2002), [revista publicada per l'Escola de Policia de Catalunya].

Amb vista als propers anys

Si bé es pot afirmar que les propostes i l'aplicació del model de seguretat de Barcelona han permès encarar amb èxit alguns dels reptes que la ciutat ha tingut en els darrers temps, també cal afirmar que l'emergència de nous fenòmens socials, així com la necessitat d'ajustar les respostes a les noves situacions i necessitats de la ciutat aconsellen la revisió del model de seguretat de Barcelona i, per extensió, la formalització d'un model de seguretat per a Catalunya del qual la ciutat s'ha sentit orfe.

Així, en els propers anys s'haurà de tenir en compte com a mínim una nova formulació de la resposta de l'Administració de justícia als problemes de les ciutats, especialment el que es coneix com a *justícia de proximitat o municipal*, en la qual l'Ajuntament de Barcelona ha fet nombroses aportacions. També caldrà plantejar-se la gestió dels espais públics i la competència en el seu ús, tenint especial cura de les relacions entre l'urbanisme, la morfologia dels espais i la seguretat. Caldrà, així mateix, que en l'àmbit de Catalunya es defineixi quin ha de ser el model d'intervenció pública en matèria de seguretat i quins els models i les estructures de coordinació institucional i operatius, tant entre els serveis policials com amb els diferents operadors que hi intervenen. Finalment, no es poden deixar de mencionar les noves situacions creades a partir de l'arrelament a la ciutat de ciutadans i ciutadanes que procedeixen d'àmbits culturals diferents i que generen noves situacions, algunes de conflicte amb la majoritària. La revisió del model de seguretat de Barcelona també ha de tenir en compte aquests nous fenòmens socials. Mirarem, tot seguit, d'esbossar algunes reflexions al respecte.

La ciutat i la justícia

És a la ciutat on s'han produït els canvis més rellevants en les estructures socials contemporànies i on en el futur s'establiran necessàriament les noves formes d'intervenció i de relació social. Per altra banda, l'especial situació que la justícia té en la percepció social i en la base de la confiança dels ciutadans en el sistema democràtic, fa que els governs de les ciutats no puguin renunciar —i no han de fer-ho— a intervenir en la definició d'un àmbit tan important de la seva vida social i política. Per això no ha de semblar estrany que els municipis es planteegin línies d'intervenció dirigides cap a polítiques reequilibradores d'accés a la justícia i de reducció de la judicialització de la vida a les ciutats.

A més, és evident que la percepció que tinguin els ciutadans de la seva relació amb el medi urbà i amb les condicions d'aquest medi tindrà molt a veure amb l'èxit d'aquestes polítiques. En aquest sentit s'ha de tenir en compte que la situació actual de la seguretat a les ciutats pot alterar –de fet ja ho està fent– la demanda que es faci a l'Administració de justícia.

Quan s'analitza l'evolució recent de la seguretat a les ciutats s'aprecien canvis significatius en relació amb situacions relativament recents; s'observa que en els últims anys han anat emergint noves tipologies, algunes clarament delictives, però la majoria fàcilment podrien ser tipificades com a transgressions normatives. Aquestes transgressions es caracteritzen pel fet d'estar emmarcades en la violència de predació, la qual es dirigeix cap a un estil de vida que enalteix la propietat dels béns de consum al mateix temps que és incapaç de protegir-los. D'altra banda, s'està produint una certa monetarització de la seguretat i de la justícia, i a l'hora d'accedir-hi s'estableixen grans diferències en relació amb la capacitat econòmica dels ciutadans, ja siguin víctimes o victimaris.

Hem vist com en el passat les respostes al conflicte han estat emmarcades en termes bàsicament punitius, i com aquest ha estat un àmbit de la vida social i política sovint patrimoni de les forces conservadores sota el lema «Llei i ordre». No obstant això, en els darrers anys s'ha manifestat des de les ciutats¹⁰ la voluntat d'intervenir en la discussió i en el disseny de les respostes a un dels temes que més poden incidir en la impregnació democràtica dels nostres països: els il·lícits i la resposta del sistema de control.

Avui és necessari manifestar que la simple estructuració de serveis (policials, judicials, socials, penitenciaris, etc.) no és suficient. La complexitat dels fenòmens delictius, l'aparició de nous comportaments i l'impacte que aquesta complexitat té en la societat obliguen a dissenyar models d'intervenció pública que siguin capaços de modular les respostes institucionals i comunitàries sota el criteri de recuperació social tant del conflicte com dels actors que hi intervenen.

Així, en aquesta última dècada les ciutats han anat definint respostes als conflictes a partir de dos criteris bàsics: optimització dels recursos i sostenibilitat de la l'alternativa proposada. En aquest sentit, s'han

10. Xarxa SecuCités Europe. Fòrum Europeu per la Seguretat Urbana. 1994-95.

desenvolupat polítiques d'intervenció que tinguessin en compte la proximitat, l'acostament a on es produeixen els conflictes i on cal posar els recursos amb vista a la seva resolució. I és en aquest punt on es manifesta de manera molt significativa un aspecte que sens dubte implicarà una important modificació en el funcionament dels serveis públics i possiblement també de la pròpia urbs: la relació entre la ciutat i l'Administració de justícia, l'aproximació de la justícia al medi urbà.

Aquesta relació es planteja a partir d'una doble perspectiva. D'una banda, des de l'estructuració d'una justícia municipal molt més pròxima als ciutadans que respongui a les demandes que se li fan des de paràmetres d'equitat, justícia, rapidesa i oportunitat. De l'altra, impulsant dins la ciutat una cultura de tolerància del conflicte i d'acceptació de mesures alternatives a la punició, com ara la mediació, la conciliació, la reparació de danys, etc. Aquestes mesures haurien de servir d'entrada per reduir l'excessiva judicialització dels conflictes que es generen a la ciutat, però a mitjan i llarg termini han de perseguir l'objectiu de descriminalitzar determinades tipologies actualment tipificades i recollides en els nostres codis, extreure-les de l'Administració de justícia i tornar la seva resolució a la comunitat, la qual mitjançant mesures alternatives ha d'assumir la seva responsabilitat en la gestió dels seus propis conflictes.

La justícia de proximitat és la justícia dels pobres? És bo que els assumptes d'ordre menor arribin al sistema de justícia? Els conflictes entre veïns són susceptibles de ser tipificats com a il·lícits penals? Els nous fenòmens de vandalisme i conductes asocials han de ser resolts des de l'Administració de justícia? La generalització d'aquestes tipologies i la incapacitat del sistema de donar-hi una resposta adequada modifica les demandes que els ciutadans fan a l'Administració de justícia. Així mateix, també sembla evident que aquesta modificació, tant en la situació objectiva com en la percepció social, aconsella plantejar-nos la funció de la justícia com alguna cosa més que la correcció punitiva de les transgressions: ha de coadjuvar a restablir la relació social distorsionada pel delictes i/o la transgressió.

En aquest sentit, si bé les ciutats, com a administració, no tenen atribuïdes competències en matèria de justícia, sí que poden i han de coadjuvar en l'aproximació de la justícia al medi urbà per tal de complementar-la. El coneixement que tenen els governs municipals de les necessitats dels ciutadans que resideixen en els seus territoris respectius

i de les limitacions dels serveis públics poden ajudar a recompondre una relació sovint difícil entre els ciutadans i l'Administració de justícia.

Els governs de les ciutats haurien de poder establir polítiques capaces de preveure el conflicte i, en el cas que es produís, gestionar-lo. Per a un desenvolupament òptim de les ciutats resulta sens dubte necessari donar resposta als problemes derivats de les qüestions següents:

- la sobrejudicialització de la vida de les ciutats
- la delegació que els ciutadans fan a l'Administració de justícia perquè resolgui els conflictes més nimis
- la saturació de l'Administració de justícia
- l'emergència de nous fenòmens asocials o delictius
- la falta de confiança en el sistema de justícia
- les limitacions de les actuals respostes del sistema de justícia.

Així doncs, les ciutats han de desenvolupar polítiques d'aproximació de l'Administració de justícia al medi urbà, de promoció de l'accés dels ciutadans a la justícia; polítiques que permetin fins i tot transformar l'operativa del sistema de justícia i reduir l'impacte dels conflictes en la vida social.

Estem convençuts que l'Administració de justícia no pot renunciar a implicar-se en la vida social i política. No es pot renunciar a treballar per l'optimització del funcionament del poder judicial tot respectant-ne la independència, a treballar per un acostament de la justícia a la ciutat i per fer-la més accessible als ciutadans. La qual cosa requereix polítiques que permetin:

- l'acostament de l'Administració de justícia als territoris
- la promoció de la justícia de pau
- l'estructuració d'un sistema de mediació i conciliació de conflictes en l'àmbit comunitari
- l'impuls d'una cultura desjudicialitzadora de la vida social
- la responsabilització dels ciutadans en la resolució dels seus propis conflictes
- l'impuls de la participació social.

El repte de trobar una proposta útil i factible obliga, com a pas previ, a intentar identificar el que entenem com a *justícia de proximitat*: un sistema globalitzador en la resposta pública a la resolució dels conflictes capaç d'englobar estructures d'àmbit judicial (jutjats de pau) i d'altres d'àmbit extrajudicial (conciliació, mediació, etc.), un sistema no

orgànic que hauria d'intervenir en l'àmbit dels conflictes que es generen en els territoris de les ciutats. Aquests conflictes, especialment la seva acumulació, estan distorsionant la vida social de les ciutats i influint de manera molt important en la crisi i l'exclusió social.

Les noves formes de resolució dels conflictes

La percepció dels ciutadans respecte a la seguretat i al seu propi compromís en la resolució dels conflictes es troba fortament influïda per la confiança en les institucions. En aquest sentit serà fonamental seguir impulsant l'aproximació de la justícia al medi urbà; en el decurs dels darrers anys han estat diverses les xarxes de ciutats que han treballat en aquesta direcció. Aquesta aproximació té una gran incidència en els processos jurisdiccionals de població adolescent i menor d'edat i de petits conflictes generats al voltant de la convivència entre veïns. Per altra banda, també s'han posat de manifest les dificultats de l'actual sistema d'Administració de justícia per donar resposta a aquests conflictes, i el perill de col·lapse si es continua amb l'actual tendència de delegar en la justícia la resolució de tots els conflictes.

Tot i la dificultat de poder dissenyar una resposta comuna a les ciutats europees (sistemes judicials i legals diferents, inimputabilitat dels menors, etc.), la Conferència Europea de Ciutats celebrada a Barcelona el 1997 va considerar que les línies de treball per als propers anys havien de tenir en compte la necessària cooperació i ajuda mútua entre la ciutat i l'Administració de justícia. És per això que les ciutats comencen a parlar de *justícia de proximitat* i la identifiquen com un sistema globalitzador en la resposta pública a la resolució de conflictes. El sistema ha d'englobar tant estructures d'àmbit judicial com de caràcter extrajudicial i comunitari (antenes jurídiques, espais de conciliació i mediació, etc.).

Un dels trets fonamentals d'aquest sistema ha de ser la participació de la comunitat. Cal acceptar que la ciutat ha de desenvolupar polítiques d'aproximació de l'Administració de justícia al medi urbà, de promoció de l'accés dels ciutadans a aquest nou sistema de justícia de proximitat que permeti transformar la manera d'operar del sistema clàssic de justícia i reduir l'impacte dels conflictes a la vida social. No podem oblidar que els ajuntaments són l'administració pública més propera al ciutadà, i que la seva especial situació entre la demanda dels veïns i la

capacitat dels serveis la fa ser l'administració pública més capacitada per equilibrar la resposta pública en aquesta relació sobre les necessitats de la ciutat. Les administracions municipals són les úniques capaces, per aquesta situació estratègica, de donar les respostes en funció de la percepció i representació social que els veïns fan dels conflictes i de la seva relació amb el medi.

***La competència
sobre els espais: nous
usuaris i nous usos***

L'any 1980, quan s'iniciaren les primeres actuacions de recuperació i renovació urbana a Ciutat Vella, es plantejaren clarament des d'una perspectiva d'afavoriment i dignificació d'un dels territoris més febles de la ciutat. La percepció de pèrdua del barri entre els veïns podia haver-se contestat, des de l'Ajuntament, amb propostes de renovació física, des de perspectives estrictament urbanístiques. Malgrat això, segons informa el treball d'Aguirre, Pié i Sabaté,¹¹ les actuacions es desmarcaren de les orientacions defensives –el *defensible space* anglosaxó– per mirar d'afavorir l'ús col·lectiu i democràtic dels espais urbans per a tots els habitants de la ciutat i contrarestar l'exclusió i la formació de guetos a determinades zones tradicionalment associades amb la marginalitat i la delinqüència.

Aquesta política de renovació i recuperació de la ciutat genera una multiplicitat d'espais, d'usos i per tant de conflictes que cal encarar. És en l'espai públic on es produeix el màxim nombre de relacions socials, i per tant és també en aquest espai on el conflicte es fa més evident: els nous patrons de relacions, d'ús i ocupació de l'espai, l'emplaçament de nous pols d'atracció de visitants just al bell mig de la Ciutat Vella, la dinamització d'activitats recreatives i culturals i la recuperació de places públiques configuren una ciutat on la gestió de l'espai públic és vital.

En aquest sentit, en el futur caldrà obrir línies de treball i d'anàlisi sobre l'espai urbà i la gestió dels conflictes que s'hi generen. És evident que en aquesta aproximació s'hi han de tenir en compte tant els aspectes físics –morfologia, opcions constructives, materials, mobiliari urbà, capacitat de conservació– com els aspectes simbòlics i d'apropiació de l'espai. Al llarg dels darrers anys s'han desenvolupat algunes propostes

11. C. AGUIRRE, R. PIÉ i J. SABATÉ, *Seguretat ciutadana i urbanisme*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona, 1990.

amb l'objectiu de permetre identificar els àmbits d'intervenció, i també s'han fet alguns treballs d'avaluació de l'estat dels espais a Barcelona.

El Grup de Prevenció del Consell de Benestar Social ha tractat en diverses ocasions els temes de l'espai. Una primera aproximació¹² es va centrar en l'ús social d'alguns espais de la ciutat. Aquest grup també ha tractat sobre l'espai des d'una perspectiva dels conflictes que s'hi generen i sobre l'ús que en fa la gent gran. Així mateix, la Direcció de Serveis de Prevenció, en el marc de l'enquesta de victimització i opinió sobre la seguretat, ha realitzat en els tres darrers mesuraments una aproximació referida als espais urbans.¹³

Si bé algú pot afirmar que l'urbanisme no exerceix cap efecte directe sobre la delinqüència o l'aparició de conflictes en l'espai públic, és evident que hi intervé en la mesura que multiplica o, al contrari, redueix les ocasions de delinquir per mitjà, per exemple, d'un bon sistema d'enllumenat urbà o d'una millor conservació dels materials per evitar el vandalisme, o a través de la gestió dels veïns dels grans conjunts d'habitatges. Així mateix, conclusions com les del Congrés de les Dones, dut a terme a Barcelona l'any 1999, posen en evidència també l'impacte de l'urbanisme en la seguretat i en la seva percepció.

Cal, per tant, incorporar en la revisió del model de seguretat de Barcelona aquells lligams que possibilitin un urbanisme capaç de promoure un medi ambient estimulants, propici a l'expressió de l'individualisme, al desenvolupament d'un sentiment de solidaritat, del qual els habitants puguin sentir-se orgullosos.

La manca d'un referent en els àmbits de Catalunya i Espanya

Avui el que s'entén per seguretat pública està canviant de manera molt important: totes les dades al nostre abast, tant si provenen de les estadístiques del sistema de justícia o d'investigacions empíriques, ens informen de l'emergència de nous fenòmens delictius, de l'aparició d'actituds asocials i de violència, de la incorporació d'una nova cohort d'autors d'aquests fets, etc. Fenòmens que cal encarar mitjançant una política multi-

12. Paco HUERTA, *Formació, evolució i ús social en 10 espais urbans*, 1991.

13. Josep M. LAHOSA, «Espai urbà i seguretat. Una aproximació des de l'Enquesta de victimització de Barcelona», *Barcelona societat*, 11 (2002).

disciplinària capaç d'avaluar i coordinar en un mateix camp d'acció els factors socials, econòmics, educatius, judicials, urbanístics, policials, etc. En definitiva, cal establir una coalició que pugui oferir solucions de conjunt.

El desenvolupament d'una política d'aquestes característiques suposa atendre un seguit de principis bàsics com són: la representativitat, la participació comunitària, la coordinació institucional, la descentralització i la informació centralitzada. Una exigència bàsica d'un projecte com aquest és fomentar la participació comunitària en els òrgans que es creïn, i ho és com a element decisiu per a l'establiment d'un consens no tan sols polític i institucional, sinó també social respecte dels programes que cal formular. En aquest sentit, la participació de la comunitat suposa, si és encarada en termes de solidaritat, un contrapès decisiu a la demanda individualitzada de respostes merament punitives i a l'aparició de la cultura de la represàlia.

Vist el precedent, així com l'experiència i els resultats de la ciutat de Barcelona, on la constitució d'un òrgan de participació, el Consell de Seguretat Urbana, ha permès al llarg de gairebé dues dècades el desenvolupament de polítiques globals de prevenció de la inseguretat urbana, sembla aconsellable la constitució, en el marc de Catalunya, d'un òrgan de coordinació institucional i de participació comunitària on els diferents agents socials i les administracions públiques puguin establir els criteris que permetin el desenvolupament d'una nova cultura de la seguretat que suposi una aportació essencial a la convicció col·lectiva que seguretat i llibertat són situacions, individuals i col·lectives, perfectament compatibles.

El Consell de Seguretat i Prevenció de la Delinqüència de Catalunya hauria de ser un òrgan de coordinació institucional i de participació comunitària que tingués l'objectiu de debatre i aprovar les línies essencials de la política de seguretat i de prevenció a Catalunya, tenint en compte les diferències existents en el territori català i facilitant l'assessorament i el suport tècnic a les administracions que ho necessitin.

A tall d'exemple, el Consell Nacional de Prevenció de la Delinqüència de França assumeix les funcions següents:

- el desenvolupament de la política nacional de prevenció de la delinqüència
- l'estimulació i la coordinació d'iniciatives governamentals
- la coordinació entre les administracions locals, les organitzacions no governamentals i el sector privat

- el finançament, mitjançant contractes programa, dels programes de prevenció dels consells departamentals i locals

- la informació de la opinió i la sensibilització sobre la responsabilització cívica

- l'estudi de l'eficàcia dels programes posats en marxa.

Així mateix, el Consell Nacional de Prevenció del Crim del Canadà estableix que les seves funcions van adreçades a:

- elaborar una «*stratégie nationale sur la sécurité communautaire*» concertada amb les províncies i els territoris

- ajudar tots els sectors de la societat canadenca a entendre la situació contemporània de la criminalitat al Canadà

- donar a les comunitats els mitjans per elaborar i posar en marxa els seus propis projectes de prevenció

- impulsar línies de treball que tinguin objectius a curt i a llarg termini

- tenir en compte les diferències i les realitats regionals en l'elaboració de la «*stratégie nationale*».

Ja hem manifestat que la seguretat pública cal gestionar-la en relació amb la proximitat de l'emergència del conflicte: la seva gestió ha de tenir en compte les diferents apreciacions col·lectives sobre el conflicte, i ha de ser capaç de modular les intervencions públiques segons els recursos i la construcció social que se'n faci.

Hem plantejat que és important modular les intervencions públiques en relació amb les diferents percepcions de la seguretat pública, i també ho és que les diferències existents pel que fa als petits municipis o a les conurbacions urbanes hauran de tenir tractaments també diferenciats. No obstant això, aquestes diferències no haurien d'incidir en la qualitat del model. La solidaritat i la lleialtat institucional han de garantir el suport als territoris que per les seves dimensions, grans o petites, siguin especialment sensibles a les transformacions socials o a les limitacions operatives. És en aquest àmbit de les dificultats i de les mancances on cal situar les funcions de coordinació, de suport tècnic i polític i de definició d'estratègies dels governs de l'Estat i de la Generalitat.

Documents i bibliografia

Documents

AMAB (Arxiu Municipal Administratiu de Barcelona), Informes dels grups de treball de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana.

AMAB, Ponències de la Conferència europea «El rol de les administracions locals en la prevenció de la inseguretat».

AMAB, Conclusions de la Conferència europea «El rol de les administracions locals en la prevenció de la inseguretat».

Direcció de Serveis de Prevenció (Àmbit de la Via Pública), Actes del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona.

Secretaries tècniques de prevenció i seguretat dels districtes, Actes del Consell de Prevenció i Seguretat del Districte.

Direcció de Serveis de Prevenció, Enquestes de Victimització i Opinió sobre la seguretat de Barcelona.

Gabinet de Planificació Urbanística de l'Ajuntament de Barcelona, HUERTA, Paco, *Formació, evolució i ús social en 10 espais urbans. 1991*, [inèdit que també es pot localitzar als arxius del Consell de Benestar Social].

A més dels documents indicats, a l'Arxiu Municipal Administratiu de Barcelona hi ha diversos expedients amb documentació sobre els treballs de la Comissió Socias i documents del període inicial de la posta en marxa del model de seguretat de Barcelona (anys 1983-1990).

Bibliografia

AGUIRRE I FERRER, Conxa; PIÉ I NINOT, Ricard; SABATÉ I BEL, Joaquim: *Seguretat ciutadana i urbanisme. Seguridad ciudadana y urbanismo*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona (Estudis i recerques. Sèrie Protecció ciutadana, 3), 1990, 137 pàg.

ANTILLANO, Andrés: «Les noves polítiques de seguretat: el cas de Barcelona», *Revista Catalana de Seguretat Pública* (Mollet del Vallès), 10 (juny 2002), [revista publicada per l'Escola de Policia de Catalunya].

BONNEMAISON, Gilbert: *La Sécurité en liberté*, Paris, Syros (Collection Mouvement), 1987, 155 pàg.

CANTERAS MURILLO, Andrés: *Delincuencia femenina en España: un análisis sociológico*, Madrid, Centro de Publicaciones (Ministerio de Justicia), 1990, 805 pàg.

COMISIÓN TÉCNICA DE SEGURIDAD CIUDADANA (Ajuntament de Barcelona): *Municipio y seguridad: estrategias para una política de seguridad urbana. Informe Socias: una aproximación a las propuestas sobre seguridad urbana*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona (Estudis i recerques. Sèrie Protecció ciutadana, 2), 1986, 104 pàg.

COMMISSION DES MAIRES SUR LA SÉCURITÉ: *Face à la délinquance, prévention, répression, solidarité, rapport au Premier ministre*, Paris, La Documentation Française (Collection des rapports officiels Biblios), 1983, [Informe aprovat en la reunió plenària de la Comissió d'alcaldes el 17 de desembre de 1982].

CONILL, Jordi; LAHOSA, Josep Maria: «El papel de la movilización ciudadana en la política de prevención», *Prevenció: Quaderns d'estudis i documentació*, 6 (setembre 1991), pàg. 13-15, [revista editada per l'Ajuntament de Barcelona].

DÉLÉGATION INTERMINISTÉRIELLE À LA VILLE ET AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN; BAILLEAU, Francis (ed.); GORGEON, Catherine (ed.): *Prévention et sécurité, vers un nouvel ordre social?*, Saint-Denis la Plaine, DIV, 2000, 197 pàg.

HUALDE URRALBURU, Gabriel (dir.): *Encuesta sobre la juventud de Navarra: situación, comportamiento, opiniones, actitudes y valores de los jóvenes de 15-21 años de Navarra. Informe provisional*, Pamplona, Fundación Bartolomé de Carranza, 1983, 269 pàg.

Instrumentos y metodología para el conocimiento del fenómeno delincuencia. Seminario internacional, Bellaterra, Institut d'Estudis Metropolitans, 1990, 108 pàg.

JUSTE MORENO, M. Àngels: *Conclusions i propostes del Grup de Treball sobre «Prevenció»*, Barcelona, Consell Municipal de Benestar Social (Ajuntament de Barcelona), 1989, [Annexos: Vol. 4: Informe sobre el vandalisme a Barcelona; Territori i seguretat: una aproximació a la problemàtica de Baró de Viver].

LAHOSA, Josep Maria: «Ciudad y justicia: propuestas de trabajo en común», *Prevenció: Quaderns d'estudis i documentació*, 12 (març 1996), pàg. 45-49, [revista editada per l'Ajuntament de Barcelona].

—: «Sécurité urbaine à Barcelone: situation et perspectives», dins ASSOCIATION FRANÇAISE DE CRIMINOLOGIE, INSTITUT DE SCIENCES PÉNALES ET DE CRIMINOLOGIE, *Séminaire international de formation: La prévention de la criminalité en milieu urbain*, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille, 1992, 270 pàg., [Actes del Congrès].

—: «Espai urbà i seguretat. Una aproximació des de l'Enquesta de victimització de Barcelona», *Barcelona societat*, 2002.

Prevenció: quaderns d'estudis i documentació (Barcelona), 1 (desembre 1988) a 14 (setembre 1998), semestral, [revista editada pel Sector de la Via Pública de l'Ajuntament de Barcelona].

Annex.

Les recomanacions de l'Informe Socias

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

- 1.1) Una definició clara de la seva prioritat preventiva.
- 1.2) La coordinació política i tècnica dels dispositius de control.
- 1.3) En especial del sistema de Justícia Penal.
- 1.4) La coresponsabilització dels ciutadans en aquesta política.
- 1.5) Desenvolupar una política informativa veraç que permeti, a la comunitat, la comprensió de les causes estructurals del conflicte barrant el pas a l'alarmisme, al sensacionalisme i a les postures reaccionaries.
- 1.6) Caldrà apel·lar a la responsabilitat i a la professionalitat dels polítics i dels professionals de la informació.
- 1.7) Mantenir una política d'investigació criminològica oberta.

El volum de la denúncia és força baix, en aquest sentit caldrà:

- 2.1) Sensibilització als ciutadans sobre la importància social i cívica de l'ús de la denúncia.
- 2.2) Agilitar els tràmits.
- 2.3) Millorar els espais de recepció dels ciutadans a les comissaries.
- 2.4) Millorar l'acollida que fan els funcionaris dels serveis de policia.

L'estructura territorial i horària de l'activitat delictiva no és homogènia a la ciutat, caldrà doncs:

- 3.1) Una anàlisi sistemàtica.
- 3.2) Una adequada distribució dels recursos humans i tècnics que doni resposta als desplaçaments de l'activitat delictiva.

La policia resol un 18% dels assumptes coneguts

- 4.1) Dotar als serveis de policia dels mitjans tècnics.
- 4.2) Assegurar la coordinació política i tècnica dels serveis de policia i d'aquests amb el Sistema de Justícia.
- 4.3) Potenciar la col·laboració de la comunitat amb els serveis de policia.
- 4.4) Potenciar el nivell de coneixement i de formació dels serveis policíacs per millorar la seva resposta.

El sistema de recollida d'informació sensible per a la seguretat és força deficitari

5.1) Normalitzar la recollida de la informació, mitjançant la seva seriació.

5.2) Unificar les nomenclatures i classificacions dels sistemes d'informació.

5.3) Accelerar o iniciar els processos de mecanització i informació de la informació.

5.4) Adequar els districtes del Cuerpo Nacional de Policía a la divisió política i administrativa de la ciutat.

El tractament social als menors requereix el desplegament d'una actuació preventiva d'ampli abast

6.1) Aprofitant els llocs de trobades dels ciutadans de cada barri, i els canals de comunicació social desenvolupar una tasca educativa i d'informació permanent.

6.2) Creació de missatges que possibilitin una sensibilització respecte la tolerància i la coresponsabilització solidària amb els problemes dels menors.

6.3) És important que les víctimes d'actes violents puguin rebre informació sobre els seus drets i el suport que necessitin.

6.4) Les diferents àrees municipals amb competències o serveis adreçats a aquest sector hauran de coordinar els seus recursos i programacions.

6.5) Cal fer un cens dels serveis de que disposa el municipi, per tal d'adequar-los a la realitat de la demanda.

6.6) Les polítiques d'intervenció amb els menors i joves cal debatre-les en el marc de contactes amb les d'aconseguir el compromís de la comunitat en el seu desenvolupament.

6.7) Cal potenciar, en la línia del compromís social, els convenis amb institucions i associacions.

6.8) És necessària una major coordinació de totes les administracions amb competències sobre els menors i els joves.

Els recursos existents en el barris són escassos

7.1) Crear o reforçar els serveis socials de base.

7.2) Promoure activitats i serveis pel lleure.

7.3) Facilitar l'apropiació comunitària dels espais públics.

7.4) Promoure la participació dels ciutadans en les activitats de la comunitat.

7.5) Potenciar alternatives per la franja de 14 a 16 anys una vegada han sortit del sistema escolar obligatori.

7.6) Potenciar educació compensatòria per aquells menors que no assoleixen els estudis generals bàsics.

Els professionals son peça clau de l'actuació i són responsables d'aportar rigor metodològic

8.1) Cal dotar de facilitats per la formació als professionals d'aquests àmbits.

8.2) Cal alliberar a aquests professionals de les inseguretats de les formes contractuals temporals.

L'àmbit de treball amb menors es força canviant, cal realitzar investigacions sistemàtiques sobre el nous fenòmens emergents

9.1) Sistematitzar la recollida de dades tant personals com de l'entorn social i familiar.

9.1) Estudiar els processos que hi intervenen, així com la incidència de les noves problemàtiques (inhalats, etc.)

9.3) Cal estudiar no tant sols els efectes negatius dels conflictes, ans al contrari és necessari analitzar aquells mecanismes que de forma natural o amb determinats suports permeten als menors la superació de les situacions de dificultat.

Cal organitzar el recursos adreçats als menors per tal que:

10.1) No es vegin separats de la pròpia família ni del seu entorn natural.

10.2) S'eviti la immersió en dinàmiques de vida quotidianes diferents o diferenciadores de la resta de menors de la seva edat, barri o procedència socio-cultural.

Cal que les famílies amb problemes trenquin el seu aïllament

11.1) Publicacions específiques adreçades en especial a les dones i mares, així com programes de radio.

11.2) Donar a conèixer els serveis comunitaris, quina és la seva funció i com s'hi arriba.

11.3) Atenció al nounat i a la mare.

11.4) Potenciar que les visites, durant els primers mesos de vida del nen, tinguin a banda de la seva intrínseca funció mèdica un plantejament de detecció de problemàtica social.

11.5) Caldrà treballar conjuntament amb els serveis socials i del districte per solucionar els problemes detectats, fins i tot utilitzant el fort ascendent del metge sobre els familiars.

La incidència dels mèdia en els menors ha de facilitar l'assimilació de missatges

12.1) Crear una comissió de seguiment dels programes amb audiència de menors.

12.2) Promoure programes que facilitin la comprensió dels arrels de la delinqüència.

12.3) Vetllar per l'objectivitat de les informacions.

Les mesures han de facilitar la participació de la comunitat

13.1) Crear canals de comunicació i d'informació directes entre els serveis que ofereix l'administració i els de la pròpia comunitat.

13.2) Facilitar activitats conjuntes.

L'escola ha d'assumir el seu paper socialitzador

14.1) Obrir l'escola al barri, potenciant les visites socials i culturals.

14.2) Activar el paper de les APAS [Associacions de Pares d'alumnes] tant al pròpia escola com al barri.

14.3) Utilitzar l'espai de l'escola com a espai comunitari del barri, potenciant la seva apropiació col·lectiva.

14.4) Donar informació als professionals de l'ensenyament sobre les problemàtiques de la marginació, cal que siguin capaços de detectar els casos de risc.

14.5) Utilització, per part de l'escola, dels serveis comunitaris (ràdio local, publicacions, serveis d'atenció primària etc.).

14.6) Cal vetllar per la problemàtica social que genera l'absentisme.

14.7) Utilitzar els recursos de salut escolar per desenvolupar polítiques preventives.

14.8) Utilització del programa de compensatòria.

El barri ha de potenciar la vida col·lectiva

15.1) Potenciar la col·laboració periòdica entre les institucions que estan en contacte amb el menor i els serveis socials de base.

15.2) Cal que els serveis no es superposin i que siguin clarificadors de cara als usuaris.

15.3) Cal aprofitar la dinàmica de cada institució a fi de que arribi informació sobre els problemes de cada sector i barri.

15.4) Els espais de temps lliure han d'estar capacitats per acollir menors problemàtics.

15.5) Els monitors d'aquests equipaments cal que rebin de forma gratuïta la formació necessària per donar les respostes adequades.

És fonamental el control de les institucions de substitució de referents

16.1) Cal elaborar un cens i mantenir el control sobre els mínims de qualitat pel funcionament de les residències infantils i juvenils.

16.2) Cal fer un cens i mantenir el control sobre els mínims de qualitat pel funcionament de les residències infantils i juvenils.

16.3) Cal revisar periòdicament els casos per tal de cercar mesures el menys institucionalitzadores possibles.

16.4) Fomentar les institucions amb alternatives de règim diürn.

16.5) Coordinar les prestacions socials institucionals per als menors de més de 14 anys.

Sobre els joves i la família

17.1) Cal desenvolupar serveis d'ajut i de suport a les famílies.

17.2) Potenciar alternatives a la família en aquells casos en que sigui necessari.

Els joves i el temps lliure

18.1) Cal potenciar l'associacionisme infantil i juvenil, aportant recursos, infraestructures i personal qualificat.

18.2) Caldria comptar amb un casal infantil i juvenil a cada barri.

18.3) En aquests equipaments caldrà disposar del personal qualificat suficient per aclarir les problemàtiques.

18.4) Creació d'un Servei d'informació, documentació i assessorament per joves.

Joves i escola

- 19.1) Ensenyament obligatori fins els 16 anys.
- 19.2) Tronc comú en l'ensenyament secundari.
- 19.3) Formar al professionals, en especial sobre el paper socialitzador de l'escola.
- 19.4) Potenciar les activitats extraescolars en el propi marc de l'escola.

Joves i ocupació

- 20.1) Establir línies de crèdit personal i col·lectius per a l'autoocupació individual o cooperativament.
- 20.2) Incrementar els pressupostos de la Generalitat i de l'INEM per donar suport als Plans d'ocupació juvenil.
- 20.3) Potenciar els contractes en pràctiques.

Joves i salut

- 21.1) Que els centres de Planificació familiar, assumeixin les dues vessants assistencial i informadora.
- 21.2) Accés dels menors, sense autorització paterna, als centres de planning.

Joves i drogues

- 22.1) Campanyes de sensibilització sobre els problemes de les drogues.
- 22.2) Treballar aquest tema a nivell de districtes.
- 22.3) Desenvolupar un esforç educatiu que tingui com a finalitat, donar als joves una formació intel·lectual i ètica que els permeti prescindir de qualsevol mena de droga.

Delinqüents primaris

- 23.1) Els joves delinqüents primaris han de tenir un tractament diferenciat.
- 23.2) Agilitació dels processos judicials als joves delinqüents primaris.
- 23.3) Creació d'una xarxa de centres que treballin en l'àmbit de la llibertat vigilada.

Acció contra les drogues

24.1) Cal desenvolupar una sistemàtica d'investigació sobre els efectes de l'ús i l'abús de les diferents drogues.

24.2) Aquesta investigació ha d'arribar, també, a l'àmbit de l'ingesta d'alcohol per part dels conductors, i de la inhalació de cola.

24.3) Nomenament d'un responsable únic per l'aplicació de totes les solucions del Pla de Drogues de la Ciutat.

24.4) Cal que el Pla de la ciutat tingui un referent a nivell de Catalunya.

24.5) Creació d'un centre d'urgències de 24 hores.

24.6) Cal desenvolupar campanyes informatives, especialment adreçades a pares i professionals de l'ensenyament.

24.7) Cal controlar aquells establiments públics on hi hagin indicis de comerç de drogues, arribant a la seva clausura.

24.8) Cal prioritzar l'assistència mèdica, com a solució que permet el desenvolupament, fora de les situacions d'abstinència, dels programes lliures de drogues.

24.9) Creació de la figura del Fiscal especial contra la droga.

24.10) Tractament dels penats drogaaddictes, en el marc del tractament resocialitzador.

Sobre la política d'estrangers

25.1) Cal que els consolats espanyols donin una informació completa de la situació a Espanya, en especial la referida al món laboral, condicions d'estada, permisos, etc.

25.2) Optimitzar els serveis existents de cara a l'arribada dels migrants, en especial caldria una «finestreta única».

25.3) Creació d'un servei d'atenció i orientació.

25.4) Dignificació de l'estranger, potenciant la seva incorporació al moviment associatiu comú.

25.5) Inclusió dels treballadors estrangers a la xarxa pública de sanitat.

25.6) Atendre en especial els problemes relacionats amb l'educació dels fills dels estrangers.

La seguretat en el món del comerç

26.1) Augment de la vigilància en els mercats municipals i en les zones d'especial concentració de comerç.

26.2) Dotar als serveis policíacs dels mitjans que els permeti realitzar una vigilància nocturna eficaç.

26.3) Control dels mercats ambulants, així com la procedència del gènere.

26.4) Eradicació de la venda ambulant furtiva.

26.5) Realitzar exposicions públiques i periòdiques del objectes recuperats per la policia.

26.6) Control de les cases de compra venda.

26.7) Creació d'una finestra ràpida per les denúncies, així com d'un document d'autodenúncia. Cal doncs desenvolupar la Constitució en l'àmbit de la seguretat pública mitjançant una llei orgànica.

Cal desenvolupar la Constitució en l'àmbit de la seguretat pública mitjançant una Llei Orgànica

27.1) Reconeixement en aquesta Llei de l'existència d'aquestes dues grans àrees del concepte de seguretat pública. Expressant en aquesta llei una adequada distribució competencial en matèria de seguretat pública.

27.2) La Llei ha de definir la seguretat pública com a competència exclusiva de l'Estat, no obstant també caldrà que reculli la concurrència en aquesta competència de les administracions autonòmiques i locals. Reconeixent aquesta coresponsabilitat, per delegació (d'acord amb el que s'estableix en l'article 150 de la Constitució), de les autoritats autonòmiques i locals.

27.3) La llei haurà de regular les relacions i l'obligada coordinació entre els diferents òrgans de seguretat, els ordres de prelació competencial i funcional d'aquests i dels serveis de policia d'ells dependents.

Sobre el model de policia

28.1) La Llei Orgànica ha de permetre que cada Comunitat Autònoma desenvolupi el model policíac més adient a les seves necessitats.

28.2) Ha de permetre la transferència o delegació del comandament d'efectius dels Cossos i forces de seguretat de l'Estat.

28.3) Per les Comunitats Autònomes que optin per la creació d'un nou cos de policia, caldrà establir mecanismes per a la transferència de funcionaris dels Cossos de l'Estat, així com a places vacants.

28.4) Per aquelles Comunitats Autònomes i Municipals que optin per una Policia Local amb la totalitat de les funcions, caldrà, també, pos-

sibilitar la transferència de funcionaris del Cuerpo Superior de Policía i Policía Nacional.

28.5) Per aquelles Comunitats Autònomes que optin per un model on la Policía de la Comunitat assumeixi totes les competències la transferència de funcionaris haurà d'ésser doble: per part de l'Estat i per part dels municipis.

28.6) Pel model en què els municipis assumeixen totes les competències en el seu territori, i la Comunitat Autònoma actua complementàriament o substitutiva, també haurà de possibilitar-se la transferència de funcionaris de l'Estat.

28.7) Un pas imprescindible per a qualsevol aplicació i modificació del model actual, és la unificació del Cuerpo Superior de Policía i la Policía Nacional en un sol cos policíac.

Sobre el model de policia per Catalunya i Barcelona

29.1) L'opció que es recomana per a Catalunya és la d'un servei de Policía Local en cada ciutat (amb possibilitats de comarcalització o mancomunització dels serveis) que es responsabilitzaria de totes les competències de seguretat excepte les de caràcter supralocal i les exclusives de l'Estat.

29.2) Per a Barcelona aquest model implicaria un reforçament de la Guàrdia Urbana de Barcelona en base a un creixement de la plantilla fins a situar-la en una taxa de 3 policies per mil habitants (5.100 funcionaris). Aquest augment s'hauria de realitzar en base a la transferència de crèdits, places vacants i funcionaris de l'actual cos de la Policía Nacional.

29.3) La policia de la Generalitat hauria de desenvolupar les funcions pròpies de la Comunitat i les competències locals en aquells municipis que no disposessin de policia pròpia (principi de complementaritat).

29.4) La Generalitat de Catalunya, hauria de dissenyar, en estreta col·laboració amb els municipis, el mapa de serveis policíacs de Catalunya i l'establiment de les condicions mínimes per accedir a la constitució o manteniment d'un servei, llur comarcalització o mancomunització.

29.5) Els serveis i forces de seguretat de l'Estat li pertocaria desenvolupar les funcions recollides en l'article 148 de la Constitució, així com

les de suport i col·laboració amb la Policia de la Generalitat de Catalunya en aquelles especialitats i situacions especials que ho requereixin.

La organització dels serveis de policia a Barcelona ha de permetre:

30.1) Unificar els districtes policíacs i les demandes i sectors operacionals de la Policia Nacional i la Guàrdia Urbana.

30.2) Modificar l'actual organització de la Policia Nacional, pel que fa a les tasques de patrulla i de presència policíaca al carrer.

30.3) Establir un programa permanent d'actuacions conjuntes entre la Policia de l'Estat i la Guàrdia Urbana.

30.4) Potenciar com a unitats bàsiques de treball les comissaries i les unitats de districte de la Guàrdia Urbana, tot descentralitzant el màxim nombre d'efectius en aquestes dependències.

30.5) Exigir l'acompliment de la Llei de Policia, pel que fa a la delimitació territorial entre el Cuerpo Superior de Policia, la Policia Nacional i la Guàrdia Civil.

30.6) Incorporació de personal especialitzat no policíac a les tasques administratives.

30.7) Establir fórmules que garanteixin la permanència dels professionals dels serveis de policia en un mateix territori pel màxim temps possible.

La coordinació dels serveis de policia

31.1) La coordinació de les activitats dels serveis de policia de l'Estat, de la Generalitat i de la Guàrdia Urbana.

31.2) Un model d'activitat que agrupi les intervencions policíacs com si a Barcelona hi hagués un sol servei de policia, estructurat en diferents unitats o especialitats.

31.3) Que permeti la utilització conjunta de la informació, la descentralització operativa, la interrelació de les unitats.

31.4) Cal crear un òrgan conjunt d'anàlisi i seguiment dels operatius.

31.5) Un suport tècnic conjunt en aquelles especialitats d'alta especialització.

31.6) L'establiment d'un ordre bàsic i comú de patrulles per a la ciutat.

31.7) La posta en marxa d'un sistema de comunicació conjunt.

31.8) Establir mecanismes de coordinació operativa, mitjançant la creació d'una Comissió de Coordinació.

La situació laboral i socio-professional dels agents de policia

32.1) Cal adaptar la normativa laboral dels serveis policials a les directrius del Consell d'Europa.

32.2) Caldrà elaborar un Estatut on s'estableixin els drets i deures dels professionals de la policia.

32.3) Creació d'una comissió mixta entre representants de les administracions i de les organitzacions sindicals de la policia.

32.4) Cal el ple reconeixement dels drets sindicals pels funcionaris de la policia.

32.5) Cal la adopció de nous procediments de caràcter disciplinari.

32.6) Elaboració d'un pla de formació i de promoció professional.

32.7) Cal la revisió de la situació retribuïda i l'adopció de sistemes motivadors.

32.8) Creació d'un centre de formació policial únic, descentralitzat i amb estreta vinculació a la Universitat.

Sobre els mètodes de treball de la policia

33.1) Constitució de grups de treball amb la participació d'experts de tots els serveis policials.

33.2) Definició de les tasques de patrulla, la seva estructuració, mètodes de treball i medis a emprar.

33.3) Racionalització de les inspeccions de guàrdia de les comissaries.

33.4) La utilització en les dependències policials de sistemes informàtics que millorin el servei i l'operativitzin.

33.5) Potenciar la utilització del català a totes les dependències policials.

33.6) Promoure com element preventiu, la formació psicològica i tècnica del personal encarregat dels interrogatoris.

33.7) Millorar els mitjans tècnics dels serveis policials.

La relació de la policia amb els ciutadans

34.1) Realitzar una campanya informativa adreçada als ciutadans i als membres dels serveis de policia sobre la legislació constitucional i la seva incidència en les tasques policials.

34.2) Adequació de les instal·lacions d'acollida i informació dels ciutadans que realitzin denúncies.

34.3) Els plans de patrulla han d'ésser coneguts pels ciutadans, en els seus trets bàsics.

34.4) Creació d'un servei centralitzat per a l'atenció a les víctimes de delictes.

34.5) Establiment de mesures de compensació a les víctimes de determinats actes delictius.

Les unitats de policia judicial

35.1) Desenvolupament de l'article 126 de la Constitució, a partir de la creació d'unitats de policia judicial amb «dependència dels Jutges, Tribunals i Ministeri Fiscal».

35.2) Establir un pla de desplegament de la policia judicial, llur dotació tècnica i formació especialitzada. En concret cal un tractament més realista dels delictes de tràfic de drogues i, en general, contra la salut pública, en aquest sentit:

Cal un tractament realista dels delictes de tràfic de drogues i contra la salut pública

36.1) Propugnar una nova distinció, clara i categòrica, entre drogues molt perilloses i altres tipus de drogues.

36.2) Incloure en les llistes de drogues els psicofàrmacs i l'alcohol, prohibint, en aquest darrer cas, la seva publicitat.

36.3) Seguir les indicacions de l'O.M.S. i crear un índex farmacològic.

36.4) Reglamentar el comerç de pegues i coles tot exigint que continguin repel·lents per tal que no puguin ésser inhalades.

36.5) Cal una autoritat única, responsable de l'estratègia de lluita contra les drogues.

36.6) Exigir la cooperació i col·laboració entre els diferents serveis policíacs.

36.7) Dotar als establiments de rehabilitació i als programes de prevenció dels mitjans que provenguin del producte de les aprehensions, de les incautacions i de les multes de que siguin objecte els traficants.

36.8) Impulsar la creació dels establiments a que fa referència l'article 8.1 del Codi Penal

36.9) Recomanem el Sistema Vicarial, en que la mesura substitueix a la pena privativa de llibertat.

Cal un tractament especial de la delinqüència de caràcter habitual, professional o organitzada

37.1) Introducció de mesures de seguretat posteriors a la pena o en substitució seva.

37.2) La configuració de l'habitualitat o professionalitat criminal o la pertinença a organitzacions o grups delictius com una circumstància agravant.

37.3) L'adopció d'un seguit de reformes en ordre a la restricció de concessió d'indults, beneficis de suspensió condicional de les penes, exclusió de la prescripció de penes, clausura d'empreses, intervenció i decomís dels guanys i beneficis, etc. sobre els autors d'aquest tipus de delictes.

Un sistema punitiu en base a la gravetat

38.1) Tornar, encara que sigui parcialment, al sistema de quanties, per tal de diferenciar els casos delictius de gravetat lleu o mitja d'aquells de caràcter greu.

38.2) Establir una penalitat bàsica per cada un dels supòsits: arrest major i presó menor.

Major regulació dels delictes socials

39.1) Una major protecció dels socis i de tercers en les crisis empresarials.

39.2) Una nova llei concursal amb la introducció d'una Sindicatura professional, i amb l'objectiu d'aconseguir la continuïtat de l'empresa.

39.3) Un control efectiu de l'aportació de capitals en la constitució i ampliació de capitals.

Els il·límits administratius

40.1) En aquest sentit cal la ordenació, o la nova regulació dels il·límits administratius tenint en compte els principis de legalitat; tipicitat, concurrència de dolo o culpa en l'autor de il·lícit, unificació dels terminis de prescripció; prova complida de la realitat de la conducta reprovable i incompatibilitat de sancions administratives i penals per un mateix fet il·lícit.

40.2) Coordinació dels diversos àmbits i nivells de les administracions públiques competents en matèries com la regulació del trànsit;

reglamentació sobre el joc i activitats sobre la salut pública; infraccions a normes de protecció del medi ambient; llicències i control d'establiments amb autorització per vendre begudes alcohòliques i expedició de productes que puguin provocar l'addició i drogodependència, etc. i que tinguin incidència en el nivell de seguretat ciutadana per tal que les autoritzacions, controls i sancions d'aquestes activitats siguin més efectives.

La Fiscalia ha d'assumir la direcció de les investigacions i la instrucció preliminar

41.1) Cal desenvolupar les facultats d'arxiu de les denúncies.

41.2) Possibilitar que algunes de les funcions del Ministeri Fiscal es desenvolupin en un àmbit territorial concret.

Un procés penal abreujat a càrrec de Jutjats o Tribunals Correccionals

42.1) Adscripció permanent a aquest òrgans judicials de membres de la Fiscalia, Metges Forenses i d'altres tècnics i especialistes així com torns d'advocats per garantir l'assistència d'ofici.

42.2) Formació d'equips policíacs sota la direcció del Ministeri Fiscal i coordinats amb l'Autoritat Judicial per a les tasques d'investigació.

42.3) Establiment d'un sistema d'aportació de dades, als tribunals per part de les altres administracions.

Sobre els processos i el règim de recursos

43.1) Reforma de les lleis processals vigents.

43.2) Replantejament de les funcions actuals dels que intervenen en el procés.

43.3) Un règim de recursos que tendeixi a evitar la utilització abusiva de la via judicial.

43.4) Utilització adequada dels mitjans posats al servei de la justícia.

Sobre el cost dels procediments judicials

44.1) Promulgació d'un Reglament o disposició equiparable, referida a honoraris d'advocats, perits i d'altres professionals que intervenen en el procés.

44.2) Implantació d'un sistema d'assegurança de protecció jurídica.

Sobre l'acumulació de l'acció civil en el procés penal

45.1) Implantació d'un fons d'ajuda o d'auxili a les víctimes de determinats actes.

45.2) Trasllat al període d'execució de sentència de la determinació de la responsabilitat civil.

El principi d'oportunitat

46.1) Conductes delictives susceptibles de no persecució penal: les constitutives de simple falta; els delictes quan la culpabilitat de l'autor sigui lleu; els supòsits possibilitadors de l'aplicació de la condemna condicional o de la suspensió del veredict; els casos en què hi hagi penediment actiu; quan hi hagi raons d'interès públic preponderant; en atenció a les circumstàncies subjectives de l'autor.

Sobre la desconexió entre els ciutadans i l'Administració de justícia

47.1) Cal canviar radicalment la concepció i el comportament actual de l'Administració de justícia per tal de superar la desconexió amb els ciutadans.

47.2) Reglamentació del Jurat.

47.3) Potenciar la deontologia i la psicologia professional en les Facultats de Dret, en l'Escola Judicial i en els Col·legis Professionals.

47.4) Extrepar la funció de control i vigilància de la Inspecció de Tribunals, així com la funció sancionadora dels òrgans de govern del Consell General del Poder Judicial.

47.5) Posta en marxa de campanyes informatives sobre els drets i els deures dels ciutadans en les seves relacions amb la justícia.

47.6) Increment de les dotacions econòmiques del Departament de Justícia.

Sobre la col·laboració del inculpat i l'admissió de responsabilitat

48.1) Tracte correcte i preferent als testimonis i perjudicats en les oficines de la policia judicial.

48.2) Abonament immediat del cost de col·laboració ciutadana.

48.3) Utilització del dret premial.

48.4) Règim privilegiat de l'atenuant de penediment espontani.

48.5) Reducció, obligada o facultativa, de la penalitat imposable.

- 48.6) Condonació total o parcial de les despeses processals.
- 48.7) Ampliació de l'aplicabilitat de la condemna condicional.

La deficient organització del servei judicial obliga a:

En relació als jutges

- 49.1) Proveir les vacants de jutges existents.
- 49.2) Ampliar la plantilla.
- 49.3) Accés a la judicatura per altres sistemes que no siguin exclusivament les oposicions.
- 49.4) Correcció de l'excessiva mobilitat.
- 49.5) Autonomia i especialització de la fiscalia.
- 49.6) Aplicació del principi d'oportunitat reglada.

En relació als forenses

- 49.7) Establiment d'un règim de col·laboració entre l'Administració de Justícia i els col·legis mèdics.
- 49.8) Designació de facultatius que, sense ostentar la qualitat de forenses, coadjuvin en les funcions d'aquests.

- 49.9) Ampliació de plantilla.

En relació als perits

- 49.10) Agilitar la prova pericial.
- 49.11) Pericials comptables dutes a terme amb les màximes garanties.

- 49.12) Major control de la pràctica de pericials cal·ligràfiques.

En relació els Oficials i Agents judicials

- 49.13) Preparació per l'accés a plaça adjudicada, per part d'un organisme creat al efecte.

- 49.14) Adequació de les seves funcions sense extralimitacions.

- 49.15) Reducció de les situacions d'interinitat.

- 49.16) Ampliació de plantilles.

En relació als aspectes materials

- 49.17) Descentralització dels Jutjats.
- 49.18) Creació d'oficines d'informació al ciutadà.
- 49.19) Creació d'un llibre de reclamacions.
- 49.20) Dotació tecnològica.
- 49.21) Rellançament del Centre de Documentació i Informàtica

Jurídica.

La dedicació dels òrgans jurisdiccionals a funcions que no li son pròpies

50.1) Despenalització de totes aquelles activitats castigades amb penes de multa, reprensió privada o privació fins a tres mesos del permís de conduir.

50.2) Foment de la institució de l'arbitratge.

50.3) Adaptació d'altres models que surten de l'àmbit de l'Administració de la Justícia, el Registre Civil i altres matèries de l'anomenada jurisdicció voluntària.

50.4) Eradicació de l'administració electoral.

50.5) Detracció de qüestions com les recaptacions de taxes, multes governatives o cobrament de descoberts.

50.6) Implantació d'una oficina o gerència a nivell provincial o territorial.

Sobre els defectes de l'actual demarcació judicial

51.1) Reforma de la demarcació judicial existent.

51.2) Reconeixement i potenciació de les facultats en matèria de justícia de les Comunitats Autònomes i dels Tribunals Superiors de Justícia.

51.3) Presa de mesures orientades a la solució de la problemàtica particular de les grans ciutats i àrees metropolitanes: ubicació dels jutjats en els barris, i, concretament de Jutjats de Pau per la resolució dels conflictes de poca entitat.

51.4) Designació dels Jutges de Pau per designació popular i directa amb utilització del procés electoral municipal.

Sobre la política penitenciària

52.1) Modificació del Reglament General Penitenciari.

52.2) Reforma dels establiments penitenciaris de Catalunya.

52.3) Construcció de nous centres: es propugna la desaparició de «La Model» i la seva substitució immediata. Cal preveure nous centres penitenciaris per a penats classificats en primer i tercer grau; hospital penitenciari, psiquiàtric i tractament de toxicòmans penats. Així com centres especialitzats pels delictes lleus (detencions de cap de setmana).

52.4) Assistència sanitària pels interns.

52.5) Creació d'una Escola de Funcionaris de Catalunya.

52.6) Fomentar la participació dels interns en les tasques diàries de manteniment de la presó.

52.7) Compliment de l'article 26 de la Llei General sobre dignitat i seguretat en el treball dels interns.

52.8) Potenciar les funcions de control del Jutjat de Vigilància Penitenciària i suspensió efectiva de sancions en cas de recurs.

52.9) Potenciar el tractament amb personal especialitzat i els règims oberts o semioberts.

L'assistència post-penitenciària

53.1) Impulsar la Comissió d'Assistència Social.

53.2) Concedir especial atenció a l'intern en l'última etapa de la condemna.

53.3) Col·laborar amb tots els organismes d'assistència social i molt especialment amb els serveis socials dels municipis.

53.4) Facilitar el subsidi d'atur als reclusos en sortir en llibertat.

53.5) Concedir beneficis fiscals a les empreses que donin treball a ex-reclusos.

53.6) Fomentar i ajudar les cooperatives d'ex-presos.

53.7) Creació d'un Jutjat de Llibertat Condicional.

Les alternatives a la privació de llibertat

54.1) Principi d'intervenció mínima de la Justícia Penal.

54.2) Llibertat a prova.

54.3) Potenciar els règims oberts i de semilibertat.

54.4) Penes adreçades a treballs en benefici de la comunitat i de rescabament de la víctima.

54.5) Detencions de cap de setmana.

54.6) Multes-dia.

Els mitjans de comunicació

55.1) Propugnar una informació sobre la seguretat ciutadana que introdueixi paràmetres de racionalitat en la consideració del tema.

55.2) Sistematitzar el seguiment de la seguretat ciutadana i del tractament que en fan els mitjans de comunicació.

55.3) Generar un discurs sobre la seguretat ciutadana que concedeixi als ciutadans un paper més participatiu.

55.4) Potenciar els gabinets d'informació de les institucions i establir mecanismes que assegurin la seva coordinació.

55.5) Fomentar l'estudi sobre el paper que els mitjans de comunicació compleixen en la percepció dels ciutadans en relació a la seguretat.

55.6) Assegurar la transparència informativa de les diferents institucions implicades amb la seguretat.

55.7) Organitzar seminaris on s'analitzi el paper dels mitjans, amb la participació dels diferents actors del procés.

55.8) Fomentar la comunicació pública dels anàlisi i estudis que sobre la seguretat es realitzin.

55.9) Fer arribar als ciutadans una visió realista de la delinqüència, tot descarregant-la de la imaginació novel·lesca o de la diàtriba moralitzant.

Resumen

El modelo de seguridad construido en Barcelona a lo largo de las dos últimas décadas ha sido el producto de una reflexión que, tanto en el ámbito conceptual como en el operativo, se produjo a principios de los años ochenta en muchas ciudades europeas y, de un modo especial, en la ciudad de Barcelona.

En Francia, el primer ministro constituyó en 1982 una comisión de alcaldes con el objetivo de analizar el fenómeno de la delincuencia y las propuestas necesarias para poner en marcha una política general de prevención. En Inglaterra y Gales la Conferencia Permanente para la Prevención de la Delincuencia se reforzó en 1983 con el nombramiento de un ministro dentro del Home Office y en enero de 1984 se aprobó una circular interministerial que pretendía reforzar las bases de la política de prevención de la criminalidad. En Barcelona, el alcalde Pasqual Maragall firma en 1983 un decreto por el que se constituye la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana (CTSUB), con el encargo de *«elaborar el programa de actuación que defina los aspectos básicos de actuación y proponga al equipo de gobierno las medidas para una eficaz actuación en el ámbito de la seguridad ciudadana»*.

En este sentido, el modelo propuesto, que se ha ido construyendo a lo largo de las últimas décadas, planteaba la necesidad de actuar desde múltiples ámbitos: el preventivo, el de la rehabilitación y reparación —tanto de la víctima como del victimario— y también el represivo. Esta alternativa al modelo clásico, el cual se centraba en el mantenimiento del orden público, debía tomar en consideración las exigencias de coordinación, tanto de las administraciones públicas como del conjunto de instituciones relacionadas con la seguridad. Tenía que ser una alternativa que previese la participación de los ciudadanos en la definición de las políticas públicas de seguridad.

El modelo de seguridad de Barcelona es conocido por su propuesta de poner en funcionamiento un modelo alternativo de gestión de la seguridad, en el que la definición de las políticas deja de ser patrimonio exclusivo del Estado. Es un modelo, que para ser coherente con la aproximación teórica que fue aceptada en el marco de trabajo de la Comisión Técnica, también conocida como Comisión Socías, según la cual seguridad y delincuencia son construcciones sociales, debía dar respuesta no solo a los aspectos objetivos de la seguridad —el control de la actividad delictiva— sino que también debía incidir en los aspectos subjetivos: las percepciones y los miedos.

Como resultado de todo ello, el modelo Barcelona de seguridad se asentó sobre cuatro principios: prevención, represión, solidaridad y participación comunitaria, y cinco ejes de intervención: conocimiento de la realidad, cooperación y solidaridad institucionales, coordinación de políticas y desarrollo de programas. A partir de estos principios y ejes de intervención deben destacarse especialmente la encuesta de victimización y opinión sobre la seguridad y el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona, tanto por su trascendencia política y técnica como por lo que han tenido de elementos caracterizadores del modelo de seguridad desarrollado en Barcelona.

La encuesta respondía a la necesidad de conocer la realidad; en este sentido, en Barcelona se ha producido una experiencia única: el mantenimiento de una línea de investigación criminológica durante veinte años. Hoy se puede afirmar, además, que esta herramienta de conocimiento de la seguridad, diseñada desde el ámbito local, se ha extendido a todo el ámbito territorial catalán, así como a otras ciudades y regiones europeas.

De los principios que han estructurado el modelo de seguridad de Barcelona uno de ellos ha tenido especial importancia social y política: esta nueva política debía ponerse en marcha teniendo en cuenta la participación de la comunidad. En este sentido, parecía evidente que un elemento básico para esta nueva concepción de la seguridad era la propia ciudad, la creación del Consejo de Seguridad Urbana y de los consejos de prevención y seguridad de los distritos, junto con la definición de nuevas figuras profesionales: las secretarías técnicas de prevención, han permitido poder desarrollar el modelo de seguridad vigente en Barcelona en los últimos años.

Sin embargo, la implantación del modelo no ha estado exenta de obstáculos políticos y de resistencias corporativas. En realidad, a pesar de los buenos resultados obtenidos en Barcelona con respecto a la seguridad, el modelo de Barcelona era un caso aislado. Solo a partir de 1996 el gobierno del Estado previó la extensión de dicha experiencia con la constitución de Consejos de Seguridad en las ciudades españolas y tan solo a partir de 2003 se ha generalizado la experiencia de la justicia inmediata —desarrollada en Barcelona desde 1992— a partir de las propuestas realizadas por los representantes de la administración de justicia presentes en el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona.

Con todo, el modelo de seguridad de Barcelona ha permitido establecer una cultura de trabajo cooperativa que en la práctica facilita la definición de respuestas a los retos que se plantean a la ciudad, así como asegurar la presencia en la agenda social y política de las cuestiones vinculadas a la seguridad en un clima de normalidad institucional.

Abstract

The security model constructed in Barcelona over the past two decades is the product of the reflection that took place on a conceptual and operative basis in the early 1980s in many European cities and in Barcelona in particular.

In 1982, the French Prime Minister established a mayors' committee with the aim of analysing the phenomenon of delinquency and the proposals needed to get a general prevention policy up and running. In 1983, the Standing Conference on Crime Prevention in England and Wales was shored with the appointment of a ministry within the Home Office and an inter-ministerial circular was approved in January 1984 geared towards strengthening the political bases of crime prevention. In Barcelona, mayor Pasqual Maragall signed a decree establishing the Technical Commission on Urban Security (CTSUB) in 1983, charged with *«preparing the action programme that defines basic action aspects and proposes to the government team the measures for effective action in the field of citizen security.»*

The proposed model, which has been progressively constructed over the past two decades, established the need to act in a number of areas, including prevention, rehabilitation and redress, both in terms of victims and perpetrators (often people who have been victimised themselves) and repression. This alternative to the classic model that focuses on maintaining public order was to consider coordination requirements in public administrations and other security-related institutions. It was to be an alternative that anticipated citizen participation in the definition of public security policies.

The Barcelona security model is known for its proposal to establish an alternative model of security management in which policy definition is no longer the exclusive right of the State. It is a model that to be consistent with the theoretical approximation accepted in the working framework of the Technical Commission (also known as the Socias Commission), which posited security and delinquency as social constructs, had to respond not only to objective security aspects (i.e., the control of criminal activity) but also subjective ones, such as perceptions and fears.

As a result, the Barcelona security model was based on four principles: prevention, repression, solidarity and community participation, and five areas of intervention: knowledge of the reality, institutional coope-

ration and solidarity, policy coordination and programme development. Of these principles and areas of intervention, the victimisation survey /opinion poll on security and the Barcelona Urban Security Council are especially interesting, both for their political and technical importance and the elements that characterise the security model developed in Barcelona.

The survey responded to the need to know the real situation and was a unique experiment that involved keeping up a line of criminal research over 20 years. It was also a security knowledge tool designed from the local environment that has today been extended across Catalonia and to other European cities and regions.

One principle on which the Barcelona security model was based has had particular social and political importance. The new policy was to be put into action taking community participation into account. Clearly, a basic element of this new security concept was the city itself, the creation of the Urban Security Council and the district-based councils on prevention and security, as well as the definition of new professional figures in the form of the technical prevention secretaries who enabled the development of the security model in force in Barcelona over recent years.

However, the implementation of the model was not free from political obstacles or corporate resistance. Despite the good results obtained in the city with respect to security, the Barcelona model was an isolated case. Only from 1996 did the Spanish government anticipate the extension of the experiment with the constitution of Security Councils in Spanish cities and only from 2003 was the experiment in immediate justice (in place in Barcelona since 1992) generalised, based on proposals from representatives of the justice administration on the Barcelona Urban Security Council.

All in all, the Barcelona security model has made it possible to establish a corporate work culture that in practice facilitates the definition of answers to the challenges the city faces and ensures the presence on the social and political agenda of questions related to security in a climate of institutional normality.



El model de seguretat de Barcelona va començar a configurar-se a principis dels anys vuitanta, quan a tot Europa es debatia la necessitat de canvis en aquest camp. A partir dels informes de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana es perfilà una nova aproximació al coneixement de l'impacte de la delinqüència a través de l'Enquesta de victimització i opinió sobre la seguretat i s'apostà per una gestió alternativa, dins la qual la definició de les polítiques de seguretat a aplicar ja no era patrimoni exclusiu de l'Estat. L'esforç per articular prevenció, repressió, solidaritat i participació ciutadana anava de parell amb la voluntat d'impulsar la cooperació i la coordinació entre institucions en el marc del nou Consell de Seguretat Urbana de Barcelona. El text analitza la trajectòria del model en les seves dues dècades d'existència per abordar-ne, al final, la difusió més enllà de Barcelona i les perspectives davant els reptes socials del nou segle.

Josep Maria Lahosa (Barcelona, 1952) ha estudiat geografia. Va entrar en la gestió pública de la seguretat el 1979, com a director de Serveis de Seguretat de Sitges. Després d'un temps a l'Ajuntament de l'Hospitalet, el 1986 s'incorporà a la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana de l'Ajuntament de Barcelona. Ha format part del Collège Analytique de la Sécurité Urbaine i del Grup d'Experts del Consell d'Europa en missió a Moldàvia. És professor del màster de Criminologia i Execució Penal del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada de Catalunya.

Paz Molinas (Barcelona, 1951) és llicenciada en dret. Ha estat coordinadora de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana, secretària del Consell de Seguretat Urbana de Barcelona (1985-1999), cap de Serveis Generals de l'Eixample i cap de gabinet de la Regidoria de Seguretat Ciutadana i Via Pública de l'Ajuntament de Barcelona, en el qual també ha dirigit els Serveis de Prevenció i on des de 2001 és Comissionada per a la Cohesió Social. És professora de l'Escola de Prevenció i Seguretat Integral de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Aula Barcelona



UNIVERSITAT DE BARCELONA



Fundació
Bosch i Gimpera
Universitat de Barcelona

