

Projecte final Màster en Polítiques Públiques de Seguretat

**Una revisió del sistema de seguretat
pública de Catalunya a partir de
l'estudi de la demarcació de Girona.**

Autor: Joaquim Belenguer Burriel

Tutor: Jaume Curbet

9 de desembre de 2009

Índex

1. Introducció.	Pàgina 2
2. Diagnòstic.	Pàgina 6
3. Hipòtesis.	Pàgina 26
4. Consideracions Metodològiques.	Pàgina 30
5. Pla d'acció.	Pàgina 33
6. Contrast i discussió de les hipòtesis.	Pàgina 44
7. Conclusions.	Pàgina 45
8. Bibliografia.	Pàgina 47

1. Introducció

1.1 Un projecte col·lectiu

Catalunya és, territorialment, un país de mar, muntanyes, valls, praderes, boscos, deltes... i, en la seva dimensió humana, un país de dimensió mitjana, que ja supera amb escreix els set milions d'habitants, sense comptar els milions de turistes que ens visiten i que ens han posicionat com una de les primeres destinacions turístiques mundials.

Catalunya és, però, per damunt de tot, un projecte col·lectiu ressorgit amb la democràcia i la recuperació de l'autogovern. És aquest un projecte ancorat fortament en la seva realitat nacional, en un sentiment identitari àmpliament compartit per la immensa majoria de la població. Només des d'aquesta realitat és possible explicar la tenaç resistència de Catalunya davant les persistents embranzides d'un nacionalisme espanyol expansiu i homogeneïtzador, així com la capacitat per a digerir les contínues amenaces derivades de les contradiccions internes, que es manifesten en forma de tensions partidistes, ampliades i convenientment condimentades pels mitjans de comunicació. I és en aquest context que es produeix el vital esdevenir diari dels catalans, peregrins per un camí de certeses i incerteses, d'avanços i retrocessos, de clars i d'ombres, oferint sovint a l'espectador una imatge de societat en certa manera immadura i contradictòria.

D'aquesta manera, al fil d'aquestes reflexions, ens preguntem que ens depararà el futur. Dons això dependrà, en part, dels altres, però sobre tot de nosaltres, de la nostra capacitat de superar la confusió social i institucional aparent per a centrar-nos en tot allò que és important per a la construcció del país, ja que la posició de l'Estat no és més que un altre element que entra a jugar i que per tant hem de considerar. Ens caldrà una bona dosi de generositat, obrir la ment, desfer-nos de les concepcions mesquines i, sobre tot, una fe indestructible, confiança cega, persistència infinita.

1.2 La construcció d'un sistema de seguretat pública a Catalunya

Resulta impensable concebre un projecte nacional deixant de banda una reflexió profunda sobre quina ha de ser l'ordenació de la seguretat a Catalunya. És més, com

que la seguretat és una necessitat bàsica dels ciutadans, el desenvolupament d'aquest àmbit ha de constituir un pilar en la construcció de l'edifici nacional, i és que la seguretat no ha de ser pensada i aplicada, en absolut, com quelcom de conjuntural, com la resposta a la necessitat urgent, com allò de què no ens podem desprendre però que s'ha de mantenir apart, en el submón de la realitat política i social.

Que la seguretat a Catalunya ha de ser desenvolupada de manera sistemàtica em sembla una evidència inqüestionable, sent aquesta una qüestió fonamental, un punt primordial pel que fa a l'exercici de les nostres legítimes competències d'autogovern.

Que és, però, la seguretat? Per a poder portar a terme una ordenació sistemàtica s'ha de tenir present que existeix, a més de la seguretat pública, la seguretat privada, totes dues regulades normativament. A més, ens trobem amb moltes d'altres "seguretats" particulars –individuals o grupals- més o menys conegudes, més o menys acceptades, més o menys organitzades, que funcionen al marge del control oficial. Fins i tot ens topem amb seguretats estructurades en el si de les organitzacions criminals, com a element necessari per tal que el seus membres –juntament amb les seves famílies- puguin exercir la seva activitat criminal amb unes garanties presents i futures.

La seguretat és, doncs, una realitat àmplia, de naturalesa diversa, difícil de aprehendre, analitzar i ordenar amb una base mínimament científica. Ens trobem, d'aquesta manera, davant una empresa difícil, perquè no és possible intentar construir un sistema de seguretat des d'una visió simplista, que obviï la complexitat del fenomen. A més, la seguretat que es fa visible no és de naturalesa estructural, doncs aquesta queda amagada per sota una capa de demandes i respostes, de innombrables pors i ansietats allotjades a la pell d'uns ciutadans que lluiten desesperadament per sobreviure en un mol local i globalment hostil, farcit de riscos i perills canviants, que amenacen contínuament amb la destrucció dels seus projectes vitals.

D'aquesta manera, aspiro a desenvolupar el meu projecte des d'una perspectiva el més científica possible. Intentaré recollir de manera neutral totes les realitats vinculades a l'àmbit de la seguretat i que es manifesten en forma de titulars de periòdic, de debat polític i d'estudi acadèmic, però sobre tot intentaré interpretar les preocupacions que es dibuixen en les cares dels ciutadans que habiten els nostres pobles i ciutats. Segurament, només des d'aquesta perspectiva oberta serà possible comprendre mínimament el fenomen i, a partir d'aquí, encarar de manera efectiva els

problemes de seguretat, trobant-hi solucions eficaces. Intentaré, així, situar-me en un punt que es troba a les antípodes d'aquella visió tradicional miop, parcial, partidista, interessada, esbiaixada, que en comptes d'aportar solucions afegeix més problemes als problemes.

Es possible construir un sistema de seguretat pública a Catalunya? La resposta és afirmativa, i ho manifesto amb rotunditat, amb seguretat plena, des d'una perspectiva empírica i, al mateix temps, com un acte de fe incondicional.

Durant el més de setembre he tingut l'oportunitat d'assistir com a ponent a unes jornades organitzades per la Universitat del Mar de Múrcia i l'Ajuntament de Yecla. L'objectiu, conèixer i debatre sobre un tema ben actual: els diferents models policials a l'Estat espanyol. Em va sorprendre la expectació que va despertar la meua presentació del model policial a Catalunya, així com de l'estat actual del procés de construcció d'un sistema de seguretat pública. Es té la idea que, en aquest àmbit, a Catalunya estem força més avançats. Els ponents de Múrcia i Canàries, caps de les policies locals de Múrcia i La Palma de Gran Canaria, van anunciar la creació incipient de cossos de policia autonòmica pròpia a les seves respectives comunitats. El cap de la policia local de Madrid, en canvi, apostava per l'ampliació de competències d'aquest cos, fins a arribar a l'exercici de les funcions ordinàries de policia, les d'investigació incloses, i es manifestava contrari a la creació d'una policia autonòmica a la Comunitat de Madrid. En el debat que va precedir la clausura de les jornades, es va produir una polarització de la discussió entre el representant dels mossos d'esquadra –jo mateix- i el de la policia local de Madrid. Aquest últim percebia que darrera del procés català –formació conjunta, bases de dades compartides, convenis amb els ajuntaments, sales conjuntes, juntes locals, meses de coordinació, plans de seguretat,...- hi havia una estratègia intel·ligent per part de la Generalitat per tal d'absorbir les policies locals, i la possibilitat que el procés català pogués concloure amb una policia única era valorada per ell com una amenaça. Jo li vaig contestar que darrera el nostre procés hi ha una qüestió d'eficiència i de coherència, així com el concepte consagrat al nostre estatut d'autonomia de policia de Catalunya. Li vaig dir que no em preocupava el final del camí, sinó el propi camí: treballar junts, sumar esforços, compartir formació i informació. Es tractava, en definitiva, de construir, pas a pas, de manera consensuada amb els ajuntaments, un sistema de seguretat pública articulat en torn als seus propis òrgans. Li vaig argumentar que un sistema és un tot, que té un ampli abast i que gaudeix –dintre dels límits legals- d'autonomia pròpia. Finalitzat l'acte em va arribar un

al·luvió d'adhesions; un assistent, fins i tot, em va mostrar un marcador: Madrid 2-Barcelona 6. És una anècdota.

He intentar, fins aquí, explicar, a visa d'ocell, quina és la meva visió –com a punt de partida- en relació a la construcció d'un sistema de seguretat a Catalunya, el qual concebo com un projecte col·lectiu formidable i apassionant. Ara bé, sobre quina realitat social, territorial, política i administrativa es materialitza aquest projecte?, quins són els riscos reals o percebuts en matèria de seguretat?, quins són els principals problemes de seguretat? I, finalment, com s'emmarquen i relacionen els diferents elements respecte a la dimensió local i la dimensió global de la seguretat?

Un primer pas serà elaborar un diagnòstic de la demarcació policial de Girona, però de seguida ens adonarem que bona part de les conclusions que es deriven de l'anàlisi d'aquest àmbit territorial es poden extrapolar al conjunt de Catalunya i, perquè no, a d'altres punts de l'Estat espanyol.

2. Diagnòstic

2.1 La realitat social i territorial a la demarcació de Girona

No existeixen pitjors polítiques de seguretat que aquelles que es dissenyen al marge de la realitat en tots els seus aspectes i sense tenir en compte les diferents perspectives, sent els àmbits social i territorial els més bàsics.

El propòsit d'aquest exercici serà, doncs, definir els principals elements que configuren aquestes dues realitats –la social i la territorial- pel que fa a la demarcació de Girona. Dues realitats, per cert, que en la seva versió actual són producte d'una evolució històrica, i que cal entendre com a entitats vives, subjectes a dinàmiques impulsades per vectors de força –interessos econòmics, ideologia, nivell d'ingressos, lloc de naixement o de residència...- de vegades contradictoris i que entren en conflicte, de vegades coincidents i sinèrgics, però sempre intensos, canviants i complexos.

Un element que s'haurà de tenir molt present és de quina manera la demarcació de Girona alberga les dues dimensions –clàssica i moderna- de les ciutats del passat i com es projecta cap a la tercera dimensió, la ciutat de societat de la informació. La comprensió de la configuració de les ciutats i pobles gironins com a realitats integradores –i en plena evolució- d'aquestes tres dimensions és un element important a considerar si es volen dissenyar estratègies de seguretat adequades.

En aquest sentit, no hem d'oblidar que l'èxit o el fracàs en la selecció d'un model de prestació de serveis de seguretat avançat depèn, de manera principal, de en quina mida serem capaços d'adaptar-nos als requeriments actuals i d'anticipar-nos a la demanda futura. No tinc cap dubte que és precisament aquí on està una part de la clau de l'èxit o el fracàs de les polítiques públiques de seguretat: en l'establiment d'una sintonia fina entre els productors de serveis seguretat –i aquí entra també la seguretat privada, a més de la pública- i els receptors d'aquests serveis –la ciutadania, entesa com a ciutadans i com a entitats ciutadanes. Per a trobar l'altra part de la clau cal donar un pas més: entendre que els ciutadans i les seves entitats són –a més de receptors- productors de seguretat, d'aquí la importància capital de la qüestió de la participació ciutadana.

Així doncs, hem de ser capaços de millorar la prestació dels serveis de seguretat que oferim actualment, però a continuació ha de ser prioritari identificar, entre els elements dels àmbits social i territorial de la demarcació de Girona que ja es donen en el present, aquells que ens orienten cap a les ciutats de la tercera dimensió, las ciutats de la societat de la informació, ja que és justament aquí on es troba el punt de partida per al disseny de les noves estratègies de seguretat.

D'acord amb aquesta línia de raonament, he fet una recerca en el Idescat d'aquells elements socials i territorials que m'han semblat més significatius. D'aquesta manera, he seleccionat tota aquella informació bàsica que em pugui ser útil, com a punt de partida, per al disseny, més endavant, d'estratègies de seguretat.

Tot i que la informació presentada tindrà un caràcter descriptiu i sintètic, en cada element social/territorial ja es començarà a apuntar alguna reflexió pel que fa a la seva vinculació amb el repte d'elaborar noves estratègies de cara a la construcció d'un sistema de seguretat millor.

He seleccionat com a entitat territorial objecte d'anàlisi les set **comarques gironines**:

1. L'Alt Empordà
2. El Baix Empordà
3. La Garrotxa
4. El Gironès
5. El Plà de l'Estany
6. El Ripollès
7. La Selva

Aquesta opció té l'avantatge de ser coincident amb l'àmbit territorial de la **regió policial de Girona**, que és la entitat policial organitzativa i funcional, dintre del cos de mossos d'esquadra, que conté una bona part dels recursos intel·lectuals, humans i materials que seran necessaris per a aconseguir l'objectiu del projecte d'aquest màster, tot i tenir present que, com ja he avançat en la introducció, el disseny de les estratègies de seguretat ens portarà a àmbits territorials superiors a la regió policial i a incorporar d'altres organitzacions diferents de les policials.

2.1.1 Superfície

Les comarques gironines tenen una superfície de 5.584 km². La comarca més extensa és l'Alt Empordà (1.357 km²) i la més petita el Pla de L'Estany (262 km²).

Comparada amb la superfície de Catalunya (32.106 km²), la superfície de Girona representa un 17,4 %. Si la relacionem amb la superfície de l'àmbit metropolità (3.241 km²), l'àmbit comarques gironines és un 72% més extens.

2.1.2 Població

Entre el 2001 i el 2006 la població de les comarques gironines ha passat de 567.552 a 673.351 persones, la qual cosa representa un increment de 105.799 persones, es a dir, un 18,6 %. El creixement de l'àmbit metropolità en aquest període es del 10,2 %, el de la província de Tarragona del 19,34 % i el de Catalunya del 12,1 %.

La comarca més poblada és el Gironès, amb 166.079 habitants el 2006, i la menys poblada el Ripollès, amb 26.366 habitants.

Comparada amb el total de Catalunya (7.134.697 habitants), la població de les comarques gironines representa un 9,43%. Si la comparació la fem amb l'àmbit metropolità (4.841.365 persones), la població de les comarques gironines representa un 13,9 %.

D'altra banda, de les 23 ciutats amb més de 50.000 habitants que hi ha a Catalunya, només 1, Girona, correspon a les comarques gironines.

Si ens fixem en les ciutats que tenen entre 10.000 i 50.000 habitants, de les 88 que hi ha Catalunya, només 14 pertanyen a les comarques gironines.

Pel que fa al nombre de municipis, dels 946 que hi ha a Catalunya, a les comarques gironines en tenim 208; la comarca que té més municipis és l'Alt Empordà (68) i la que menys el Pla de L'Estany (11). L'àmbit metropolità (164) té menys municipis que les comarques gironines.

Un altre element força significatiu és **la població estacional**: dels 8 municipis de Catalunya amb una població estacional superior al 48%, 7 són de les comarques gironines (per aquest ordre: Castell-Platja d'Aro, Salou, L'Escala, Torroella de Montgrí, Lloret de Mar, Castelló d'Empúries, Roses i Calonge).

Per **grups d'edat**, la població de les comarques gironines menor de 14 anys és superior a la catalana (el 15,2 % enfront el 14,5 %), mentre que hi ha menys població de més de 65 anys (16,2 % enfront el 16,6 %).

Quant a la **taxa bruta de creixement total** entre 1986 i 2005, a les comarques gironines ha estat del 35,6 %, superior a la de Catalunya (21,1%) i molt superior a la de l'àmbit metropolità (15,5 %). Per comarques destaca La Selva (52,6 %) amb el major increment i El Ripollès (1,7%) amb el menor increment.

El 2006 la **densitat de població** a les comarques gironines era de 120 hab/km², per sota de la de Catalunya (222) i molt per sota de la de l'àmbit metropolità (1493).

Entre les comarques gironines, la que té més densitat de població és el Gironès (288) i la que menys el Ripollès (27).

2.1.3 Taxa d'atur i renda familiar

L'any 2006, la **taxa d'atur** de les comarques gironines coincideix amb la de Catalunya: 6,6%.

La **renda familiar** disponible bruta per habitant de les comarques gironines l'any 2002 era un 10,14 % superior a la de Catalunya i un 11,53% superior a la del àmbit metropolità. Per comarques, totes superen la mitja catalana; destaca la Garrotxa (+18,81%) per la banda alta i la Selva (+2,94%) per la banda baixa.

2.1.4 Tecnologies de la informació i de la comunicació

L'ús de l'ordinador, l'any 2006, pels habitants de les comarques gironines és del 54,8 %, un percentatge una mica superior tan pel que fa a Catalunya (54,7 %) , com en relació a l'àmbit metropolità (54,6%).

Per contra, les connexions a Internet i l'ús del correu electrònic i del xat a les comarques gironines donen percentatges inferiors (fins a un 3%) si fem la comparació tant amb Catalunya com amb l'àmbit metropolità.

2.1.5 Sector agrícola, ramader, pesquer i forestal

L'any 1999 hi havia 95.463 **hectàrees llaurades** a les comarques gironines, un 11.6% del total de terres llaurades a Catalunya, inferior a la mitja catalana, dons, com ja sabem, la superfície de les comarques gironines és d'un 17,4% respecte a la superfície total de Catalunya.

Aquestes dades contrasten amb les relatives a la **població ocupada al sector agrari** a les comarques gironines, 9.510 persones, un 12.57% del total de Catalunya, superior al percentatge de població de les comarques gironines respecte al total de Catalunya (9.43%).

Quant a les **pastures permanents**, a les comarques gironines es dediquen 46.711 hectàrees, un 13.7% del total de Catalunya, un percentatge també inferior a la mitja catalana.

En relació a les **explotacions ramaderes**, l'any 2005 hi havia 4.684 a les comarques gironines, un 24.8% del total de Catalunya, un percentatge sensiblement superior a la mitja catalana.

Pel que fa a la **pesca marítima**, a l'any 2006 a les comarques gironines es van produir uns ingressos bruts de 43,59 milions d'euros, un 36.06% del total de Catalunya. Si comparem les tres províncies costaneres, la producció de Girona va ser un 14.5% inferior a la de Tarragona i un 65.8% superior a la de Barcelona.

La **superfície forestal** és de 177.381 hectàrees, un 21.1% del total de Catalunya, en aquest cas superior a la mitja catalana.

2.1.6 Sector turístic

L'any 2006, el nombre de places en hotels, càmpings i turisme rural era de 193.836 a les comarques gironines, un 37,8% del total de Catalunya. Aquest nombre de places és un 41 % més que les existents a l'àmbit metropolità. Si comparem les províncies de Girona i de Tarragona, la primera té un 62 % de places més.

Entre les comarques gironines destaquen, amb més de 50.000 places, el Baix Empordà, la Selva i l'Alt Empordà, per aquest ordre.

Pel que fa a la procedència espanyola dels turistes, aquesta és molt més elevada a la Costa Daurada, amb 9.238.000 pernотacions el 2006, front a les 3.845.000 de la Costa Brava.

2.2 La realitat política i administrativa a la demarcació de Girona

2.2.1 Consideracions prèvies

L'interès es centra ara en entendre com actua l'acció política-administrativa sobre el substrat social-territorial. Tot i que les realitats socials i territorials no ens venen donades, sinó que han estat construïdes per l'home, entenc que aquestes són la matèria primera sobre la que incideixen les accions polítiques i administratives, les quals es caracteritzen –o s'haurien de caracteritzar- per un alt grau d'estructuració i organització, i per ser planificades i actualitzades de manera contínua.

La primera pregunta a què haurem de respondre és, dons, com s'estructuren política i administrativament les comarques gironines. Però de seguida haurem de plantejar-nos la qüestió essencial: el grau d'adequació de l'activitat política-administrativa a les necessitats i demandes actuals de les comarques gironines i la seva capacitat per a avançar-se al futur. És aquí on es troba la clau de l'èxit o el fracàs de la nostra gestió com a part activa de l'administració. Voldria indagar sobre si els nostres productes-serveis generen satisfacció o insatisfacció en la ciutadania i el perquè.

En aquest sentit, vull destacar que tinc la intenció d'aprofitar aquest treball per a manifestar-me especialment crític, deixant al descobert les febleses detectades. Crec que només constatant els errors és possible mirar cap un futur ple

d'oportunitats, dons estic convençut –com es veurà més endavant- que a la demarcació de Girona es donen unes condicions molt favorables per a dissenyar i executar estratègies que ens condueixin cap a l'excel·lència.

2.2.2 Panorama polític i administratiu a la demarcació de Girona

La administració estatal està representada per la **subdelegació del govern**, d'àmbit provincial. Sota la dependència jeràrquica del delegat del govern a Catalunya, dirigeix i supervisa tots els serveis de l'Administració General de l'Estat i dels seus organismes autònoms. A més, es l'encarregat de mantenir les relacions de cooperació i coordinació de l'Administració General de L'Estat amb la Comunitat Autònoma i els ens locals. Pel que fa al ministeri de defensa existeix la figura del subdelegat de defensa.

La Generalitat està representada pel **delegat territorial del govern**, adscrit al Departament de Vicepresidència. Té les funcions de representació, informació, coordinació i règim interior. En l'àmbit de la delació hi pot haver un director territorial per cadascú dels departaments del Govern de la Generalitat.

Els **ens locals** estan constituïts pels municipis, els barris, les mancomunitats de municipis, els consells comarcals, la Diputació de Girona i l'administració institucional (organismes autònoms, entitats públiques empresarials, societats mercantils, consorcis, fundacions públiques, etc.)

A partir d'aquí, quina és, de facto, la realitat política i administrativa a la demarcació de Girona? Es a dir: qui ostenta la representació dels ciutadans?, qui exerceix el poder o té influència sobre aquest?, qui pren les decisions?, qui administra els afers públics?...

Respondre a aquestes preguntes no és gens fàcil, dons Girona és una xarxa on diferents punts de poder, influència i decisió interactuen de manera complexa, mes enllà de les consideracions legals, institucionals o de color polític. A més, aquesta és una realitat que s'ha anat construint progressivament al llarg dels anys, i en la que l'element personal (llaços familiars i afectius –positius o negatius -, relacions laborals, etc.) juguen un paper important. Arribar a entendre tot aquest puzle és, però, del tot fonamental per a qualsevol polític o directiu de l'administració que vulgui tirar endavant un projecte amb èxit.

En primer lloc cal tenir en compte que la demarcació de Girona té una forta vocació identitària, una personalitat pròpia molt definida. Aquesta característica condiona el fet que qualsevol estratègia s'ha de dissenyar en clau gironina, sent el nivell nacional (Catalunya), estatal i europeu secundaris. Així, en la percepció dels gironins, tan sols els municipis poden competir amb el sentiment de pertinença a la demarcació. Per a il·lustrar tot això em ve al cap aquella visita del president Maragall a l'Ajuntament de Girona on va deixar perplexos als nombrosos assistents en dir-los: "Vosaltres ja teniu clar que també formeu part de Catalunya?"

Veiem algunes consideracions que avalen aquestes afirmacions:

1. Els mitjans de comunicació –premsa i ràdio- més consumits són els propis de la demarcació: El Punt, Diari de Girona i Cadena Ser, mentre que els d'àmbit nacional (El Periòdico, La Vanguardia...) tenen una importància secundària. Aquest fet, força indicatiu, no es dona a la resta de Catalunya.

D'aquesta manera, la premsa i la ràdio de la demarcació, així com els mitjans de comunicació nacionals (TV3 i Catalunya Ràdio quan fan la desconexió), exerceixen una enorme influència, sent capaços de condicionar les polítiques públiques de manera determinant.

2. Totes les persones que ostenten un càrrec polític o exerceixen una responsabilitat administrativa, empresarial, etc. estan integrades en el que podem anomenar el "Club de Girona". Totes aquestes persones són públicament conegudes i formen part de la vida dels gironins. En aquest sentit, tot aquell que no forma part del club simplement s'ignora.
3. Relacionat amb el punt anterior, totes les entitats tenen una dimensió gironina, la qual trascendeix l'administració a la qual pertanyen.

Resumint, el gironins tendeixen a fer seu tot allò –persones i entitats- amb què s'identifiquen, mentre que rebutgen o ignoren les realitats no desitjades. Per a poder treballar a la demarcació de Girona resulta del tot fonamental tenir la voluntat i l'habilitat d'integrar-se.

Quins són els actors de la vida política i administrativa a Girona? Quin paper desenvolupen? Exposaré, tot seguit, els principals, fent una descripció i valoració dels mateixos.

El delegat del govern de la Generalitat

És una de les figures principals. La seva importància dependrà del carisma que projecti

–principalment a través dels mitjans de comunicació gironins– i de la capacitat de lideratge de les diferents direccions territorials. Pel que fa a la segona condició és important el grau de recolzament i reconeixement polític que tingui per part dels diferents departaments, donat que les diferents direccions territorials depenen directament d'aquests. La seva funció de coordinació, cohesió, activació de projectes transversals, etc. resulta realment complicada, doncs qualsevol iniciativa té el risc de no ser acceptada per part dels responsables departamentals.

Actualment, a Girona existeixen 21 serveis territorials.

Cal destacar la figura del director dels **Serveis Territorials d'Interior, Relacions Institucionals i Participació**, de recent creació, que s'estructuren en:

Servei Territorial de Jocs i Espectacles

Unitat de Salut Laboral i Prevenció de Riscos

La Diputació de Girona

És un ens local de caràcter provincial amb dos òrgans de govern (el Ple i la Junta de Govern), cinc àrees i set delegacions específiques.

La diputació també té **representacions** a diferents organismes i entitats de les comarques gironines: fundacions, instituts, juntes, patronats i societats.

La Diputació de Girona té un pressupost important: pel que fa al 2008 de 140 milions d'euros, amb un creixement del 14 % respecte al 2007.

Tot i no tenir un pes polític important, la Diputació de Girona esdevé un suport necessari als municipis –sobre tot respecte als més petits- en matèria d'ajut econòmic i de prestació de serveis.

Es planteja si aquesta institució té raó de ser, donat que ja existeix la delegació del Govern de la Generalitat i els consells comarcals.

Els municipis i els consells comarcals

A les comarques gironines hi ha **209 municipis** agrupats en **7 consells comarcals**:

1. L'Alt Empordà, amb 68 municipis. La capital és Figueres.
2. El Baix Empordà, amb 36 municipis. La capital és La Bisbal d'Empordà.
3. La Garrotxa, amb 22 municipis. La capital és Olot.
4. El Gironès, amb 27 municipis. La capital és Girona.
5. El pla de l'Estany, amb 11 municipis. La capital és Banyoles.
6. El Ripollès, amb 19 municipis. La capital és Ripoll.
7. La Selva, amb 26 municipis. La capital és Santa Coloma de Farners.

Els consells comarcals són entitats properes a la realitat dels seus municipis, que coneixen els seus problemes i fan esforços per cercar solucions, però amb poca capacitat de resposta donada la seva petita organització i l'escassetat dels recursos econòmics de que disposen.

Les diferents comarques són entitats territorials amb personalitat ben definida. Tot i que les capitals comarcals giren en torn a la capital provincial, Girona, el seu lideratge és cada vegada més qüestionat per d'altres ciutats amb fort creixement com Figueres, Lloret i Blanes.

Pel que fa als municipis, com ja he posat de manifest, a les comarques gironines trobem algunes ciutats mitjanes i un predomini de l' àmbit rural, on els municipis petits són majoria.

Les entitats empresarials

Citarem les més importants:

1. Les **cambres de Comerç, Indústria i Navegació de Girona, Palamós i Sant Feliu de Guíxols**. Són corporacions de dret públic configurades com a òrgan consultiu i de col·laboració amb les administracions públiques. Estan subjectes a la Generalitat de Catalunya a través del Departament de Comerç, Turisme i Consum.

Els seus òrgans són el Ple, el Comitè Executiu i el President.

Són entitats que donen serveis, representen, fomenten i defensen els interessos generals del comerç, la indústria i la navegació.

A la demarcació de Girona resulta difícil justificar que actualment coexisteixin tres cambres de comerç diferents i no una sola, com semblaria raonable. Un altre problema amb que s'han d'enfrontar aquestes cambres és el paper hegemònic de la Cambra de Comerç de Barcelona.

Les cambres gironines exerceixen un rol institucional i mediador en relació a les dues organitzacions empresarials: la FOEG i la PIMEC.

2. La **Federació d'Organitzacions Empresarials de Girona (FOEG)**. És una organització de caràcter associatiu, sense ànim de lucre, que té com a objectiu representar, coordinar, donar servei, fomentar i defensar els gremis i les empreses de Girona.

Aquesta organització, que representa els interessos dels petits, mitjans i petits empresaris dedicats a qualsevol activitat econòmica, té una fortíssima implantació a la demarcació de Girona, amb seus territorials al Pla de l'Estany, Alt Empordà, La Garrotxa, La Selva i El Ripollès.

3. La **Pimec**. Representa les micro, les petites i les mitjanes empreses de tots els sectors.

La seva implantació en molt inferior a la de la FOEG.

Donada la gran importància d'aquestes tres entitats empresarials, la regió policial de Girona manté amb elles unes relacions estructurades mitjançant la creació d'equips de treball conjunt, amb un resultat força satisfactori.

L'àmbit judicial i fiscal

Hi ha cinc figures rellevants:

1. El **President de l'Audiència Provincial**. Malgrat no tenir una ascendència jeràrquica clara sobre el singular món judicial, aquesta persona exerceix un lideratge notable a nivell institucional i també a nivell social.
2. El **Fiscal en Cap**, de vàlua professional reconeguda i que dirigeix tot l'àmbit fiscal.
3. El **Director dels Serveis Forenses**, important pel que fa a l'àmbit de policia científica.
4. El **Coordinador dels Secretaris Judicials**, figura de nova creació i molt necessària per tal d'impulsar la millora de la burocràcia judicial, la qual té un fort impacte sobre el funcionament de la policia.
5. La **Directora dels Serveis Territorials de Justícia**, que també ha esdevingut una peça clau en l'activació de projectes de millora de la coordinació entre la policia i els jutjats.

Pel que fa a aquest àmbit cal remarcar que a la demarcació de Girona s'ha aconseguit que les figures descrites, juntament amb el comandaments policials, conformin un equip de treball per a tractar els problemes comuns. De ben segur, aquest serà el punt de partida per a ser capaços d'iniciar estratègies conjuntes de millora.

Com a edificis penitenciaris tenim les presons de Girona i Figueres i el centre de menors de Girona (Montilivi).

Els col·legis d'advocats de Girona i Figueres

Són corporacions de dret públic, de caràcter professional.

Tenen una **Junta de Govern** integrada per un degà i per diputats. Disposen de **comissions** (Deontologia, Formació, Mediació, Relacions internacionals...).

El funcionament de l'àmbit de d'advocacia també afecta de manera molt directa a la dinàmica policial. Am el col·legi d'Advocats de Girona –està pendent el de Figueres– s'han creat protocols d'actuació que han millorat molt el tractament de les qüestions d'interès comú.

Altres àmbits de la política i de l'administració

Citaré els més importants:

Policies locals

Guàrdia Civil i policia Nacional

Policia Nacional i Gendarmerie francesa

L'àmbit militar: subdelegat de Defensa, base aèria de El Paní, caserna de Sant Climent de Sesebes i comandància de marina de Roses

Aeroport de Girona

Universitat de Girona

Patronat de Turisme i associacions locals d'hotelers.

Sindicats

Inversions i pressupostos (font Indescat)

Les **inversions reals** a les comarques gironines per part de la Generalitat l'any 2007 van ser de 331 milions d'euros (Catalunya: 3.675)

El **pressupost de la Diputació de Girona** l'any 2006 va ser de 107 milions d'euros (Catalunya:955).

El pressupost dels **consells comarcals** de les comarques gironines per a l'any 2005 va ser de 82 milions d'euros (Catalunya: 406). Per comarques: L'Alt Empordà 15, El Baix Empordà 15, La Garrotxa 14, El Gironès 14, El Pla de l'Estany 11 i La Selva 21.

2.2.3 Conclusions

Com ja he avançat al principi, a la demarcació de Girona es donen unes condicions molt favorables per a dissenyar i executar estratègies que ens portin cap a la excel·lència en l'actuació política i en la gestió administrativa:

1. D'una banda, existeix un fort sentiment identitari de pertinença a la comunitat gironina. Aquest element aglutinador ha d'afavorir la definició d'objectius i estratègies comuns.
2. Aquesta identitat és veu reforçada per l'existència de moltes institucions, organismes i entitats genuïnament gironins, que la població ha interioritzat com a seus. En aquest sentit, la comunitat gironina disposa de recursos col·lectius propis per a fer front al futur.
3. El pas següent és la presa de consciència que es disposa de tot el necessari per a emprendre projectes d'interès comú que ens portin, en un procés de millora continua, cap a l'excel·lència.
4. El salt qualitatiu és donarà, dons, en el moment en què tots els agents socials aglutinin idees i recursos. Aquest serà el punt de inici d'una espiral positiva en què la interacció possibilitarà la consecució d'objectius comuns i en què els propis èxits reforçaran la interacció.
5. Els elements externs – la resta de Catalunya i els estats espanyol i francès, principalment- han de ser percebuts com una oportunitat i no com una amenaça. S'han de superar les barreres mentals localistes.
6. S'ha de valorar com una debilitat la quasi inexistència, a les comarques gironines, d'òrgans de participació ciutadana. És del tot fonamental que les entitats ciutadanes s'incorporin a totes les fases de l'activitat política i administrativa.
7. Finalment, la gestió política-administrativa ha de tenir molt presents els trets diferencials i les realitats emergents a les comarques gironines, principalment:
 - a. Un elevat increment poblacional.
 - b. Altes taxes d'immigració.

- c. La importància de l'àmpli sector rural, tan pel que fa a la dimensió residencial com a la dimensió productiva (ramaderia, agricultura, pesca i explotació forestal).
- d. El fet fronterer.
- e. El pes del sector turístic.
- f. Les comunicacions viàries: AVE, creixement de l'aeroport de Girona i noves autopistes.

2.3 Un mapa de riscos reals i percebuts

Els conflictes constitueixen la base dels riscos de violència. Cal, doncs, identificar els principals conflictes existents a la demarcació de Girona i, a partir d'aquí, intentar dibuixar el mapa de riscos de violència -reals o percebuts- que aquests conflictes poden generar.

2.3.1 Àmbit social i territorial:

1. S'observen contradiccions i sinèrgies en funció, principalment, d'interessos econòmics, sentiments ideològics i lloc de residència. Aquesta realitat es dona com a producte d'una evolució històrica i es manifesta en forma de dinàmiques vives, intensament canviants.
2. Apareix una tensió molt evident entre els dos conceptes de ciutat clàssica/moderna i de societat del futur. Aquesta contradicció, derivada del trànsit cap a la societat de la informació, es dona no només a nivell territorial –municipis rurals i ciutats -, sinó també en el si de les famílies, els sectors econòmics, les organitzacions empresarials, les formacions polítiques i els mitjans de comunicació, i està a la base de moltes disputes i desencontres, com podrem veure més endavant.

Resulta força curiós presenciar el vívid debat existent entre aquells que miren cap al passat, cercant una seguretat imaginària en el record d'una Girona envejada per la riquesa dels seus recursos agrícoles i ramaders i aquells que focalitzen la seva atenció envers l'àrea metropolitana de Barcelona.

En l'àmbit de la seguretat aquesta controvèrsia es pot escenificar comparant el model de la guàrdia civil, amb la ubicació de casernes en un bon nombre de

municipis, i el model dels mossos d'esquadra, que tan sols disposen de comissaries en les capitals de comarca. Contradictòriament amb aquesta realitat, els mossos d'esquadra han estat presentats com una policia força imbricada en les institucions –ajuntaments- i tota mena d'entitats ciutadanes, llençant el missatge que la modernitat –noves tecnologies-, la cooperació institucional, la proximitat i la participació ciutadana son els pilars del nou sistema policial. La presentació per part dels diferents governs de la Generalitat d'aquesta dualitat negativa/positiva –guàrdia civil i mossos d'esquadra- s'ha fet de manera simplista i interessada. La realitat –i els mitjans de comunicació se n'han fet ressò, en ocasions, exagerant les falles del nou sistema- ha demostrat, però, que les coses són d'una altra manera.

3. La qüestió de la participació ciutadana mereix una consideració a part. A les comarques gironines existeix un profund desig de participació en els assumptes públics. També en aquest punt, una actitud de desdeny cap a l'àrea metropolitana de Barcelona oculta en realitat un sentiment de frustració originat per la constatació que en terres gironines el caciquisme és encara ben present.
4. La doble configuració territorial rural-urbana existent a les terres Gironines també es motiu de conflicte en l'àmbit de la seguretat. A les zones urbanes es dona un servei policial més intens i de major qualitat: major saturació de patrulles, oficines de recepció de denúncies, presència simultània de diversos cossos policials, ubicació de les seues institucionals i una major transversalitat.

Aquest fet no tindria majors conseqüències si a les zones urbanes es trobessin concentrats, juntament amb els serveis, els problemes de seguretat, però això no es així, dons el fet fronterer, el turisme a la costa, les grans vies de comunicació, l'alta concentració d'immigrants en determinats municipis rurals, etc. fan que a la demarcació de Girona les manifestacions de la inseguretat es manifestin en el territori de manera dispersa. És més, fenòmens delinqüencials comesos per bandes organitzades i causants de greu alarma social, entre els quals els robatoris silenciosos o violents a domicilis, la prostitució i el tràfic de drogues de manera destacada, es donen de manera preferent a l'àmbit rural.

La conseqüència, pel que fa a l'existència de conflictes en l'àmbit de la seguretat, és que les zones rurals es troben, literalment, en permanent estat de bel·ligerància amb les autoritats autonòmiques responsables de la gestió de la

seguretat. Cal remarcar, pel que fa a aquestes manifestacions públiques d'inconformisme –que en algunes èpoques prenen la dimensió de tempesta tropical per efecte de la difusió intensiva de la premsa local-, el protagonisme de certs alcaldes, adscrits, generalment però no sempre, a l'oposició política al govern nacional.

5. La defensa del medi ambient ha reaparegut amb especial intensitat en els últims temps amb motiu del desplegament de la línia de molt alta tensió (MAT). En contra de la MAT s'han portat a terme manifestacions multitudinàries convocades contra el govern per col·lectius ecologistes, tot i que, en bona part, el que hi ha darrera és l'emprenyament dels municipis que han de patir el pas d'aquesta línia elèctrica.
6. El rebuig sistemàtic, per part de la població autòctona, d'una realitat relativament recent: la immigració estrangera no comunitària un fenomen que no és aplicable per igual a tots els municipis amb alta concentració d'immigrants.

També aquí, l'absència de polítiques públiques d'integració impulsades pels responsables polítics –amb alguna excepció- suposa una diferència destacable respecte a la gestió desenvolupada a l'àrea metropolitana de Barcelona.

Resulta fàcil exemplificar aquesta dualitat posant sobre la taula els exemples de Mataró (gestió integradora positiva) i el de Salt (gestió d'exclusió). El cas de Salt és especialment dolorós, dons la causa de la immigració com a origen de tots els problemes va ser el principal argument polític –no sempre explícit- utilitzat per part de l'anterior govern municipal, la qual cosa va propiciar la configuració d'una ciutat de bons i dolents, de víctimes i botxins, amb tots els ingredients –i més- que precisa una situació conflictiva per a degenerar, de manera explosiva, en un gravíssim problema de seguretat.

2.3.2 Àmbit polític i administratiu:

1. Un primer element de conflicte permanent es troba en la divisió de l'administració en tres nivells: local, autonòmic i estatal.

Pel que fa a l'àmbit de la seguretat, aquest risc de conflicte generat pels responsables polítics queda apaivagat pel seny demostrat per part dels caps dels cossos policials.

La realitat és que les relacions entre les diferents administracions de seguretat no són, en absolut, pacífiques: una barreja d'interessos polítics, d'una banda, i corporatius, d'una altra, sovint contraposats, conforma una situació d'equilibri precari. A la base, però, de les lluites polítiques i corporatives es troba la manca d'un sistema de seguretat, una empresa fins ara impossible, vistes les dificultats per a tirar endavant la futura llei del sistema de policia de Catalunya.

2. L'existència del que he anomenat "el club de Girona". Efectivament, per a poder "exercir" de manera efectiva cal formar part d'aquest club no formal però molt real. Tot aquell que no forma part d'aquest club queda marginat o, en el millor dels casos, és ignorat.

En el si d'aquest club de persones significades, que s'ha anat configurant a llarg de la història de Girona, es donen conflictes de tota mena: polítics, institucionals, professionals, d'amistat, familiars, econòmics... De facto, cada membre desenvolupa simultàniament rols diversos, de manera que es veu immers en una complicada xarxa de conflictes interrelacionats. L'existència d'aquest club suposa una clara dificultat a l'hora de intentar franquejar els murs que separen les comarques gironines de la resta de Catalunya.

3. Aquesta realitat tancada es reproduïx en l'àmbit dels mitjans de comunicació, que també són genuïnament gironins i que competeixen entre ells a tots els nivells.

Així doncs, a Girona les situacions conflictives prenen dues dimensions: una interna, dintre del que he anomenat "el club de Girona", i una altra externa, amb la resta de Catalunya i, específicament, amb l'àrea metropolitana de Barcelona. Aquesta situació és doblement perniciososa, ja que d'una banda les lluites internes per a la supervivència suposen una enorme pèrdua d'energies i, d'una altra, es desaproveïten les oportunitats d'obrir-se a un panorama més ampli i enriquidor.

2.3.3 Riscos específics

Fan referència a conflictes concrets capaços de generar, en la seva qualitat de riscos de violència, problemes específics de seguretat. Es tracta dels conflictes subjacents a les diferents manifestacions de problemes concrets de seguretat, ja sigui en relació a la salut (tràfic de drogues), al patrimoni (robatoris, danys...), a les persones (assassinats, violència masculista.), etc.

Examinaré, però, dos fenòmens específics esdevinguts conflictius: la forta pressió social que suporten alguns municipis amb elevats índex d'immigració i la prostitució de carretera en petits nuclis de població. Ambdós fenòmens s'emmarquen en l'àmbit del civisme i la convivència, àmbit que genera la dimensió conflictiva més bàsica.

a. La immigració

El cas de Salt és especialment significatiu. Amb una població immigrada que supera a l'autòctona, majoritàriament sense feina, que viu massificada en pisos "patera", aquesta ciutat s'ha convertit en una autèntica bomba de rellotgeria. Resulta summent preocupant el divorci total entre la població immigrada i la població autòctona: mentre la primera és veu injustament marginada i perseguida, la segona conviu amb una permanent i estressant sensació d'inseguretat atribuïda als de fora, la sola presència dels quals esdevé una amenaça.

De moment la situació va a la deriva. El teixit associatiu és molt feble: una associació de comerciants, una associació veïnal i cap entitat pel que fa als immigrants. L'Ajuntament no disposa d'una organització ni de plans per a fer front a aquest problema. Fins i tot hi ha alguna opció política –de partits importants- que fa seves les reivindicacions excoents de la població autòctona.

Cal dir que el cas de Salt és el més paradigmàtic, però no l'únic preocupant: Palafrugell, Figueres i Sant Hilari de Sacalm, entre d'altres, serien dignes d'estudis particulars.

b. La prostitució de carretera

Un bon nombre de petits municipis, sobre tot de l'Empordà, es troben materialment envaïts per prostitutes, les quals, disseminades als marges de les carreteres, són la cara visible un fet vergonyós de responsabilitat col·lectiva: veritables esclaves en ple segle XXI, persones tractades com a bestiar per les xarxes organitzades de proxenetes. La zona nord de Girona esdevé un pròsper negoci que atreu clientela nacional i francesa, pel fet que a la zona francesa la prostitució està prohibida.

Mentrestant, els alcaldes alcen la veu i aproven ordenances inútils. Impulsats per un sentiment d'impotència, intenten aturar un fenomen que només es pot atacar des de l'acció estatal.

3. Hipòtesis

Una vegada presentada la problemàtica en què s'insereix la recerca que es vol dur a terme (conflictes, riscos i problemes), quines són les hipòtesis centrals a partir de les quals es pot intentar encetar una recerca que ens permeti elaborar un pla d'acció amb la finalitat de solucionar els problemes?

En aquest punt ens trobem amb una dificultat important, dons no és possible plantejar hipòtesis vàlides en el marc de l'actual sistema de seguretat, justament caracteritzat per l'absència de sistema, les línies impulsores del qual són l'oportunisme polític, d'improvisació i la manca de profunditat.

En aquest context, faré esment d'aquelles hipòtesis que, segons el meu criteri, tenen un caràcter més bàsic:

3.1 Necessitat de l'establiment de polítiques públiques de seguretat.

En absència de polítiques públiques de seguretat ben definides, les actuacions policials estan mancades de línies directives precises. La presa de consciència d'aquest fet és fonamental per tal de comprendre quin és l'estat actual de la policia i quines són les causes de la manca d'eficiència.

La policia no rep de manera efectiva, per part dels governs, en tant que gestors de la voluntat popular, quines són les prioritats que ha d'atendre per tal de satisfer les demandes de la ciutadania. Així dons, no existeix el necessari paral·lelisme entre el nivell polític i el nivell tècnic.

Es qüestiona la legitimitat del nivell polític. El missatge que els polítics instrumentalitzen la policia és ben present actualment.

És innegable que sense polítiques de seguretat no pot existir una activitat policial adreçada a solucionar els problemes dels ciutadans. Per a la policia, les conseqüències són diverses:

1. A manca d'una direcció política ben argumentada els directius policials s'inhibeixen a l'espera de temps "millors".

2. Es produeix una manca de motivació que acaba afectat tota l'organització policial.
3. S'abona una relació de desconfiança creixent i d'incomprensió entre la direcció política i els comandaments policials.
4. Pot passar que la direcció política negui la inexistència de polítiques de seguretat i traspassi la responsabilitat a la policia, que seria la culpable de tots els mals. En aquest supòsit la policia pot prendre la iniciativa i actuar en base a criteris merament tècnics, quan no corporativistes.
5. En el pitjor dels casos, a manca de direcció, es pot donar una situació caòtica, tan a nivell polític a nivell tècnic, amb un sentiment generalitzat de "campi qui pugui". Quan això passa, els policies és refugien en els seus interessos particulars. És aquesta una situació que no ens és desconeguda: els membres del cos passen a ser paletes, pintors, vigilants de seguretat –de vegades en hores de servei- i, secundàriament, policies.

3.2 Necessitat d'establir criteris tècnics com a base de la planificació policial.

També aquesta hipòtesi entra en contradicció amb la realitat actual. De ben segur, l'inici del desplegament a Girona va resultar condicionat pel sentiment per part de la Generalitat –seguit per la cúpula del cos- que calia aprofitar una oportunitat política única i demostrar a la ciutadania que el canvi de cos policial havia de tenir un impacte radical i imminent pel que fa a la percepció d'una millora en la prestació dels serveis policials.

Aquestes presses, perfectament comprensibles des d'una òptica d'oportunisme polític, van comportar una excessiva precipitació en la planificació estratègica i la manca d'espai per a l'aprenentatge progressiu i la consolidació del coneixement expert.

En aquest context es van anant perfilant les línies bàsiques d'actuació del cos de mossos d'esquadra a Girona. A continuació n'identificaré les dues principals, juntament amb els seus impactes.

3.3 Necessitat de planificar l'acció policial en base a principis d'eficiència.

En canvi, a Girona es van planificar els serveis policials en base a la divisió del territori en sectors de patrullatge: donat que es disposava de molts efectius i de poc territori en qual desplegar les competències, es va imposar la idea era que calia visualitzar la superioritat numèrica del nou cos policial mitjançant la saturació de patrulles sobre el terreny. Així, es van substituir les múltiples casernes de la Guàrdia Civil distribuïdes per la geografia rural de Girona per tan sols nou comissaries, una per cada àrea bàsica policial, complementades per la comissaria de districte de El Pla de l'Estany i tres oficines de recollida de denúncies ubicades a l'Escala, Palafrugell i Lloret.

D'aquesta manera es va passar del model de la Guàrdia Civil, que comportava un excessiu nombre de casernes, a un altre l'exemple més representatiu del qual és el cas de l'ABP de Figueres, amb una comissaria per a 58 municipis. La idea era que els efectius policials no s'havien de immobilitzar a les casernes, sinó que s'havien de rendibilitzar patrullant els carrers, en base a una organització sectorial l'objectiu principal de la qual era reduir el màxim possible el temps de resposta a les urgències, amb una clara orientació reactiva.

Actualment podem afirmar que aquest model no ha resultat eficient, dons en la pràctica suposa que les patrulles es limiten a fer les seves "rondes" a l'espera del requeriment que les activi, de manera que hi ha un alt percentatge de temps de feina improductiu, durant el qual els vehicles policials simplement "passegen". D'altra banda, la potencialitat d'aquest model pel que fa a l'orientació de l'activitat policial cap a la resolució de problemes és baixa, a la vegada que la interacció de la policia amb la població –policia de proximitat- és mínima.

Les conseqüències d'aquest model d'organització de l'activitat policial són conegudes. Els mossos van ser etiquetats com a policies en certa manera prepotents, poc receptius, amb manca de coneixement del problemes concrets de la població i, per tant, incapaços de donar respostes satisfactòries. Un panorama molt llunyà de l'objectiu que es pretenia des de la direcció política: una policia de Catalunya al servei dels catalans que fos capaç d'evidenciar un salt qualitatiu respecte als cossos estatals, de marcar un abans i un després.

Per acabar d'empitjorar les coses, aquest model basat en la superioritat numèrica –però no en estratègies eficients i intel·ligents- ha anat fent aigües a mida que ha avançat el

desplegament i la proporció relativa de mossos al territori ha disminuït significativament. L'avançament de la fi del desplegament al 2009 –inicialment estava prevista per a 2012- ha agreujat el problema.

Afortunadament, des de fa alguns anys ha començat a aparèixer una clara consciència de la situació, la qual cosa ha permès encetar estratègies combinades d'actuació policial més eficients.

3.4 Necessitat d'ordenar l'activitat policial en el marc d'un sistema de policia.

No és possible dissenyar un pla d'acció policial si no és en el marc d'un sistema de policia. Aquesta afirmació és per mi una ferma convicció i penso que és un principi gravat en la ment dels legisladors que van aprovar els dos estatuts i la llei de Policia de Catalunya del 2003. En aquesta línia, es important que prosperi la iniciativa legislativa d'ordenar un sistema de policia de Catalunya.

No hi ha dubte que ja s'han donat passos importants en aquest sent: la creació de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya, la utilització compartida d'aplicatius informàtics i bases de dades per part del cos de mossos d'esquadra i les policies locals, els convenis i protocols entre el Departament d'Interior i els ajuntaments, les juntes locals de seguretat i les meses de coordinació operativa...son hites que marquen un fet diferencial respecte a la resta de l'estat espanyol.

No obstant també s'han donat alguns elements pertorbadors per causa dels quals el futur es presenta ple d'incerteses. Així, el començament del desplegament a Girona es va veure acompanyat per un excessiu esperit de conquesta, la qual cosa va comportar un fatal retrocés de les policies locals

Pel que fa a la coordinació i col·laboració entre els mossos d'esquadra i les policies locals, la experiència ens demostra que aquestes són amb freqüència més formals que reals.

D'altra banda, l'impediment de l'entrada al cos de mossos d'esquadra d'efectius policials valuosos procedents del cos Nacional de Policia i la Guàrdia Civil ha suposat el desaprofitament d'una oportunitat estratègica d'incorporar coneixement i experiència a una empresa emergent. Tota una mostra de manca de visió que ha tingut conseqüències que jo m'atreviria a qualificar de desastroses. De fet, una part dels problemes que està patint actualment el cos de mossos d'esquadra tenen el seu origen en aquesta qüestió.

4. Consideracions metodològiques

Si el caràcter científic d'una disciplina ve determinat per la bondat de la metodologia que utilitza, podem concloure que, en general, l'acció policial no té un fonament científic. Així, per eixample, la delinqüència i l'incivisme es mesuren en base a estadístiques policials mancades de les mínimes condicions de rigor metodològic: són inexactes, parcials i no comparables. Malgrat tot, en els últims anys s'han produït importants avenços, el més significatiu dels qual és, segurament, l'establiment de l'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya.

La pràctica policial quotidiana es porta a terme en base al coneixement expert i a intuïcions o apreciacions subjectives, quan no pren la forma de resposta improvisada a requeriments polítics efectuats sota pressió social i mediàtica.

L'aspecte metodològic és l'assignatura pendent, el punt central que ha de permetre un canvi radical per a incrementar la eficiència de l'acció policial que s'ha d'executar per a solucionar problemes de seguretat:

1. Segurament, la millora real de la seguretat no s'ha de buscar en el tractament dels símptomes (els problemes), sinó de les seves causes (els conflictes).
2. És més, cal anar més enllà i encarar una dimensió encara més bàsica i primordial que les causes i els efectes, ja que en l'àmbit de la seguretat no s'ha donat encara el "gir kantian" consistent en superar la visió del món com a conjunt d'objectes (causes i efectes) per a centrar-se en el procés mitjançant el qual el subjecte aprehèn les característiques del objecte. D'aquesta manera, el procés d'aprensió de la realitat s'inverteix i passa de l'objecte al subjecte: són les categories de coneixement les que determinen les característiques d'aquest.

Aplicat aquest raonament a l'àmbit de la seguretat, podem constatar com es dediquen tots els esforços i recursos bé a eliminar –reacció- els problemes de seguretat, bé a prevenir-los. D'un temps ençà, però, s'està donant un pas endavant i ja es comencen a treballar estratègies transversals que tenen com a objectiu incidir sobre les causes de la inseguretat, la qual cosa en obliga a

traspassar la mera activitat policial: els plans locals de seguretat en són un bon exemple.

3. Així doncs, podem constatar que la “ciència” de la seguretat s’ha desenvolupat passant, successivament, per les següents fases:
 1. Reacció: tractament dels problemes.
 2. Prevenció: anticipació als problemes.
 3. Proximitat: implicació dels ciutadans i de les entitats.
 4. Transversalitat: actuació sobre les causes –conflictes, riscos de violència-, la qual cosa implica una concepció ampla de la seguretat.

El cert és que encara no hem superat el pas de la primera a la segona fase, doncs la consolidació d’estratègies preventives de seguretat als centres policials continua sent motiu de resistències i conflictes. Certament, l’establiment real de les fases tercera i quarta es troben en un estadi incipient, més enllà de les campanyes d’imatge.

4. Així doncs, la principal dificultat a l’hora de plantejar les hipòtesis adequades es troba, justament, en el propi procés de coneixement, en el mateix acte de construcció del concepte de seguretat. I és que els arbres no ens han deixat –o no hem volgut- veure el bosc que s’estén just davant els nostres ulls. Com apunta el Jaume Curbet, citant una font anònima, “la manera com veiem el problema és el problema”.

Em pregunto quina és la raó per la qual ens hem resistit aferrissadament a elevar-nos uns metres per a poder contemplar el paisatge. Si ens limitem a actuar sobre els “problemes” podem aconseguir desplaçar-los o substituir-los per uns altres, però els problemes continuaran. Naturalment, una actuació sobre les causes suposa un important pas endavant, però les causes neixen del nucli problemàtic inherent al tot projecte vital, per la qual cosa cal esforçar-se en arribar a una visió global, integradora i evolutiva, es a dir, cal encetar una nova estratègia de recerca des d’una perspectiva revolucionària.

Des d’aquesta nova perspectiva, els conflictes en els àmbits territorial/social i polític/administratiu a què he fet referència prenen una altra significació: són les

ombres –reflexes desfigurats de la realitat- de què parlava Plató. I és que en el món de la seguretat real res és innocent, res és objectiu, res és el que sembla.

No tenim davant nostre una empresa fàcil, perquè haurem de lluitar contra els interessos creats, contra la inèrcia de les administracions i contra els prejudicis ancorats al nostre interior. Vivim les nostres inseguretats en un món construït des de l'especulació i els interessos partidistes, i aquest món s'ha de destruir per a construir un de nou. És aquest el punt central, l'origen i la causa de la nostra incapacitat per a tractar els conflictes i eradicar les violències.

Diu Alan Wats que la preocupació per cercar seguretat en un món canviant significa que el problema està mal plantejat i que, per tant, mai es podrà comprendre ni resoldre. Les reflexions de Wats ens ajuden a comprendre perquè els polítics ens intenten fer creure que la seguretat consisteix en aconseguir l'estabilitat, la pau, un món estable -en un món injust, es clar. Aquesta és la seguretat que han propugnat els poderosos de tots els temps, una seguretat impossible d'assolir i que cerca la perpetuació del poder. Diu Wats: "El que hem de descobrir és que no existeix seguretat, que buscar-la és dolorós i que quan imaginem haver-la trobat, no ens agrada". Resulta evident que la "seguretat" que es vol imposar des del poder –el poder financer, actualment- és una classe de seguretat que ens porta a la exclusió i a la marginació.

Tot i que sembli estrany en un primer moment, totes els elements amb què treballem habitualment els directius i gestors de la seguretat formen part del decorat d'una obra de teatre l'autor de la qual no és de confiar. Ara bé, la qüestió clau és la següent: quina postura hem d'adoptar al respecte?, hem d'intentar modificar o canviar el guió?, ens hem de resignar o ens hem de rebel·lar? Que l'àmbit de la seguretat precisa d'una intensa sacsejada que remogui els seus ciments crec que és un pensament compartit per molts de nosaltres.

És possible que la seguretat estigui en crisi perquè està experimentant el trànsit que l'ha de convertir en una disciplina científica? Si és així, si estem albirant l'inici d'una revolució des de l'interior que ens pot portar a l'emancipació, estem davant d'una formidable notícia.

5. Pla d'acció

5.1 La incorporació d'una visió integral i evolutiva

Una evidència –que va començar com un suggeriment, una intuïció, al començament del present estudi- ha anat prenent força fins a esdevenir inqüestionable: cal una revisió profunda, quasi total, de l'organització i de les estructures que sustenten actualment l'àmbit de la seguretat.

Fins aquí he intentat elaborar una línia argumental que em permetés exposar una teoria explicativa de la seguretat a la demarcació de Girona: el seus antecedents, l'estat actual i l'evolució previsible. És tractava d'indagar en l'evolució històrica i de fer una diagnosi de la seguretat a fi d'aconseguir una comprensió del fenomen el més completa possible.

No és pot, però, abordar un pla d'acció des d'una perspectiva lineal, sense incorporar una visió integral i evolutiva de la seguretat que ens permeti explorar en totes les direccions possibles.

Malgrat es porti a terme un canvi de la posició d'observació des de l'objecte al subjecte, com ens va ensenyar Kant, encara hi ha una part important de la realitat que se'ns escapa, ja que la seguretat és una entitat polièdrica, té diferents plànols, els quals s'orienten cap a direccions diverses, de vegades confluents, de vegades oposades.

D'acord amb el nou model explicatiu, existeix una cerca individual de la seguretat que s'adreça a la consecució de les necessitats més bàsiques, la qual, en un moment donat, es trenca en forma de escissió egocèntrica. Per això, situat en un carreró sense sortida, l'individu es veu obligat a refugiar-se en el grup -segon nivell-, el qual l'ofereix noves possibilitats, però també l'avoca als particularismes excloents que, en forma de faccions enfrontades, lluiten entre si amenaçant, en l'era de les armes de destrucció massiva, amb l'extinció planetària.

Davant aquesta situació, la població del planeta Terra es debat entre la disjuntiva de les violències interpersonals i les violències intergrupals. Afortunadament, però, albirar una llum al final del túnel del terror és possible. Podem superar evolutivament els estadis egocèntric i etnocèntric fins arribar a la seguretat mundicèntrica. Parlem de la comunitat de perill mundial –l'interès de la qual es centra en la eliminació dels riscos-, basada en la

identitat global, que a partir de l'acceptació d'un món intrínsecament insegur cerca una seguretat fins allà on és racionalment assolible. És el món de la no violència, la única sortida per a evitar l'autodestrucció de la humanitat.

És més, els tres nivells de seguretat es despleguen en forma d'anells concèntrics, enllaçats en espiral: a l'interior de l'home que cerca la seguretat mundicèntrica es debat l'home dels particularismes excloents i, a l'interior d'aquest, l'home de l'escissió egocèntrica. Tres homes que conformen una realitat vital única, un ésser canviant, en evolució i contradicció continua.

És el nostre, doncs, un món complex, difícil d'aprehendre. De fet, encara cal afegir un altre element: la contraposició entre la teoria i la pràctica, la visió i la acció. També en aquest punt ens resulta aclaridora la filosofia hegeliana tal com la desenvolupa Karl Marx: la matèria sobre la qual es desplega l'univers i, per tant, la història de la humanitat, és única. Pensar i fer no són realitats diferents. L'home fa i pensa, pensa i fa en una dinàmica contínua, indiscernible, ja que la matèria sobre la qual s'ha construït la història de l'home està feta d'idees i d'accions, configurant un tot els components del qual resulta impossible de separar. Qualsevol intent classificatori resultarà fictici, ja que aquesta divisió tan sols existeix en la ment de l'home que tracta, a tota costa, d'explicar fenòmens que s'escapen a la seva intel·ligència.

Així doncs, hem d'establir una idea vertebradora de tot el procés de reflexió: que les respostes que s'han de donar a les problemàtiques vinculades amb la inseguretat han de tenir un caràcter essencialment estructural, malgrat les manifestacions de la inseguretat semblin tenir un caràcter concret, immediat, espontani i, sovint, complex i multidireccional. Que els efectes visibles de la inseguretat es donin en un entorn de confusió no vol dir que tinguin una naturalesa conjuntural, significa que no hem arribat a aconseguir una comprensió global.

No és possible dissenyar un pla d'acció si no és des d'una perspectiva evolutiva, estructural i integral, que doni resposta, simultàniament, a les dimensions individual, grupal i global de l'home. És en aquest sentit que la resposta policial als problemes de seguretat s'ha de portar a terme des d'un tipus d'organització que prengui la forma d'un sistema, el qual, no obstant, esdevindrà molt limitat mentre perdurin les grans desigualtats socials, dons només en un món més just un món més segur és possible.

Exposaré a continuació els elements principals que han d'integrar un pla d'acció encaminat a implantar un sistema de seguretat.

Creació d'observatoris independents de la seguretat

Hem fet una diagnosi de les principals problemàtiques que afecten a la seguretat, la qual, tot i resultar imprescindible com a punt de partida, resulta incompleta a l'hora d'encetar el desenvolupament d'un pla d'acció.

On es troba la inseguretat?, o, millor dit, on estan els fenòmens que originen les por i les angoixes de les persones que se senten insegures? Com és la matèria que configura la inseguretat? No ho sabem amb certesa, per la qual cosa difícilment podrem donar les respostes adequades.

Tenim la informació que ens aporta l'enquesta de seguretat pública de Catalunya, de gran valor. També disposem de les dades estadístiques provinents de les denúncies que presenten els ciutadans (tot i que l'índex de denúncia no arriba al 50 %) i dels incidents i serveis que atén la policia, unes dades que esdevenen progressivament més completes, de més qualitat i més fiables. Finalment, la informació que ens aporta la policia comunitària resulta inestimable.

No obstant, a l'hora d'encetar un pla d'acció ens trobem amb grans mancances a l'hora de disposar de la informació necessària:

1. Darrera els delictes més greus, i fins i tot d'una part dels delictes menors –els grups de professionals del furt n'és un exemple- trobem grups organitzats l'àmbit d'actuació dels quals és estatal i, sovint, transnacional.

La informació sobre la inseguretat no és, però, comparable. Realment no és possible discernir amb un mínim de rigor si la inseguretat és quantitativament o qualitativament diferent entre Barcelona i Madrid, o entre Espanya i Holanda, per posar alguns exemples.

2. A més, les administracions amaguen o manipulen, en diferent grau, les dades sobre la inseguretat, poroses de l'ús que en puguin fer els mitjans de comunicació o els adversaris polítics.

3. Finalment, l'aplicació de les noves tecnologies al tractament i a la operativitat de les dades relatives a la inseguretat és troba en les beceroles, molt lluny d'altres àmbits tècnics i científics.

El primer pas, doncs, a l'hora d'encetar un pla d'acció ha de ser poder disposar d'una informació completa, de qualitat i fiable, la qual cosa tan sols es possible amb l'establiment d'**observatoris independents de la seguretat** dotats amb personal qualificat i que tinguin accés a les noves tecnologies. Aquets observatoris han de conformar una xarxa que abasti els nivells local, estatal i mundial.

És aquest un element essencial, la primera causa de la ineficiència de les organitzacions policials a l'hora d'abordar els problemes concrets de seguretat.

Una organització policial única en un sistema de seguretat multinivell

Cal la implicació de les organitzacions policials, les entitats ciutadanes i les institucions polítiques. Tots tres nivells s'han d'articular en un autèntic sistema de seguretat. En aquest sentit, cal evidenciar que la criminalitat s'organitza i actua a nivell global, tot i que es manifesti localment. Veritablement, la inseguretat s'estructura en una dimensió força més sistèmica que les organitzacions oficials que lluiten contra la delinqüència.

Pel que fa a Catalunya és necessari caminar cap **una única organització policial**. Resulta difícil explicar, apel·lant al sentit comú, la coexistència de múltiples cossos policials per a donar resposta als problemes de seguretat de set milions i mig d'habitants. Els conflictes, l'ocultació de la informació i les investigacions paral·leles donen com a resultat un model ineficient –car i poc resolutiu- que, no oblidem, paguen els ciutadans.

Pel que respecta a l'estat espanyol, resulta urgent la configuració d'un espai policial que integri de manera coherent totes les organitzacions policials existents. La participació del cos de mossos d'esquadra en els òrgans de coordinació en l'àmbit del crim organitzat i la lluita antiterrorista, juntament amb la creació de bases de dades comunes en tots els camps possibles, han d'esdevenir una realitat en un futur immediat. Es tracta, en definitiva, de obrir el camí cap a un **sistema estatal de seguretat** que integri els diversos subsistemes autonòmics. Estic segur que l'actual creació de nous cossos policials autonòmics –Canàries i Múrcia- suposa un avenç en la consecució d'aquest objectiu.

En l'àmbit internacional s'ha de treballar de cara a la construcció d'un **sistema europeu de seguretat** que integri els nivells estatals i locals. En aquest sentit, un model que doni l'hegemonia exclusiva a les policies estatals, deixant de costat les policies d'àmbit més local –però no per això menys importants–, resultaria simplista i poc eficient.

Transversalitat, proximitat i participació ciutadana

Tots tres conceptes formen part d'una mateixa realitat.

Crec que la superació d'una policia tancada en si mateixa cap una policia que treballa de la ma de les institucions i de les entitats professionals i ciutadanes serà un fet més tard o més d'hora. Segurament, l'obstacle més difícil de sortejar per a entrar en aquest futur desitjat sigui la por per part dels responsables polítics i tècnics de perdre el control i d'entrar en una situació de confusió en una matèria delicada com és la seguretat. És la mateixa por que impedeix que les dades estadístiques sobre els fets delictius siguin públiques.

Possiblement la societat estigui més madura per a treballar amb la policia que la policia per a treballar amb la societat, per la qual cosa el canvi es veurà accelerat per les justes exigències de les entitats ciutadanes per a participar i treballar amb la policia i l'administració. Per desgràcia, actualment les accions efectives en matèria de transversalitat, proximitat i participació ciutadana són de baixa intensitat i, tot i que hi ha experiències positives, generalment tenen un caràcter més testimonial que real.

La “coordinació” com a instrument per a evitar conflictes entre els agents implicats en la seguretat ha de deixar pas a d'altres maneres de treballar junts, sumant idees i esforços. A Catalunya, país de tradició llatina, contràriament al que passa als països anglosaxons, aquesta nova manera de fer resulta estranya.

Proposo l'elaboració efectiva de **plans locals de seguretat** que harmonitzin el treball conjunt de totes les entitats que actuen en l'àmbit de la seguretat en un mateix territori. Alhora, cal enllaçar aquests plans amb la dinàmica de les **junes locals de seguretat** i els **òrgans de participació** del municipi.

Trobo decebedor i inexplicable que el Pla local de Seguretat de Mataró no hagi tingut continuïtat. Estic segur, no obstant, que aquest Pla –millorable en molts aspectes– ha obert un camí i que la història mostrarà que es va avançar al seu temps.

Pel que fa a l'actual Pla de seguretat de Catalunya, penso que no té aplicació pràctica sense l'existència dels plans locals. El mateix passa amb els plans regionals, dels quals no se n'ha fet cap.

Creació d'un model d'implantació territorial basat en el servei policial

A la diagnosi he referit com l'ABP de Figueres abasta 58 municipis, els quals s'han agrupat en sectors de patrullatge per tal de garantir un temps de resposta raonable. Aquest model tan simplista, però, no pot cobrir les necessitats dels ciutadans. Òbviament, el nivell de relació entre l'alcalde d'Albons –per citar una institució significativa- i els caps de l'ABP és necessàriament precari. Proposo, doncs, que una comissaria no doni servei a més municipis dels que pot atendre amb un nivell de qualitat raonable. El cas d'Albons és fàcil de solucionar, doncs bastaria amb reconvertir l'oficina de denúncies de l'Escala en una comissaria de districte que doni cobertura a la dotzena de municipis d'influència, la qual cosa tan sols requereix una inversió mínima: dotar la comissaria de l'Escala d'un sotinspector responsable.

Un altre cas que exemplifica la necessitat d'avançar cap a un model de servei és la resposta protocolaritzada que es dona als robatoris amb força en domicilis. En primer lloc es presenta una patrulla logotipada que comprova el fet (li diu a la víctima que li han robat!). Aquesta patrulla informa al ciutadà que ha de desplaçar-se a una comissaria per tal de posar la denúncia, la qual cosa implica que ha de tocar tot per tal de saber què li han sostret (destrucció dels indicis!). La dotació de policia científica no es posa en marxa fins que l'oficina de denúncies no li notifica que la denúncia ja està presentada, fet que retarda considerablement la presència d'aquest servei al domicili. I falta encara l'activació d'una dotació del grup d'investigació. En resum: un desastre... No seria més encertat activar una única dotació composta per un agent de policia científica i un altre d'investigació, que en una mateixa actuació –de manera diligent, axó si- realitzés la inspecció ocular i formalitzés la denúncia amb un ordinador portàtil, donant així una resposta eficient al problema?

Els exemples exposats posen de relleu l'existència de criteris i procediments rígids que no donen solucions adequades als problemes de la ciutadania. Cal, per tant, la **revisió dels models actuals d'actuació policial** per donar pas a d'altres orientats a la satisfacció de les necessitats dels ciutadans.

Implantació de models de gestió de recursos humans més eficients

A diferència dels països anglosaxons, en Espanya –també a França i Itàlia- els cossos policials estan integrats per personal exclusivament policial (a Gran Bretanya només el 50% de la plantilla són policies). Sortosament ja no tenim policies perruquers, cantiners o mecànics, però encara vigilem les garites de les presons, traslladem detinguts o fem de recepcionistes. Formem policies per a exercir funcions que requereixen un nivell de formació menor, generant d'aquesta manera ineficiència i desmotivació.

Proposo **adequar el perfil professional dels lloc de treball de les organitzacions policials al perfil de competències** que cal desenvolupar en cada cas concret. El seguiment d' aquest criteri evidenciarà la conveniència de crear escales professionals no policials (auxiliars de policia) i d'ampliar d'altres existents però poc dimensionades (facultatius i tècnics), donant lloc a un model de gestió de recursos humans més coherent i més eficient.

En aquest sentit cal remarcar una experiència positiva que ha tingut lloc recentment al cos de mossos d'esquadra: la incorporació de administratius a les oficines de denúncies per a la recepció de denúncies de fets menors (un 58 % dels fets denunciats a Barcelona ciutat són furts), la qual cosa ha permès alliberar efectius policials per a la realització de tasques més específiques.

Aprofitament de les noves tecnologies

L'aprofitament de les possibilitats que ens ofereixen les noves tecnologies de la informació i de la comunicació està íntimament lligat a l'optimització de la gestió, a la millora del servei policial i a l'apropament d'aquest al ciutadà.

Un exemple el tenim en la implantació d'ordinadors mini portàtils en els vehicles policials, gràcies als quals els cotxes patrulla esdevenen veritables comissaries mòbils: es pot rebre o emetre informació (antecedents, requeriments sobre persones u objectes, fotografies...), es poden formalitzar actes i denúncies, etc.

La utilització creixent de les noves tecnologies suposa molt més que una millora de les "eines" disponibles, ja que acaba comportant un canvi conceptual: el servei policial s'ha de donar allà on està la necessitat, de manera que les comissaries deixen de ser el referent principal com a centre dispensador de serveis de seguretat.

Els mapes delinqüencials, els sistemes GPS, la vídeogravació mòbil, la tramesa telemàtica de requeriments judicials i la captació i identificació digital d'empremtes dactilars són d'altres exemples.

Accions possibles enfront l'incivisme

L'incivisme i els problemes de convivència són fenòmens que tenen una base cultural i educativa, per la qual cosa l'adopció exclusiva de mesures sancionadores s'ha demostrat poc efectiva. Així, la urgència dels polítics per reduir un problema que irrita cada vegada més la població xoca amb la lentitud de les accions que poden resultar eficaces: actuacions educatives, la conscienciació social i el canvi de paràmetres culturals. Així doncs, d'altres països de l'entorn europeu amb uns nivells de civisme molt superior ens poden orientar respecte al camí a seguir.

Una qüestió ben diferent és la prostitució: encabir aquest fenomen en l'àmbit de l'incivisme és una aberració. La prostitució forçada per la misèria o per les xarxes de proxenetisme és una de les formes més visibles i vergonyoses de l'esclavitud en ple segle XXI. La prostitució forçada no és un problema perquè causa molèsties veïnals, sinó perquè és un atemptat flagrant contra els drets humans més fonamentals.

Així doncs, soc partidari de la regulació legal de prostitució voluntària i propugno l'aprovació de mesures legals (penals i processals) eficaces i realistes per tal d'eradicar la prostitució forçada: la legislació i la pràctica judicial actuals es mostren inoperants per a lluitar contra un tipus de fet, el tràfic d'essers humans, les víctimes del qual estan amenaçades per les màfies que les exploten.

Accions envers els delictes menors

A les ciutats turístiques costaneres els furts representen un percentatge elevadíssim del total de fets delictius. Fins i tot a Barcelona, els furts representen el 58 %, percentatge que a Ciutat Vella voreja el 75 %. Com es pot explicar aquesta realitat?

Un estudi realitzat amb motiu de la última Junta Local de Seguretat de Barcelona, celebrada el passat mes d'octubre, va revelar unes dades sorprenents sobre la magnitud

de la multi reincidència: els 17 delinqüents més actius acumulen 850 detencions, de les quals la meitat corresponen a un grup de 6.

La conclusió evident és que el sistema processal, penal i judicial per a fer front a la reincidència en els delictes menors no funciona. Així, del grup de 17 només 6 es troben actualment a presó (1 del grup de 6), i quasi sempre perquè se'ls ha acabat enxampant en la comissió d'algun delictes greu.

El panorama és desolador. És més, en el cas de les faltes no podem parlar, amb propietat, de multi reincidència, sinó d'habitualitat, dons aquesta primera no està contemplada en el codi penal. En el cas dels delictes el codi penal sí preveu que quatre faltes no jutjades es poden agrupar en un delictes, però aquesta possibilitat els jutges no l'han aplicat mai, d'una banda perquè no disposen d'un aplicatiu informàtic que els permeti visualitzar el conjunt de faltes no enjudiciades disperses pels diversos jutjats –fet certament sorprenent-, i, d'altra banda, perquè des de la última reforma les faltes s'han d'enjudiciar per judici ràpid, la qual cosa impedeix que es puguin acumular per a constituir un delictes. Ens trobem, dons, davant una contradicció palpable, a la qual s'ha d'afegir una altra realitat: que els judicis ràpids són una fal·làcia, ja que actualment s'estan assenyalant amb un endarreriment de nou mesos.

Per acabar d'arrodonir el desastre, la condició itinerant d'una bona part de les víctimes –turistes que estan de pas- fa que aquests no es presenten mai al judici oral, provocant l'arxiu de la causa.

Cal, per tant, una revisió immediata d'un sistema penal, processal i judicial que es mostra inoperant.

La producció de furts es troba actualment en mans d'un grup reduït de delinqüents més o menys organitzats que han fet d'aquesta pràctica, en un marc d'impunitat quasi total, un bon negoci. Les últimes manifestacions de la fiscal cap del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, Teresa Compte, resulten altament clarificadores.

Pel que fa a l'activitat policial, és necessari crear grups especialitzats en la lluita contra la multi reincidència, però cal advertir que la seva feina resultarà ineficaç mentre no es disposi de les eines legals adequades. De fet la policia realitza un enorme volum de detencions –només a La Rambla, 2.500 detencions aquest any-, el qual s'incrementa any darrera any -20% més el 2008 respecte al 2007.

5.10 L'expulsió de delinqüents estrangers

Juntament amb la impunitat envers els delictes menors, la gran dificultat existent per a poder expulsar els delinqüents estrangers constitueix un greu impediment a l'hora d'intentar contenir els fets delictius.

La causa cal buscar-la, d'una banda, en què mentre els recursos per tal d'aplicar la llei d'estrangeria estan en mans del cos nacional de policia, la responsabilitat sobre la seguretat ciutadana recau en els mossos d'esquadra, la qual cosa comporta que una bona part dels expedients tramitables no es tramiten. La recent creació d'una unitat d'estrangeria de la policia nacional en el centre de detinguts de Les Corts suposarà un avenç en la solució d'aquest problema pel que respecta a Barcelona ciutat, però no hi ha cap dubte que la solució definitiva passa per traspasar les competències d'estrangeria al cos de mossos d'esquadra. Es tracta que el cos responsable de la seguretat ciutadana disposi de totes les eines que necessita.

A més, en la pràctica resulta molt difícil o impossible aconseguir l'expulsió d'una gran part del delinqüents estrangers, ja sigui perquè són comunitaris, perquè no hi ha conveni entre Espanya i el país d'origen, perquè estan indocumentats, perquè els jutges no autoritzen l'internament en el centre de detenció d'estrangers, etc.

A Barcelona ciutat, el 70 % del total de detencions són d'estrangers, principalment romanesos, marroquins i equatorians. Cal destacar la participació cada vegada major de sud-americans en fets delictius violents.

Les accions que cal portar a terme en l'àmbit de l'estrangeria són, a més del traspàs de les competències al cos de mossos d'esquadra, una revisió de la normativa existent per tal de fer efectiva i d'agilitar les expulsions dels delinqüents, la dedicació de més recursos i el treball transversal amb consolats i associacions d'estrangers.

5.11 La reducció de la victimització

A la nostra cultura encara no ha arrelat el sentiment de compassió per la víctimes dels fets delictius, per la qual cosa les accions encaminades a reduir la victimització són, ara per ara, minoritàries. De fet, ens trobem immersos en un estadi anterior: la consideració de la policia com un servei públic.

Al cos de mossos d'esquadra, no obstant, existeixen raons per pensar que l'atenció a les víctimes és un camí que ja s'ha endegat: l'acció més visible és la creació d'oficines d'atenció a les víctimes a totes les comissaries amb personal específic i especialitzat, la qual cosa suposa un fet diferencial respecte a d'altres policies, que disposen d'oficines d'àmbit regional que no poden arribar més enllà de la prestació d'una atenció indirecta.

Queda, però, molt camí per recórrer. L'atenció postvenda, inqüestionable en l'empresa privada com a element indispensable per a millorar la competitivitat, no és una prioritat com a acció policial. La previsió d'un increment sostingut de recursos humans al cos de mossos d'esquadra durant els propers anys ens ha de portar a avançar decididament en aquest àmbit.

6. Contrast i discussió de les hipòtesis

El pla d'acció desplegat al punt anterior és coherent amb les hipòtesis plantejades al punt 4 i amb el diagnòstic inicial.

Pel que fa a la necessitat de l'**establiment de polítiques públiques de seguretat** ha quedat palès que correspon a l'àmbit polític, com a dipositari de la voluntat popular, definir les prioritats en matèria de seguretat i acotar els límits entre els quals s'ha d'executar l'activitat policial.

És important, en aquest sentit, que des d'aquest àmbit es concretin uns objectius ambiciosos, des d'una perspectiva àmplia i amb una visió de futur. La consolidació de l'activitat policial com a servei públic ha d'anar acompanyada per un major esforç en relació a l'atenció a les víctimes.

Quan a la segona hipòtesi, s'ha confirmat la necessitat que les organitzacions policials han de treballar en la consecució dels objectius definits des de l'àmbit polític amb professionalitat i objectivitat, d'acord amb **criteris tècnics**. L'acció policial ha de ser objectiva i objectivable, i ha de disposar d'elements de defensa davant la possibilitat que des del nivell polític es pugui sucumbir a la temptació de fer prevaldre els interessos partidistes als de l'interès comú.

Relacionada amb la hipòtesi anterior, ha quedat demostrat que la planificació policial s'ha de guiar en base a **principis d'eficiència**, dons la finalitat última de la policia no es una altra que cercar la solució dels problemes de seguretat que angoixen els ciutadans. A més, la policia ha de tenir molt present que els recursos disponibles són sempre limitats i que provenen de l'esforç del treball dels contribuents.

Finalment, s'ha arribat a la certesa que la policia no pot aconseguir els seus objectius sense el concurs de les diverses entitats que configuren l'entramat social. Es tracta, en definitiva, de la necessitat d'articular un **sistema de policia** en el qual puguin confluïr tots els actors que poden aportar alguna cosa a la millora de la seguretat. La idea que actualment ja no és possible donar resposta als problemes de seguretat si no és a partir d'una estructura en forma de sistema, pren força davant les manifestacions d'una criminalitat que és el viu reflex del món en què vivim, un món global i local alhora.

7. Conclusions

El diagnòstic que es fa des de les instàncies oficials de l'estat de la seguretat a Catalunya es que des de fa alguns anys ens trobem en una etapa que els tècnics anomenen de "estabilitat" o "contenció". Efectivament, les estadístiques sobre fets denunciats i, sobre tot, els resultats de les últimes enquestes de victimització i de percepció de la seguretat avalen aquesta afirmació.

Aquesta dada ha de servir, en primer lloc, per a desautoritzar les veus catastrofistes que ens situen al bord de l'abisme, per culpa, segons ells, de les actuals polítiques permissives i la manca absoluta d'autoritat, no només en l'àmbit de la seguretat, sinó també en el de l'educació, en el de la família i en la societat en general.

La situació no és alarmant, però si existeixen elements de preocupació.

D'una banda, l'actual context socioeconòmic. Les elevades taxes d'atur, que arriben al 40% en el sector juvenil, ens provoca el temor que s'engegui el cicle de la marginalitat i la delinqüència. Persones que vivien d'un treball precari ja no tenen res i es poden veure avocades a la comissió de delictes d'oportunitat com a medi de supervivència. Igual passa amb alguns addictes a les drogues, que abans les podien adquirir amb el seu salari i que ara han de delinquir. S'aprecia, en general, un increment dels fets delictius i un major us de la violència, en part importada de països on aquesta es troba intensament instal·lada. No em cap dubte que si no som capaços d'aturar aquestes dinàmiques negatives incipients, una inseguretat creixent s'acabarà reflexant en les estadístiques policials i en els resultats de les enquestes de seguretat.

El més inquietant és, no obstant, que no disposem dels instruments adequats per a fer front a un nou escenari de major inseguretat. La pèrdua de valors a la societat, les esclotxes del sistema legal i judicial i, sobretot, l'absència d'un sistema de seguretat pública ens situa, certament, en una situació de feblesa per a encarar els nous reptes.

Malgrat tot, el cos de mossos d'esquadra ha de mirar cap al futur amb confiança. Una vegada alliberats de l'important esforç dedicat al desplegament territorial, s'ha d'encetar un procés de reflexió a partir del qual s'ha de concretar les línies estratègiques d'actuació per als propers anys. Algunes prioritats semblen clares:

1. Completar l'estructura organitzativa.
2. Revisar el desplegament territorial.
3. Potenciar la policia de proximitat i l'atenció a les víctimes.
4. Reforçar la investigació del crim organitzat.
5. Engegar processos de millora de la qualitat, especialment en relació als serveis d'atenció directa al ciutadà. En aquest sentit, és important aprofitar les noves oportunitats que ens ofereixen les noves tecnologies de la informació i de la comunicació.
6. Avançar, juntament amb les policies locals, en la construcció de la Policia de Catalunya.
7. Impulsar el treball conjunt amb tots els operadors implicats en la seguretat d'acord amb models transversals, des de la formació (Institut de Seguretat Pública de Catalunya) fins a l'operativitat (Plans directors de seguretat).
8. Incrementar la nostra presència en els organismes estatals de coordinació en matèria de crim organitzat i de terrorisme.
9. Continuar el procés d'integració, en els nivells estatal i local, dels aplicatius informàtics i dels instruments de comunicació, i seguir treballant en l'homologació i estandardització de la informació delinqüencial.
10. Consolidar la presència, al costat de les policies estatals, en els òrgans policials de coordinació de caràcter internacional.

Així doncs, el cos de mossos d'esquadra ha d'avançar simultàniament, des d'una perspectiva global, en els nivells local, estatal i internacional, amb la convicció que a Espanya és possible progressar cap a un model policial descentralitzat i, alhora, perfectament cohesionat.

8. Bibliografia

1. Constitució espanyola de 1978
2. Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979
3. Llei 4/2003, de 7 d'abril, de la Policia de Catalunya
4. Estatut d'Autonomia de Catalunya de 2006
5. Decret 186/2007, de 28 d'agost, de estructura del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació
6. Enquesta de seguretat pública de Catalunya, estadístiques oficials i publicacions dels Departament
7. Publicacions de l'Indescat

