

---

# LA PLANIFICACIÓ EN LES POLÍTIQUES DE SEURETAT. EL PLA GENERAL DE SEURETAT DE CATALUNYA

---

JESÚS SOLORES ARROYTA

Psicòleg i tècnic en seguretat. Cap del Gabinet de Seguretat del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació

SANTIAGO COSTA ARRANZ

Polítòleg i tècnic del Gabinet de Seguretat del Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació

---

Els canvis legislatius, especialment la Llei 4/2003 d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, han generat un marc en el qual la planificació es presenta com un element fonamental en el disseny i l'execució de les polítiques públiques de seguretat. Des d'aquesta perspectiva ja s'han elaborat els dos plans de seguretat de Catalunya, amb l'objectiu de millorar les estratègies d'intervenció en seguretat des d'un punt de vista integral.

Aquest nou marc no està exempt de situacions complexes, la diagnosi de les quals millorarà a mesura que s'avanci en els processos de planificació. El present article descriu i analitza aquests instruments de mesura, alhora que reflexiona sobre la planificació en matèria de seguretat a Catalunya.

*Changes in legal regulation, especially the law 4/2003 of public ordering of the security system of Catalonia, have introduced a framework in which planning is presented as fundamental to design and execute security public policies.*

*From this point of view two Security Plans have been elaborated in Catalonia in order to improve the intervention strategies in the field of security from a comprehensive perspective.*

*This new framework is not free from complex situations which diagnosis would improve as the planning process advances. This article describes and analyses these measurement tools and also reflects on the security planning in Catalonia.*

---

## 1. LES POLITIQUES DE SEURETAT I LA SEVA PLANIFICACIÓ

La política de seguretat és el conjunt d'objectius, decisions i d'accions adreçades a protegir les persones i els béns de qualsevol mena de violència il·legítima i a minimitzar o prevenir les conseqüències de les calamitats naturals i/o tecnològiques, així com garantir la convivència pacífica entre la ciutadania. Per això, el sistema de seguretat de Catalunya s'ha de planificar per donar una visió unitària i incloure les accions de les diverses administracions competents en aquesta matèria, que en tot cas han d'actuar d'acord amb els principis de cooperació, col·laboració, lleialtat institucional i auxili mutu.<sup>1</sup>

---

1. Llei 4/2003 d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya.

Des d'aquesta perspectiva, la funció de les administracions es centra en la provisió d'un servei públic. La garantia del dret a la seguretat i la seva exigibilitat per part de la ciutadania requereix que l'Administració plantegi la seva actuació en aquest camp, no com un seguit d'actuacions puntuals, sinó en els termes d'un servei públic sistemàtic i concebut de forma integral amb polítiques proactives i reactives.

El Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació de la Generalitat de Catalunya (DIRIP), seguint el preceptes del Estatut d'autonomia i de la resta de la legislació vigent, té com a missió garantir el lliure exercici dels drets i llibertats de tothom, com a base d'una convivència pacífica i democràtica, prevenir i minimitzar situacions de risc i gestionar emergències.

En aquest escenari es situen les polítiques públiques de seguretat dins l'àmbit de les polítiques socials, amb especial atenció a les persones en situació de més vulnerabilitat. Tot això amb l'objecte d'oferir un servei públic de qualitat, basat en la proximitat i la responsabilitat, la professionalitat, l'eficiència dels seus instruments i la millora de la participació ciutadana, així com el consens i la coresponsabilitat amb la resta de les administracions i, en especial amb el món local, en l'elaboració i en l'aplicació d'aquestes polítiques.

Planificar suposa analitzar i estudiar els objectius proposats, així com la forma com els aconseguirem; és una eina d'acció per decidir què hem de fer i per a qui ho fem, suposa, doncs, crear una o diverses estratègies d'actuació. Crear un pla té molts beneficis, des del punt de vista de la prevenció, però sobretot aclareix molts dubtes de quin és el camí i quines són les prioritats.

Tota organització ha d'ordenar el seu funcionament obeint uns objectius establerts prèviament estipulats en una planificació. Una part molt important és la creació d'eines que ajudin a assolir els objectius i a mesurar el seu grau de compliment així com els resultats obtinguts. Si haguéssim de fer un símil de la planificació diríem que és com la locomotora d'un tren que arrossega la resta d'activitats i, si aquesta no funcionés, els vagons estarien aturats.

Les decisions que prenem avui marcaran el rumb que tinguem demà. Per això, llevat que les nostres decisions d'avui formin part d'un futur planejat, només seran conjectures i orientacions contradictòries i possiblement sense utilitat.

No hi havia gaire experiència a l'hora de planificar de forma integral la seguretat, però no es podia iniciar un camí en aquesta direcció sense estudiar les experiències d'altres països, amb l'objectiu d'aprendre i posteriorment introduir els elements distintius de la nostra realitat particular en la planificació en seguretat, amb molta humilitat i amb ganes d'avançar amb la ciutadania en la construcció d'un nou model de seguretat.

## 1.1 PLANIFICACIÓ EN SEGURETAT D'ALTRES PAÏSOS<sup>2</sup>

No és fàcil trobar elements de planificació en seguretat en el nostre entorn immediat, encara que hi ha més costum que a Catalunya a planificar sobre els instruments de la

2. Per a més informació recomanem els llibres *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure* i *Security and Democracy*.

seguretat (cossos de policia, bombers...) que no pas des d'una perspectiva global de les polítiques públiques de seguretat. A continuació es detallen alguns exemples:

A França,<sup>3</sup> a part de les diverses legislacions sobre seguretat,<sup>4</sup> han dissenyat alguns instruments de cooperació en aquesta matèria com són, entre altres, el Consell de Seguretat Interior (estatal, departamentals i municipals) i els coneguts contractes locals de seguretat,<sup>5</sup> que han tingut diverses i molt variades experiències. Però on sí es pot parlar d'una planificació concreta i molt detallada és sobre seguretat civil.<sup>6</sup>

Al Regne Unit<sup>7</sup> hi ha una tradició històrica de planificació en seguretat, fonamentalment centrada en la policia, tant des del punt de vista del partenariat<sup>8</sup> com de la influència del principi *value for money* (cost-benefici). Recentment, a l'últim Pla nacional, a més de la influència de l'amenaça terrorista, està present el *Citizen Focus*, que dirigeix els seus instruments cap a la satisfacció usuària. Els últims plans coneguts són: el Home Office Strategic Plan 2004-2008, el National Policing Plan 2005-2008 i el National Community Safety Plan 2008-2011, que responen als criteris plantejats anteriorment però que bàsicament són plans d'actuació de la policia i com aquesta es relaciona amb la societat.

A Bèlgica,<sup>9</sup> a partir de la Llei de reorganització de la Policia (1998), que va suposar una remodelació en tots els sistemes, tant d'organització com de planificació de la policia d'aquest país, es va aprovar el Plan National de Sécurité 2008-2011 (aquest és el tercer pla conegut). És únicament un pla de policia, malgrat el seu nom (amb alguna intervenció de la justícia) i marca les pautes dels plans locals de seguretat, molt importants en la nova organització policial del país.

Finalment, al Quebec<sup>10</sup> també hi ha hagut reformes legals en el camp de la seguretat que han comportat una reorganització i una planificació de la seguretat civil i de la policia. El Pla estratègic 2005-2008 dóna una prioritat a la planificació, en què fonamentalment, igual que al Regne Unit, preval la satisfacció usuària.

## 2. LA PLANIFICACIÓ DE LA SEGURETAT A CATALUNYA<sup>11</sup>

A Catalunya ja hi ha hagut prèviament planificacions en matèria de seguretat, sobretot en la policia, en l'educació viària i en la protecció civil.

3. <http://www.interieur.gouv.fr/>

4. Llei d'orientació i programació de la seguretat (29-8-2002), Llei per la seguretat interior (24-3-2003). Més en concret, també, la Llei de modernització de la seguretat civil (13-8-2004) i la Llei de prevenció de la delinqüència (2007).

5. Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure: *Guide pratique pour les Contrats locaux de sécurité*. París: La Documentation Française, 1998.

6. La planificació en protecció civil es pot trobar, entre altres llocs, a: [http://www.interieur.gouv.fr/misill/sections/a\\_interieur/defense\\_et\\_securite\\_civiles/gestion-risques/planification-orsec/view](http://www.interieur.gouv.fr/misill/sections/a_interieur/defense_et_securite_civiles/gestion-risques/planification-orsec/view)

7. <http://www.homeoffice.gov.uk/>

8. Utilitzen la col·laboració de la societat civil, les autoritats locals i la Inspecció de serveis, l'Associació de Caps de Policia (ACPO) i l'Associació d'Autoritats de Policia (APA).

9. <http://www.infozone.be/>

10. [http://www.msp.gouv.qc.ca/index\\_en.asp](http://www.msp.gouv.qc.ca/index_en.asp)

11. [www.gencat.cat/interior](http://www.gencat.cat/interior)

El Pla de seguretat viària de Catalunya s'ha consolidat en les polítiques públiques de seguretat. Així mateix, tot l'esforç que durant anys s'ha portat a terme en matèria de protecció civil i emergències, no solament en general sinó també en l'àmbit municipal, és digne de ressaltar. El Pla director de desplegament del cos de Mossos d'Esquadra de l'any 1997 va ser el primer intent d'una planificació de la Policia de Catalunya en el moment crucial del seu desplegament.

En el Govern de Catalunya hi ha hagut altres experiències en planificació, amb més o menys èxit depenent de les circumstàncies, en temes que afecten directament o indirectament la seguretat. En salut, immigració, educació i altres matèries s'ha volgut fer una aposta per la planificació.

Un fet digne de consideració, molt més proper a la planificació en seguretat, des d'una perspectiva global, és el Pla local de seguretat de Mataró. Un pla fet en coordinació amb el Departament d'Interior i el mateix Ajuntament, del qual ja s'ha fet alguna avaluació i que ha estat un element important a tenir en compte, a l'hora de començar a planificar la seguretat des d'una perspectiva global.

## 2.1 ELS PRINCIPIS DE LA PLANIFICACIÓ

Els principis de la planificació es reflecteixen a la Llei 4/2003, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, que significa una fita important assolida en aquesta matèria, amb tots els problemes i les dificultats, però crea un sistema general de seguretat propi amb l'objectiu d'ordenar les competències de la Generalitat: policia, protecció civil, trànsit, joc i espectacle i seguretat privada. Aquesta Llei marca, per primera vegada dins del sistema de seguretat, l'obligació de dur a terme una planificació global.

Els principis generals de la Llei es poden resumir en cinc punts fonamentals:

- a) la creació i l'ordenació d'un sistema de seguretat propi de Catalunya;
- b) la *planificació i l'avaluació* de les actuacions i prevenció dels riscos i les amenaces;
- c) la coresponsabilitat i complementarietat d'autoritats i d'administracions;
- d) la coordinació i cooperació entre autoritats, administracions i serveis;
- e) l'estructura i les eines bàsiques del sistema i la seva coordinació.

Aquesta llei dibuixa una estructura del sistema de seguretat basada fonamentalment en el sistema d'autoritats, els seus instruments (fonamentalment els cosos policials) i, a l'últim, els òrgans de coordinació i participació. Aquesta estructura, juntament amb la planificació, configura una organització del sistema complexa que s'ha de subratllar.

### 2.1.1 El sistema d'autoritats

La llei planteja la importància que tenen en el sistema, les enumera i els adjudica unes funcions concretes. Centrar com a element prioritari les autoritats del sistema té un caràcter innovador i rellevant, tenint en compte que fins ara el centre eren els instruments.

La Llei atorga a la persona titular de la conselleria competent en matèria de seguretat pública l'autoritat de dirigir la política de seguretat de Catalunya, sense perjudici de les funcions que corresponen a les autoritats de l'Estat; en l'àmbit local, és l'alcalde/essa del municipi l'autoritat superior en matèria de seguretat, en el marc de les seves competències.

### 2.1.2 Els instruments

Els instruments bàsics del sistema de seguretat pública de Catalunya són la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra —que s'ha desplegat en substitució de les policies de l'Estat amb les competències establertes— i les policies locals, que també formen part del que anomenem la Policia de Catalunya.

La llei estableix també la necessitat i defineix els instruments per a una *coordinació* de les policies locals en el conjunt del sistema.

## 2.2 EL PLA GENERAL DE SEGURETAT DE CATALUNYA

El Govern... ha d'aprovar el Pla general de seguretat de Catalunya, que ha d'integrar les previsions generals de riscos, actuacions i mitjans, inclosos els de seguretat privada, en matèria de seguretat ciutadana, emergències, seguretat viària i altres que afectin la convivència ciutadana i la seguretat de les persones i els béns a Catalunya.<sup>12</sup>

Amb aquesta previsió des de la Generalitat de Catalunya s'han presentat, fins ara, dues edicions de plans generals de seguretat, que comentarem a continuació.

El Pla general de seguretat de Catalunya (PGSC) parteix dels diversos instruments de coneixement i d'avaluació de la seguretat de què es disposa, especialment de l'Informe de seguretat de Catalunya presentat al Parlament que integra l'estadística policial l'Enquesta de Seguretat Pública de Catalunya, les dades dels serveis de Bombers, de l'Institut d'Estadística de Catalunya, etc.

Aquests plans s'han redactat amb el coneixement i el reconeixement de les diferents planificacions sectorials que ha engegat el Govern de la Generalitat de Catalunya i, en concret, els impulsats pel Departament d'Interior.

Els dos plans generals de seguretat aprovats a Catalunya han estat fruit del treball de moltes persones, implicades directament o indirectament en la seguretat del nostre país.

### 2.2.1 Pla general de seguretat de Catalunya, 2006-2007<sup>13</sup>

D'acord amb la Llei d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, el Govern va aprovar el primer Pla general de seguretat de Catalunya l'any 2006. Aquest Pla integrava les previsions generals de riscos, d'actuacions i de mitjans,

12. Llei 4/2003 d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya (article 15.1).

13. [www.gencat.cat/interior](http://www.gencat.cat/interior)

inclosos els de seguretat privada, seguretat ciutadana, emergències, seguretat viària i altres que afecten la convivència ciutadana i la seguretat de les persones i els béns.

El primer Pla de seguretat va esdevenir el primer instrument de planificació de la seguretat des d'aquest nou enfocament integral a Catalunya.

El seu caràcter bianual —la qual cosa implica una durada relativament curta— juntament amb els canvis organitzatius a causa del canvi de Govern, van provocar la redefinició d'algunes accions. Això ha suposat el retard en l'execució d'algunes actuacions, que s'han dut a terme posteriorment.

La finalitat d'aquest pla va ser fonamentalment la construcció d'un sistema de seguretat pública, en primer lloc, i també la necessitat d'aplegar tant les mesures reactives com les proactives, posant especial èmfasi en la coordinació de les administracions públiques, dels operatius policials i d'emergències i de protecció civil i, finalment, establir els principis de coresponsabilitat i lleialtat institucional.

El pla plantejava l'estat de la qüestió de la seguretat a Catalunya i analitzava la situació de la seguretat en dos àmbits d'actuació. D'una banda les administracions, autoritats i òrgans que intervenen davant de riscos i amenaces contra la seguretat, bé sigui preventivament o bé reactivament; de l'altra, les tendències més rellevants en els diversos àmbits de la seguretat que ens permetran saber quins són els riscos i les amenaces que cal prevenir.

Les línies generals d'actuació van ser les següents:

- a) construcció d'un sistema de seguretat pública per tal de definir polítiques de seguretat homogènies per a tot el territori que facilitin la coordinació, la coresponsabilització, l'actuació integrada, eficaç i lleial dels diversos serveis i administracions;
- b) promoció i consolidació d'una nova cultura de la mobilitat que faciliti la mobilitat segura de la ciutadania, la prevenció dels accidents i la reducció del seu impacte;
- c) millora dels instruments de prevenció i repressió de les conductes delictives per augmentar la seva eficàcia;
- d) millora dels instruments de prevenció i reacció davant dels riscos de gran dimensió que generen un perill greu per a la seguretat de les persones i els béns, tant si provenen d'activitats privades o industrials com d'accidents naturals, fent èmfasi especialment en la protecció de les estructures i els recursos claus;
- e) afrontament dels conflictes, les activitats incíviques i les petites infraccions com a factors que generen un sentiment d'inseguretat;
- f) promoció i consolidació d'una nova cultura del lleure en llibertat que garanteixi la seguretat i els drets de tothom;
- g) promoció de la transparència i la participació en les polítiques de seguretat pública.

D'aquestes línies generals van derivar un conjunt d'accions, la majoria de les quals es van assolir; no obstant això, com ja hem comentat, la curta durada del pla i el canvi de govern van endarrerir la consecució d'algunes accions previstes

i va fer que unes altres s'incorporessin al nou pla de seguretat, el qual descrivim a continuació.

## 2.2.2 Pla general de seguretat de Catalunya, 2008-2011

El Pla general de seguretat de Catalunya 2008-2011 és la segona experiència catalana en planificació integral de la seguretat en consonància amb l'article 15 de la Llei 4/2003. Després de la primera experiència en planificació general, i tenint en compte l'avaluació d'aquesta i les diverses planificacions sectorials desenvolupades en les unitats del Departament d'Interior que s'han fet o que es preveuen fer, el nou Pla general de seguretat ha dotat d'uns criteris generals tota la planificació sectorial que es faci, de comú acord amb les unitats departamentals i amb una periodicitat més àmplia, en concret quadriennal, amb una revisió cada dos anys.

Aquest Pla ha de ser una guia metodològica per a l'elaboració de tots els factors que incideixen (o que poden incidir) en la seguretat i és, sobretot, una guia a tenir en compte en els diversos plans sectorials i territorials de seguretat de Catalunya. Per aquest motiu, la proposta del PGSC s'inspira i és coherent amb la missió i els eixos estratègics del Departament d'Interior i planteja la planificació mitjançant l'aportació de cadascuna de les unitats directives que hi participen activament.

El Govern de la Generalitat encomana al Departament d'Interior, Relacions Institucionals i Participació (DIRIP) la gestió de les polítiques públiques de seguretat, així com l'impuls a l'autogovern i a la innovació democràtica.

D'acord amb aquest mandat, la missió del DIRIP en matèria de seguretat s'ha definit per:

- a) garantir el lliure exercici dels drets i les llibertats de tothom, com a base d'una convivència pacífica i democràtica;
- b) prevenir i minimitzar les situacions de risc i gestionar les emergències.

En aquest sentit, el PGSC esdevé un dels principals instruments per dur a terme aquesta missió.

### 2.2.2.1 Diferències entre l'anterior i el nou Pla general de seguretat de Catalunya

Les diferències d'aquest pla respecte del primer són, entre altres, la metodologia i la temporalitat. Quant a la metodologia, aquest pla és el marc general on s'integra la planificació sectorial del Departament d'Interior, que incideix d'una forma més directa en la polítiques públiques de seguretat, mentre que en l'anterior la metodologia va ser la realització d'un pla específic i independent de la resta de la planificació (encara que establia la planificació sectorial), el nou pla serà el punt de trobada de la planificació sectorial, es a dir, la planificació sectorial conformarà el futur pla de seguretat de Catalunya essent aquest la suma del conjunt d'aquesta planificació sectorial.

I quant a la temporalitat s'ha vist la necessitat de passar a una programació de caràcter quadriennal amb una revisió cada dos anys. Això es justifica en funció de

l'experiència de l'anterior pla i la dificultat de la seva implementació i avaluació i també amb el que manifesten experts que situen la planificació estratègica en un escenari temporal de quatre anys a diferència de la planificació tàctica que requereix una temporalitat anual.<sup>14</sup>

### 2.2.2.2 Instruments de planificació a desenvolupar

Al Pla de seguretat es desenvolupen tres instruments:

#### a) *La dimensió sectorial i territorial*

La planificació general es basa en els plans específics de sector o territori, en concret: els plans sectorials dissenyats a proposta de les unitats directives del Departament d'Interior i els plans territorials a instàncies de les juntes locals de seguretat.

El Pla general de seguretat de Catalunya, pel fet que és un pla general i que engloba tots els plans específics, desenvolupa la planificació sectorial i territorial de la seguretat. En els darrers anys al Departament d'Interior la planificació sectorial s'ha centrat molt especialment en el Pla de seguretat viària 2008-2010, en el Pla director de desplegament dels Mossos d'Esquadra (que va finalitzar el mes de novembre de 2008) i en els diferents plans de protecció civil.

El PGSC 2008-2011 preveu generalitzar les experiències de planificació sectorial en els diversos àmbits:

- el vigent Pla de seguretat viària per millorar-la i prioritzar la reducció de la sinistralitat;
- el futur Pla de policia i seguretat, per millorar la seguretat ciutadana, prioritzar la proximitat i la qualitat i combatre la delinqüència amb una atenció especial al crim organitzat;
- el Pla per millorar la formació dels professionals de la seguretat i potenciar la seva capacitat tècnica, l'ensenyament a distància i la recerca;
- el Pla d'oci per afavorir un oci nocturn segur i responsable;
- el Pla de protecció civil per millorar el sistema i prevenir i minimitzar les situacions de risc;
- el Pla d'incendis i salvaments per millorar la capacitat per afrontar les emergències i incrementar l'eficàcia de les intervencions en aquestes situacions;
- el Pla contra la violència masclista;
- el suport a l'elaboració de plans locals i territorials.

#### b) *La dimensió participativa*

Els plans sectorials es duen a terme desenvolupant dos sistemes de participació complementaris: d'una banda la participació interna, estimulant la participa-

---

14. Fernández Romero, A. *Dirección y planificación: estrategias en las empresas y organizaciones*. Madrid: Ed. Diaz de Santos, 2004.



ció del personal implicat, i, de l'altra, la participació externa, fent consultes a les institucions i a la societat civil.

La sectorialització del PGSC 2008-2011 forma part d'un procés més ampli destinat a desenvolupar eines de planificació participativa. És a dir, les unitats directives de cada àmbit sectorial han de contribuir a la planificació general, tenint en compte els responsables dels serveis executius, els altres operadors rellevants en el seu àmbit de responsabilitats i la mateixa ciutadania, que ha de tenir l'ocasió de participar en el disseny d'unes polítiques que en darrera instància l'afecten.

Aquests processos participatius s'han intensificat en la fase preparatòria del pla i es preveu intensificar-los en la fase d'avaluació. Pel que fa a la participació de la societat civil, aquesta serà de caràcter experimental. Els canals de participació es desenvolupen a tres nivells:

- La participació interna: *els executors*. Les unitats executives de cada àmbit de planificació han estat consultades en el procés de planificació. Les consultes s'han dut a terme de manera individualitzada a través d'una enquesta.
- La participació institucional: *els operadors coresponsables*. Cada àmbit de planificació ha identificat una relació d'operadors clau afectats per la seva activitat i s'ha convidat aquests operadors a fer suggeriments en el procés de planificació.
- La participació ciutadana: *la societat civil*. Es potenciarà la participació de la societat civil en l'elaboració de plans sectorials o territorials específics que afectin espais o sectors amb un nivell d'inseguretat alt o amb un nivell d'insatisfacció de servei alt.

#### c) *La dimensió avaluativa*

La mesura de resultats rebrà un impuls tècnic i normatiu que es reflectirà en dues vessants: l'establiment d'indicadors *prioritaris* en algunes qüestions crítiques i l'estímul de la cultura avaluativa en tot l'àmbit de la seguretat pública.

Qualsevol millora es basa en l'avaluació dels serveis prestats. Esquemàticament es tracta de mesurar l'eficàcia, l'eficiència i la qualitat dels serveis, per corregir les deficiències i difondre les bones pràctiques i això, que és vàlid amb caràcter general, és particularment necessari en el procés de planificació.

En aquest sentit, es proposa desenvolupar el sistema actual d'indicadors, emfatitzant l'elaboració dels indicadors d'impacte que s'acostin més a una avaluació dels resultats finals, per orientar la planificació i identificar bones pràctiques. El sistema d'indicadors resultant ha de ser congruent tant amb les necessitats de gestió diària dels serveis, com amb l'avaluació de les actuacions planificades.

Els instruments d'avaluació són de tres tipus:

- *Els indicadors*. Es tracta d'identificar un conjunt d'indicadors que mesurin els resultats finals dels serveis, és a dir, l'efecte aconseguit en els àmbits claus d'actuació. Aquests indicadors d'impacte final s'elaboraran preveient la possibilitat d'oficialitzar-los en el futur i complementaran el quadre de comandament integral del Departament.

- *Els estudis avaluatius*. Es realitzaran comparacions sistemàtiques en el temps i en el territori entre serveis executius, valorant amb competència professional els indicadors existents. L'Administració ha de dotar-se progressivament de la capacitat sistemàtica de diagnosticar els seus punts forts i febles, i de dur a terme estudis avaluatius específics i rigorosos quan la importància del tema ho justifiqui.
- *La difusió de bones pràctiques*. S'impulsarà la difusió de bones pràctiques publicant descripcions detallades de les experiències més prometedores i incorporant-les als procediments normalitzats de treball. La difusió de bones pràctiques es tractarà com un aspecte central de la formació. Les bones pràctiques detectades a altres països es difondran quan les similituds d'entorn jurídic i cultural permetin la seva aplicació en el nostre context.

### 2.2.2.3 *Els eixos estratègics*

La planificació, com a instrument per desenvolupar polítiques públiques finalistes, ha de reinterpretar-se de forma participativa per les diverses unitats directives del DIRIP, amb la col·laboració d'altres institucions i entitats implicades.

Aquesta planificació es desenvolupa a través d'eixos estratègics, entesos de forma transversal a tots els àmbits d'actuació del DIRIP, alhora que determinen els respectius programes i plans d'actuació. Aquests eixos estratègics són els tres següents:

- a) *Millorar la seguretat*  
Situat les polítiques públiques de seguretat dins l'àmbit de les polítiques socials, amb especial atenció a les persones en situació de més vulnerabilitat; incrementar els nivells generals de seguretat i desplegar les competències pròpies per millorar l'atenció a la ciutadania.
- b) *Millorar la qualitat dels serveis*  
Donar un nou impuls al model de seguretat per oferir un servei públic de qualitat, basat en la proximitat i la responsabilitat, la professionalitat i l'eficiència.
- c) *Millorar la participació*  
Promoure la complicitat i la participació ciutadana, així com el consens i la coresponsabilitat amb la resta d'administracions i en especial amb el món local, en l'elaboració i en l'aplicació de les polítiques públiques de seguretat.

### 2.2.2.4 *Àmbits d'actuació del Pla general de seguretat de Catalunya*

Les activitats executives que es duen a terme per donar compliment a la missió descrita, i d'acord amb els eixos estratègics, s'incardinen en àmbits funcionals concrets que responen a l'organització i les funcions del DIRIP.

Aquests àmbits segueixen les prioritats sectorials específiques definides pel Departament en matèria de seguretat i determinen els respectius programes i plans d'actuació. Els àmbits d'actuació del Pla general de seguretat de Catalunya són millorar i afavorir:

- la seguretat ciutadana: prioritzar la proximitat i la qualitat i combatre la delinqüència amb una atenció especial al crim organitzat;
- la seguretat viària: prioritzar la reducció de la sinistralitat viària;
- els sistemes de protecció civil: prevenir i minimitzar les situacions de risc;
- la capacitat operativa per afrontar les emergències: incrementar l'eficàcia i l'eficiència de les intervencions en situacions d'emergència;
- un oci i un joc responsables;
- la formació dels professionals de la seguretat: potenciar la capacitat tècnica i professional, l'ensenyament a distància i la recerca.

#### 2.2.2.5 Els programes d'actuació

En coherència amb la missió i els eixos estratègics, en cada àmbit d'actuació les unitats directives del DIRIP duren a terme programes descrits sistemàticament per tal d'assolir els objectius fixats pel pla.

Per la seva transversalitat, aquests programes compten amb la participació d'altres departaments de la Generalitat, de les administracions locals, de l'Administració central, dels organismes públics i privats i de la societat civil.

#### **Taules 1-6. Detall dels programes d'actuació**

##### **Per millorar la seguretat ciutadana**

- Aprovar el Codi d'ètica policial
- Millorar els instruments de mesura de la percepció de la seguretat
- Millorar les polítiques de proximitat, promoure la proactivitat
- Reduir la delinqüència comuna
- Incrementar la lluita contra el crim organitzat
- Programa per a la prevenció de la violència masclista en el marc de la seguretat pública
- Pla d'actuació per a l'atenció policial de la violència masclista
- Impulsar plans i actuacions de promoció, sensibilització, formació i recerca en matèria de gènere i violència masclista
- Programa per a la promoció de la participació en la lluita contra la violència masclista
- Impuls i millora dels serveis policials en relació amb el fenomen de la violència masclista
- Millorar la qualitat de l'atenció a la ciutadania
- Millorar la qualitat dels serveis policials
- Impulsar el Sistema de seguretat pública
- Promoure i reforçar la coordinació policial
- Supervisar i coordinar la seguretat privada

Continua

Continua

---

### **Per millorar la seguretat viària**

---

- Pla de seguretat viària 2008-2010
  - Pla director d'educació per a la mobilitat segura
  - Pla integral contra la velocitat excessiva (PIVE)
  - Pla local de seguretat viària (PLSV)
- 

### **Per millorar els sistemes de seguretat civil**

---

- Revisió i actualització de plans de protecció civil
  - Operacions i tecnologies en protecció civil
  - Normativa i legislació
  - Sensibilització en protecció civil
- 

### **Per millorar la capacitat operativa per afrontar les emergències**

---

- Programa de prevenció de situacions de risc
  - Millorar la resposta operativa dels bombers
  - Millorar el sistema de prevenció d'incendis
  - Millorar els sistemes de gestió del cos de Bombers
  - Millorar les infraestructures i dotacions de personal destinat a les emergències
  - Afavorir un oci i un joc responsables
  - Pla d'oci responsable
  - Projecte sobre mobilitat responsable en l'oci nocturn
  - Promoure la seguretat en espectacles i activitats recreatives
  - Programa de joc responsable
- 

### **Per millorar la formació dels professionals de la seguretat**

---

- Desenvolupar i verificar la formació en l'àmbit de la seguretat privada
  - Pla de formació, recerca i difusió sobre gènere i violència masclista
  - Reformular la formació bàsica i contínua de les policies de Catalunya
  - Reformular la formació bàsica i contínua adreçada al cos de Bombers i elaborar un pla de carrera específic per a aquest col·lectiu
  - Desplegar l'estructura de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya
  - Pla d'actuació per a la provisió d'estudis i formació universitària
  - Assolir la formació descentralitzada i proveir la formació a distància
- 

Aquests programes d'actuació es desenvolupen mitjançant actuacions concretes que es poden avaluar individualment o en el conjunt del programa.

## 2.3 PLANS LOCALS DE SEGURETAT

El Pla general de seguretat de Catalunya —a part d'elaborar els diversos programes transversals— ha d'establir les directrius i els criteris tècnics per a l'elaboració dels plans locals i regionals de seguretat, a l'efecte d'aconseguir-ne la coordinació i la integració adequades.

La junta local de seguretat aprovarà el pla local de seguretat que ha d'integrar les previsions generals de riscos, d'actuacions i de mitjans en matèria de seguretat ciutadana, emergències, seguretat viària i altres que afecten la convivència ciutadana i la seguretat de les persones i els béns, i els criteris tècnics per a la coordinació entre els diferents actors implicats en la gestió de la seguretat del municipi.

Els plans locals de seguretat han de preveure dues necessitats fonamentals:

- donar resposta a les necessitats específiques de seguretat en l'àmbit local;
- aplicar en l'àmbit local els criteris i les prioritats que estableix el Pla general de seguretat de Catalunya per donar coherència a les polítiques de seguretat del país.

Els plans locals de seguretat hauran d'incloure necessàriament les previsions generals de riscos en l'àmbit municipal.

## 2.4 SEGUIMENT I AVALUACIÓ DEL PLA GENERAL DE SEGURETAT

El Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya serà el responsable del seguiment i avaluació del Pla de seguretat de Catalunya juntament amb les unitats directives responsables de la planificació sectorial, al llarg de tot el període d'execució del pla, i sobretot posteriorment en acabar la seva vigència.

L'avaluació del PGSC esdevé l'eina fonamental per tal de mesurar-ne l'impacte, corregir les previsions i els plans d'actuació i adaptar-lo a les noves necessitats que derivin dels canvis esdevinguts.

## 3. CONCLUSIONS

Com hem vist al llarg de l'article, el camí cap a la introducció de la planificació en els àmbits del que denominem seguretat pública és un camí pausat però constant. Partim d'experiències de planificació consolidades, especialment en seguretat viària i protecció civil. El més important de tot el procés és la millora de la construcció d'instruments d'anàlisi i avaluació per tal de diagnosticar amb més precisió l'estat de la situació i així poder iniciar amb més coneixement els processos de planificació, de manera que es puguin donar no només respostes reactives sinó també millorar la possibilitat d'anticipació de les problemàtiques amb l'objectiu de donar respostes proactives a les demandes socials en matèria de seguretat pública.

La planificació ha de ser de tota l'organització des del procés inicial fins a l'avaluació perquè d'aquesta manera garantim l'èxit de les actuacions. Un procés de planificació en el qual els membres de l'organització no participin està condemnat al fracàs i no aconseguirà cap dels seus objectius principals.

Les dues experiències del Pla general de seguretat de Catalunya que s'han realitzat han situat la planificació integral de la seguretat com una estratègia del

govern de la Generalitat. Aquestes dues experiències han comportat obrir un camí que cal que es consolidi en el futur.

La primera experiència, el PGSC 2006-2007, va comportar un repte ja que mancaven referents internacionals i es va haver de treballar amb un alt grau de creativitat i imaginació. L'èxit d'aquesta va ser la consolidació de la necessitat de planificar i donar un impuls a la construcció del nou sistema de seguretat pública que era el prioritari en aquells moments.

L'aprovació del segon Pla 2008-2011 ha centrat el seu objectiu en el foment de la planificació sectorial i en la integració d'aquesta a la planificació general. No obstant això, el Pla també es centra en la qualitat dels serveis i en la possibilitat d'avaluar-los per poder millorar-los. Cal veure com es desenvolupa aquest nou pla i com s'integra en el conjunt de l'organització, però el que sí podem assegurar és que els instruments de planificació cada dia estaran més presents en les polítiques públiques de seguretat.

## BIBLIOGRAFIA

- FÒRUM EUROPEU DE SEGURETAT URBANA (FESU). «Analytical College on Urban Safety» [informe del FESU]. *Security and Democracy*, 1993.
- GRAN BRETANYA. Ministeri de l'Interior. *British Crime Survey*
- WILSON O.W.; MCLAREN R. C. *Police Administration*. Nova York: McGraw-Hill, 1972.
- WILSON, O.W. *Planeación de la Policía*. Mèxic: Ed. Limusa, 1974.
- PALAU, A. *La conflictivitat competencial. Seguretat pública*. Generalitat de Catalunya: Institut d'Estudis Autònoms, 1996.
- INSTITUT DES HAUTES ETUDES DE LA SECURITÉ INTÉRIEURE (IHESI). *Polices en Europe*, núm. 7, novembre de 1991-gener de 1992. París: La Documentation Française.
- IHESI. *Guide pratique pour les Contrats locaux de sécurité*. París: La Documentation Française, 1998.
- IHESI. «Conaître la Police. Grands textes de la recherche anglo-saxonne». *Les Cahiers de la sécurité intérieure*. París, 2003.
- GOLDSTEIN, H. «Improving Policing: a problem-oriented Approach». *Crime and Delinquency*, núm. 25, 1979.
- ANDERSON, M. *Policing the world*. Charendon: Oxford University Press, 1989.
- HIBBERD, M. *Research and Evaluation: a manual for police officers*. Londres: The Police Foundation, 1990.
- REINER, R. *Chief constables*. Oxford University Press, 1991.
- FERNÁNDEZ ROMERO, A. *Dirección y planificación: estrategias en las empresas y organizaciones*. Madrid: Ed. Diaz de Santos, 2004.

## REFERÈNCIES DE WEBS

MINISTERI DE L'INTERIOR BRITÀNIC  
<http://www.homeoffice.gov.uk/>

POLICIA DE BÈLGICA

<http://www.infozone.be/>

MINISTERI DE L'INTERIOR DEL QUEBEC

[http://www.msp.gouv.qc.ca/index\\_en.asp](http://www.msp.gouv.qc.ca/index_en.asp)

DEPARTAMENT D'INTERIOR - GENERALITAT DE CATALUNYA

<http://www.gencat.cat/interior/>

MINISTERI DE L'INTERIOR FRANCÈS

<http://www.interieur.gouv.fr/>

## MARC LEGAL DE REFERÈNCIA

Constitució espanyola de 1978.

Estatut d'autonomia de Catalunya de 2006.

Llei orgànica 2/1986, de 13 de març, de forces i cossos de seguretat.

Llei 13/1989, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

Llei orgànica 1/1992, de 21 de febrer, de protecció de la seguretat ciutadana.

Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.

Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.

Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya.

Llei 4/1997, de 20 de maig, de protecció civil de Catalunya.

Llei 9/2007, de 30 de juliol, del Centre d'Atenció i Gestió de Trucades d'Urgència 112 Catalunya.

Llei 10/2007, de 30 de juliol, de creació de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya.