

---

# LA GESTIÓ ALTERNATIVA DE CONFLICTES (GAC) APLICADA AL CAMP DE LA SEGURETAT

---

NOEMÍ AYGUASENOSA I SORO <sup>1</sup>

Responsable de Relacions, Associacions i Mediació del Departament d'Interior,  
Relacions Institucionals i Participació de la Generalitat de Catalunya

---

La gestió de l'ordre públic és un dels terrenys més complexos i controvertits de la seguretat on la dificultat recau, principalment, a garantir l'equilibri entre dos mandats constitucionals: d'una banda el manteniment de l'ordre públic i, de l'altra, la defensa de les llibertats civils i els drets fonamentals.

L'aplicació de la Gestió Alternativa de Conflictos (GAC) en el camp de la seguretat, especialment pel que fa a l'ordre públic, permet una millor garantia de les funcions atorgades als cossos de seguretat al servei dels drets de la ciutadania i l'enfortiment del model de seguretat preventiu.

La implantació de la política pública de la GAC al camp de la seguretat es materialitzarà en breu amb la creació de l'Àrea d'Interlocució i Mediació de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (PG-ME).

*The management of public order is one of the most complex and controversial issues about security where the main difficulty lays on how to guarantee the balance between two constitutional mandates: on the one hand, keeping public order and on the other, defending civil liberties and fundamental rights.*

*The use of the Alternative Conflict Management in the field of security, especially public order, gives a better guarantee of both the security bodies' functions at the service of citizenship rights and the strengthening of the preventive security model.*

*The implementation of a public policy of Alternative Conflict Management in the field of security will be shortly materialized through the creation of the Dialogue and Mediation Department within the Police of the Generalitat de Catalunya - Mossos d'Esquadra.*

---

## 1. L'ENFORTIMENT DE LES EINES DE LA GESTIÓ ALTERNATIVA DELS CONFLICTES (GAC) APLICADA AL CAMP DE LA SEGURETAT<sup>2</sup>

Davant de qualsevol conflicte col·lectiu, com el públic, existeixen com a mínim dos models de gestió possible. Un model tradicional o impositiu basat en una visió negativa del conflicte on la solució passa per la utilització de la violència, amb respostes coercitives i repressores. I un model alternatiu o pacífic amb el qual es bus-

---

1. Diplomada en Gestió i Administració Pública a la Universitat Pompeu Fabra i postgrau en Cultura de Pau i Resolució de Conflictos a la Càtedra Unesco de Pau de la Universitat Autònoma de Barcelona, actualment està impulsant la creació de l'Àrea d'Interlocució i Mediació de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra.

2. Al llarg de l'article, quan es parla d'ordre públic, es fa en referència estrictament a la funció policial d'algunes unitats especialitzades de dispositius que afecten l'ordre públic no pas la funció genèrica de seguretat ciutadana.

quen acords afavorint el consens i donant lloc a la participació de les parts en confrontació per tal d'arribar a una resolució favorable per a tothom. L'objectiu d'aquesta segona fórmula és cercar una solució mitjançant la confiança i la cooperació en el procés de gestió del conflicte i l'efectivitat i la satisfacció en l'acord adoptat. És dins d'aquest model que podem parlar de la GAC. Es tracta d'una nova manera de gestionar el conflicte col·lectiu implicant-hi la societat i allunyant-se de la tradicional imposició de solucions per part del govern (Pastor i Peris, 2007).

La Gestió Alternativa de Conflictes (GAC) implica una visió no destructiva del conflicte i desenvolupa una cultura de prevenció en conflictes que apareixen en les relacions interpersonals i socials.

Entenem la GAC com una nova aproximació que sorgeix de la visió positiva del conflicte per fomentar la cooperació i la coordinació entre les diferents parts. Això significa reconèixer que els instruments tradicionals de resolució de conflictes no són del tot satisfactoris. La GAC implica una nova manera de governar, nous comportaments, noves actituds i noves estratègies per fomentar el diàleg i la negociació. La GAC també és un mètode preventiu, que té per objecte anar més enllà del conflicte inicial i indagar en altres aspectes de la relació per localitzar els possibles problemes de comunicació i, així, ensenyar les parts a relacionar-se i comunicar-se de manera diferent de com s'ha fet; això pot tenir com a resultat la detecció precoç de possibles conflictes futurs. Així mateix, implica la posada en marxa d'una sèrie de tècniques i de procediments —per assimilar aquest desig de trobar solucions als problemes— que siguin a la vegada equitatius, eficaços, eficients, estables i savis. Entre les pràctiques a aplicar, en trobem un primer conjunt orientat a resoldre un conflicte delimitat i puntual, així com un altre conjunt de pràctiques on l'objectiu fonamental no és resoldre una qüestió puntual, sinó crear noves condicions per cercar un consens ciutadà. Aquests procediments es caracteritzen per potenciar la cooperació i la col·laboració, així com la implicació de la comunitat en la solució dels conflictes i en la cerca del consens.<sup>3</sup>

Les eines de la GAC tenen una llarga tradició a Llatinoamèrica, EUA i Europa. Aquest conjunt de metodologies s'han anat implantant en diferents esferes de les nostres societats i, a causa de l'excessiva litigació que col·lapsava els processos civils, un dels primers camps on es va aplicar va ser a l'esfera judicial. Per exemple, en divorcis, custòdies, repartiments de béns i altres assumptes que, per la seva càrrega emocional, no s'havien resolt en totes les seves dimensions i paralitzaven la via judicial. I també en tants d'altres camps com a l'escolar, el familiar, l'intercultural s'han anat consolidant. Remarcable és l'aposta política, en l'àmbit local, pel que fa a la creació de *serveis municipals de mediació comunitària*. Així doncs, figures legalment reconegudes com l'arbitratge, la conciliació, la negociació o la mediació han permès agilitzar, desdramatitzar i abaratir processos, els resultats dels quals, anteriorment no satisfien cap de les parts en disputa.

Posteriorment, ja en el camp de la seguretat, diferents cossos de seguretat ho han aplicat. En el cas concret de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra

3. Podeu ampliar aquesta informació al web del Grup de Recerca i Estudi dels Conflictes (GREC). <http://www.grecmail.org/es/grec.html>

(d'ara endavant PG-ME), a les Oficines de Relacions amb la Comunitat (d'ara endavant ORC) han aplicat de manera sistemàtica eines de mediació i interlocució en l'atenció a la conflictivitat quotidiana.

La diversitat de contextos d'aplicació i la varietat de professionals que empen la mediació (professionals de la psicologia, l'advocacia, l'educació social, l'antropologia, el personal sanitari o de l'educació...) han culminat en la recent aprovació de la Llei 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat.

L'aplicació dels instruments de la Gestió Alternativa de Conflictos al camp de la seguretat es presenta com un *repte* i com una *oportunitat*. Un repte pel que té d'innovador, per la manca d'experiències i bones pràctiques i per les resistències als canvis (sobretot en relació amb la seguretat). Una oportunitat per incrementar la professionalitat i l'adequació de la PG-ME als nous temps i la complicitat amb la ciutadania.

Per tant, no ens trobem davant d'un fenomen passatger o d'una moda, sinó en un *canvi de paradigma* en les relacions humanes, culturals i socials: un canvi lent però progressiu i imparabile de reconeixement social i de les institucions que, més enllà de les formes tradicionals, aposta per l'adopció d'altres formes de resoldre i transformar els conflictes mitjançant vies no adversàries.

Això no exclou que l'existència mateixa dels conflictes requereixi la seva gestió, transformació o resolució. En aquest sentit, l'aplicació de la GAC apareix com un instrument científic molt útil.

## 2. QUÈ ÉS EL CONFLICTE?

Definir i tenir clar el significat de *conflicte* ens ajudarà a entendre a què ens enfrontem i com treballar-lo.

El conflicte és un procés «interactiu» que es produeix en un context determinat. És una construcció social, una creació humana, diferenciada de la violència (pot haver-hi conflictes sense violència, encara que no violència sense conflicte), que pot ser positiu o negatiu segons com s'abordi i s'acabi, amb possibilitats de ser conduït, transformat i superat (pot convertir-se en pau) per les mateixes parts, amb l'ajut de terceres persones o sense, que afecta les actituds i els comportaments de les parts, en el qual com a resultat es donen disputes, acostuma a ser producte d'un antagonisme o una incompatibilitat (inicial, però superable) entre dues o més parts, el resultat complex de valoracions, pulsions instintives, afectes, creences, etc., i que expressa una insatisfacció o desacord sobre coses diverses (Fisas, 1998).

Una altra definició és la que aporten Rubin, Pruitt i Hee Kim (1994) que defineixen el conflicte com la percepció d'una divergència d'interessos, o la creença que tenen les parts implicades que les seves aspiracions actuals no poden satisfer-se de manera simultània:

Si ens centrem en el conflicte públic o col·lectiu trobem que, d'una manera o una altra, afecta tothom i està relacionat amb les necessitats, interessos i demandes de les persones, que, a la vegada, estan condicionades pels diferents factors

en el marc d'un sistema polític, i al qual sobretot els governs (com a institució que ha de garantir l'estabilitat i la seguretat) però també altres organitzacions —amb la responsabilitat i la possibilitat, respectivament— han de donar resposta (Pastor, 2009).

Així doncs, el conflicte per si mateix no és negatiu ni positiu, és una part inherent de la condició humana. De fet, moltes vegades pot ser una oportunitat de canvi, de creixement personal, de transformació social. El conflicte i el canvi molt sovint van de la mà; les situacions de canvi solen generar conflictes, perquè els factors que hi intervenen fan témer per la situació establerta i això provoca incertesa, inseguretat, desconfiança en la nova situació. En canvi, la vessant positiva del conflicte pot esdevenir un element de motor i canvi social; les diferències, les controvèrsies ens poden fer avançar com a societat. És a dir la càrrega positiva o negativa del conflicte no depèn de la seva mateixa existència sinó de la (in)capacitat de les parts per conduir-lo i gestionar-lo d'una manera positiva.

## 2.1 ACCEPCIÓ NEGATIVA DAVANT D'ACCEPCIÓ POSITIVA DEL CONFLICTE

Si parlem de diluir, neutralitzar o desactivar conflictes ens basem en una percepció negativa del conflicte (i, per tant, en coherència amb les mesures tradicionals per a reprimir-lo). Sota aquesta perspectiva, un conflicte és una situació que cal amagar, evitar o actuar-hi reactivament. Aquesta concepció, alhora, parteix de la base que només una de les parts disposa de totes les eines i els recursos per a resoldre'l. Per extensió, es responsabilitza, culpabilitza i estigmatitza els uns i es deslegitima i victimitza els altres. Aquesta visió del conflicte, però, distorsiona la realitat perquè no el gestiona ni el resol.

D'altra banda, cal preveure que el consens no sempre és possible. Així és frontalment contraposat amb la nostra idea de societat democràtica, atès que aquesta:

...per a ser-ho realment, necessita tant el dissens com el consens. La unanimitat és pràcticament impossible i el consens estarà format per la majoria. La prova de foc d'una democràcia és què fa amb la minoria dissident. (Zúñiga García-Falces)

Una manifestació, concentració o acte reivindicatiu no és el conflicte en si mateix, sinó el símptoma, allò que es veu, que es manifesta. Per tant, des d'aquesta concepció, la gestió de l'expressió no indica la resolució de la problemàtica. Al contrari, una accepció positiva d'aquesta expressió seria el que permet copsar, visibilitzar una realitat que potser abans era desconeguda i que posteriorment podrà ser transformada. En canvi, hi ha altres conflictes —expressions negatives del conflicte— que poden esclatar en el transcurs d'aquesta expressió atès que en el seu context poden aparèixer comportaments antagònics, la resolució dels quals no pot ser afrontada sinó des d'una resposta reactiva, on utilitzar les eines de la GAC es presenta, si més no, difícil.

Les expressions col·lectives de necessitats o interessos no satisfets (manifestacions, concentracions, etc.), malgrat que en molts casos derivin en una qüestió

d'ordre públic,<sup>4</sup> no poden ser gestionades des d'una perspectiva exclusivament operativa i policial. Ja que aquestes expressions deriven d'altres conflictes socials, polítics, comunitaris, privats, etc. on han operat anteriorment diversos agents i, en conseqüència, una gestió més transversal i coresponsable probablement serà més efectiva.

L'acció col·lectiva propicia en molts casos transformacions socials. Canvis que, un cop formalitzats, predisposen a noves accions polítiques encaminades a la millora contínua. L'Estat esdevé suport per a les demandes de l'acció col·lectiva i, alhora, regulador dels efectes derivats de la seva expressió.

Són, per tant, els punts de conflicte respecte de determinats interessos i demandes, així com la forma d'expressar-los i gestionar-los, el que defineixen, com una característica més, l'Estat i les relacions amb els altres agents socials i econòmics (Pastor, 2008).

Posem com a exemple el conflicte que hi va haver sobre l'espai europeu d'ensenyament superior (EEES), conegut com a Pla Bolonya, que va provocar les reivindicacions d'una part de la comunitat universitària que s'oposaven al procés i a la seva aplicació i el qual es va convertir en una qüestió d'ordre públic quan el conflicte inicial era entre altres agents socials i polítics. La gestió prèvia del conflicte per part dels actors implicats (conselleries afectades, universitats, sindicats i assemblees d'estudiants, mitjans de comunicació) va ser deficient en l'aplicació de la GAC, no es va aconseguir una resolució positiva i va derivar en una expressió reivindicativa als carrers i en una posterior actuació policial.

Això ens fa concloure que la gestió dels conflictes ha de tenir un caràcter *preventiu, transversal i coresponsable* on s'impliquin totes les parts per evitar la no-resolució i l'expressió negativa del conflicte. D'aquí la necessitat també d'innovar en les formes de «restauració» de l'ordre públic; l'acció exclusivament reactiva forma part de models obsolets de seguretat enfocats a «solucions parcials» i a curt termini. Cal cercar, adaptar i aplicar mètodes alternatius de gestió i transformació de conflictes que impliquin la interacció dinàmica entre la ciutadania i les parts en conflicte, i, com a últim recurs, els cossos de seguretat. Com ja he dit més amunt, el conflicte és inherent a la condició humana. La seva càrrega positiva o negativa no està condicionada per la seva existència, sinó de la capacitat o incapacitat de transformar-lo o gestionar-lo. Perquè el fracàs en la transformació positiva dels conflictes és el que ens condueix a la violència (Galtung, 1996).

4. El concepte d'ordre públic ha tingut diversos significats, interpretacions i accepcions; el més significatiu després de la Constitució de 1978 és «per definir la missió dels cossos de policia s'ha abandonat el concepte d'ordre públic, que queda substituït ara pel concepte de seguretat pública o seguretat ciutadana». En conseqüència ja no es denomina «forces d'ordre públic» com s'anomenaven els cossos policials a l'època franquista i ara es diu «forces i cossos de seguretat», tal com recull l'article 104 de la Constitució [Carmen Chinchilla Marín, en el pròleg a *Legislación sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*. Madrid: editorial Tecnos, 1986].

Així doncs és important ressaltar que l'aplicació de la GAC respecte de l'ordre públic, en cap cas, no pot cercar la no-expressió de la reivindicació, l'exercici del dret. El que propicia la GAC són les condicions que totes les parts creuen necessàries perquè del seu exercici no derivin efectes col·laterals perniciosos, garantint els drets i llibertats fonamentals.

### 3. FONAMENTS BÀSICS PER A L'APLICACIÓ DE LA GAC

Hi ha uns requisits previs indispensables per aplicar els instruments de la GAC a l'ordre públic: el coneixement de *l'entorn i el context social; el trencament d'estereotips, estigmes i prejudicis*, i *l'encaix amb el model de seguretat preventiu*.

#### 3.1 CONEIXEMENT DE L'ENTORN I EL CONTEXT SOCIAL ON S'ACTUA

El context social, polític i econòmic provoca situacions de descontentament que s'expressen de diverses maneres reivindicatives als carrers, és per aquest motiu que és indispensable tenir-ne coneixement. Els cossos de seguretat interactuen amb les dinàmiques socials i econòmiques del país que serveixen. I en molts casos acaben actuant, en darrera instància i com a últim recurs, en diferents conflictes que posen en risc l'ordre públic, alhora que garanteixen els drets i llibertats de la ciutadania.

Les unitats especialitzades i els comandaments responsables de les decisions operatives han de tenir coneixement de la naturalesa, les causes i els factors del conflicte. Aquest coneixement qualitatiu permetrà generar les eines necessàries per minimitzar les conseqüències negatives del conflicte i actuar amb més eficàcia. Aquest coneixement aporta elements qualitius a les unitats d'intel·ligència, per tal de fer front de manera més eficaç a les expressions negatives dels conflictes i per planificar les actuacions de manera més estratègica i menys reactiva. El model preventiu també ens aporta incloure la visió d'altres agents socials.

Un clar exemple del context social actual és la *crisi econòmica*, que provoca que molts dels conflictes que en deriven desencadenin en expressions que afecten l'ordre públic; concretament es tracta de mobilitzacions sociolaborals reivindicatives, amb unes situacions que evidencien una crispació social que es traslladarà als nostres carrers.

Del coneixement de l'entorn també és important, més enllà del context temporal, els actors que hi intervenen. Els moviments socials són uns dels actors que s'expressen de maneres no convencionals a l'espai públic. Per la seva importància al nostre país és una de les parts fonamentals del coneixement d'aquest entorn.<sup>5</sup>

5. A Catalunya conviuen més de quaranta-sis mil entitats registrades i moltes altres que no consten al registre d'entitats (plataformes, xarxes, etc.) que han tingut històricament un paper fonamental en el progrés del nostre país. I, d'aquestes, el que es coneix com a moviment per la pau és majoritari: les mobilitzacions del 2003 van fer que el món reconegués Barcelona capital mundial de la pau pel gran nombre de persones que hi van participar.

Ibarra, Gomà i Martí (2002) defineixen el moviment social com:

...un actor polític col·lectiu de caràcter mobilitzador (i, per tant, un espai de participació) que persegueix objectius de canvi a través d'accions (generalment no convencionals) i que, per fer-ho, actua amb certa continuïtat, amb un nivell alt d'integració simbòlica i amb un nivell baix d'especificació de funcions, a la vegada que es nodreix de formes d'acció i organització variables. Per tant, un moviment social és un agent d'influència i persuasió que desafia les interpretacions dominants sobre diversos aspectes de la realitat.

Un cop definit acadèmicament què entenem per *moviment social*, el podem classificar en categories ben diverses, igual com diversos són els moviments socials. Tot i així, de forma genèrica trobem que hi ha moviments socials *sistèmics*, que juguen les regles del joc establertes pel sistema, o els *antisistèmics*, que no accepten els canals habituals d'expressió previstos legalment. També hi ha moviments que, en funció dels seus mecanismes i instruments de protesta, definirem com a *pacífics* o *violents*. Hi ha moviments socials que aporten propostes i que tenen decàlegs de principis i d'altres que simplement manifesten la seva disconformitat amb alguna situació sense presentar alternatives. També podem classificar els moviments socials en funció dels seus orígens, és a dir, n'hi ha que es generen espontàniament arran de realitats diverses i que probablement desapareixeran amb la situació que els va generar i n'hi ha que des d'un inici tenen voluntat de permanència i que disposaran d'una estructura i una organització que facilitarà la seva acció i certa perdurabilitat en el temps.

Els comportaments tampoc no són homogenis o lineals. Aquests solen ser fluctuants, depenent dels períodes i dels seus contextos nacionals i internacionals; és a dir, en alguns moments tenen una gran visibilitat social i protagonisme polític i en d'altres, no.

Saber entendre i conèixer aquesta diversitat de moviments socials és fonamental a l'hora d'actuar, atès que com a parts en conflicte s'identifiquen a si mateixos en interessos i necessitats comuns; mostren diversos posicionaments respecte a les problemàtiques que els mobilitzen i a les parts que consideren coresponsables en la seva resolució.

Molt sovint en la història social i política del nostre país i d'arreu, aquesta pressió ha estat la que ha condicionat les agendes polítiques i ha transformat les societats.<sup>6</sup>

Així doncs el transcurs de la història ens demostra que és important que en una societat moderna existeixin punts de vista no coincidents amb els majoritaris, atès que una societat complexa com la nostra ha de disposar de punts de vista que siguin «divergents» als majoritaris i col·laborin per millorar les nostres societats.

6. Per exemple, el paper de les dones feministes del segle passat que eren tipificades com a membres de col·lectius «antisistema» i actualment són posicionaments assumits per la majoria de la ciutadania. El mateix ha succeït amb reivindicacions de caire social i de drets civils. Un altre exemple paradigmàtic el trobem, també, en els primers moviments de l'ecologisme que formaven part dels anomenats moviments alternatius i que posteriorment s'han constituït en plataformes polítiques i socials.

La teoria desenvolupada per Putnam<sup>7</sup> estableix que les societats riques són les que compten amb *capital social*, entès aquest com la xarxa de relacions entre persones i col·lectius. Com més col·lectius, moviments socials i interaccions entre ells es produeixin, més rica és una societat.

D'altra banda, Durkheim, un dels fundadors de la sociologia moderna, va dir que «algunes conductes socialment reprovables eren les que feien evolucionar la societat». En aquell moment les seves idees van ser mal interpretades i fou acusat d'haver afirmat que «els delinqüents i la delinqüència eren el motor perquè la societat avancés». Però en realitat Durkheim volia dir que algunes pràctiques o alguns costums que una minoria qüestiona, rebutja o bé practica de forma diferent, al final són absorbits per la majoria de la societat i esdevenen «normals», col·lectius.

Històricament, aquests punts de vista, contraris als majoritaris, com a conseqüència dels prejudicis i estereotips, han estat tipificats de comportaments delictius com podria ser el cas de suport a l'homosexualitat i la lluita per la igualtat de drets de les dones, entre d'altres. Podem comprovar, altrament, com davant determinats canvis polítics i socials s'han acceptat i descriminalitzat conductes que anteriorment eren considerades «perilloses» per a la societat.

Com a societat tenim el repte de separar aquests moviments de motor social, malgrat que no es sintonitzi amb les seves reivindicacions, de la resta de col·lectius que fan ús de la violència<sup>8</sup> com a instrument de reivindicació per arribar als seus objectius. Un esforç que els propis moviments socials han de fer, separant i posant en evidència aquests col·lectius que empen la violència i que tenen actituds al marge de la llei, vulnerant els drets d'altres persones. Els cossos de seguretat també han de diferenciar entre els diversos col·lectius, sense caure en els estereotips, estigmes i prejudicis que, sovint, acompanyen aquests grups i les seves reivindicacions.

Un cop entès el context on es produeix el conflicte cal fer un esforç per obtenir la màxima informació de qualitat sobre la realitat en global, en benefici de la professionalitat i la rigorositat en l'actuació de tots els actors socials, per trencar prejudicis mutus entre les parts que normalment entren en conflicte en temes de seguretat: societat civil i ciutadania d'una banda i forces de seguretat de l'altra.

Un altre element més a tenir en compte són les relacions i els enllaços internacionals dels moviments socials.<sup>9</sup> En definitiva, de quina manera el context i les agendes internacionals afecten localment en un món globalitzat. Aquesta relació i translació d'activitats és facilitada per l'ús de les noves tecnologies que millora els intercanvis d'experiències i fa que la influència internacional sobre la nacional i la local sigui superior.

7. El concepte *capital social* és relativament nou. Malgrat que trobem treballs de principis del segle passat que anomenen el concepte, és en James Coleman als noranta que inicia un estudi rigorós sobre aquest concepte. Molts altres autors com Fukuyama, Putnam, Portes i altres han desenvolupat el concepte.

8. Galtung (1969) afirma que la violència està present quan els éssers humans es troben influenciats de tal manera que les seves realitzacions efectives, somàtiques i mentals estan per sota de les seves realitzacions potencials. Així doncs, la violència apareixeria quan per motius aliens les nostres voluntats no són el que podrien ser o no tenim el que hauríem de tenir.

9. Cimeres internacionals, fòrums socials mundials, xarxes de boicot internacional, etc.



El nostre entorn immediat se circumscriu en un món globalitzat que té una incidència directa, a través de cimeres, fòrums socials i altres xarxes i campanyes internacionals que arriben a acords i marquen tendències i influencien, en bona mesura, les agendes locals.

### 3.2 ESTEREOTIPS, ESTIGMES O PREJUDICIS

Els estereotips, estigmes i prejudicis són «valors» negatius, fets subjectius i condicionants d'interpretacions i percepcions subjectives, que massa sovint actuen com a generadors o potenciadors dels efectes negatius dels conflictes. El nostre rigor en interpretar-los ens donarà elements per a un coneixement més real dels conflictes.

El primer i fonamental prejudici que cal trencar és el que argumenta que la policia és un cos repressor i no un cos garant de drets i llibertats. Aquest prejudici minva el prestigi de la policia amb el risc que això suposa en un Estat de dret.

L'arrel d'aquests prejudicis es troba en diversos raons; en la pròpia història de l'Estat espanyol, la jove democràcia i les connotacions que la policia va deixar en temps de la dictadura franquista, ja que una part de la ciutadania durant el franquisme va lluitar contra el règim dictatorial i, per extensió, contra el cos policial que la sustentava, per assolir els seus drets i llibertats. Un altre motiu que alimenta el prejudici és la potestat que la llei atribueix a la policia de l'ús exclusiu de la força, que hem de contextualitzar en situacions molt concretes i sotmesos sempre a la proporcionalitat, congruència i oportunitat. La instrumentalització partidista dels temes de seguretat, i a vegades de les forces de seguretat, incentiva el prejudici i fa minvar el seu prestigi. Igualment, un altre element que condiciona en positiu o en negatiu aquest prejudici és el tracte mediàtic dels conflictes relacionats amb la seguretat.

Per tal de contrastar aquests fets subjectius amb rigor i responsabilitat cal contextualitzar el cos de Mossos d'Esquadra en un sistema democràtic, tenint en compte que en un sistema democràtic els membres dels cossos de seguretat són treballadors i treballadores sotmesos a un règim laboral i disciplinari al servei de la ciutadania. La policia fa contribucions positives al ple gaudiment dels drets de les persones, evita la comissió de delictes, garanteix que les persones puguin exercir els seus drets civils i polítics, com el dret de manifestació, i en definitiva té un paper indispensable per garantir i consolidar la democràcia i l'Estat de dret.

Dit això, els cossos de seguretat i les institucions també han de trencar prejudicis i estereotips envers diferents col·lectius socials i d'altres «alternatius» i reivindicatius que exerceixen de manera pacífica el seu dret a dissentir i oposar-se al sistema i envers els col·lectius més vulnerables. Cal doncs insistir en la necessitat de defugir la idea que la existència d'alguns d'aquests moviments per si mateixa és negativa.

El coneixement mutu real i rigorós lliure de fets subjectius ens donarà les eines per diferenciar els violents dels pacífics, que es coresponsabilitzen de les problemàtiques socials, proposen alternatives i actuen com a motors de transformació social. D'aquesta manera també aconseguirem millorar el servei a la ciutadania.

nia, la valoració de la funció policial i l'eficàcia de les forces de seguretat, en definitiva, la garantia real del lliure exercici de drets i llibertats.

### 3.3 EL MARC DEL MODEL DE SEGURETAT PREVENTIU

Genèricament, a la nostra societat, independentment del segment de població o identificació ideològica, la tasca de la policia ha anat evolucionat des del paper tradicional de manteniment de l'ordre i la seguretat cap a formes d'interrelació amb la societat basades en el *servei a la ciutadania*.

Aquesta característica de la policia de la societat moderna (a partir de la Segona Guerra Mundial) ve donada per les funcions pròpies de la policia: cos amb presència permanent al territori, amb capacitat d'intervenció, versatilitat dels seus membres, disposició de recursos tècnics adequats (telecomunicacions, vehicles, etc.) i que dedica una part de la seva activitat a la prevenció i la persecució del delictes. La resta del temps l'ocupa en el que es coneix com a *servei a la ciutadania*, el qual està fonamentat en una formació transversal, que inclou formació en valors, drets humans, ètica policial, coneixement social, i també en la seva tasca policial, operativa i tàctica específica. Aquesta formació permet als cossos de seguretat estar en constant adaptació als nous reptes emergents i tenir els instruments per gestionar-los, millorant així la seva eficiència i eficàcia i en conseqüència la millora del servei a la ciutadania.

## 4. LA PERCEPCIÓ D'INSEGURETAT I LA (IN)SEGURETAT REAL

Com diu Bauman:

Les societats més segures són les més atemorides. Patim inseguretat, pors i malsons que emanen dels processos sobre els quals no tenim cap control, que només coneixem parcialment i que estem convençuts que són massa febles per dominar. Tot es redueix a una vaga sensació d'inseguretat. La imprecisió de les amenaces ens porta a la sobresaturació de les fronteres amb una tasca que no poden complir. S'espera que redueixin o eliminin aquella inseguretat de la qual no controlem els orígens.

Quan Bauman parla d'inseguretat pensa en un fenomen més ampli, que està més ben expressat amb la paraula alemanya *unsicherheit*. Per traduir completament el significat ens calen tres paraules: *incertesa*, *inseguretat* i *perillositat*.

Però hem de diferenciar les coses, perquè no podem representar com un problema d'inseguretat delinqüencial el que, de fet, són inseguretats més de tipus social i econòmic, relacionades amb la vulnerabilitat que ens produeix la deriva del món actual cap a la precarietat laboral, la desregularització, la mercantilització, les mancances del sistema educatiu i la individualització total, amb la crisi dels vincles tradicionals de solidaritat entre les persones (familiars, veïnals o sindicals, de comunitat), entre d'altres.

Per tant, tot i que continuarà sent important el paper de la policia com a «garant» de la seguretat ciutadana, cada cop més la societat demana que els membres de la policia tinguin bona relació amb la ciutadania i s'enforteixi la cooperació amb els representants de la societat a tots els àmbits (institucional, associacions empresarials, de veïns, de col·lectius diversos).

Un dels molts reptes que tenen els cossos de seguretat és com aconseguir fer front a la percepció d'inseguretat, alhora que a la realitat social canviant i als nous reptes que presenten els nostres dies. No hi ha receptes fetes, però tenim alguns instruments que minimitzarien les conseqüències del conflicte en el pitjor dels casos i que el resolrien en l'escenari òptim. Un camí llarg i amb resultats no immediats. Així doncs una de les respostes serà incloure en els mètodes d'acció mesures alternatives i innovadores a la *resolució efectiva* d'alguns dels conflictes i riscos inherents a la nostra societat, complementaris a l'estricta aplicació de les lleis i a l'ús de la força proporcional.

Perquè és evident que hi ha una dificultat per oferir respostes al ventall de problemes que es produeixen en una societat cada vegada més plural, multiètnica i canviant, sense que no s'afegeixin conseqüències negatives al conflicte i que no situïn els cossos de seguretat al bell mig del mateix conflicte. D'aquí surt la necessitat de cercar nous instruments i mètodes de treball innovadors.

El model de seguretat de la PG-ME està fonamentat en diversos elements, molts d'ells innovadors, però sempre amb la premissa que la seguretat és un element fonamental de la democràcia i de l'Estat de dret. Un model policial comunitari o de proximitat, que treballa en la línia de la prevenció més que de la reacció estricta, amb dues vessants primordials: la detecció de problemes i conflictes i la solució d'aquests a partir de les eines i els mètodes tradicionals i aportant-ne de nous, com la resolució alternativa de conflictes, que no treballa només sobre l'efecte sinó sobre la causa dels conflictes.

Parlar de prevenció, enfortint la comunicació davant de la reacció; el diàleg i la participació, com a contacte amb la realitat sociocultural defugint la imposició, el desconeixement i l'aïllament. En definitiva, aplicar mètodes preventius de resolució o transformació de conflictes i generació de complicitats i coresponsabilitats. A les polítiques de seguretat, concebudes com a part de l'àmbit de les polítiques socials, el tema de la prevenció és fonamental.

Des de les polítiques de seguretat es contribueix a la convivència pacífica i democràtica, entenent que les desigualtats socials, els problemes de convivència, els nous reptes, no es poden resoldre només amb el Codi penal, amb mesures repressives i punitives.

Com s'incardina la resolució d'aquests conflictes dins l'actuació policial? Doncs no exclusivament per les estratègies de policia reactiva (ràpida resposta als fets delictius) ni proactiva (actuar on és el problema i avaluar l'efectivitat de la resposta) sinó entrant dins la «policia comunitària» o la «policia orientada al problema», que és la que pretén involucrar la societat en la recerca de solucions als problemes, que escolta, que intervé de forma coordinada amb altres operadors socials. En definitiva, el diàleg, la iniciativa policial, la previsió d'esdeveniments i el constant contacte amb les institucions i les entitats associatives és una tasca que

desenvolupen les oficines de Relació amb la Comunitat (ORC) de la PG- ME. No hem de recórrer molt camí, només cal un pas més enllà.

## 5. DE QUINES EINES DISPOSA LA GAC?

Un dels nuclis de treball que cal potenciar és la *prevenció*, que s'ha de fonamentar en diversos instruments a consolidar com són, entre d'altres, la *mediació*, que permet la coresponsabilització, i la millora de la cohesió social, alhora que ens serveix per fer front als nous reptes emergents a la nostra societat. En aquest cas, mitjançant la Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, es crea el Consell de Seguretat de Catalunya, com a òrgan consultiu i de participació superior a Catalunya en matèria de seguretat, que s'estructura com un espai de participació de les entitats més representatives de Catalunya, per promoure la coresponsabilització a l'entorn de les polítiques públiques de seguretat i garantir la deliberació i el diàleg amb la societat civil per millorar la seguretat pública de Catalunya des del consens.<sup>10</sup>

Altres mètodes són el *diàleg*, la *facilitació*, la *interlocució* i la *mediació*, que permeten diluir conflictes i desactivar-los, augmentant l'entesa entre les parts, així com aportar coneixement mutu indispensable i, al mateix temps, actuar de manera proporcional i eficaç.

Aquests mètodes de GAC, que utilitzarem en funció de la naturalesa del conflicte, tenen tots un caràcter preventiu. La prevenció del delictes i de les expressions negatives dels conflictes i el manteniment de l'ordre públic formen part de funcions més destacables de la policia. En conseqüència, una òptima preparació en fórmules de gestió alternativa dels conflictes permet diluir disputes, mentre que una actuació repressiva clàssica pot ocasionar un augment de tensió entre les parts que dificulti encara més l'adopció d'un acord i la resolució posterior del problema. A més, pot provocar també conseqüències col·laterals que redueixin les possibilitats d'èxit. Al mateix temps, actuacions com aquestes últimes poden tenir repercussions negatives en la imatge dels cossos policials, així com conseqüències mediàtiques i judicials.

És més recomanable, doncs, l'ús d'eines que faciliten l'acord. Per poder-hi arribar són necessaris l'establiment i la millora de la comunicació entre les parts, cosa que esdevé una acció prioritària a l'hora de conèixer les circumstàncies que envolten un col·lectiu determinat i els diferents individus que l'integren.

10. Les vocalies permanents del Consell de Seguretat de Catalunya són: els sindicats que tinguin la consideració legal de més representatius a Catalunya; les entitats empresarials més representatives; les entitats municipalistes; el Consell dels Col·legis d'Advocats de Catalunya; el Col·legi de Periodistes de Catalunya; la Confederació d'Associacions de Veïns de Catalunya; el Consell Nacional de la Joventut de Catalunya; el Consell Nacional de Dones de Catalunya; el Consell de la Gent Gran de Catalunya; el Consell Assessor de la Immigració o l'òrgan que el substitueixi; el Consell Nacional de Lesbianes, Gais i homes i dones bisexuals i transsexuals. I, si així ho acorda l'Estat, de l'Administració de l'Estat i de la judicatura i la fiscalia. Almenys un membre de cada un d'aquests organismes: Comissió de Protecció Civil de Catalunya, Consell Assessor d'Espectacles i Activitats Recreatives, Comissió de Control dels Dispositius de Videovigilància.

## 5.1 PROCÉS

El procés d'aplicació de la GAC s'inicia a demanda de la societat o d'institucions en diverses tipologies de casos: en conflictes entre privats (empresa, treballadors) o bé entre institucions i particulars (reivindicacions socials contraposades a una política pública). En alguns casos s'actua d'ofici quan es preveu que un conflicte pot tenir expressions negatives en temes d'ordre públic (prevenció de conflictes lineals en el temps i programades: festes majors, conflictes laborals).

Quan està identificat el conflicte s'entra en contacte amb les parts de manera coordinada amb els comandaments operatius per tal de detallar quines són les demandes de les parts i els límits de la negociació (identificació del conflicte i de les seves possibles expressions negatives).

Una vegada tenim el mapa de situació i context, s'inicia l'aplicació de la GAC, explicant les divergències i els límits a les parts, així com les «regles» del procés. En el moment en què es disposa de tota la informació, es replanteja la situació, que consisteix a projectar els diferents escenaris possibles. Finalment, si tot es desenvolupa favorablement, s'arriba a una resolució satisfactòria i, en cas contrari, s'informa les parts que el procés ha finalitzat i es procedeix a l'operatiu policial.

## 5.2 CONTINGÈNCIES DELS PROCESSOS

Un dels requisits del procés per a l'aplicació de les GAC és la cooperació i voluntarietat de les parts afectades en l'aplicació dels mecanismes de resolució de conflictes. Una vegada les parts estan disposades a cooperar voluntàriament, ens cal detectar interlocutors legítims a les parts, amb prou representativitat i capacitat d'incidència dins les mateixes parts.

El procés requereix necessàriament un temps d'aplicació i el màxim respecte. Quan s'inicia el procés de negociació cal disposar de temps i, sobretot, s'ha de respectar aquest període, perquè la paraula i la credibilitat són fonamentals per generar confiança, que és una de les bases del mateix procés i del seu èxit.

Evidentment cal atènyer-se estrictament al compliment de la legalitat. El marge de la negociació s'estableix en coordinació amb els comandaments operatius, que són qui sempre estableixen els límits de la negociació. Si aquests no s'observen, per raons de seguretat o oportunitat, la negociació es suspèn.

Un altre requisit és que les parts i els responsables estiguin legitimats i que disposin d'un espai on crear el clima propici per a la gestió del conflicte. I, a l'últim, l'acceptació explícita de les normes del procés: els límits i les aportacions.

## 5.3 ALGUNS DELS VALORS NECESSARIS PER A L'APLICACIÓ DE LA GAC

Segons Galtung «no hi ha alternativa a la transformació *empàtica, no violenta i creativa* d'un conflicte». L'ús de les eines que faciliten l'acord, l'aplicació de la GAC, exploren el conflicte mitjançant el diàleg, la paraula, la comunicació, l'ús de l'empatia (amb totes les parts), la no-violència i la creativitat (per transcendir les contradiccions) al conflicte, per trobar camins que transcendeixin les incompatibilitats.

El mateix Galtung (1997) defineix l'*empatia* com la capacitat per comprendre amb profunditat, cognitivament i emocionalment, l'altre i la seva lògica. La *no-violència* és la doble capacitat de resistir temptacions per comprometre'ns o recomanar l'ús de la violència. La *creativitat* és la capacitat d'anar més enllà del marc de les parts en conflicte (inclòs un mateix), obrint nous camins per concebre relacions socials entre les parts.

També és molt necessari fomentar la *cooperació* entre les parts *per arribar als acords* que satisfacin les seves aspiracions. Aquest valor que predisposa les parts a treballar conjuntament per a la resolució del seu conflicte no és només conjuntural, sinó que esdevé un marc relacional adequat per al futur. A la vegada és important que hi hagi *voluntarietat*, com un principi que optimitza els recursos destinats, atès que la lliure participació de les parts activa la seva coresponsabilitat envers el procés i els resultats assolits. A més, és indispensable el *coneixement mutu* i rigorós de les parts, lliure de prejudicis.

Cal també valorar la importància de la *neutralitat* i la *imparcialitat* de qui aplica la GAC quan hi ha un conflicte entre les parts. És important que el o els responsables de gestionar el conflicte no tinguin cap interès particular en el tema que es debat ni en el fet que guanyi una posició determinada.

Finalment, cal destacar que l'aplicació de les GAC, si aconsegueix l'objectiu, propicia un estalvi econòmic i una agilització del procés.

## 6. ÀREA D'INTERLOCUCIÓ I MEDIACIÓ (AIM) DE LA PG-ME

L'Àrea d'Interlocució i Mediació de la PG-ME (en procés de creació) articularà i aplicarà tècniques pròpies de GAC, adaptades a la tipologia de conflictes, per millorar la seva actuació en escenaris que es preveuen conflictius per arribar a solucions preventives diferents a la intervenció reactiva, sempre que sigui possible. En definitiva, *actuar en la detecció, prevenció i resolució de conflictes que es puguin generar en l'espai públic, de manera coordinada amb les diferents unitats de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, mitjançant l'activitat de transformació de conflictes.*

Amb la implantació d'aquesta política pública mitjançant l'AIM es preveu millorar les relacions entre la ciutadania i la PG-ME, creant complicitats, afavorint el coneixement mutu i enfortint els canals de comunicació ja establerts entre la societat. Un instrument fonamental per millorar l'equilibri entre el dret fonamental a manifestar-se i els drets de la resta de ciutadania, minimitzant els conflictes que deriven de les mobilitzacions (talls de trànsit, recorreguts, actes reivindicatius).

L'AIM es concep com un instrument per:

- millorar la prevenció i la detecció de les expressions negatives del conflicte,
- evitar i minimitzar les conseqüències negatives d'aquestes expressions,
- rebaixar-ne l'escalada de violència,
- dissenyar estratègies operatives més enfocades i proporcionals als col·lectius, amb l'estalvi consegüent de recursos humans i econòmics a mitjà i llarg termini.

En definitiva, una aportació a la millora de la convivència pacífica i democràtica, coneixent millor la realitat sociocultural i tenint més instruments per adaptar-se als nous reptes socials. També, la participació ciutadana i la corresponsabilitat de la societat en les polítiques públiques de seguretat, i que les parts es comprometin amb les conseqüències i en la resolució dels conflictes.

## 6.1 ELS CAMPS POTENCIALS D'ACCIÓ

Els camps potencials d'acció a desenvolupar i protocolitzar de l'AIM són, d'una banda, les *intervencions en conflictes de convivència* que afectin, o es prevegi que puguin afectar, en el camp de l'ordre públic; de l'altra, en les *manifestacions*, negociant els canvis de recorregut, informant de la denegació de permisos, actuant com a interlocutors amb les organitzacions convocants per garantir el servei d'ordre propi i gestionar les qüestions sobrevingudes en el transcurs de la mobilització.

Un altre camp potencial d'actuació és la *intervenció preventiva* en actes festius massius programats (festes de barri per exemple) i tantes altres intervencions, negociacions en conflictes socials, de desobediència o resistència civil.

## 6.2 VALORACIÓ DELS CASOS DUTS A TERME

En les més de cent actuacions que s'han dut a terme des de l'any 2007 hi ha dues tipologies que es poden identificar a l'hora de fer l'avaluació:

- a) les actuacions en les quals s'han complert els requisits que abans esmentava: per exemple en el conflicte laboral entre l'empresa Nissan i el personal afectat per l'ERO, Pirelli, Seat, Plataforma Aturem la Guerra, altres ONG i comitès d'empresa;
- b) i les actuacions en les quals no es donaven les contingències dels processos.

En aquest moment en què l'Àrea d'Interlocució i Mediació de la PG-ME encara està en procés de formalització i estructuració, les experiències han estat positives, però és difícil fer la valoració en termes quantitius i qualitius. El que sí es pot constatar és que hi ha hagut casos en els quals s'ha gestionat el conflicte i se n'han minimitzat les conseqüències negatives. I hi ha hagut d'altres casos on la valoració de les parts en conflicte i d'altres actors col·laterals ha estat molt positiva respecte a l'oferiment de participar en un procés per a la seva gestió positiva i l'actuació de la PG-ME durant aquest procés.

Ens trobem davant un camí a recórrer, que ja han iniciat les oficines de Relació amb la Comunitat i moltes bones pràctiques i bones voluntats dins de la PG-ME i que ara cal protocolitzar, per tal d'estendre-les i enfortir-les, així com dotar les diferents unitats i regions del suport especialitzat en resolució de conflictes. Un camí cap a la sortida negociada als conflictes i l'enfortiment dels valors del diàleg, i la comunicació, amb l'objectiu final de millorar la convivència i la qualitat de vida de la ciutadania. En definitiva, el convenciment que la paraula, el diàleg i l'acord

possibiliten una negociació que minimitza els efectes negatius dels conflictes i que arriba a moltes més persones cohesionant el país, millorant la qualitat de vida de les persones.

## REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- BAUMAN, Z. *La sociedad individualizada*. Madrid: Cátedra, 2001.
- FISAS, V. *Cultura de paz y gestión de conflictos*. Barcelona: Icaria, 1998, p. 29-30.
- GALTUNG, J. «Violence, Peace and Peace Research», *Journal of Peace Research*, 3, 1969, p. 167-192.
- GALTUNG, J. *Peace by peaceful means: peace and conflict, development and civilization*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1996, p. 58.
- GALTUNG, J. *Conflict transformation by peaceful means (the Transcend Method)*. Ginebra: United Nations Disaster Management Training Programme, 1997, p. 28.
- IBARRA, P.; MARTÍ, S.; GOMÀ, R. *Creadores de democracia radical: movimientos sociales y redes de políticas públicas*. Barcelona: Icària, 2002.
- PASTOR, X.; PERIS, C. *La mediació comunitària i la gestió alternativa de conflictes. De les experiències a les bones pràctiques: facilitar la governabilitat*. Maià Montcal: Ed. Centaures del Desert, 2007.
- PASTOR, X. *Les organitzacions del tercer sector i la gestió del conflicte públic*. Mòdul 4 del Postgrau de Resolució de Conflictes Públics i Mediació Comunitària de la Universitat de Girona, 2008.
- PASTOR, X. «Acord i consens. La mediació comunitària i la gestió alternativa de conflictes a Catalunya». A: D. A. *Materials del Llibre blanc de la mediació a Catalunya*. Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, 2009.
- RUBIN, J.Z.; PRUITT, D.G.; HEE KIM, S. *Social conflict: escalation, stalemat and settlement*. [2a ed.] Nova York: MacGraw Hill, 1994.
- ZÚÑIGA GARCÍA-FALLES, N. «Calidad democrática en sociedades multiculturales: el debate sobre los derechos». *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, núm. 99, 2007, p. 75-89.