

**Pla de seguretat ciutadana de Barcelona  
2009-2011**

---

JULIOL 2009

Amb la col·laboració de:



## I. La percepció de la seguretat en una societat en transformació

### 1. LA CIUTAT GLOBAL, VULNERABILITATS I INCERTESES

La gran ciutat del món s'ha convertit en una regió de centres urbans interrelacionats, situats generalment al voltant d'una zona administrativa o de negocis, interconnectada per una densa xarxa d'infraestructures de comunicació pública i privada<sup>1</sup>. En un context caracteritzat per la mundialització econòmica i per la interdependència dels processos productius a escala planetària, aquestes regions urbanes han assolit una importància cultural, comercial i industrial sense precedents, tota vegada que la seva aparició planteja importants reptes de futur per al desenvolupament sostenible de les nostres societats i de la vida al planeta<sup>2</sup>.

Aproximadament una tercera part de la població mundial viu en àrees urbanes sense accés als serveis bàsics i en unes condicions de vida que se situen per sota el llindar mínim necessari per a garantir la salut de les famílies i de les comunitats. Els signes d'aquest fenomen són l'augment dels assentaments precaris (especialment a la perifèria de les ciutats), les dificultats per accedir a l'habitatge, un creixement urbà realitzat a expenses del patrimoni cultural i natural, la fragmentació dels usos de la ciutat i l'exclusió social d'amplis sectors de la població<sup>3</sup>. No es tracta, en efecte, d'una situació que ens sigui del tot desconeguda. La novetat rau en el fet que aquestes problemàtiques ja no afecten només a les poblacions més pobres del món, sinó que els seus efectes es tradueixen a nivell planetari i es deixen veure també a les societats més riques econòmicament, variant les seves conseqüències en funció de la posició de cada país en la divisió internacional del treball i del seu clima institucional i polític<sup>4</sup>.

Un estudi recent realitzat a deu grans ciutats del món (Londres, París, Roma, Moscou, Bombai, Pequín, Tòquio, Nova York, Sao Paulo i El Caire), ofereix resultats del tot il·lustratius sobre les conseqüències que es deriven de la interacció d'aquest doble procés -la tendència mundial a la urbanització i la mundialització econòmica, cultural i social- en la vida quotidiana dels seus habitants. Una primera constatació és la següent. El 12,1% de les persones entrevistades consideren que l'entusiasme és la sensació que millor expressa els seus sentiments davant la vida, el 26,0% diuen sentir-se optimistes i el 17,2% es mostren confiats. Tanmateix la incertesa i la por són els sentiments que millor expressen les sensacions respecte la vida per a un 24,9% i un 11,9% dels entrevistats respectivament. Encara més, la incertesa i la por incrementen paral·lelament a la disminució dels nivells de benestar econòmic, i són les emocions que dominen l'existència quotidiana de més de la meitat de les persones amb menys recursos econòmics<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> E. HOBBSBAWM, *Historia del Siglo XX: 1914-1991*, Ed. Crítica, Barcelona, 2000.

<sup>2</sup> United Nations Human Settlements Programme, *Un-Habitat Annual Report 2007. For a better urban future*, 2008.

<sup>3</sup> United Nations Human Settlements Programme, *State of the World's Cities Report 2006/2007: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda*, 2006.

<sup>4</sup> M. CASTELLS, *La era de la informació: Economía, sociedad y cultura. Vol. I. La sociedad red*, Alianza Editorial, 1996.

<sup>5</sup> Fondazione Roma, *World Social Summit: Indagine sulla paure nelle città*, Roma, 2008.

La gran ciutat és un complex procés en transformació permanent que demanda als ciutadans canvi i adaptació constants, és així com en el context de les societats urbanes modernes la incertesa i la inseguretat han esdevingut mecanismes que mediatitzen bona part de les relacions socials, com un efecte del desfasament entre una expectativa de proteccions contra els riscos socials (accident, malaltia, atur, etc.) i les capacitats efectives de la societat per posar-les en funcionament<sup>6</sup>. Avui ens sabem vulnerables i no és per tant estrany que qui més experimenta aquesta sensació d'inseguretat siguin precisament aquells sectors socials que no disposen ni dels recursos ni de l'expectativa del temps de vida requerits per adaptar-se als vertiginosos canvis econòmics, socials i culturals que sacsegen l'anomenada era de la globalització<sup>7</sup>.

En l'estadi actual del procés de globalització les línies de fractura estan cada cop més definides per la distribució dels 'mals', l'exposició als atzars i als riscos<sup>8</sup>. La població es divideix entre una part que manté una posició competitiva en l'economia global, que com a regla general experimenta sentiments de seguretat i rarament d'inseguretat i que alhora pot obtenir protecció davant els efectes negatius de la globalització. En segon terme queda una part de la població que queda amenaçada per la marginació econòmica i que fa front als efectes negatius de la globalització amb una creixent sensació d'inseguretat. Finalment, la tercera part, és la que rep el major impacte dels efectes negatius de la globalització i es troba marginada i exclosa en els plànols econòmics, social, cultural i polític<sup>9</sup>.

Encara són moltes les incerteses sobre els resultats i les conseqüències que es derivaran a mig i a llarg termini d'aquests processos i, en un període de dinàmiques tan fortes com el viscut durant el darrer segle, semblaria que encara és aviat per fer un balanç de la situació. Però reconèixer el problema és ja en sí una part de la solució. Així, saber que a les nostres societats aquestes incerteses i aquest ritme de canvi frenètic són ja una part indestriable de l'experiència de la modernitat<sup>10</sup> ens situa en una situació privilegiada, doncs ens adverteix sobre la necessitat de fer un exercici mínim de prospectiva que ens ajudi a conèixer l'abast i la incidència real d'aquestes transformacions, a detectar les tendències que amb caràcter simptomàtic poden dibuixar els futurs de la seguretat i de la convivència a Barcelona, i a pensar noves fórmules, perspectives i solucions capaces d'incorporar i d'integrar aquesta complexitat.

## 2. LA PREOCUPACIÓ PER LA SEGURETAT CIUTADANA

L'actual preocupació per la seguretat emergeix com un producte relativament recent de la transformació sociopolítica de les nostres societats. Partint d'un fet objectiu -la

---

<sup>6</sup> R. CASTEL, *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?*, Ed. Manantial, España, 2004.

<sup>7</sup> J. CURBET, *Temeraris atemorits. L'obsessió contemporània per la seguretat*, CCG edicions, Girona, 2007.

<sup>8</sup> S. LASH; J. URRY, *Economías de signos y espacios*. Amorrurtu, Buenos Aires, 1998.

<sup>9</sup> P. HEBBERECHT, *Sociedad de riesgos y política de seguridad* a Cândido da Agra et al., *La seguridad en la sociedad del riesgo: Un debate abierto*, Atelier, Barcelona, 2003.

<sup>10</sup> B. MASRSBALL, *Todo lo sólido se desvanece en el aire: la experiencia de la modernidad*, Siglo veintiuno editores, 2001; A. Touraine; A. GIDDENS; M. CASTELLS. *Teorías para una nueva sociedad*, Fundación Marcelino Botín, 2002.

major vulnerabilitat de les formes d'organització modernes- ha estat capaç de generar un conglomerat de pors i de preocupacions, de sentiments i d'arguments que ha situat la recerca de seguretats com un dels objectius centrals de l'interès i la preocupació ciutadana. La recerca de seguretats és inherent a l'experiència humana i resulta de la inevitable exposició al risc. Tanmateix en les nostres societats aquesta pretensió és tan potent que es pot arribar a parlar d'una "ideologia de la seguretat", una tendència perfectament observable, per exemple, en la producció dels eslògans i del màrqueting publicitari: els cotxes es publiciten per la seva seguretat, s'ofereixen assegurances integrals, fins i tot la salut es pot assegurar. Aquesta epifania de la seguretat té una doble causa probable: la progressiva hegemonia dels valors mesocràtics (la respectabilitat, el gust per l'aparença, la protecció dels "meus" béns, etc.) i la percepció de la vulnerabilitat com un molèstia que cal superar -un problema a resoldre, i no com un component de tota experiència vital<sup>11</sup>.

És en aquest context que les demandes de seguretat ciutadana han cobrat un protagonisme creixent en les reivindicacions locals. La seguretat ciutadana és un dels aspectes que més preocupen als ciutadans i aquesta preocupació és similar a la que generen altres aspectes de la vida urbana tan importants com la salut, la família, l'habitatge, la feina o la protecció davant un possible atemptat terrorista. L'Enquesta de Victimització i d'Opinió sobre la Seguretat a Barcelona ha permès confirmar-ho en les seves successives edicions, tota vegada que també ha demostrat que la por a patir una agressió és major quan aquesta compromet aquells aspectes de la vida quotidiana que es consideren més importants<sup>12</sup>.

Tanmateix, la por que sentim davant determinades agressions no és equivalent al risc que considerem que hi ha perquè es facin efectives. La mateixa Enquesta de Victimització i d'Opinió confrontava aquestes pors amb la probabilitat de patir alguna agressió. Dels resultats obtinguts s'extreien dues conclusions. La primera d'elles s'obtenia d'observar que les avaluacions sobre el risc de patir una agressió en aquells àmbits que considerem més importants (la família, la feina, l'habitatge,...) eren molt més baixes que les avaluacions sobre la por, perquè mentre que la percepció del risc sol implicar un càlcul racional sobre la probabilitat que un determinat fet es faci efectiu, la por que fa patir una agressió és en gran mesura un exercici emocional. La segona conclusió és que els barcelonins consideraven que era probable esdevenir víctima d'un atracament o d'un robatori, mentre que la possibilitat de patir una agressió a la resta dels àmbits els hi semblava poc o gens probable<sup>13</sup>.

El risc de patir un robatori o un atracament sembla per tant, factible als barcelonins, independentment de quines siguin les probabilitats reals (el risc objectiu) de patir un delictes d'aquestes característiques. Els efectes de la sensació de vulnerabilitat davant de la delinqüència (el risc subjectiu) és un sentiment potent, sobretot en un context on la seguretat ha esdevingut un valor prioritari. Aquesta percepció d'inseguretat pot generar respostes tan diverses com les transformacions urbanístiques dirigides a

---

<sup>11</sup> J. SABATÉ, *L'enquesta de victimització de Barcelona i de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, vint-i-dos anys: una proposta d'anàlisi des de l'administració local*, Ajuntament de Barcelona i Àrea Metropolitana de Barcelona, Barcelona, 2005.

<sup>12</sup> AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Enquesta de Victimització i d'opinió sobre la Seguretat de Barcelona, 2002*, 2002.

<sup>13</sup> AJUNTAMENT DE BARCELONA, Op. Cit, 2002.

privatitzar i a fiscalitzar l'ús dels espais públics per motius de seguretat -és el cas de les *gated communities* als Estats Units, els *barrios cerrados* d'Amèrica Llatina, o els *compounds* i les *streets closures* d'Àfrica del Sud<sup>14</sup>-, a l'abandonament d'àrees de la ciutat davant l'arribada de col·lectius considerats perillosos per a la percepció dels "habitants de tota la vida", així com canvis en les conductes de la població en l'ús dels espais públics (evitació de certes zones per motius de seguretat) o en les demanda de serveis de seguretat, com exemplifiquen el creixement dels consums de seguretat privada o les demandes de polítiques de "mà dura".

És en aquest sentit que la sensació d'inseguretat ciutadana es pot considerar una senyal d'alerta social, en tant que expressa el conflicte entre dos sectors de la població: entre aquells que se senten amenaçats i aquells que s'associen amb els comportaments violents o que es consideren com els autors materials de la delinqüència i fan por, i això independentment que aquestes persones o grups tinguin una vinculació real i certa amb la delinqüència. La delinqüència (real o imaginada) configura el risc de fractura social en l'imaginari col·lectiu i l'espai públic -la via pública- és l'escenari potencial on s'escenifiquen aquestes contradiccions<sup>15</sup>.

### 3. LA CONVIVÈNCIA, UN ESPAI PRIVILEGIAT EN LA RECERCA DE SEGURETATS

Les demandes de protecció dels ciutadans al voltant de la seguretat ciutadana es concreten en la defensa de la seva integritat personal i dels seus béns tant en l'àmbit privat, com, especialment, en els espais públics d'ús compartit. La inseguretat i la por a l'espai públic limiten significativament el desenvolupament d'una ciutadania activa, doncs els problemes d'inseguretat limiten les possibilitats individuals d'utilitzar lliurement aquests espais, tota vegada que evidencien els límits de la cohesió social.

En l'actual context de les societats urbanes globals, s'ha de preveure la coexistència a l'espai públic de múltiples actors amb opinions, cultures i voluntats diferents. Aquesta disparitat d'opinions i d'interessos pot comportar un increment dels desacords sobre les maneres d'utilitzar i sobre les formes de compartir els espais públics, especialment en aquelles situacions on coincideixen interessos que es contraposen entre ells. El risc és que aleshores no es superin les amenaces de fragmentació, de privatització i d'estranyament, perquè si l'espai públic se segrega i deteriora, es trenca l'esquelet del capital social comunitari<sup>16</sup>.

Les possibilitats d'una bona convivència estan, per tant, estretament relacionades amb un bon acord entre els interessos diversos que s'han d'organitzar a fi que tots aprenguem a compartir un mateix espai<sup>17</sup>. En aquets context, la seguretat ciutadana s'hauria d'entendre com el resultat d'una negociació constant entre la realitat de la nostra vida (insegura) i la recerca d'una convivència entre tots (difícil perquè som desiguals). Així, des de el reconeixement de la diversitat i del conflicte, podria ser

<sup>14</sup> United Nations Human Settlements Programme, *Global Report on Human Settlements 2007. Enhancing Urban Safety and Security*, 2007

<sup>15</sup> S. ROTHER (Ed.), *Ciudadanías del miedo*, Nueva Sociedad, Venezuela, 2000.

<sup>16</sup> S. CARDÚS, *Bien educados. Una defensa útil de las convenciones, el civismo y la autoridad*, Ed. Paidós, 2006.

<sup>17</sup> S. CARDÚS, Op. Cit., 2006.

compatible amb la recerca de totes les petites i grans seguretats vitals de la gent. Es tractaria, en definitiva, de crear un marc social prou acollidor perquè tothom pogués afrontar serenament la seva aventura vital<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> J. SABATÉ, op. Cit., 2005.

## II. El model Barcelona de seguretat ciutadana

La referència al *cas Barcelona*, en la literatura especialitzada, s'ha convertit en un recurs habitual quan s'analitza l'evolució del fenomen de la seguretat ciutadana a les societats industrialitzades, en el darrer quart del segle XX i, així mateix, quan es busquen referents (*bones pràctiques*) que il·lustren un procés pioner d'aplicació de noves polítiques públiques (*estratègies comunitàries*) de seguretat ciutadana a l'àmbit local<sup>19</sup>.

### 1. LA SEGURETAT CIUTADANA A BARCELONA: UNA EVOLUCIÓ SIGNIFICATIVA

A la dècada dels anys setanta i vuitanta, la societat barcelonina va experimentar una transformació fonamental en molts aspectes de la seva vida: la transició cap a un sistema polític i institucional basat en valors democràtics, la modernització econòmica i la instauració definitiva de la societat de consum.

Després d'insistir en el benestar material i la seguretat física, en el nou context democràtic esdevindrien prioritàries la promoció de la qualitat de vida, de l'expressió personal. Tota la societat aspirava a obtenir una quotidianitat més còmoda i fàcil seguint el model dels veïns europeus i de la resta països avançats<sup>20</sup>. El procés de transició es basava així, en la recerca d'una harmonia interna creixent en una societat que es percebia com a satisfactòria, tot i que millorable.

No obstant en aquest mateix període les ciutats europees van patir una crisi de confiança<sup>21</sup>, els detonants de la qual derivaven dels importants efectes de la crisi mundial dels anys setanta sobre l'estructura econòmica i social arreu d'Europa i de la resta de països occidentals. Les repercussions d'aquesta crisi varien a cada país, però no hi ha grans diferències en quant a les seves conseqüències. Milers de persones que arreu d'Europa havien viscut anys d'un important creixement econòmic i millores socials, començarien a experimentar les incerteses de l'economia i del treball (atur, enduriment de les condicions de vida, dificultats d'accés a l'habitatge,...)<sup>22</sup>, així com un sentiment creixent de vulnerabilitat econòmica i social que es va començar a estendre entre àmplies capes de la població.

Crisi que s'acabaria identificant amb les dificultats dels models d'intervenció pública per fer front a les noves situacions generades en l'àmbit urbà. Aquestes restriccions es van fer manifestes, molt especialment, en les limitacions del mercat laboral a l'hora d'absorbir els nous contingents de treballadors i en la incapacitat per forjar valors de socialització per part de les institucions de transmissió cultural: família, escola, mitjans

---

<sup>19</sup> F. VANDERCHUEREN, *Modelos democráticos de prevención del delito*. Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile, 2007

<sup>20</sup> G. LIPOVETSKY, *La felicidad paradójica. Ensayo sobre la sociedad de hiperconsumo*, Anagrama, Barcelona, 2007

<sup>21</sup> J.M. LAHOSA, *Prevención de la inseguridad urbana in Corcoy Mirentxu, Ruidiaz, Carmen*. Problemas criminológicos en las sociedades complejas. Universidad Pública de Navarra, Pamplona, 2000

<sup>22</sup> E. HOBSBAWM. Op. Cit, 2000.

de comunicació, la política o el sistema de control. A aquestes crisis cal afegir també, la irrupció de la delinqüència com a problema polític de primer ordre.

El problema de la “inseguretat” a Europa apareix com a conseqüència d'un important increment dels robatoris i dels furtus a les ciutats<sup>23</sup>. La massificació del delictes urbà multiplica les demandes de seguretat dels ciutadans que se senten desprotegits davant d'uns delictes que afecten les seves possessions patrimonials (quan no la pròpia integritat personal) i que evidencien les limitacions de les polítiques penals institucionals<sup>24</sup>. L'increment significatiu del que s'ha anomenat delinqüència de predació sobre els béns que acompanyen a l'expansió de la societat de consum<sup>25</sup>, que amb l'abaratiment de la tecnologia i la lògica del mercat de masses va permetre a amplis sectors de la població l'accés a uns béns de consum que, fins aquell moment, havien estat limitats a unes poques persones i que, feia ben poc, havien estat considerats com articles de luxe.

Començant per la televisió o el cotxe, els barcelonins tenien al seu abast un seguit de productes de consum, però paral·lelament incrementaven les possibilitats que aquests béns els hi fossin sostrets. Tot i que aquest procés ja s'havia iniciat a les darreres etapes del franquisme i es generalitzaria en els anys posteriors, la veritable dimensió de la inseguretat ciutadana era desconeguda, doncs aquestes informacions havien estat ocultades o manipulades sistemàticament per la censura de l'aparell d'estat franquista. *Informacions inexistents o falses sobre la criminalitat real, dades gens fiables sobre taxes de delinqüència, esperpèntics índexs de resolució de delictes propers al 100%, fan de qualsevol anàlisi de l'època basat en aquestes fonts en poc més que pura especulació*<sup>26</sup>.

A España y Barcelona aquesta situació no es va fer evident fins a començaments dels anys vuitanta, coincidint amb els primers processos electorals democràtics i molt especialment amb les segones eleccions municipals. En bona mesura, aquest retard en la conversió de la inseguretat ciutadana en un problema, estaria relacionat amb el fet que gran part dels esforços es dirigien en aquell moment a encaminar el difícil procés de transició que ens hauria de portar de la dictadura a un sistema polític i institucional democràtic.

## 2. LA COMISSIÓ TÈCNICA DE SEGURETAT URBANA

La Comissió Tècnica de Seguretat Urbana es va constituir l'any 1983. En el transcurs dels catorze mesos següents, més d'un centenar de professionals de tots els àmbits i especialitats es van reunir entorn a varis grups de treball: anàlisi, menors, ensenyament, administració de justícia, policia, institucions penitenciàries, drogues, seguretat del comerç, jovent, mitjans de comunicació i estrangers.

---

<sup>23</sup> P. ROBERT, *El ciudadano, el delito y el Estado*, Atelier, Barcelona, 2003.

<sup>24</sup> Presentació de P. ROBERT, op. cit, 2003.

<sup>25</sup> P. ROBERT, Op. Cit. , 2003

<sup>26</sup> Presentació de P. ROBERT, op. cit, 2003.



L'Informe de la Comissió, presentat al mes de juny de 1985 davant el Consell Plenari Municipal<sup>27</sup>, afirmava:

*La seguretat ciutadana és el resultat d'una negociació constant entre la recerca de seguretat en la convivència i la realitat insegura de l'ésser humà, i requereix un marc social segur que permeti, d'una banda, que cada individu afronti lliurement la inseguretat de la seva pròpia existència i, de l'altra, que garanteixi unes condicions de normalitat; condicions que han de facilitar el compromís social sobre la base de:*

- *Un nivell suficient de seguretat en l'organització social de la producció i en la previsió, encara que mínima, que pugui garantir el futur.*
- *L'ajustament de l'activitat política i del marc jurídic al ritme de la vida social.*
- *Un funcionament conegut i reconegut de les institucions públiques.*
- *L'encaix entre les normes i els valors socials, així com un acord general sobre el comportament de la població.*
- *Un grau satisfactori en el funcionament de les institucions de transmissió cultural: la família, l'escola, els mitjans, etcètera; així com l'acceptació col·lectiva de la inevitabilitat del conflicte propi de la vida en societat.*

El conjunt de les seves recomanacions incidia en els aspectes que considerava rellevants per a la ciutat i, en particular, de la seva cohesió social. Des d'aquesta perspectiva, la Comissió plantejava que el model proposat havia de desplegar-se en tots els àmbits: el preventiu, el rehabilitador i el reparador –tant de la víctima com del victimari–, juntament amb el repressiu. La nova política de seguretat pública de Barcelona es plantejaria a partir de quatre principis bàsics: *prevenció, repressió, solidaritat i participació comunitària.*

Així mateix, el model proposat havia de tenir en compte les exigències de coordinació tant dels organismes públics com del conjunt d'institucions relacionades amb la seguretat; i, alhora, facilitar la participació dels ciutadans en el disseny i seguiment de les polítiques públiques de seguretat.

Del conjunt de recomanacions efectuades per la Comissió Socias, una d'elles resultava, en aquell peculiar context polític, particularment rellevant: la nova política de seguretat hauria de ser implantada tenint en compte un criteri fonamental, la participació comunitària en la definició de les polítiques públiques de seguretat. D'aquesta manera es posava de manifest que, des d'aquesta nova visió, és la pròpia ciutat qui es constitueix en l'actor determinant de la seguretat ciutadana; i que, per tant, l'eficàcia de les grans opcions legislatives i governamentals vindria a dependre de l'apropiació social que d'elles en faci la comunitat. Resultaria impensable, doncs, garantir un nivell òptim de seguretat i llibertat sense la corresponsabilitat activa dels ciutadans en aquest àmbit de la vida de la ciutat.

---

<sup>27</sup> AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Municipi i seguretat: Estratègies per una política de seguretat urbana (Informe Socias)*, Barcelona, 1985.

Aquesta acció transformadora estava caracteritzada per una decidida voluntat preventiva i per la gestió descentralitzada de les polítiques de seguretat als districtes. Alguns elements haurien de resultar crucials per a que, finalment, el cas Barcelona adquirís aquesta significació especial: la creació i treballs de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana (Comissió Socias), que presentaria el seu informe a mitjans de 1985<sup>28</sup>; la constitució del Consell de Seguretat Urbana, al juny de 1984 o, la implantació –a partir de 1984 i amb successives edicions anuals fins a l’actualitat– de l’Enquesta de Victimització de Barcelona, que posteriorment s’ampliaria, primer a l’Àrea Metropolitana de Barcelona, l’any 1989, i després, a partir de 1999, confluiria amb l’Enquesta de Seguretat pública de Catalunya<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> Per a més informació consulteu J.M. LAHOSA, “El modelo Barcelona de Seguridad Participada”, Comitè Habitat, 1999, o J.M. LAHOSA et P. MOLINAS, *La seguretat, un compromís de la ciutat*, Aula Barcelona, 2004.

<sup>29</sup> Barcelona ha estat un referent internacional de compromís municipal en la recerca de coneixement fiable sobre l’estat de la seguretat ciutadana. Avui, la ciutat disposa d’una de les sèries analítiques més àmplies del món sobre la victimització dels ciutadans i la seva opinió sobre l’estat de la seguretat ciutadana. AJUNTAMENT DE BARCELONA, *Enquesta de Victimització i d’opinió sobre la Seguretat de Barcelona*, edicions successives, 1984-2009.

### III. L'evolució de la ciutat. Noves realitats i canvis.

En la darrera dècada Barcelona ha viscut immersa en importants transformacions que han vingut a modificar el paisatge urbà i les condicions de vida a la ciutat, així com l'estructura de relacions i les estructures de convivència. Algunes d'aquestes transformacions han estat inesperades o senzillament no podien ser previstes ara fa només uns anys (com els fluxos de població i els moviments immigratoris o les dinàmiques socials i econòmiques), però moltes altres han estat desitjades, volgudes i esperades (en són testimoni moltes de les operacions de transformació urbana de la ciutat i de les polítiques impulsades per la millora de les condicions de vida de la població).

El resultat és, doncs, una *ciutat diferent* a la de fa tant sols una dècada des de molts punts de vista. L'emergència d'aquestes noves realitats ha modificat substancialment l'estructura social de Barcelona i en conseqüència també la seguretat ciutadana a la ciutat:

- El procés de mundialització de l'economia ha provocat una redistribució de les activitats productives entre els territoris arreu del món i en l'actualitat les àrees metropolitanes han esdevingut els motors del creixement econòmic d'Europa. A Barcelona aquest procés s'ha produït per la consolidació econòmica i social del territori metropolità. Barcelona ha perdut pes relatiu respecte la localització de llocs de treball, però ha vist reforçades en el seu territori la concentració de les activitats centrals del sector de serveis d'alt valor afegit i de l'àmbit cultural. Aquesta especialització funcional es tradueix, entre d'altres aspectes, en la necessitat de superar els àmbits de les realitats administratives municipals, doncs aquestes no aconsegueixen diluir l'emergència de problemàtiques comuns a la ciutat real, entre elles les del coneixement i proposta sobre les polítiques de seguretat ciutadana .
- *La societat i l'economia de Barcelona i el seu entorn es transformen, es fan més benestants, més obertes a l'exterior, més flexibles; i això comporta un canvi assenyalat en la forma com els ciutadans usen el territori (...) empesos pel mercat immobiliari, pels canvis en els requeriments de la producció i per les millores infraestructurals i tecnològiques, els ciutadans conceben cada vegada més el conjunt del territori metropolità com un àmbit de mercat integrat a l'hora de prendre les seves decisions residencials i econòmiques<sup>30</sup>.* El procés de metropolinització ha suposat una ampliació de la ciutat real. Les diferents formes de delinqüència s'estan adaptant també a aquest context de la ciutat real, que esdevé un àmbit territorial significatiu pel que fa a la manifestació de la diversitat de problemes que configuren el complex fenomen de la seguretat ciutadana.

---

<sup>30</sup> O. NEL-LO, "Ús de l'espai" a *Enquesta de la Regió de Barcelona 2000. Informe general*, IERMB, 2002.

- La ciutat viscuda, la ciutat utilitzada per la població barcelonina és cada vegada més àmplia, a la vegada que els habitants de la resta de l'àrea metropolitana també són usuaris habituals de la ciutat. *Barcelona és el nucli central d'un continu urbà i d'un territori que s'expressa en realitats municipals plurals i amb valor propi, però que, pel seu caràcter de conurbació, demana coordinació, entesa i l'aplicació de criteris comuns en àmbits diversos*<sup>31</sup>. En aquest darrer aspecte, destaca la necessitat d'obrir un espai metropolità d'intercanvi regular d'informació, de reflexió i debat entre els principals actors de la seguretat ciutadana per garantir una gestió adequada a l'extensió de la ciutat funcional més enllà dels seus límits administratius<sup>32</sup>.
- La terciarització de l'economia i la modernització de la ciutat després de l'era industrial ha comportat que Barcelona es configuri com un poderós eix d'activitats i de serveis que atreu a un nombre creixent de no residents. Així, es palesa un increment del nombre i la tipologia dels usuaris de la ciutat (treballadors, usuaris de serveis, visitants, turistes, negociants).
- La ciutat, i el país, han viscut un important procés de transició policial, tant pel recent desplegament de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra, com pel clar compromís dels cossos policials que operen a la ciutat d'evolucionar cap a una policia que actui en proximitat amb els ciutadans. Aquestes transformacions modificaran les pautes de relació de la ciutadania amb la policia, amb efectes evidents sobre la seva vivència de la seguretat ciutadana.
- L'augment de l'esperança de vida i l'envelliment de la població ha ampliat el potencial de tensió, especialment pel que fa referència a l'ús dels espais de la ciutat. La baixada de la natalitat ha fet dels nens un bé escàs i preuat, sovint hiperprotegit i amb una societat amb menys resistència al conflicte. Alhora, l'arribada d'importants fluxos migratoris, sobretot gent jove, suposa un xoc cultural que modifica el teixit relacional de la ciutat i, en particular, el sistema tradicional de control social.
- Si fins fa ben poc la pobresa descrivia a grups socials clarament identificables i estables, avui el paisatge de l'exclusió inclou una enorme multiplicitat de situacions i de recorreguts particulars: aturats de llarga durada, mares soles amb fills al seu càrrec, joves sense qualificar professionalment, beneficiaris de prestacions socials, etcètera. Aquests grups no viuen avui en l'extrema pobresa de la insuficiència alimentària, sinó que estan vinculats a l'extrema incertesa del dia següent, a la precarietat laboral, a l'angoixa de no poder pagar les lletres o el lloguer, de no poder retornar els préstecs.

<sup>31</sup> Preàmbul a la Llei 22/1998, de 30 de Desembre, de la Carta Municipal de Barcelona.

<sup>32</sup> IERMB i Àrea Metropolitana de Barcelona, *Seguretat ciutadana i violència masculista. L'estat de la seguretat ciutadana a l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Informe 2008 de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona*, IERMB, 2008.

- La civilització del consum ha extremat el procés d'individualització. Dins i fora de la llar trobem persones realitzant activitats molt diferenciades, usos personalitzats dels espais públics, del temps i dels objectes. Això suposa un increment del desacord amb un mateix (entre el desig i la possibilitat) i amb els demés. Atomitzat, s'està menys preparat per suportar els infortunis de la vida quotidiana i s'incrementen els conflictes en les relacions interpersonals.

## IV. Una diagnosi estratègica de la seguretat ciutadana

### 1. L'ESTAT DE LA SEGURETAT

El canvi de segle ha transformat les relacions de la població amb la seguretat ciutadana. Un dels trets més rellevants de l'evolució de la delinqüència en aquesta període ha estat la tendència a l'alça dels petits furts, coincidint amb l'eclosió del mercat de béns de consum d'elevat contingut tecnològic i amb la proliferació dels efectes personals i dels nous objectes electrònics. Tanmateix, aquesta nova fase té menys a veure amb l'aparició de noves manifestacions de l'activitat delictiva que amb un canvi profund en la manera de percebre la seguretat ciutadana.

En aquest context, les polítiques locals de seguretat ciutadana han de fer front a una situació aparentment irresoluble: d'una banda, cal evitar els efectes de la delinqüència i, de l'altra, contenir l'expansió del sentiment d'inseguretat ciutadana (que no sempre està relacionat amb l'evolució de les taxes delictives). Això significa que:

- En un marc de preocupació creixent per la seguretat ciutadana, a Barcelona i a totes les grans ciutats d'Europa, l'estratègia de *prevenció social* orientada a les causes de les distintes formes de delinqüència (d'efectes a llarg i mig termini) s'ha de combinar amb actuacions de *prevenció situacional* destinades a reduir les oportunitats delictives (d'efectes visibles a curt termini) amb el propòsit d'intentar atendre una creixent *demanda de seguretat* per part de sectors de la societat cada cop més amplis. Certament, correspon als poders públics la protecció dels ciutadans davant les noves vulnerabilitats socials. Indubtablement, la gestió de la seguretat ciutadana s'ha de mostrar tan implacable amb les amenaces a la seguretat com amb les condicions que l'alimenten.
- Si bé la gestió pública de la seguretat ciutadana apareix com una competència apropiada per tal de ser exercida en àmbits de proximitat: la ciutat i el barri; no es menys cert que en la lluita contra el terrorisme, o el crim organitzat global, cal un tractament multilateral i fins i tot mundial. Sense perdre de vista, tampoc, la creixent dificultat per establir una delimitació clara entre les distintes manifestacions (locals i globals) de la delinqüència organitzada, el repte de la seguretat, en el món contemporani, requereix cada cop més un enfocament *glocal*. Un equilibri, per tant, que incideix en la necessitat crucial de no desvincular, ni en els diagnòstics ni en el disseny de polítiques, el tractament local de la *inseguretat ciutadana* -per part del conjunt d'administracions públiques competents liderades per l'autoritat local- de la *inseguretat social* produïda a escala global.

## 2. LA NECESSITAT D'ADAPTACIÓ DEL DIAGNÒSTIC I LES ACTUACIONS

Tots els canvis apuntats anteriorment -els canvis que ha viscut la ciutat de Barcelona durant els darrers anys i l'evolució de l'estat de la seguretat ciutadana-, evidencien la necessitat d'adaptar el diagnòstic de la seguretat a la situació actual de la capital catalana en tant que referent metropolità i un dels motors del desenvolupament econòmic i social europeu.

La formulació de les polítiques públiques de seguretat ciutadana ha de comptar amb les diferents institucions i grups que hi estan implicats, tant en la realització de diagnòstics com en el disseny de les estratègies preventives que resultin més pertinents per a la resolució dels problemes plantejats per la comunitat. Aquesta participació és del tot imprescindible per tal d'assegurar una detecció adequada dels problemes des de l'òptica dels principals afectats i per afavorir l'apropiació de les estratègies d'actuació resultants.

El *Pla de seguretat ciutadana de Barcelona* s'ha desenvolupat compartint espais per a la reflexió sobre la situació de la seguretat i de la convivència a la ciutat. Per fer-ho s'han organitzat diversos grups de treball amb la participació de diferents membres de les institucions de seguretat pública i de l'administració que, per la seva posició estratègica, per les activitats que desenvolupen i per les seves responsabilitats i competències, estan en contacte directe amb la gestió quotidiana de la seguretat a Barcelona.

## IV. Les dades de victimització i seguretat a Barcelona

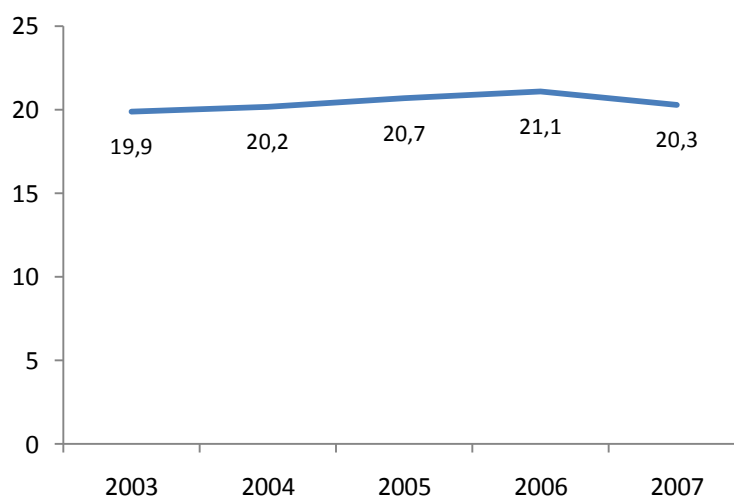
### 1. L'ENQUESTA DE VICTIMITZACIÓ

Per a l'elaboració d'aquesta diagnosi han resultat de gran utilitat les dades de l'Enquesta de Victimització i d'opinió sobre la seguretat de Barcelona, que estudia la seguretat ciutadana des d'una doble perspectiva: el *risc real* (amb el recompte de barcelonins que es defineixen com a víctimes d'un fet delictiu durant l'any anterior i la caracterització de les seves experiències de victimització) i el *risc percebut* (amb l'avaluació del nivell de seguretat als barris i a la ciutat, entre d'altres preguntes sobre opinió de la seguretat).

L'evolució de les dades de l'Enquesta de victimització de Barcelona VB dels últims cinc anys mostra una estabilització dels índexs de victimització entorn el 20%, després del període anterior en què els índexs havien anat incrementant progressivament a causa de l'augment de fets contra la seguretat personal (robatoris d'objectes personals).

Si bé l'índex de victimització s'ha estabilitzat al llarg dels darrers anys, l'índex de denúncia ha dibuixat cert increment causat per una major denúncia dels fet, que pot significar una millora en la confiança en el sistema, o també un augment de les assegurances, ambdós aspectes caldrà confirmar-los. L'índex de denúncia es situa per sobre del 40% des de fa tres anys.

Gràfic 1. Índex global de victimització a Barcelona 2003-2007  
(%)



Font: EVB 2008



Taula 1. Índexs de victimització per àmbits 2003-2007

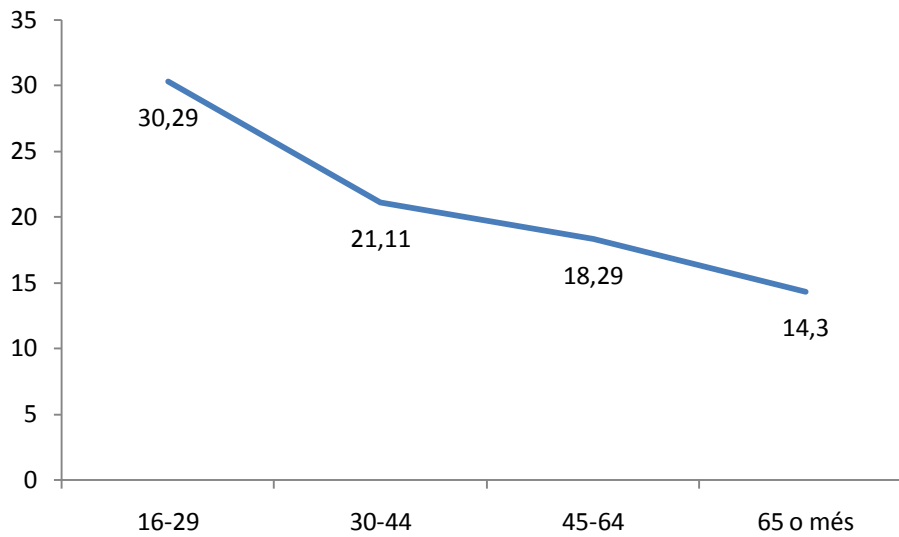
(%)

Anys	Seguretat personal	Vehicles	Domicilis	Segona residència
2003	10,9	7,6	1,9	0,9
2004	11,7	7,0	1,6	0,9
2005	12,3	7,1	1,8	0,9
2006	11,5	8,2	2,3	0,9
2007	12,3	6,6	1,9	0,9

Font: EVB 2008

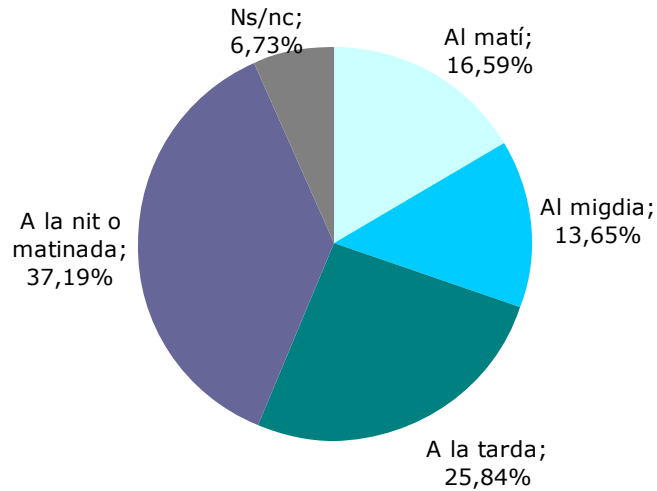
Gràfic 2. Índexs de victimització per segment d'edat 2007

(%)



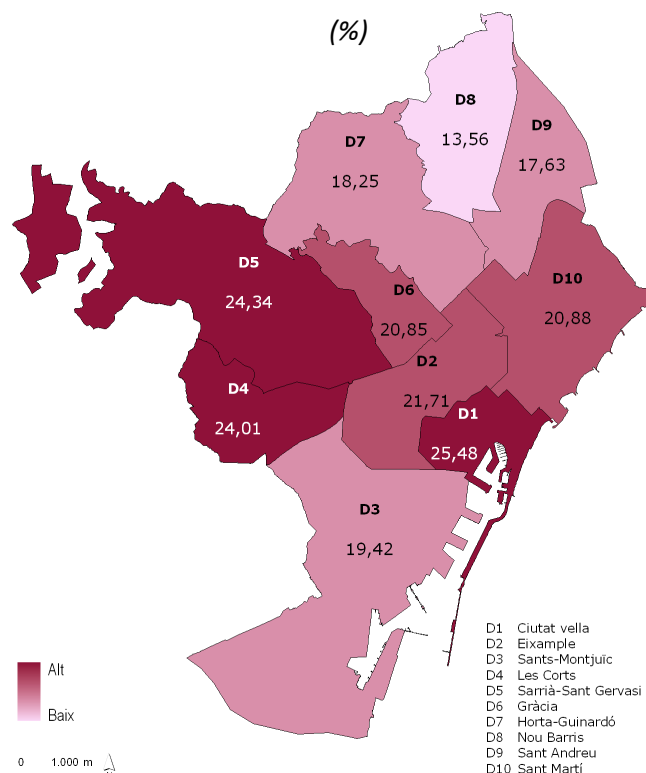
Font: EVB, 2008

Gràfic 3. Distribució temporal dels fets delictius, 2007



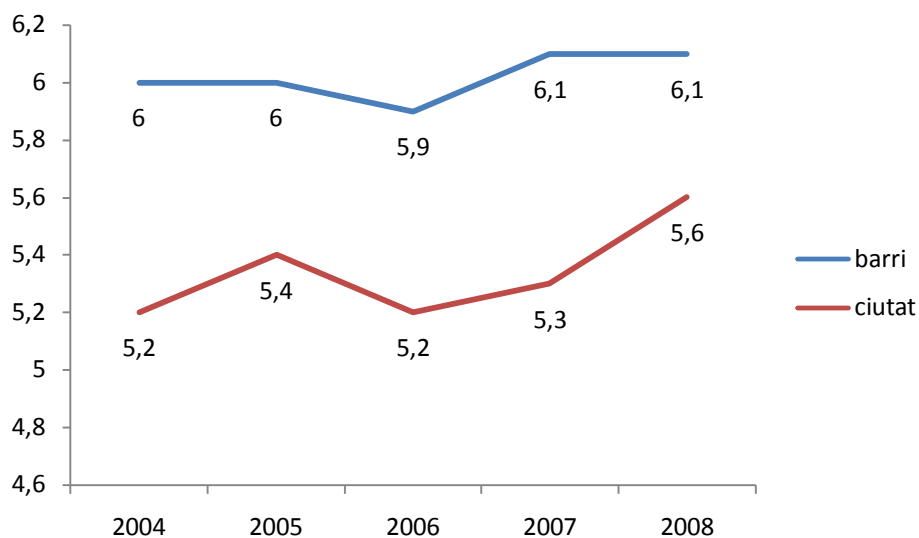
L'extensió dels diferents tipus de delinqüència (*risc real*) i la *percepció d'inseguretat* (*risc percebut*) es poden associar a les diferències socials i de localització espacial d'ambdues dimensions, inseparables, del fenomen de la inseguretat ciutadana. És degut a això que la perspectiva metodològica de l'Enquesta de Victimització de Barcelona consisteix en estudiar tant el *risc real* com el *risc percebut* precisament amb un tractament analític que eviti l'anomenada "fal·làcia ecològica"; la qual consisteix en examinar el territori com si aquest constituís un tot homogeni. El territori no és, per descomptat, una realitat homogènia; ben al contrari, resulta una estructura complexa que presenta diferències ben significatives que poden incidir en la distribució diferencial del *risc real* i el *risc percebut*.

Mapa 1. Índex de victimització als districtes 2007



La percepció de la seguretat en l'últim període de l'EVB es caracteritza per una estabilització del nivell de seguretat al barri acompanyada d'una lleu però progressiva millora en la sensació de seguretat respecte la ciutat.

Gràfic 4. Percepció del nivell de seguretat al barri i a la ciutat. Barcelona 2005-2009.



Font: EVB 2008

La vivència de la seguretat tampoc es distribueix de manera homogènia entre els veïns dels diferents districtes de la ciutat, presentant diferències, sobretot, en la percepció de seguretat al propi barri. Així el barri sembla més segur que la ciutat als veïns de tots els districtes de Barcelona. L'única excepció és Ciutat Vella on s'avalua amb 5,22 punts el nivell de seguretat del seus barris i amb un 5,65 el de la resta de la ciutat.

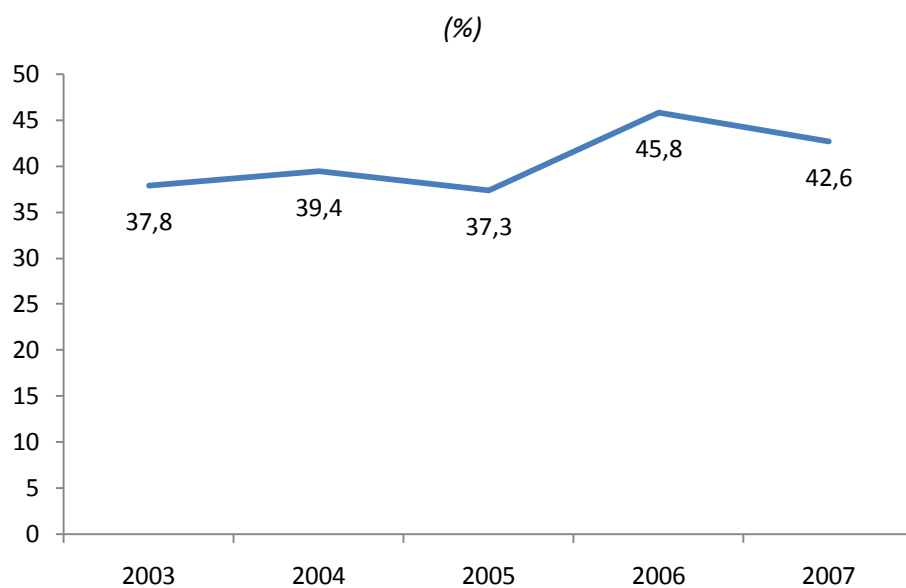
Les avaluacions més altes per al nivell de seguretat del barri són les dels veïns de Gràcia (6,69), Les Corts (6,66) i Sarrià-Sant Gervasi (6,59). Les més baixes, tot i que queden per sobre dels 5 punts de mitjana, són les dels veïns de Ciutat Vella (5,22), Nou Barris (5,94) i Sants-Montjuïc (5,98).

Taula 2. Percepció del nivell de seguretat al barri i a la ciutat segons districtes. Barcelona 2008.  
(escala 0-10)

	<b>Barri</b>	<b>Ciutat</b>
Ciutat Vella	5,22	5,65
L'Eixample	6,31	5,51
Sants-Montjuïc	5,98	5,56
Les Corts	6,66	5,49
Sarrià-Sant Gervasi	6,59	5,42
Gràcia	6,69	5,77
Horta-Guinardó	6,35	5,61
Nou Barris	5,94	5,64
Sant Andreu	6,07	5,59
Sant Martí	5,80	5,48
<b>Barcelona</b>	<b>6,14</b>	<b>5,56</b>

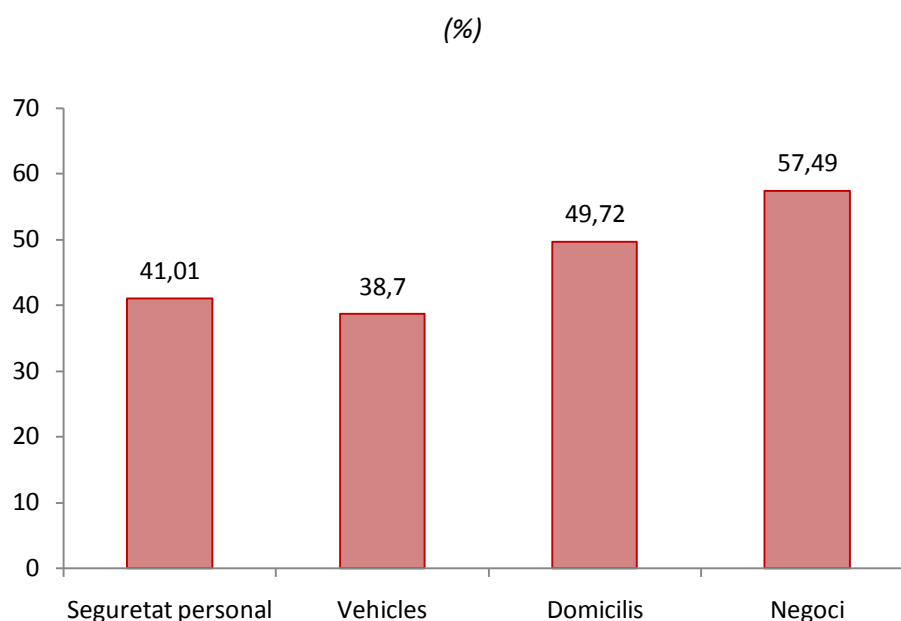
Font: EVB 2008

Gràfic 5. Índex de denuncia a Barcelona 2003-2007



Font: EVB 2008

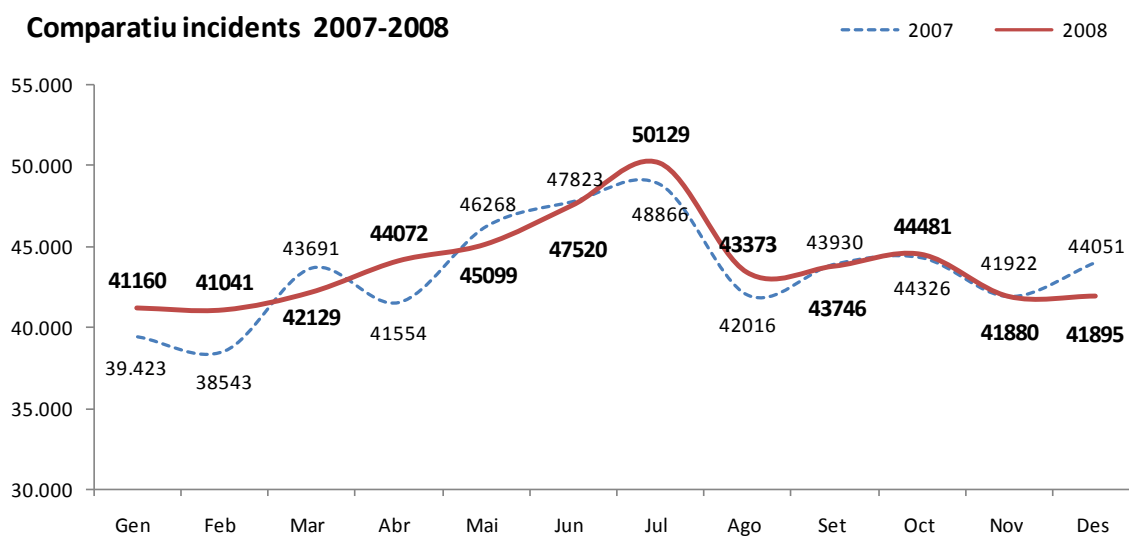
Taula 3. Índex de denuncia per àmbit de victimització al 2007



## 2. Les dades policials

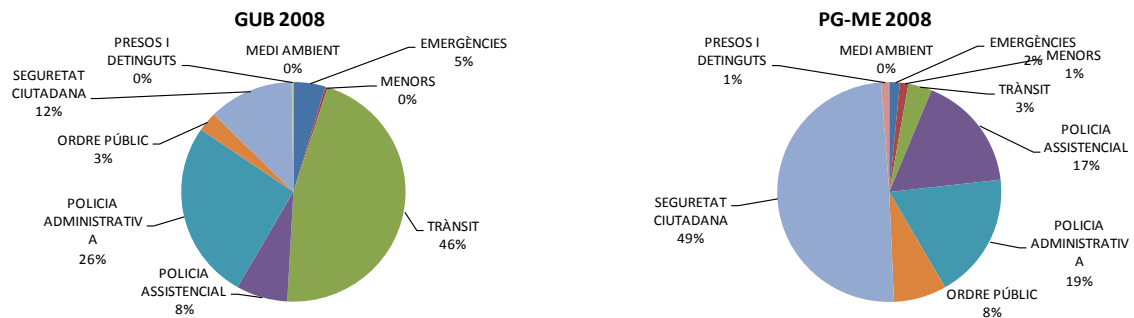
L'organització del sistema de seguretat pública a Barcelona, permet fer un acurat anàlisi de les demandes que la ciutadania fa als serveis de seguretat, en aquest sentit les dades de les incidències gestionades pel sistema ens informen el creixement de les demandes de la ciutadania al llarg de la primera meitat de l'any -coincidents els dos anys-, també podem observar com a partir del pic de juliol, les demandes i els incidents gestionats es redueixen assolint uns valors mitjans al voltant dels 42.000 mensuals.

Gràfic 6. Incidències gestionades pel sistema de seguretat de Barcelona



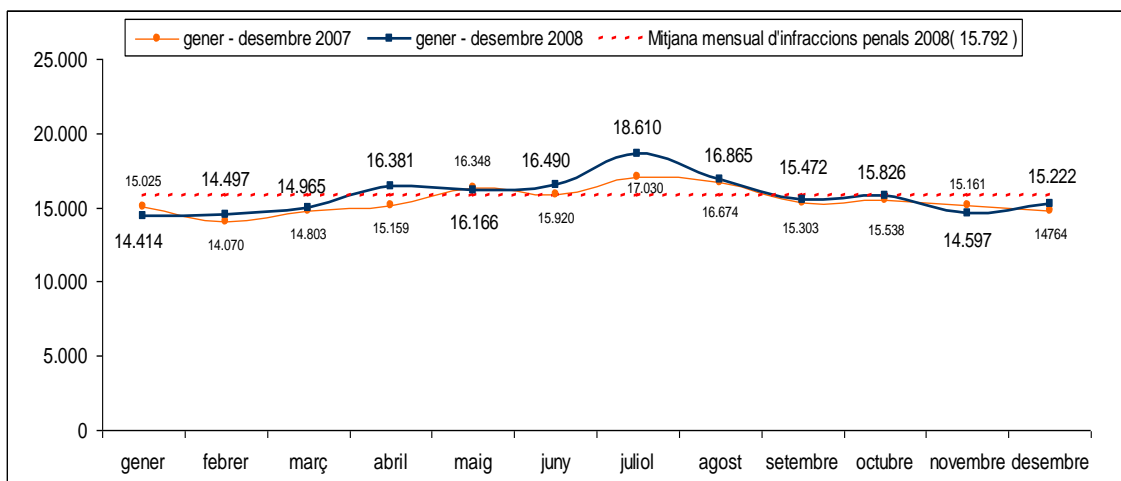
Si hom observa les tipologies d'aquesta gestió comprova la consistència del sistema de seguretat pública de Barcelona, que es concreta en un clar ajustament de les funcions de cada un dels dos cossos policíacs que intervenen en base territorial a la ciutat: la Guàrdia Urbana i la Policia de la Generalitat - Mossos d'Esquadra.

Gràfic 7. Distribució de la gestió d'incidències per cos policial



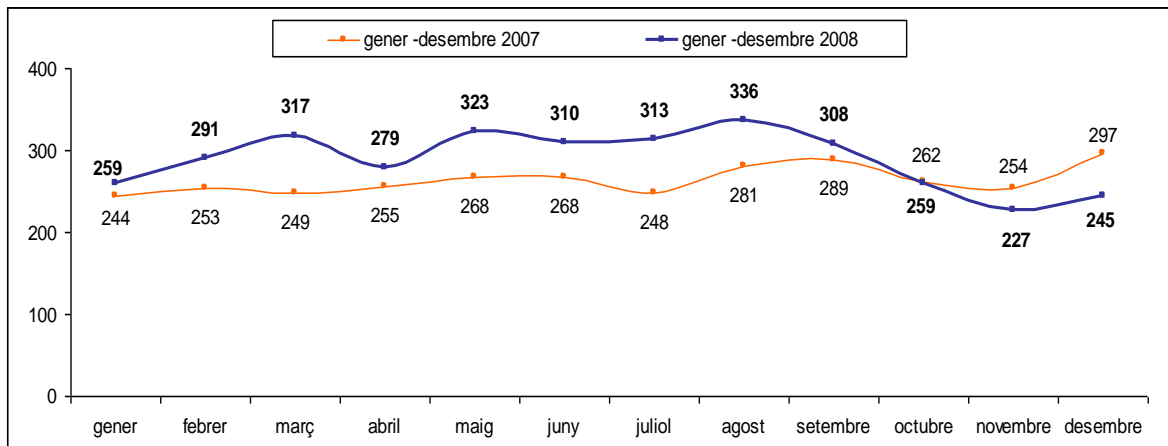
Les infraccions penals comeses a la ciutat tenen una evolució força equilibrada, amb una mitjana mensual, l'any 2008, de 15.792 infraccions. En la comparació 2007-2008 l'equilibri mensual es força consistent, tot i que s'observen dues excepcions, una al mes d'abril de 2008 coincidint amb les vacances de setmana santa; i l'altre al mes juliol de 2008, en aquest sentit hom ha de tenir en compte que aquest mes, el juliol de 2008, es varen concentrar a la ciutat una munió d'activitats extraordinàries (Eurogames, concentració Harley Davidson, etc. que varen generar màxims en l'afluència de visitants a la ciutat.

Gràfic 8. Les infraccions penals a Barcelona. 2007-2008



Font: NIP/SIP

Gràfic 9. Infraccions penals per violència de gènere i violència domèstica 2007-2008



Font: NIP/SIP

### **3. ELS EIXOS ESTRATÈGICS PER LA SEGURETAT CIUTADANA A BARCELONA**

Les diagnosi elaborades pels participants han permès posar de relleu les dimensions més rellevants del fenomen de la inseguretat a la ciutat. El resultat d'aquest procés ha permès agrupar les principals prioritats i reptes de la seguretat ciutadana a Barcelona al voltant de quatre EIXOS ESTRATÈGICS:

#### **EIX 1. Percepció de la seguretat ciutadana i reptes per a la governança**

La governança de la seguretat ciutadana fa necessari identificar els processos econòmics i polítics que generen l'actual preocupació per la seguretat als barris i als districtes de la ciutat, sense perdre de vista que la qualitat de vida és un factor de competitivitat territorial i un dels elements que incideixen en la vivència de la seguretat ciutadana.

En l'actual context econòmic i social els temors a esdevenir víctima d'un delictes, a sortir de nit o a passejar sol per la ciutat conviuen amb les pors a l'exclusió i a la degradació del propi benestar i del nivell de vida: ens sabem vulnerables i aquesta inseguretat ens fa por.

#### **EIX 2. Evolució de la delinqüència i tendències de l'activitat delictiva**

La seguretat ciutadana és un dels problemes emergents a totes les grans ciutats europees i un dels drets que els governs han de garantir. En aquest context la ciutat de Barcelona ha estat referent internacional d'una estratègia que exemplifica l'obtenció d'equilibris entre la recerca de coneixements i el disseny de les polítiques públiques de prevenció en seguretat ciutadana.

La informació i la innovació són elements del tot necessaris per a garantir el disseny de polítiques públiques de seguretat basades en el coneixement. En el nou context social i econòmic, és imprescindible disposar d'un diagnòstic contrastat i actualitzat dels diversos fenòmens que generen un risc d'exposició real de la ciutadania a les diferents manifestacions de l'activitat delictiva.

#### **EIX 3. Convivència, usos de la via pública i seguretat ciutadana**

L'espai públic aplega bona part de les actuacions que es fan per tal de configurar el model de ciutat. L'actual posició de Barcelona en l'escenari metropolità i la seva connexió amb els eixos de desenvolupament internacional ha comportat canvis en les formes de viure i d'entendre aquests espais. Els usos de la via pública es diversifiquen i es modifiquen les estructures de relació i de convivència als barris.

L'espai públic és l'escenari on es desenvolupen les relacions ciutadanes, siguin personals o econòmiques. El sistema de seguretat ha de vetllar per incidir en les causes que impedeixen l'accés lliure als espais i als serveis públics de la ciutat, sense perdre de



vista els efectes que comporta el seu deteriorament sobre les relacions i en la vivència de la seguretat ciutadana.

#### **EIX 4. El sistema de seguretat pública a Barcelona**

El sistema de seguretat pública implica quelcom més que l'ordenació dels mecanismes de repressió i de dissuasió de conductes delictives o no normatives. Parlar de sistema de seguretat pública a Barcelona és fer-ho, sobretot, de totes aquelles accions i intervencions destinades a la prevenció, a l'anticipació i a la resolució dels conflictes i dels problemes que dificulten una vivència segura de la ciutat i dels seus espais.

La política de seguretat ciutadana és, per tant, una política social complexa que es fixa per objectiu la promoció del benestar dels ciutadans. La seva realització com a servei públic depèn de la intervenció de múltiples operadors, públics i privats, però també de la participació comunitària i de la ciutadania. Les polítiques de seguretat ciutadana i de prevenció del conflicte, han de contemplar aquesta complexitat organitzacional i avançar de forma decidida cap a un model de gestió i de planificació conjunta de les polítiques de seguretat ciutadana.

Eixos estratègics que sintetitzen els temes clau que cal abordar per contribuir a una millora de la seguretat a Barcelona, i que alhora es concreten en una sèrie d'objectius més específics que estableixen, dintre de cadascun dels eixos, àrees d'interès més concretes sobre les quals es poden assentar el procés de desenvolupament del Pla, en total són catorze vectors de desenvolupament.

<b>EIX 1</b>	<p><b>PERCEPCIÓ DE LA SEGURETAT CIUTADANA I REPTES PER A LA GOVERNANÇA</b></p> <p><b>Vectors de desenvolupament</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Percepció de la (in)seguretat ciutadana.</li> <li>2. Els barris com espais de la seguretat.</li> <li>3. Promoció d'una vivència segura del territori.</li> </ol>
<b>EIX 2</b>	<p><b>EVOLUCIÓ DE LA DELINQÜÈNCIA I TENDÈNCIES DE LA SEGURETAT</b></p> <p><b>Vectors de desenvolupament</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>4. Incidència de l'activitat delictiva a Barcelona.</li> <li>5. Manifestacions i expressions de la violència.</li> <li>6. Delinqüència organitzada a la ciutat.</li> <li>7. Sistemes de protecció i de suport per a col·lectius amb necessitats especials de seguretat.</li> <li>8. Prevenció del risc i acció inclusiva.</li> </ol>
<b>EIX 3</b>	<p><b>CONVIVÈNCIA, USOS DE LA VIA PÚBLICA I SEGURETAT CIUTADANA</b></p> <p><b>Vectors de desenvolupament</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>9. Conflictes comunitaris i de convivència.</li> <li>10. Qualitat dels espais i dels equipaments públics.</li> <li>11. Usos i seguretat dels espais públics.</li> </ol>
<b>EIX 4</b>	<p><b>SISTEMA DE SEGURETAT PÚBLICA DE BARCELONA</b></p> <p><b>Vectors de desenvolupament</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>12. Consolidació del sistema de seguretat pública a Barcelona.</li> <li>13. Coordinació, Informació i assistència mútua.</li> <li>14. Recursos del sistema de seguretat pública de Barcelona.</li> </ol>