

Polítiques públiques, seguretat i convivència a les ciutats del segle XXI

Carlos González Zorrilla

Director de l'Institut de Seguretat Pública de Catalunya¹



En aquest escrit es fan unes reflexions sobre un dels conflictes que acostuma a haver-hi entre la llibertat i la seguretat.

Ja fa uns quants anys que està arrelant cada vegada més la idea que la nostra societat reclama amb força un enduriment de les polítiques de seguretat. Els últims anys hi ha hagut vint-i-set reformes del nou Codi penal aprovat el 1995, totes pràcticament sense excepció de caràcter enduridor de les previsions que fins a aquell moment hi havia en relació amb el sistema penal.

S'acostuma a dir que la raó d'aquest enduriment es trobaria en l'opinió pública que reclama l'enduriment de les penes per l'increment dels delictes i les infraccions penals i es critica la benvolença de la judicatura i de vegades la desídia. Sembla una idea cada cop més implantada. De fet, jo crec que, tant si és veritat o no que la delinqüència creix o el sistema penal és benèvol, no hi fa res perquè quan això s'afirma de manera contundent en els mitjans de comunicació acaba sent cert a la realitat.

El que em proposo és, en primer lloc, analitzar si aquestes afirmacions són veritat o no i, en segon lloc, quines altres inseguretats hi ha a la nostra vida quotidiana, a les quals paradoxalment no es dóna la dimensió i la importància que tenen perquè en general només es focalitza una petita part de la inseguretat, com ara la que pot provocar el fet de ser víctima d'un delicte.

1. Article elaborat arran de la conferència pronunciada el 25 d'octubre de 2008 al Centre Cultural La Marineta de Mollet del Vallès, en el marc de les Jornades de Tardor.

A quins riscos quotidians estructurals m'estic referint? El primer el veiem cada dia als diaris: el risc que els nostres estalvis desapareguin. Ja ha passat alguna vegada, com és el cas de l'Argentina fa uns quants anys. Ara no ens hi trobem per una crisi cíclica del capitalisme, sinó per les pràctiques incontrolades de determinats agents financers en un món cada vegada més global. Miquel Roca Junyent, en una conferència recent, explicava una anècdota: durant l'època de postguerra, de l'estraperlo, hi havia un senyor que tenia una llauna de sardines i la va vendre a un altre per una pesseta. Aquest la va vendre a un altre per dues pessetes; aquest a un altre per tres... fins que un home va pagar quinze pessetes per la llauna. Llavors se li va acudir obrir-la i va veure que estava buida. Va anar a reclamar a qui li havia venut i aquell li va respondre: "és que això no era per menjar, era per vendre!".

Aquest és un exemple significatiu del que ara ha passat amb les hipoteques escombraries: productes financers que no tenen valor real però es venen com si en tinguessin. Això ha infectat tot el sistema financer, de manera que ara els bancs no es deixen diners entre ells perquè temen que aquests diners vinguin infectats per totes aquestes coses que són fum, que no valen res. Durant aquest procés, alguna gent s'ha fet multimilionària venent "llaunes buides". Aquesta és la base del que ara està passant. En la base d'aquests procediments hi ha pràctiques que han posat en greu perill tota l'economia mundial, amb la possibilitat de provocar l'augment de l'atur, el creixement dels preus alimentaris –amb el que això significa per al Tercer Món–; tot això per unes pràctiques fruit de l'absoluta desregulació dels mercats financers internacionals. Això és un perill real, la gent ho percep perquè veu que la seva feina està en perill, i ho està per uns comportaments molt greus per a la seguretat d'aquestes persones.

La seguretat no és solament no ser víctima d'un delictes greu, la seguretat és poder viure de manera digna, amb una certa previsió que els nostres fills podran viure una mica millor del que hem viscut nosaltres. Però aquesta percepció que hem tingut durant molt temps, ara comencem a no tenir-la. La perspectiva ja no és que els nostres fills viuran una mica millor que nosaltres; ara, aquesta afirmació ja no és tan clara precisament per això que dic.

Però hi ha altres perills presents a la nostra vida quotidiana: els associats a la degradació mediambiental i el canvi climàtic, que molts científics veuen com un perill real que està causant catàstrofes a molts llocs del món. També existeixen els riscos de caràcter sanitari o

alimentari: les vaques boges, la grip aviar, la sida o altres malalties greus o mortals, perquè parteixen de realitats de misèria en què la incapacitat de la humanitat per fer front a l'origen del problema causa la infecció global de la malaltia. I també es viu la constant amenaça dels riscos de l'energia nuclear: fa pocs dies va haver-hi una fuga accidental a la central de Vandellòs, de la qual les autoritats es van assabentar pels diaris.

Aquests riscos són evidents i al seu darrere solen haver-hi responsabilitats penals que es podrien exigir, però no s'exigeixen; pensem que ha passat perquè el sistema és així i ens acostumem a creure que no hi ha cap responsable.

Tot plegat s'inscriu en un marc que també contribueix a definir el marc de la inseguretat: en primer lloc, el declivi de l'Estat del benestar, la precarització estructural del treball. Avui, pràcticament ningú no pot confiar com abans que es jubilarà a la mateixa feina que té a l'actualitat. En segon lloc, l'augment del risc del que s'anomena mobilitat social descendent, és a dir, baixar en l'escala social respecte de la que es tenia. Totes aquestes coses són presents a la vida quotidiana.



D'altra banda, la desaparició gairebé total dels antics reguladors socials informals: la família, el sentit de pertinença a una classe social... Jo recordo que al meu poble, a Cantàbria, si feia una malifeta sempre sortia una senyora que deia: "Li diré al teu pare" o "li diré a la teva mare". El veïnat, el pare, la mare... constituïen instruments informals que feien de reguladors socials de les conductes. Sembla que aquests instruments es van esvaït i es pensa que tot ho ha de resoldre la policia o la justícia.

A l'últim, i no menys important, l'allunyament de la ciutadania de les decisions polítiques que avui s'adopten, en la seva immensa majoria, per part d'organismes que no estan controlats democràticament i la ciutadania no pot elegir. El Fons Monetari Internacional, el Banc Mundial, el G-8, el G-20... Ningú no pot intervenir en la conformació i les decisions de cap d'aquests organismes.

Per això penso que davant de la globalitat dels problemes i la manca de possibilitats per influir-hi, moltes vegades la gent tradueix els riscos globals en riscos personals, en por a la delinqüència, a la immigració, a determinades coses que pot personalitzar, i que reclama la solució a les autoritats polítiques, sobretot a les més properes; a les autoritats locals i regionals. Per això parlo de polítiques públiques a les ciutats, perquè això passa en un marc on cada vegada hi ha una població més urbanitzada, és a dir, hi ha un percentatge cada vegada més alt de gent que viu a les ciutats i no a pobles petits.

Més amunt he afirmat que no era clar que les idees sobre l'enduriment de la resposta penal fossin certes. I per il·lustrar aquests dubtes he recollit algunes dades que permeten formular algun interrogant sobre algunes coses que es diuen de manera poc matisada.

És veritat que creixen els delictes? És veritat que el sistema penal és tou i que creix la por i el sentiment d'inseguretat entre la ciutadania?

Intentar mesurar els delictes no és fàcil. En primer lloc, no tots els delictes són descoberts o denunciats, per això les xifres corresponen només als delictes denunciats i en canvi no se sap res sobre quina altra part no ha estat denunciada, per la raó que sigui. Ara bé, hi ha una manera d'intentar esbrinar quants delictes s'han comès, que és mitjançant les enquestes de victimització, que es fan des de fa uns quants anys. Es demana a la gent si han estat víctimes d'un delicte, tot i que aquesta enquesta té un problema metodològic: la persona que contesta al telèfon mai dirà: "jo he estat víctima d'un delicte mediambiental". O d'un abocament que s'ha fet en un riu i ha

contaminat l'aigua d'aquesta zona. O que ha estat víctima d'un frau fiscal perquè hi ha gent que no ha pagat el que havia de pagar a Hisenda i amb això no s'ha pogut fer una escola o un hospital al seu barri o poble. Les persones enquestades no diran que han estat víctimes de delictes d'aquests tipus; només pensaran si han estat víctimes d'una estrebada, si li han trencat el vidre del cotxe o si li han entrat a robar a casa.

Tenint en compte això, hi ha dos instruments per mesurar l'afirmació de si els delictes augmenten o no. Pel que fa als fets denunciats, segons el Nucli d'Informació Policial (NIP) —que és el sistema que rep les denúncies que es presenten tant a la Policia de la Generalitat com a les policies locals—, n'hi ha hagut un lleuger augment durant els últims quatre anys: el 2004 el nombre de delictes registrats per cada mil habitants era de 28,2; s'ha passat a 32 el 2007. És a dir, ha crescut un 13%. En canvi, quan es pregunta a la gent si ha estat víctima d'un delicte, hi ha una absoluta estabilitat: el 2006 era del 7,6% i el 2007 era del 7,1%, amb un lleuger descens (parlem de quan es pregunta espontàniament a la gent). Però fins i tot les persones que contesten que no han patit cap delicte o no ho recorden, llavors l'entrevistador els pregunta si els han robat, els han entrat a casa, etc., és a dir, els ajuda a recordar. Amb això, el 2007 recordaven haver estat víctimes d'un delicte el 16,9% i el 2008 el 16,7%.

En conseqüència, podem parlar pràcticament d'estabilitat quant a la comissió de delictes. És veritat que hi va haver un cert augment dels delictes denunciats però això no vol dir que augmentessin els delictes, sinó que han augmentat les denúncies perquè hi ha més comissaries, perquè hi ha més informació o més possibilitats de denunciar... El cas és que la gent denuncia més.

Pel que fa a la percepció de la seguretat, en una valoració de 0 a 10 feta l'any 2006, la nota mitjana que les persones entrevistades donaven al nivell de seguretat del seu municipi era de 6. El 2008 li han donat un 6,1. També hi ha estabilitat. No ha crescut el sentiment d'inseguretat.

A la ciutat de Mollet del Vallès el record espontani d'haver estat víctima d'un delicte està una mica per sota de la mitjana de Catalunya: és d'un 6 en contra del 7,1 que hi havia de mitjana. El record ajudat també és inferior: un 16% a Mollet i un 16,7% a Catalunya. És a dir, des d'aquest punt de vista, la població molletana creu que ha estat víctima una mica menys que la mitjana de tot Catalunya. Pel que fa a la nota que posen a la seguretat, es troba just com a Catalunya: el 6,1.



En conclusió, es pot afirmar que no hi ha un augment real dels delictes que la gent diu que ha patit i també es pot dir que han augmentat els que la gent denuncia. En canvi, no hi ha cap augment de la sensació d'inseguretat.

Si comparem aquestes dades amb les del nostre entorn cultural i polític, la situació encara podria ser més bona. La nostra taxa de delictes per cada mil habitants és una de les més baixes d'Europa (amb dades de referència de vint-i-cinc països). A Catalunya, el 2005 (és la data de referència comuna) era de vint-i-nou delictes per mil habitants. La mitjana europea era llavors de setanta per cada mil, bastant més del doble que nosaltres. Per tant, l'afirmació que parla d'un increment espectacular dels delictes és, com a mínim, discutible.

Pel que fa al sistema penal, vegem ara si és massa tou amb els delictes a partir de la taxa de persones tancades en presó, de reclusos. El nombre de presos i condemnats entre el 2004 i el 2008 ha crescut un 26,8%. Si comparem el nombre de reclusos per cada mil habitants ha crescut un 15,1% en aquest mateix període. Així, trobem que Espanya, inclosa Catalunya, ha superat, després de molts anys, el Regne Unit en nombre de reclusos per cada cent mil habitants. A

Catalunya és de cent trenta-set. Espanya té una taxa de cent cinquanta-set reclusos per cada cent mil habitants mentre que al Regne Unit és de cent cinquanta-dos; França, noranta-un; Alemanya, vuitanta-vuit; Suècia, setanta-nou; Itàlia, setanta-cinc (que podria ser un país proper al nostre des d'un punt de vista econòmic i cultural). Per tant, l'afirmació que el nostre sistema penal és tou, no es reflecteix en aquestes dades. No és veritat que les nostres lleis i que el nostre sistema judicial siguin tous. No és veritat l'afirmació que "entren per una porta i surten per l'altra".

Per què llavors es continua afirmant que els delictes creixen i el sistema penal es tou? En aquest punt llanço una hipòtesi. Hi ha hagut una mena de simbiosi entre mitjans de comunicació i mitjans polítics, que ha afavorit la idea que cada vegada hi ha més inseguretat, que hi ha més delictes, que el sistema penal no funciona... en una mena de mecanisme per guanyar una legitimació que d'una altra manera els sembla que és molt més difícil de guanyar.

En la nostra societat actual, cada cop els governs centrals dels països van perdent poder. Les grans decisions, les econòmiques sobretot, es prenen en institucions i organismes que no són els Estats nacionals, encara que hi puguin ser representats. El Banc Central Europeu té més poder que el Banc Central Espanyol o el ministre d'Hisenda del nostre país, perquè defineix les polítiques monetàries que són un factor essencial de les polítiques econòmiques. Hi ha un allunyament del marc de les decisions polítiques i, per tant, una manca de legitimació davant dels electors. Llavors, des d'aquests àmbits es diu que és la gent la que reclama cada vegada més que s'endureixin les penes, que s'apliqui el dret penal davant de cada problema social que apareix.

L'última barbaritat que he sentit en aquesta línia argumental és la proposta de la Fiscalia de Catalunya de rebaixar l'edat penal als dotze anys. Actualment l'edat penal està fixada als catorze anys, com a la majoria d'Europa (Alemanya, Itàlia, França...). Se'ns parla de moltes famílies (sempre d'origen estranger, perquè ho relacionen amb el fenomen de la immigració) que obliguen els seus fills a delinquir i, com que, s'afirma, no podem fer res per ajudar-los, el que cal fer és aplicar-los el sistema penal de menors, que no deixa de ser sistema penal, una exigència de responsabilitat per allò que han fet, no per la seva situació social.

Aleshores em pregunto quin sentit tenen les lleis de protecció de menors. Si una família obliga a delinquir el seu fill menor, no està

complint el seu deure de custòdia envers ell; es tracta, doncs, d'un menor que està desemparat. Si hi ha una llei de protecció que fa que els poders públics puguin fins i tot treure la pàtria potestat o la custòdia a la família, per què no es fa això? Per què es diu que si no entra en el sistema penal no se'l pot protegir? Repeteixo: és una barbaritat que es reflecteix, com deia, als mitjans de comunicació. Un exemple n'és la portada de *La Vanguardia* d'ahir. "*Detenido un niño de 12 años por vender droga en Barcelona*". Si després es llegeix la notícia, es veu que no té res a veure amb el titular. El nen no ha estat detingut sinó que l'han recollit els Mossos i han derivat el cas a la Fiscalia i als organismes de protecció. No vull fer apostes però em temo que si això continua així, s'acabarà aprovant la llei dels dotze anys. I d'aquí a uns anys, per què no, als deu o als vuit...

Hem de trobar respostes que vagin en sentit contrari del camí que hem emprès: cal tornar a reclamar que la millor política criminal és la política social. Hi ha coses que la judicatura i la policia no poden resoldre per elles mateixes i que, si ho intenten, el problema encara s'agreuja més. Cal tornar a recuperar la cohesió i la solidaritat comunitària i social per fer front, junts, a aquestes coses. Perquè no podem atribuir la responsabilitat només a les lleis, els tribunals o la policia. Hem de recuperar el teixit social que permetia afrontar molts d'aquests problemes amb caràcter d'ajuda, d'intermediació, de resolució de conflictes. Si no prenem aquest camí, anem cap a la catàstrofe.

Llibertat i seguretat a la política penal actual

Mercedes García Aran

Catedràtica de Dret Penal de la Universitat Autònoma de Barcelona



Parlaré de dos conceptes, llibertat i seguretat, i els posaré en relació amb les reformes penals dels últims anys, que han estat moltíssimes.

A grans trets, quan es contraposen aquests dos conceptes, el de llibertat i el de seguretat, s'està fent referència a una suposada tensió entre un i l'altre. El que avui s'anomena ideologia de la seguretat és aquella línia de pensament que diu que per aconseguir la seguretat, per tenir-me més, cal retallar la llibertat. És a dir, s'entén la llibertat com un instrument posat al servei de la seguretat, que és el que retallem per tal de tenir més seguretat. Aquest és el punt de partida.

EL PROCÉS DE LES RETALLADES

Ens trobem davant d'un procés de progressives retallades de la llibertat. Cada vegada estem renunciant a més espais de llibertat amb l'excusa de tenir més seguretat, i aquest és un procés bastant antic, però que de totes maneres s'ha incrementat espectacularment a partir dels atemptats a Nova York l'11 de setembre del 2001. A partir d'aquell moment, es va llençar el que s'ha anomenat l'ofensiva de la guerra contra el terror; davant d'una situació d'inseguretat global, s'ha disparat aquest procés de retallar progressivament els espais de llibertat. De totes maneres, no apareix com un bolet de cop i volta a partir dels atemptats de Nova York sinó que ja venia d'abans i era un procés amb diversos elements. En destaco alguns.

1. Una crisi o retirada de l'estat del benestar, de l'estat que en diem social a partir del qual s'han anat retirant progressivament els