

I Jornadas sobre educación cívica y democracia. Educación en la tolerancia  
Fundación Jiménez Abad y Cortes de Aragón  
Zaragoza, 26 y 27 de enero de 2006

## **SEGURIDAD Y CONVIVENCIA EN NUESTROS BARRIOS, PUEBLOS Y CIUDADES**

Tomás Gil Márquez

Inspector Jefe de la Policía Local de Sant Adrià de Besòs (Barcelona) y  
Profesor Asociado de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho  
(Universidad Autónoma de Barcelona)

Se ha hablado de la seguridad ciudadana, de la seguridad del Estado pero no es hasta hace poco que se asocian los conceptos de seguridad y convivencia y reciente es, asimismo, hablar de seguridad y convivencia en nuestros barrios. La seguridad es un instrumento para garantizar la convivencia y esta el ejercicio armónico de los derechos de todos en el seno de la comunidad, estructurándose en un primer nivel en barrios.

La evolución de nuestros municipios en los últimos 20 años ha supuesto cambios importantes en nuestra sociedad, que ha pasado de ser una sociedad tutelada a protagonista y participativa en la toma de decisiones. Todo esto ha ido acompañado de fenómenos nuevos que se han ido generando y que han supuesto un riesgo para la seguridad y convivencias en nuestros barrios.

Podemos destacar como elementos “oxidantes” de la convivencia en nuestros barrios la droga, los pequeños delitos, los comportamientos incívicos, ruidos, elementos que pueden generar que el espacio público sea ocupado no por los ciudadanos sino por aquellos que generan inseguridad y quiebran la convivencia. No son los grandes delitos los que generan más inseguridad, lo pequeño cuando es reiterativo si la produce.

Hoy día, además, asistimos a un cambio importante en la vida de nuestros barrios: el aumento importante de ciudadanos extranjeros, lo cual hace adquirir a nuestros barrios un saludable carácter multiétnico y multicultural que exige una atención prioritaria desde lo público, haciendo necesario intervenir a los poderes públicos para que estos nuevos fenómenos puedan ser reconducidos sin producir ni crispación ni marginalidad. Esa especial atención debe centrarse principalmente en los barrios de nuestras ciudades y en los colegios.

Otro elemento fundamental, debido al cambio experimentado estos años, es el urbanismo como clave para poder crear espacios públicos de convivencia, desde parques, hasta espacios cerrados donde los jóvenes puedan desarrollar actividades deportivas y culturales: bibliotecas de barrio, polideportivos, etc. A los jóvenes se les deben ofrecer alternativas, estos no deben estar condenados a carecer de espacios donde desarrollar sus energías .

Sentadas esas premisas quisiera realizar algunas reflexiones en orden al papel de la Policía en las actuales circunstancias. La primera cuestión que quisiera plantear es que en los últimos años se ha empezado a hablar cuando nos referimos a la Policía, a su labor, de la calidad en la prestación de los servicios policiales. Cuando así lo hacemos debemos recordar lo que Juran (1993) entendió por calidad "calidad es el conjunto de características de un producto que satisfacen las necesidades de los clientes y, en consecuencia , hacen satisfactorio el producto"

Debemos recordar que antes ya se había utilizado esta expresión cuando se inició la etapa de la modernización en las administraciones y dentro de ese proyecto se vinculó la expresión calidad en los servicios públicos, como claro exponente de un proceso de cambio para adecuar de forma óptima la prestación de los servicios públicos a la nueva realidad. Dentro de todo ese proceso se nos habla de la modernización de la administración pública, de la planificación por objetivos, de los recursos disponibles, conceptos todos ellos prácticamente desconocidos hasta hace unos años. Esas expresiones se empezaron utilizando en el sector privado y hoy asistimos a una "transposición" al ámbito de lo público. En principio debemos considerar que tal fenómeno lejos de provocar ciertos recelos debe ser considerado como novedoso y positivo para nuestras organizaciones policiales. Sin embargo, considero, que la utilización de tales conceptos en el terreno de la seguridad pública debe ser siempre bajo el encuadre constitucional que de la seguridad pública hace nuestra Constitución. La seguridad pública, se incardina en una forma de Estado que

es el diseñado por nuestro artículo 1º "El Estado social y democrático de derecho".

Estas reflexiones a cerca de la Constitución considero deben ser tenidas en cuenta para evitar que como consecuencia de la puesta en práctica de ciertos criterios gerenciales, se vacíen de contenido principios y valores constitucionales que conforman nuestro Estado actual. Quiero decir con lo hasta ahora manifestado, que si en el ámbito de la seguridad pública podemos aplicar conceptos como el de calidad y eficacia que se utilizan en el sector privado, tal aplicación debe ser con cautela, con matizaciones y por que no decirlo, con ciertos límites. Límites que evitarán que la garantía de los derechos y libertades pase a pivotar sobre el sector privado, cuestión esta que supondría subvertir el sentido del Estado como máximo garante , sin ningún tipo de duda, de tal fin. Toda esta reflexión en modo alguno debe ser interpretada como la negación de los valores que el sector de la seguridad privada ha aportado y sigue aportando dentro de nuestro sistema de seguridad, cuestión que hoy nadie discute, simplemente intento deslindar la responsabilidad que asume el Estado y la que corresponde al sector privado, tal deslinde no plantea dudas, pues la Constitución es tajante en su artículo 104.

Realizadas las anteriores reflexiones, con afán apaciguador de esos , en ocasiones, ilimitados deseos de reducir cada vez más el peso de lo público, y que a nivel internacional han tenido un claro exponente en el conflicto de Irak, donde empresas de seguridad privadas han intervenido en un auténtico conflicto bélico, a modo de ejércitos particulares en defensa de intereses , no nacionales, si no de determinadas empresas, considero que la función policial debe estar imbuida de un pensamiento estratégico. Este nos va a permitir diseñar , elaborar proyectos de actuación sobre la base de la información recogida, analizada, contrastada, con la finalidad, todo ello, de situarnos en un horizonte de diferentes escenarios con la suficiente antelación a que alguno de ellos pueda devenir en una realidad y deje de ser una hipótesis. Hemos estado acostumbrados, como consecuencia de ciertas mentalidades basadas en principios caducos, a actuar sobre la base de lo que sucede, siendo incapaces de plantearnos, ni escenarios diferentes a los por nosotros conocidos ni soluciones imaginativas a las hasta ahora puestas en funcionamiento para dar respuesta a los problemas que se nos iban planteando. Basando así, de forma equivocada, el estudio de nuestras organizaciones en simples indicadores estadísticos que sólo nos dicen una parte pero no todo lo que nos interesa saber.

El pensamiento estratégico aplicado a la labor policial es un instrumento que nos conducirá a la calidad , entendida esta como la adecuación de nuestra labor a las demandas reales de los ciudadanos en condiciones de poder incluso anticiparnos a cuales van a ser estas pues disponemos de la información necesaria , analizada y contrastada , que nos va a permitir no ir a remolque de los acontecimientos. Si no estamos en condiciones de diseñar posibles escenarios y sus consiguientes tratamientos tenemos organizaciones “fossilizadas” . Comparto en este extremo la reflexión de Mark H. Moore cuando afirma que “la adaptación de las organizaciones es lo que determina el valor a largo plazo de las empresas privadas . A lo mejor esto mismo se podría aplicar a las organizaciones públicas”

En consecuencia necesitamos estudiar la actividad que desarrollan las organizaciones de policía, no debemos olvidar que estas desarrollan una compleja labor que va desde la detención de los presuntos delincuentes, la gestión del tráfico, la defensa de la ley, hasta actuaciones humanitarias y sociales. Estas funciones son tan amplias que en ocasiones se desconoce el verdadero alcance de los servicios policiales. La policía se conforma así como una serie compleja y dinámica de interacciones espaciales y sectoriales. Si queremos actuar de forma satisfactoria en orden a las demandas de los ciudadanos debemos tener presente lo que estos exigen en cada momento, hasta que punto somos sensibles a sus necesidades y qué grado de satisfacción tienen del servicio de policía.

Además de todo lo anterior, no debemos olvidar, que las organizaciones de policía estamos bajo la presión de que continuamente a la tradicional acción policial se le exige mas eficiencia, en ocasiones con cierto detrimento en la calidad del servicio que se presta a los ciudadanos. Las exigencias continuas de alcanzar ciertos niveles de rendimiento, pueden llegar a producir que una organización para obtener resultados, para cuyo logro debe ajustarse a unas reglas, que en ocasiones pueden llegar a obstaculizar el logro de los resultados, se produzcan situaciones de incumplimiento rutinario de las reglas por parte de los miembros de la organización para alcanzar los objetivos. Esta circunstancia socava los principios deontológicos sobre los que se deben fundamentar las organizaciones policiales, principios deontológico recogidos en el Código Europeo para funcionarios de policía, los cuales constituyen el “armazón” que debe proteger a la institución policial de todo intento de actuación extramuros de la Ley. Constituyéndose, asimismo, en un elemento inspirador del pensamiento estratégico para poder actuar, consecuentemente, con profesionalidad y éxito. Esta última palabra debe ser tenida presenta cuando hablamos de Policía, al igual que

escuchamos referencias al éxito empresarial o al éxito personal, la palabra éxito no debe ser incompatible con la actividad policial, más bien al contrario, debe ser incorporada como estímulo y objetivo: el éxito como la consecución de lo pretendido con los recursos de que se disponen y siguiendo los de trabajo reconocidos y validados. Todo ello como elemento al que se dirige esa forma de entender las modernas organizaciones de Policía, las cuales, guiadas por un pensamiento estratégico deben afanarse en tener previstas soluciones para posibles escenarios profesionales y para dar respuesta a lo real, a lo que se produce cada día, que no por ser real debe devenir en rutina.

Si entendemos la calidad como la fundamentación de estas organizaciones policiales en los valores de la solidaridad y de la tolerancia, en un escrupuloso respeto a los derechos humanos, en un elevado nivel de profesionalidad, podremos pensar que el concepto de calidad es necesario a la institución policial. Asimismo, considero, que si la calidad es tomar indicadores, que no son medidas absolutas si no meras señales, sobre las que no todos nos pondremos de acuerdo en cuales deben ser tenidas en cuenta y cuales no, y obviamos todo lo demás, estaremos en una situación que no es la más acorde con ese sentido de la Policía como verdadero servicio público. Además conviene recordar que esos indicadores podrán estar sujetos a variables como lo urbano y lo rural. En un modelo descentralizado, con reparto competencial y consiguiente territorialización del marco de la seguridad pública, en un supuesto como el nuestro, el de la Constitución de 1.978, con tres niveles de función policial, el estatal, el autonómico y el local, no todos los indicadores de un nivel serán útiles en el otro.

La calidad y eficacia de la Policía que asume la investigación criminal organizada, no serán cifradas por los mismos indicadores de aquella otra policía que dirige el tráfico en núcleos urbanos y aplica la ordenanzas municipales. Considero que, consecuentemente a lo hasta ahora manifestado, bien podemos decir que la proximidad mayor o menor de una organización policial a los ciudadanos permite utilizar unos indicadores y no otros.

A modo de conclusión considero que el pensamiento estratégico y la calidad en la Policía es una buena herramienta, de conformidad con lo sostenido por Mark H. Moore cuando afirma que "los directivos públicos se deben esforzar en la tarea de definir propósitos valiosos para la colectividad y producirlos. Además de su continuidad, deben estar preparados para adaptar y reposicionar sus organizaciones en el entorno

político y operativo”. Esta reflexión la considero muy acertada para los directivos, responsables de las organizaciones de Policía , pues estos tienen que adecuar, en palabras de Moore, “reinventar” sus organizaciones para huir de la rutina, adaptarse a las nuevas demandas y satisfacer a los ciudadanos con niveles de calidad. Cuestiones todas estas que he planteado como necesarias, a mi juicio, cuando hablamos de seguridad y convivencia en nuestros barrios, y que a la vista de los recientes sucesos de Francia deben obligar a reflexionar para evitar el conflicto social.

En la búsqueda de la seguridad y convivencia deben tratarse las causas que general la falta de aquellas. Debemos huir de posiciones recientemente expresadas que se manifiestan en la frase “vamos a limpiar las calles”. Reducir los asuntos de seguridad y convivencia a políticas criminales de mera actuación reactiva, detenciones masivas y aumento espectacular de la población penitenciaria, es volver a nuestro infausto pasado, a la época de la Ley de Vagos y Maleantes, a la Ley de Peligrosidad Social.

La seguridad y la convivencia en nuestros barrios deben encontrar un punto de apoyo en políticas sociales basadas en la participación., en atacar las causas del delito, en definitiva luchar contra la pobreza y la marginalidad. Debemos hacer nuestro el compromiso de desarrollar en todo su potencial el artículo 9 apdo 2ª de nuestra Constitución “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten la plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

Tomás Gil Marquez