

AMADEU RECASENS I BRUNET

Director del Centre d'Estudis de la Seguretat
del Departament d'Interior de la Generalitat

1. INTRODUCCIÓ

Juxtaposar els conceptes *seguretat ciutadana* i *societat multicultural* és un exercici totalment necessari. Però, dit això, cal també assenyalar el risc que suposa fer-ho de manera precipitada o simplista. Un enfocament d'aquesta mena porta a confrontar seguretat i multiculturalisme (sovint reduït automàticament a immigració) en un equilibri de contraris marcats pels signes positiu-negatiu, és a dir que a menys multiculturalitat més seguretat i a més multiculturalitat menys seguretat.

Aquesta relació constitueix, en certa manera, el que es coneix com a profecia autorealitzada¹ ja que, a força d'afirmar-la acaba per fer-se realitat. Repetir predicativament que la multiculturalitat fa créixer la delinqüència provoca un augment de l'alarma social i per tant de la percepció d'inseguretat, i aquesta provoca més inseguretat subjectiva, cosa que, alhora, genera societats que es senten cada cop més insegures com més augmenta la multiculturalitat i així successivament. Si, a més, la delinqüència augmenta realment, aquest increment s'atribueix indefectiblement a la presència de *forasters*.

Per acabar de reblar el clau, és molt probable que una anàlisi *objectiva* —quan aquest concepte s'utilitza com a eufemisme, per dir poc o gens crítica— de les xifres disponibles corroborei aquesta percepció en descobrir que es produeix un

1. Aquest concepte es va fer popular gràcies a R.K. Merton, que reprèn el teorema de Thomas: «Si els individus defineixen les situacions com a reals, són reals en les seves conseqüències». Merton (1949, 507) el reformula dient que: «La profecia que es compleix a si mateixa és, en l'origen, una definició *falsa* de la situació que suscita una conducta nova, que convergeix en *vertader* el concepte originàriament fals.» I també que: «les definicions públiques d'una situació (profecies o prediccions) arriben a ser part integrant de la situació i, en conseqüència, afecten els esdeveniments posteriors». Cal recordar, a més, que aquest autor exemplifica la profecia que es realitza a si mateixa a través de l'anàlisi dels processos d'exclusió racial i ètnica als Estats Units.

nombre significatiu de detencions d'estrangers. D'aquesta manera, una posició primària i autocomplaent o una de més elaborada però volgudament demagògica² podran trobar suficients elements per construir un discurs justificador de l'exclusió i de l'acció repressiva.

Si volem anar més enllà d'aquesta visió epidèmica, caldrà fer un esforç per destriar la percepció primària d'una de més elaborada.³ Per fer-ho cal que ens preguntem sobre la naturalesa del que estem examinant, més enllà del significat que les paraules tenen en el llenguatge col·loquial. Què és la seguretat ciutadana? Què és la multiculturalitat? En quin context es (re)produeixen?

Si volem juxtaposar —que no confrontar— seguretat i multiculturalitat hem de partir de la idea que potser —per no dir amb tota probabilitat— no expressen idees o conceptes comparables i que, per tant, no les podem equiparar.

D'altra banda, cal mirar també si és possible trobar algun element que, en un context determinat, ens permeti treballar plegats ambdós elements, a partir d'un nexu comú. La clau, aleshores, és la contextualització, veure en quin entorn volem analitzar-les i quin ha estat el canvi més significatiu que ha afectat ambdues. La hipòtesi de treball és que aquest element comú és el de la globalització, en la forma que adopta a les societats que es troben en un procés de tardomodernitat.⁴

2. EL PROCÉS DE GLOBALITZACIÓ

El fenomen de la globalització té diverses formes d'expressió, de fet, aquesta paraula s'ha convertit ja en una mena de recurs el contingut de la qual pot expressar les més variades concepcions i càrregues, de manera que està esdevenint un tòpic —un altre de tants— i un recurs fàcil de tota mena de discursos. En una primera aproximació, sembla que es tracti d'una necessitat dels mitjans de producció, tant d'obrir nous mercats com d'abaratir costos. Com assenyala Navarro (2003, 149): «El procés de globalització no és intrínsecament positiu o negatiu. Depèn de qui el controla: el que avui s'anomena globalització és una forma específica de mundialització de l'activitat econòmica desenvolupada segons unes polítiques neoliberals que estan danyant el benestar de les classes populars del nord i del sud».

D'altra banda no manquen veus que proposen, de moment sense gaire èxit, un aprofitament i una transformació d'aquest fenomen en un projecte humanista i alternatiu. El Fòrum Social Mundial afirmava en el segon paràgraf del Compromís de Porto Alegre: «Venim a compartir les nostres lluites, intercanviem experiències,

2. Entenc per demagògia la manipulació embolcallant de les masses en el sentit de Canfora (1994).

3. Com assenyala Bachelard (1987, 123): «l'evidència primera no és una veritat fonamental. De fet, l'objectivitat científica només és possible si prèviament s'ha trencat amb l'objecte immediat, si s'ha rebutjat la seducció de la primera tria, si hem aturat i contradit els pensaments que neixen de la primera observació».

4. Es podria discutir si és pertinent l'expressió postmodernitat, però aprofundir aquest punt ens abocaria a un nou abisme del qual, ara i aquí, podem prescindir. No és clar en canvi que aquesta hipòtesi funcionés en altres societats amb estadis de desenvolupament diversos.

enfortim la nostra solidaritat i manifestem el nostre rebuig absolut a les polítiques neoliberals de la present globalització». En el mateix sentit, Samir Amin (1999, 19) ha plantejat la necessitat de construir un sistema polític global que no estigui al servei del mercat global.

Però del mateix concepte de globalització, pel seu origen econòmic i per la seva voluntat omnicompreensiva, se'n desprenen les contradiccions pròpies d'una realitat que impedeix globalitzar el que és heterogeni. Un procés d'aquesta mena no sembla possible sense establir unes relacions de dominació, o bé sense dictar un seguit de pautes homogeneïtzadores imposades pels qui (Estats, empreses, lobbys...) disposen del major poder coactiu. Altrament dit, existeixen globalitzadors que imposen els seus criteris i globalitzats que no tenen més remei que acceptar-los, el que sembla indicar que potser l'espai, les tècniques, els mètodes han canviat, però no així les relacions de dominació.⁵

El que és indubtable és que qualsevol dels criteris de globalització que s'adopti configura una redefinició dels espais. Si prenem com a àmbit de referència el de l'Estat nació, es fa palès com la tensió provocada pels processos de globalització genera transformacions cap a espais subnacionals i/o supranacionals. Aquest fenomen afecta conceptes tan fonamentals com el de sobirania (Habermas 2000).

Com assenyalen Borja i Castells (1999, 18), seguint un plantejament força difós:⁶ «Simplificant, podria dir-se que els estats nacionals són massa petits per controlar i dirigir els fluxos globals de poder, riquesa i tecnologia del nou sistema, i massa grans per representar la pluralitat d'interessos socials i d'identitats culturals de la societat, perdent per tant legitimitat alhora en tant que institucions representatives i com organitzacions eficients». Es tracta del fenomen que fa que el local i el global no només no s'excloguin, sinó que es complementin. Diversos autors, per fer notar clarament aquesta relació, utilitzen el terme *glocal*.⁷

La globalització entesa, des d'un punt de vista realista, com la creació de nous espais dominats per lògiques no estatals i d'arrel econòmica lligada a conceptes de tipus capitalista neoliberal, implica forçosament una relectura de l'Estat assistencial desenvolupat a diversos països europeus durant les passades dècades. Aquesta revisió només és factible a partir del reconeixement de la seva crisi.

En aquest context, l'Estat malda entre un intent de recuperar terreny recobrant protagonisme polític i la necessitat de fer pas a les noves exigències econòmiques i geoestratègiques que tendeixen a prescindir-ne per poder desenvolupar millor les xarxes de producció-distribució, crear megamercats i nous models polítics supraestatals. Sigui quin sigui el resultat de la brega, el que sembla clar és que el

5. Globalització no vol dir anivellament, ni igualtat, ni millora, sinó estendre a tot el planeta allò que, per bé o per mal, ja existia. Que ens trobem davant d'un canvi transcendental en les relacions socials (Castells, 2000) no planteja cap mena de dubte, però no és evident que això suposi un canvi en la naturalesa de les relacions de dominació.

6. Vegeu també Giddens (1999, 68).

7. Aquest terme ha estat emprat entre altres per Beck (1998, 77 i ss.), Dahrendorf (2002, 31 i ss.) o Curbet (2005).

gran perdedor, ara per ara és l'anomenat Estat de benestar o Estat social.⁸ A grans trets, podem afirmar que la transformació i l'evolució de l'Estat nació s'estan orientant cap a models més privatitzats, més actuarials i més descentralitzats, com a conseqüència de la seva dràstica limitació de recursos, així com de la tensió a la qual està sotmès i que ja hem esmentat, provinent tant de l'àmbit macro de la globalització com de l'àmbit micro dels espais locals.

Aquests espais locals, regionals (amb diverses denominacions com ara regions, *länders* o autonomies) o municipals, apareixen ara per ara com a únics possibles preservadors del que resta de l'Estat de benestar i tendeixen a canviar profundament, si no el territori, sí l'estructura del clàssic Estat nació modern.

Tot plegat suposa una nova redefinició d'espais que planteja greus problemes en el pla de la seguretat, atès que aquest concepte es troba, des dels seus orígens moderns, vinculat a la forma d'Estat nació i al seu principi de sobirania.

3. LES MULTICULTURALITATS

La multiculturalitat —de fet, les multiculturalitats, car no es pot parlar d'un únic model— com a fenomen tampoc no té res de nou. Qualsevol societat configura una realitat multicultural sota diverses formes. En primera instància, mitjançant la coexistència de grups de persones que, en un espai social específic, s'identifiquen amb cultures diverses. El que sí cal assenyalar és que tots els fenòmens relacionats amb la multiculturalitat es desenvolupen en un món cada cop més complex, motiu pel qual han de ser analitzats en íntima relació amb els conceptes de globalització i de complexitat. Com assenyala Morin (2001, 14): «Els problemes essencials mai son parcel·lables i els problemes globals són cada cop més essencials (...) el repte de la globalitat és aleshores un repte de complexitat (...) hi ha complexitat des del moment en què els diversos aspectes que constitueixen un tot (com ara l'econòmic, el polític, el sociològic, el psicològic, l'afectiu, el mitològic) són inseparables i tenen una trama independent, interactiva i interretroactiva entre les parts i el tot, el tot i les parts». Aquesta complexitat no es pot reconduir cap a formes de reduccionisme com ara que l'increment d'immigració significa més conflicte o és font de conflicte i, per tant, reforça l'argument exposat des de les primeres línies respecte de la invalidesa d'una confrontació simplista entre seguretat i multiculturalitat (De Lucas 2003 b, 41).

La globalització genera determinades condicions socials i laborals que produeixen, entre altres coses, deslocalització d'empreses i alhora demanda de mà d'obra immigrada, que, d'altra banda, no pot fer altra cosa que immigrar impulsada per una necessitat real de supervivència i al mateix temps per un mite que encaixa una imatge que a hores d'ara ja sap inexistent, però que tot i això és percebuda com una opció abans que romandre en el seu lloc d'origen.

8. A l'efecte d'aquest treball es poden utilitzar ambdós termes com a sinònims en la mesura que l'Estat social de dret serveix de base al model neocapitalista del *Welfare State* (Díaz 1979, 106).

Això vol dir que apareixen —i s'afavoreixen— moviments i desplaçaments de persones que, a més de mà d'obra, aporten, com a éssers humans, la seva cultura, la seva identitat i una voluntat/necessitat de no perdre-la, per tal de no sentir-se totalment anorreats, però que també han de produir i alhora ser destinataris de processos d'integració.⁹

És en aquest marc que cal parlar de multiculturalitat, però com assenyala De Lucas, n'apareixen dos models: un que aposta per la segregació i la coexistència per juxtaposició, sense convivència, i un altre que opta per la trobada i el contacte, i per tant l'acceptació del conflicte, gestionable i gestionat com a forma de vida (2000, 1). Apostar pel segon model implica acceptar no només el conflicte, sinó també les seves conseqüències, els seus equilibris, i exigeix un esforç per entendre i assumir la complexitat de les relacions socials i polítiques. Suposa partir d'un plantejament de multiculturalitat que permeti «passar de la noció monolítica de sobirania al model de ciutadania inclusiva, del principi de majoria (tantes vegades confós amb el «domini» de la majoria i, el que és pitjor en les democràcies representatives, amb el domini real d'una minoria relativa que, en tot cas, s'alterna en el monopoli efectiu del poder) a la universalitat dels drets» (De Lucas 2003 a, 61).

A més, en societats com les nostres, caracteritzades per un creixent procés de concentració urbana¹⁰ i per la presència establement assentada de grups minoritaris però amb identitat cultural pròpia i voluntat de preservar-la, cal distingir entre multiculturalitat i interculturalitat. Com també indica De Lucas (2000, 6), per multiculturalitat caldria entendre un fet social que reflecteix l'existència «de les manifestacions de la diversitat, del pluralisme cultural, és a dir la presència en una mateixa societat de grups amb diferents codis culturals (identitats culturals pròpies) com a conseqüència de diferències ètniques, lingüístiques, religioses o nacionals, que és el que designem com a societats multiètniques». La interculturalitat en canvi constitueix una de les respostes normatives (com podrien ser-ho en altres models l'assimilació imposada o la segregació) a la multiculturalitat i els seus nous reptes i problemes, situant-se en el pla normatiu, de valors i de principis, d'ideals. Des d'aquesta perspectiva, es tracta de reconèixer i potenciar normativament la pluralitat cultural.

La pedra de toc d'aquest enfocament es troba en l'acceptació del conflicte com a factor integrant de les relacions socials. L'element fonamental és aleshores la gestió del conflicte i la inclusió del multiculturalisme com una més —que no la única— de les seves variables. Es tracta doncs de la gestió de la inclusió/exclusió legítima i els seus processos i no costa gens subscriure les paraules de De Lucas

9. Es produeix la paradoxa que, sovint, aquells que aplaudeixen l'existència i la pervivència de fenòmens culturals i identitaris de la seva pròpia cultura a l'estranger (des de casals catalans arreu del món fins a concedir el vot —com ha fet recentment Itàlia— a les seves eleccions generals a descendents d'italians de fins a quarta generació) no accepten el mateix quan pretenen fer-ho els estrangers presents a la seva societat.

10. No podem ara entrar a analitzar en profunditat la relació fonamental entre immigració i ciutat, però com diu Delgado (1997, 7): «a la ciutat ningú no hauria de ser considerat intrús, bàsicament perquè no hi ha ningú que no ho sigui». I això perquè: «Els immigrants, en contra del que sovint sentim dir, no s'han d'integrar ni en la societat ni en la cultura urbanes, senzillament perquè les integren» (ib. id., 11).

quan afirma que: «Una democràcia pluralista de debò no ha de renunciar a la cohesió, a la integració; però no ha de reduir-la a un intent d'assimilació que exigeixi abjurar de qualsevol manifestació de diversitat en la mesura que no s'ajusti al cànon del que és vertader, del que és majoritari» (2003 a, 61).

Ara bé, dins del mateix concepte de multiculturalitat i dels processos de desplaçament de persones, no tothom que ve de fora i és portador de cultura és vist de manera igual. Ho descriu clarament Delgado (1997, 8) quan posa l'accent en el fet que el concepte d'immigrant no s'aplica a tot aquell que en un moment determinat ve de fora «*estraneus*» sinó «a individus percebuts com a investits d'unes determinades característiques negatives» i el destí dels quals és el d'ocupar els graons més baixos, els llocs més inhòspits del sistema social que l'acull. Aquesta situació situa l'*estranger* en un pla d'inferioritat social, però també cultural en considerar que prové de societats menys modernitzades, més endarrerides. El conjunt d'immigrants amb aquestes característiques configura minories ètniques, mentre que els forasters que provenen de països rics «no són immigrants sinó residents estrangers, i no formen cap minoria ètnica sinó colònies» (ib. id., 9). Per això no és l'estranger, el foraster, ni una cultura diversa el que s'associa amb perill i inseguretat, sinó l'immigrant, caracteritzat/estereotipat amb aquest perfil, aquesta infracultura, aquesta etnicitat (Wieviorka 1992). Això, no cal dir-ho, s'agreuja si la minoria ètnica és nombrosa o quan l'immigrant no té papers ni qualificació. Tot plegat situa l'immigrant en territori de marginació, cosa que empitjora en la mesura que la seva cultura —incloent la religió— sigui més allunyada de la dominant.

L'estranger acaba adquirint un perfil de boc expiatori, de perillós, i alimentant els sentiments d'inseguretat. Un cop més, la profecia tendeix a autorealitzar-se. Quan algú d'aquest grup comet un acte delictiu, les seves condicions precàries, la tipologia delictiva, que sovint estableix una relació molt directa amb la víctima —estrebades, atracaments...— i la facilitat a reconèixer els seus trets físics (*ètnics*) diferencials donen a aquesta acció una alta visibilitat. La seguretat, en aquest punt, s'encreua amb l'estranger en la mesura que aquest és portador de perill, productor de risc. En canvi, s'oblida que també és, i sovint alhora, víctima (boc expiatori i víctima sacrificial són cares del mateix poliedre), així com també és demandant dels seus drets.

4. LA SEGURETAT CIUTADANA

El concepte de seguretat es troba, des dels seus orígens moderns, vinculat a la forma de l'Estat nació i, a través seu, a la idea de sobirania. Ara bé, aquesta situació està canviant amb l'aparició d'àmbits *macroseguritaris* de tipus supraestatal, com ara els espais policial i judicial europeus, que han convertit una part de les seguretats nacionals en una qüestió multilateral. En aquest entorn global, apareixen polítiques que podem titllar de clarament repressives i que estan vinculades a un seguit de grans temes que han anat apareixent i acumulant-se en el desenvolupament de la Unió Europea (UE): el terrorisme, les drogues enteses com a narcotràfic, la lliure circulació de persones, el crim organitzat, l'estrangeria i les violències.

La manca d'entesa sobre polítiques comunes en aquest anomenat «espai de llibertat, seguretat i justícia» (per exemple sobre la creació de cossos policials europeus) ha dut al desenvolupament d'uns mínims comuns denominadors que, tot i així, plantegen força problemes i interrogants respecte dels seus mecanismes operatius i de control. S'ha obert sobre aquesta qüestió un important debat que posa l'accent en els models polítics i socials que han de regir una futura Unió Europea i sobre els riscos derivats de la construcció d'una Europa fortalesa en lloc d'una Europa dels ciutadans.¹¹

D'altra banda, i simultàniament, s'incrementa l'exigència de major atenció cap a les necessitats d'una seguretat vinculada als ciutadans i a les seves demandes bàsiques. S'ha desenvolupat d'aquesta manera un interès creixent pels aspectes *microseguritaris*, en un espai local que reclama i que pretén gestionar l'àmbit assistencial, de solució de problemes, de mediació, etcètera; però que, alhora, *volens nolens* es consagra també com l'espai de les inseguretats i dels seus sentiments, de la petita delinqüència, del risc i de les pors dels ciutadans.

Les respostes a aquestes dualitats es tradueixen en plantejaments «tous» com la policia comunitària o de proximitat o bé en altres de «durs» i traumàtics de tolerància zero. Els primers pretenen incrementar la seguretat aproximant la policia als ciutadans, fomentant l'ús de tècniques de patrulla urbana, establint un diàleg permanent amb els actors cívics i apostant per la prevenció/proactivitat. Els segons, en canvi, es basen en la pressió aplicada a certs espais i col·lectius ciutadans, en la duresa de les sancions, en una certa permissivitat pel que fa a la rudeza policial i en un *eficacisme* basat en principis de repressió/reactivitat.¹² Però malgrat les diferències tècniques, relacionals i fins i tot ideològiques que separen ambdós models, tenen en comú la voluntat de resoldre problemes ciutadans relacionats amb la seguretat en espais i col·lectivitats locals (i per tant infraestatals).

D'aquesta manera es va definint, també en el terreny de la seguretat, un àmbit *glocal* que evidencia la indissociable complementarietat del global amb el local. De fet, tot just s'aprofundeix en fenòmens d'abast local (com ara un problema de tràfic de drogues o de prostitució, o de robatoris a domiciliis) es palesa que al seu darrere, amb extraordinària freqüència, apareix una dimensió global lligada a grups criminals organitzats d'abast transnacional (de narcotràfic, de tracta d'éssers humans o xarxes criminals d'altra mena) en molts casos complexos i interconnectats. Els problemes es transfereixen així, sovint, del local al global i viceversa, i deixen a l'Estat un paper i un espai més simbòlics que reals, en els quals actua com a simple intermediari i gestor. Això obliga a una revisió dels límits i camps de

11. No és possible reproduir aquí el debat, però val la pena d'assenyalar que, davant de les postures *eficacistes* disposades a acceptar limitacions de drets i garanties a canvi de major control del territori i de la població s'han alçat veus tan qualificades com les del Parlament Europeu, i en especial de la seva Comissió de Llibertats Públiques i Afers Interns, que repetidament ha reclamat els drets dels ciutadans davant dels riscos de l'enduriment repressiu. Vegeu, entre altres, els informes del Parlament de 1992, 1993 i 2001.

12. Per a una idea bàsica d'aquests plantejaments, vegeu Crawford (1997), Wilson i Kelling (1982) i Roché (2002).

la intervenció estatal, fet que planteja, entre altres, dificultats d'ajustament, de legitimitat, de control i d'eficàcia operativa.

Però en parlar de seguretat cal distingir almenys dos nivells (Recasens 2004). En el primer, i en l'entorn europeu des del que estem parlant, el concepte de seguretat pública està lligat a la idea de preservació de drets i llibertats que es vinculen directament al manteniment de les condicions de l'Estat social i democràtic de dret i els seus possibles avatars. La salvaguarda de les dites condicions es considera necessària per desenvolupar aquest model d'Estat i de convivència i s'atribueix a les institucions públiques la competència per establir-lo, preservar-lo i restaurar-lo. Es tracta d'un concepte integral que incorpora diversos àmbits de la seguretat com ara la seguretat ciutadana, la protecció civil, la seguretat vial, la cobertura d'auxili en cas de catàstrofe, aspectes sanitaris epidemiològics, etc.

130

En canvi, en un segon nivell, cal entendre el concepte de seguretat ciutadana com una part concreta de la seguretat pública. Es pot definir com la garantia —en forma de prevenció, protecció o, si s'escau, reparació— de la integritat i el legítim gaudi i possessió dels seus béns per part dels ciutadans, com a realització efectiva de l'exercici dels seus drets i llibertats.

És competència de les institucions públiques el garantir la seguretat ciutadana, per la qual cosa hauran de dissenyar i aplicar les polítiques públiques oportunes i executar-les amb els mitjans de què disposen, entre els quals ocupen un lloc determinant les forces i els cossos de seguretat. La seguretat ciutadana s'erigeix, doncs, en garantia d'una part de l'Estat de convivència, el manteniment del qual és competència de les institucions públiques.

Però ni la seguretat pública ni la seguretat ciutadana poden ser vistes de manera aïllada.

Les polítiques de seguretat s'han d'entendre com a polítiques públiques sectorials. És a dir no separables d'altres polítiques públiques, com ara les de benestar social, sanitat, urbanisme, defensa, educació o immigració entre altres. Es caracteritzen, doncs, per ser un conjunt d'iniciatives que han de ser adoptades des del poder polític per a garantir la seguretat pública.

5. SEGURETAT CIUTADANA I MULTICULTURALITAT: LA RECERCA DE PUNTS DE CONTACTE

5.1 Les juxtaposicions

El primer que cal assenyalar és que quan es juxtaposen multiculturalitat i seguretat ciutadana s'estan barrejant dos nivells diversos, cosa que converteix aquest exercici en impossible. En vista de tot el que hem estat dient, el nivell on cal situar la multiculturalitat és el mateix que el de la seguretat pública i, per tant, no és el de la seguretat ciutadana. D'aquí es dedueix que si volem parlar, en un context complex i globalitzat, de multiculturalitat i seguretat pública, hem de parlar de models. De fet, del que es tracta és d'una elecció, de triar entre diversos models de multiculturalitat, descartant la possibilitat de negar-la o d'impedir-la ja que, com hem vist, és el producte d'una globalització a hores d'ara irreversible. L'opció que es

prengui determinarà les polítiques públiques adequades per transformar la realitat en el sentit multicultural desitjat i emmarcarà les possibles respostes normatives.

Si s'opta per afavorir el desenvolupament de societats multiculturals arrelades en formes de relacions que accepten el conflicte social com a forma de convivència i basades en la diversitat, el respecte cultural i el respecte dels drets i llibertats democràtics, caldrà pensar en una normativització de tipus intercultural que tingui com una de les seves prioritats la gestió del(s) conflicte(s) en uns marges sostenibles de cohesió i d'integració. En aquest marc, les polítiques públiques de seguretat forçosament hauran de tenir en compte la transformació de la realitat amb l'objectiu de perfeccionar la preservació d'aquesta diversitat, dels drets i llibertats.

L'altre nivell, el que juxtaposa seguretat ciutadana amb estrangeria, pot tenir diverses lectures, depenent de les polítiques públiques que es determinin, i que dependran, elles mateixes, del model de convivència que es vulgui adoptar. D'aquestes polítiques dependrà el plantejament de la seguretat ciutadana com una de les seves formes essencials d'execució. Resumint, podem trobar dues direccions:

- En la primera, la seguretat ciutadana considera els estrangers com a objectiu de control prioritari, pel fet de considerar-los portadors d'un estigma, d'un estereotip negatiu, d'una aurèola de perill. De fet, aquest concepte negatiu d'estrangeria, en el sentit que ja hem analitzat, no hauria de ser possible en el model de multiculturalitat-seguretat pública que estem defensant. Tanmateix, podria passar que aquesta aplicació de la seguretat ciutadana es donés malgrat tot, sense obeir a les línies polítiques marcades al nivell de l'eix multiculturalitat-seguretat pública. En aquest cas voldria dir que ha fallat quelcom en la transmissió o en la gestió de les polítiques, o en la formació/informació/actitud dels qui s'encarreguen de dur-les a terme, i que, per tant, els poders públics han de corregir el rumb de la seguretat ciutadana. Però això serà molt difícil, per no dir impossible, si no hi ha els mecanismes corresponents d'avaluació de polítiques (Robert 1994), fet que és el més probable a causa de la poca cura que es sol tenir d'aquests aspectes. Una bona avaluació, que comença en el mateix moment de dissenyar la política pública, constitueix l'element essencial per obtenir els coneixements suficients per determinar si la seva execució ha estat correcta, o bé si ha fallat en algun punt i en aquest cas determinar-ne les causes i aplicar els mecanismes de correcció adequats.
- En la segona direcció trobem un model de seguretat ciutadana que té com a objectiu la concreció efectiva de la seguretat pública mitjançant la garantia a tots els ciutadans dels seus drets i llibertats. És a dir, entre altres coses, vetllar per una integració d'acord amb el model triat, assegurar el no-racisme, la no-xenofòbia i els drets de tots els integrants de la societat —amb independència de la seva *estrangeritat*— i alhora exigir, també sense diferències, a tot ciutadà, a tots els col·lectius, el respecte a les normes de convivència que d'ells és esperable en el marc de la interculturalitat desitjada.

Això és, de fet, el que s'hauria de produir si funcionés correctament i efectivament el binomi multiculturalitat-seguretat pública i les seves polítiques s'executes-sin correctament.

5.2 Els espais

Per entendre la complexitat de la temàtica que estem analitzant, hem plantejat dos binomis: multiculturalitat-seguretat pública i estrangeria-seguretat ciutadana. Els fets que relacionen ambdós binomis es produeixen en espais concrets, però com hem vist, aquest factor està canviant. Si des de l'aparició de l'Estat modern, l'espai comú era el del mateix Estat, l'evolució de les darreres dècades ha alterat aquesta situació. Ha aparegut un espai global on és difícil establir relacions entre multiculturalitat i seguretat pública perquè costa d'adoptar polítiques a causa d'un dèficit clar de decididors. En l'àmbit de la UE, per exemple, l'existència d'un doble nivell de decisió —la Comissió i el Consell— configura, com hem vist, un espai anomenat de llibertat, seguretat i justícia encara força precari i poc definit.

En l'àmbit estatal ens trobem amb uns espais en transició. La crisi dels Estats nació, si més no en l'entorn de l'Estat modern, fa que aquest es mantingui fort en el pla simbòlic, en les competències normatives i en el control de fronteres (en el cas de la UE, cal parlar també de fronteres exteriors). En canvi, deixa a altres nivells (espais locals i regionals) l'execució real, la gestió del conflicte. Per dir-ho breument, l'Estat manté la part no transnacionalitzada de l'eix multiculturalitat-seguretat pública, però progressivament està abandonant l'eix estrangeria-seguretat ciutadana.

L'espai real on es dirimeix el conflicte acaba essent el local —entenent per local el regional-municipal. Si el binomi multiculturalitat-seguretat pública depèn en cada cas del grau d'autonomia i de poder de les estructures locals, pel que fa al binomi estranger-seguretat pública i la gestió dels conflictes, els casos que en puguin derivar acaben resolent-se prioritàriament en l'espai local, independentment de l'àmbit dels professionals que hi treballin o l'Administració de què depenguin. En aquest sentit, els models policials de proximitat són, per les seves característiques, més adequats que els de tolerància zero. En qualsevol cas, caldria parlar de tolerància límit, per indicar aquell marge del qual no es pot tolerar la transgressió per part de cap ciutadà, perquè el que està en joc és el model de convivència i per tant és necessària la intervenció dels poders públics.

Cal a més remarcar que aquest espai local-regional de què estem parlant és prioritàriament urbà, i això té implicacions a tots els àmbits,¹³ com també en té el fet que els estrangers es trobin molts cops constrets a moure's per uns espais físics indefinits que Augé (1992) ha qualificat com a no-llocs, i que es caracteritzen per ser zones ambigües, espais que no es poden definir com a lloc d'identitat, ni relacional, ni històric, com ara carreteres, aeroports, centres comercials o camps de refugiats.

13. No podem malauradament entrar ara en aquest nivell de detall, però podem tornar a remetre a Delgado (1977 *op. cit.*).

Cal tenir també molt present l'existència d'un espai/ubicació específic per a l'*estranger*. És aquell que el fa ser estranger, que el manté alhora dins i fora de la societat en què es troba, sense adquirir estatus de veritable ciutadà, però sense deixar d'ésser present (Delgado 1997).

6. CONCLUSIONS

Molt sintèticament, podem assenyalar que en el marc dels Estats moderns —socials i democràtics de dret— en la seva forma actual, sota el comú denominador de la globalització, cal tractar la seguretat i la multiculturalitat per separat. Tot i així, com passa també en altres camps de la gestió del conflicte social, es poden establir unes relacions, uns nexes, entre multiculturalitat i seguretat. En aquest cas, i en bona part, són el fruit d'un model de globalització on els globalitzadors marquen el flux de moviment dels globalitzats i on es creen societats multiculturals desequilibrades on la por i la inseguretat troben el seu lloc.¹⁴

Aquests nexes els podem desdoblar en dos binomis:

- multiculturalitat i seguretat pública
- estrangeria i seguretat ciutadana

Des del punt de vista de les polítiques públiques, és necessari prendre decisions en funció de l'entorn. Aquesta tria suposa optar per models determinats i aquests marquen la resta de polítiques a elaborar i executar.

Decidir-se per un model de societat multicultural normativament enfocada cap a la interculturalitat comporta conseqüències a les polítiques de seguretat pública i de seguretat ciutadana i exigeix una coherència de plantejaments i d'actuació per part dels poders públics.

Molt probablement, la clau d'un bon desenvolupament i d'una adequada convivència depèn de la capacitat d'elaborar, executar, avaluar i saber corregir polítiques públiques, tant de multiculturalitat/interculturalitat, com de seguretat. En aquest sentit cal entendre que els dos binomis exposats són una construcció social en cap cas determinista, l'existència real dels quals no en perjudica el contingut, sinó que són justament les polítiques aplicades i les relacions d'equilibri entre espais físics, socials, econòmics que continguin les que els donaran un sentit o un altre.

14. Que aquesta situació és difícil de gestionar ho demostra la recent problemàtica esdevinguda a diversos espais de la perifèria de les grans ciutats franceses, i en especial de París. La gestió efectiva de conflictes en aquests espais, on clàssicament l'Estat hi era present només en un pla simbòlic, estava en mans de desaparegudes estructures sindicals i polítiques locals provinents d'una classe obrera ara ja desmantellada. Les transformacions socials, polítiques i urbanístiques, entre d'altres, han originat nous perfils en aquests espais, on ara es percep l'error en la visió i l'enfocament de polítiques públiques.

BIBLIOGRAFIA

- AMIN, S. (1999) *El capitalismo en la era de la globalización*. Barcelona: Paidós (1a ed. anglesa 1997).
- AUGE, M. (1992) *Non-lieux*. París: Seuil.
- BACHELARD, G. (1987) *Epistémologie. Textes choisis*. París: Presses Universitaires de France (1a ed. 1971).
- BECK, U. (1998) *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós (1a ed. alemanya 1997).
- BORJA, J.; CASTELLS, M. (1999) *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus (1a ed. 1997).
- CANFORA, L. (1994) *Demagogia*. Palermo: Sellerio Editore (1a ed. 1993).
- CASTELLS, M. (2000) *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Vol. 2 *El Poder de la Identidad*. Madrid: Alianza Editorial (1a ed. anglesa 1997).
- CRAWFORD, A. (1997) *The local Governance of crime. Appeals to Community and Partnerships*. Oxford University Press.
- CURBET, J. (2005) «La glocalització de la (in)seguretat». A: *Seguretat Sostenible*, maig.
- DAHRENDORF, R. (2002) *Después de la democracia*. Entrevista a càrrec d'Antonio Polito. Barcelona: Editorial Crítica (1a ed. italiana 2001).
- DELGADO, M. (ed.) (1997) *Ciutat i immigració*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània.
- DÍAZ, E. (1979) *Estado de Derecho y sociedad democrática*. Madrid, Cuadernos para el Diálogo.
- GIDDENS, A. (1999) *Consecuencias de la modernidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- HABERMAS, J. (2000) *La constelación posnacional*. Barcelona: Paidós (1a ed. alemanya 1998).
- LUCAS, J. DE (2000) «Ciudad, participación, multiculturalidad: tras la estela de Frankfurt». Ponència presentada al V Foro: Participación y convivencia en la ciudad multicultural. Fundación Pablo de Olavide. <http://www.hugozarate.ambitioner.com/foros.htm> (consulta del dia 24 de març de 2006).
- LUCAS, J. DE (2003 a) *Globalització i identitats*. Barcelona: Pòrtic.
- LUCAS, J. DE (2003 b) «Inmigración y globalización acerca de los presupuestos de una política de inmigración». A: MARTÍNEZ DE PISÓN, José i GIRÓ, Joaquín (p. 23-52) *Inmigración y ciudadanía. Perspectivas sociojurídicas*. Logroño: Universidad de la Rioja.
- MERTON, R.K. (1992) *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica (1a ed. anglesa 1949).
- MORIN, E. (2001) *Tenir el cap clar*. Barcelona: La Campana (1ª ed. Francesa 1999).
- NAVARRO, V. (2003) *Bienestar insuficiente, democracia incompleta*. Barcelona: Editorial Anagrama (1a ed. 2002).
- RECASENS, A. (2004) «Globalización, riesgo y seguridad: el continuase de lo que alguien empezase». A: Fernando PÉREZ ÁLVAREZ (ed.) *Serta in memoriam Alexandri Baratta*. Salamanca: ed. de la Universidad.
- ROBERT, P. (1994) «Evaluer la prévention». *Archives de Politique Criminelle*, núm. 16, (p. 53-70).

- ROCHÉ, S. (2002) *Tolérance zéro? Incivilités et insécurité*. París: Éditions Odile Jacob.
- WIEVIORKA, M. (1992) *El espacio del racismo*. Barcelona: Paidós (1a ed. francesa 1991).
- WILSON J.G.; KELLING, G.L. (1982) «Broken windows». *The Atlantic Monthly*, març, vol. 249, núm. 3 (p. 29-38).