
SOBRE LA SEGURIDAD CIUDADANA

María Dolores Renau



6

El estudio del mal llamado fenómeno de la «inseguridad ciudadana» requiere, antes de entrar en el fondo del tema, ciertas reflexiones previas sobre la entidad del propio fenómeno, sobre los términos utilizados para definirlos y sobre el discurso que subyace a su utilización.

Nos hallamos ante un fenómeno «psico-social». Entendemos esta palabra no sólo como la suma de hechos visibles que se producen en nuestra colectividad, sino también como la forma específica en que los hechos actúan sobre el estado de ánimo y los valores, y las respuestas individuales y colectivas que generan.

Existe en este fenómeno una parte del

análisis que debe, pues, centrarse en aspectos objetivos, y otra que hay que centrar en aspectos más subjetivos, directamente vinculados a la psicología social pero igualmente reales en su trascendencia política.

Los datos objetivos existen. Los robos y agresiones han aumentado —de acuerdo con la información disponible—. La alar-

ma que se provoca en el sujeto pasivo de un delito y en los testigos del mismo tiene un efecto multiplicador que va conformando la opinión pública. Pero todo ello

**El término
«inseguridad ciudadana»
en su utilización actual
ha sido secuestrado
por la derecha.**

es interpretado y utilizado de acuerdo con una voluntad clara de acoso político por parte de la derecha y es devuelto a los ciudadanos por algunos medios de comunicación social desde una óptica sensacionalista que aumenta el sentimiento de inseguridad. Y este sentimiento de angustia y de desprotección colectiva tiene graves consecuencias sociales y políticas:

— Aumenta el malestar difuso en la población que, por ello, es fácilmente manipulable.

— Desautoriza a los representantes del orden democrático y a la legalidad vigente y estimula las soluciones individuales.

— Impulsa la descarga de la tensión sobre los responsables aparentes del malestar.

Y con todo ello prima el valor del «orden» por encima de otros valores democráticos, y favorece soluciones políticas involucionistas.

A la vez, la utilización que de los fenómenos delincuenciales se ha hecho en el Congreso para desautorizar al Gobierno y a determinadas reformas legislativas, ha contribuido a que el fenómeno de la «inseguridad ciudadana» atraviese todas las capas del cuerpo social y se expanda de forma alarmante y desproporcionada en los últimos tiempos. En escasos puntos de este proceso expansivo ha hallado un modelo referencial distinto al discurso generado por la derecha, capaz de contener su efecto destructivo, replantear el discurso de fondo y situar las soluciones en un plano de eficacia real y no aparente.

La expansión del fenómeno se ha producido también a nivel conceptual. El término «inseguridad ciudadana» en su utili-

zación actual ha sido secuestrado por la derecha que vehicula un discurso netamente regresivo, y en cambio, «seguridad ciudadana» es mucho más que la ausencia

de robos o agresiones abiertas. Se utiliza un término general que debería comprender otros muchos aspectos de la convivencia cívica, para un único aspecto de la misma. Y, con ello, implícitamente se está diciendo que «*toda* la vida de convivencia anda mal». En cualquier informe serio sobre seguridad ciudadana hay que tratar, asimismo, otros aspectos configuradores de la misma (seguridad vial, prevención de catástrofes, de accidentes, etc.). Por todo ello este término, y el significado totalizador y expansivo que subyace, presupone —al reducir la convivencia cívica a la presencia de actos visibles y abiertamente agresivos— una única respuesta aislada y dirigida casi exclusivamente a reprimir.

Ante esto, no puede caer la Administración socialista en el error de responder a la presión de la derecha con un lenguaje, un instrumental conceptual y unas resoluciones prácticas que en nada le diferencien de ella.

La situación actual

La situación objetiva y subjetiva de malestar general que hemos descrito, constituye un fenómeno que tiene raíces históricas y estructurales, pero que se ha actualizado en un momento determinado de nuestra breve vida democrática. Este fenómeno se ha dado en un contexto puntual que hay que recordar.

Políticamente es ésta la primera vez que un Gobierno socialista accede al poder con un amplio respaldo popular. Y la primera vez en que, desde la Constitución, se abordan reformas legislativas y administrativas que representan un cambio en aspectos ideológicamente significativos de la vida cotidiana (aborto, LODE, Código Penal, lucha contra la corrupción y mejor

control y ordenamiento de las actividades privadas...).

Económicamente, estamos ante una situación de recesión que conlleva, para buena parte de la población, una escasa seguridad ante la situación laboral; una situación de empleo con rasgos de inestabilidad e intermitencia, un difuso oscurecimiento en el panorama de las pensiones futuras; es decir, existe una situación de «inseguridad» mucho más global y general que la llamada «ciudadana».

Socialmente, ante una situación de recesión económica, aparece siempre un movimiento de repliegue social, de derechización de posturas que tienden a ser conservadoras y toleran mal las innovaciones.

Se pide orden y que cada cosa esté clara donde tiene que estar. Los movimientos de autoprotección y de defensa corporativista, de repliegue individualista, son respuestas frecuentes, aunque no sean las más eficaces a la larga.

La proyección de las dificultades, culpando de ellas a los «otros», forma parte también de las respuestas defensivas cuando aparece una situación de recesión económica. La xenofobia, la estigmatización de los marginados y el aumento de la segregación aparecen con más fuerza ante dicha situación.

En este contexto se da un aumento, de acuerdo con los datos disponibles, de los actos contra la propiedad a menudo acompañados de violencia física o psicológica. Cabe, sin embargo, hacerse también las siguientes consideraciones:

Para valorar adecuadamente el significado de las cifras que se manejan, deberíamos disponer de datos cuantitativos más exactos y mejor relacionados entre sí —¿se ha relacionado y manejado, por ejemplo, el número de delitos con el número de habitantes? ¿Se ha puesto en relación con la curva demográfica y la ex-

plosión de los jóvenes debido a los cambios sociales y migraciones de los años 60? ¿Se ha considerado la relación entre delincuencia y sexo? ¿Se ha considerado la relación existente entre delito cometido y número de denuncias?—, porque para fundamentar seriamente una política no basta con cuantificar las denuncias, hay que establecer relaciones que aclaren mejor nexos entre factores. Creemos que la información cuantitativa manejada es escasa, y los análisis cualitativos y de campo oficialmente inexistentes o infrautilizados. Y este hecho no ayuda a la racionalización de la problemática, porque cuando las impresiones e intuiciones globales no pueden contrastarse con datos objetivos y con una aproximación cualitativa, se está a merced de las reacciones emocionales y globales.

**La situación subjetiva
de malestar general constituye
un fenómeno que tiene
raíces históricas
y estructurales.**

Es hoy un lugar común la estrecha relación entre delincuencia y droga. Conviendría clarificar y diferenciar la lectura

causal entre ambas. Aunque es innegable que estos fenómenos se dan hoy de una forma conjunta, no se debe caer en el esquematismo de confundir la descripción de la situación con su explicación causal. Y habría que profundizar en el conocimiento de las características de dicha relación. La actuación que se lleve a cabo debe intentar tanto paliar el problema coyuntural, fáctico, inmediato y próximo, como sentar las bases estructurales para su erradicación progresiva. Y es que cualquier acto de delincuencia o de drogadicción está impregnado de fenómenos grupales, sociales, económicos y culturales de gran complejidad. Un acto concreto es el resultado aplicado de todo ello.

Por eso, una política correcta no puede dejar de dar respuesta inmediata a unos hechos cotidianos negativos, so pena de ser tachada de ingenua, ni puede perder de vista la óptica de los factores subyacentes y poner los remedios adecuados a medio y largo plazo, so pena de caer en una miopía política típicamente conservadora.

Causas

Los fenómenos socio-políticos y psicosociales como el que aquí nos ocupa, son de difícil explicación a partir de un modelo unicausal. Nos hallamos siempre ante el resultado de factores que se actualizan en el momento presente, pero que se han originado anteriormente, y de factores estructurales, estrechamente ligados a nuestra forma de organización económica y social, que se suman a actos más puntuales. En definitiva, somos hijos de nuestra historia y de nuestra actual organización económica y social.

Esta consideración nos sitúa, pues, ante nuestros propios límites para analizar la situación actual y hacer propuestas realistas y viables.

Creemos que, como se ha apuntado anteriormente, la presente eclosión del fenómeno de la «inseguridad ciudadana» expresa —actualizada— una crisis que se manifiesta en malestar y miedo, de más envergadura que la que estrictamente ocasiona un tirón o un robo en una tienda. Los hechos puntuales —que, naturalmente, despiertan una reacción explicable— posibilitan también una válvula de escape para otras inseguridades estructurales de más amplio alcance. La difusión incontrolada del miedo y del sensacionalismo, aun siendo manipulada políticamente, no tendría eco sin la existencia de temores latentes.

La inseguridad de fondo, pues, debe ser tenida en cuenta como potencialidad siempre posible de actualizarse. Esta inseguridad tiene raíces profundas que afectan al conjunto de nuestro mundo occidental. Son de sobra conocidos los efectos insegurizantes de la lucha de armamentos, de la constante amenaza nuclear, del estado de tensión en que nos mantienen los focos de guerra que aparecen o se prolongan cada día, etc. A ello habría que añadir la crisis económica que genera una visión pesimista del futuro, socavando la confian-

za en las propias capacidades para afrontarlo y que tiende a cerrar fronteras y al afianzamiento del individualismo. La situación se agrava con las escasas y esporádicas iniciativas de diálogo y encuentros internacionales que propicien soluciones superadoras de un cerrado egoísmo nacionalista. Junto a ello, aparece la represión de iniciativas tendentes a concienciar socialmente sobre los peligros que amenazan la paz mundial. Y a la vez, en nuestro país se dan condiciones particulares.

A la situación general anteriormente mencionada, se suma la especial desprotección en la que ha vivido durante muchos años la sociedad española y que la ha dejado desarmada para afrontar tanto la situación de crisis económica como la inseguridad global que hemos mencionado anteriormente. La situación política anterior, al primar el orden aparente por encima y en detrimento del desarrollo del tejido social, de los derechos y deberes cívicos, de la responsabilización y de la libertad, de la cultura y de la calidad de vida a todos los niveles, ha dejado a la población especialmente desprotegida ante la crisis económica, y sin estructuras de prevención adecuadas frente a los fenómenos de agresión social.

La evolución económica anterior, de un desarrollismo capitalista excesivamente polarizado y salvaje, realizado sin contrapartidas que colaboren a un desarrollo social solidario, ha generado un importante caldo de cultivo para situaciones de riesgo social: suburbios totalmente organizados como ghettos, escolaridad de pésima calidad, falta de servicios primarios mínimos, explosión demográfica concentrada en las grandes ciudades, juventud abandonada a la dinámica del barrio, etcétera.

En nuestro país, en los últimos años, el espectáculo de frecuentes fraudes económicos, aparentemente conocidos y consentidos cuando no favorecidos por los poderes públicos, ha generado una sensación

Cualquier acto de delincuencia o de drogadicción está impregnado de fenómenos grupales, sociales, económicos y culturales de gran complejidad.

de desmoralización y desconfianza en los principios y valores éticos que deben regir la convivencia social.

— La crisis de identidad y de valores,

ocasionada por el éxodo rural a la ciudad, con dificultades para adaptarse a las nuevas comunidades y sin defensa ante un mundo competitivo, ha incitado como máximo valor al consumo, que aparece como la compensación incuestionable a la carestía anterior.

— Los medios de comunicación social, preocupados por destacar los hechos más inmediatos, contribuyen a la extensión del clima de inseguridad, cuando no a la incitación indirecta a la violencia.

— En anteriores etapas ha existido, en el terreno de las libertades, una política exclusivamente dedicada a mantener el «orden público» y a reprimir las reivindicaciones laborales y políticas más que a ocuparse de la convivencia cívica. A este nivel, también la desprotección tiene características propias y diferenciadas en nuestro país, ya que la eclosión delincuencia no ha contado para nada con organismos acostumbrados a tratar con este tipo de problemas de forma masiva.

— La situación de desprotección social se ha hecho especialmente aguda en determinadas zonas geográficas y es especialmente constatable entre determinados grupos de edades. Un análisis de la composición humana de los grupos que delinquen pone en evidencia el hecho de que en su mayoría, el delincuente común es un *hombre joven que pertenece a la gran ciudad y ha vivido generalmente en situación de desprotección social y educativa o en situaciones netamente marginales. Así y todo, en estos momentos, no debe olvidarse la incidencia del trasvase del fenómeno de la delincuencia de las zonas urbanas a las rurales.*

Por otra parte, durante muchos años este país no ha prestado ninguna atención

**La Administración de Justicia
no ha dado respuesta suficiente
a los conflictos
que se han planteado
en el terreno del delito común.**

a las instituciones y servicios que se han ocupado de los marginados. El más absoluto abandono, pobreza y represión han dominado el tratamiento de aquellos que,

por motivos sociales, psíquicos o judiciales, han ido a parar a instituciones específicas. Tanto los centros asistenciales de servicios sociales, las maternidades, los centros de menores, como las cárceles y los manicomios, han quedado totalmente al margen de los incipientes progresos pedagógicos y de tratamiento social y de reinserción que han caracterizado los movimientos más avanzados en los últimos años. Esto conlleva, por ejemplo, que el niño que entra en una red teóricamente asistencial, penetre en un sistema que posiblemente le conduzca a la delincuencia; y que el joven que entra en la cárcel, salga a menudo convertido en un sabio delincuente. Con una edad penal establecida a los 16 años, sin garantías específicas, con leyes desajustadas a la realidad, no ha existido un marco legal adecuado. La Administración de Justicia no ha dado respuesta suficiente a los conflictos que se le han planteado en el terreno del delito común.

Hasta aquí algunas reflexiones sobre el pasado de nuestro país. Existen también *causas próximas* del aumento de la delincuencia en los dos últimos años.

— La eclosión del paro juvenil. El paro debe ser considerado una de las causas directas de la delincuencia, sobre todo aquel que se ceba en aquellos menores de 25 años que no han accedido al primer puesto de trabajo. La recesión económica motiva que los puestos de trabajo y la cualificación académica no se correspondan: los universitarios ocupan lugares de trabajo que no requieren una tal cualificación; se desplaza con ello a los menos preparados, por lo que el paro afecta prioritariamente a los sectores culturalmente más frágiles. A la vez, el sentimiento de inutilidad, la marginación a la que se ve

sometido en su propio ambiente, el hacinamiento en las viviendas, van generando un clima de tensión cotidiana que tanto en el caso de los adultos con responsabilidades familiares, como en el de los jóvenes, los lleva a la desesperanza y a buscar salidas y compensaciones fácilmente dissociables.

— Los jóvenes no disponen en este momento de posibilidades de participación en tareas colectivas. Los movimientos asociativos, que tanto vigor tuvieron en los primeros momentos de la democracia, han perdido vitalidad. Los cauces de participación son escasos en los organismos de la Administración. Y en los barrios no existen redes que permitan integrar, mediante actividades interesantes, a aquellos jóvenes o adultos que no disponen de la posibilidad de llevar una vida socialmente integrada a través del trabajo. Implícita-

mente les estamos diciendo a los jóvenes: «No hay trabajo, pues no hay nada». Los jóvenes tenderán necesariamente a asociarse y buscarse, arras-

trados por la necesidad grupal que les es característica, para protegerse y crear un mundo propio. En este contexto, la iniciación a la droga o a la delincuencia forma parte integrante de la dinámica grupal.

Los cuerpos de seguridad se hallan profesionalmente desorientados. Anteriormente se hallaban en situación de desarraigo respecto a la sociedad civil, y ahora existe cierta incertidumbre sobre las funciones de cada cuerpo y todavía no se ha solucionado suficientemente la descoordinación entre ellos. Los sistemas de formación y actualización de sus conocimientos profesionales ante la nueva situación política y social son insuficientes, con lo que las disfunciones siguen siendo frecuentes y las actuaciones caen, a veces, en contradicción con los planteamientos socialistas.

Mucho se ha discutido sobre la eventual incidencia en el aumento de la delincuencia de la reforma de los artículos 503/504

de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. A este respecto, consideramos que dicha reforma fue justa e incuestionable, tanto por exigencias constitucionales como por una correcta concepción de la naturaleza jurídica de la prisión preventiva, sin olvidar la crítica situación que por aquellos momentos atravesaban las cárceles españolas.

Hay que hacer constar, asimismo, que una interpretación judicial rígida por sectores contrarios al proyecto socialista, a la hora de su aplicación ha contribuido a la agudización crítica de la propia reforma.

En todo caso, se puede hablar de inoportunidad en el tiempo, al abordarse la reforma sin haber hecho previamente las correspondientes a la Ley de Ordenamiento del Poder Judicial, Código Penal, Ley

de Enjuiciamiento Criminal, Ley de Extranjería, Reforma Penitenciaria, Unificación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad... Todo ello, sumado al contexto de

crisis económica y de desprotección social en el ámbito preventivo y reinsertador, ha supuesto una negativa coincidencia entre una reforma justa en sí y un contexto social, económico y legislativo poco propicio.

El tráfico de droga, en especial la heroína, ha cobrado especial virulencia en nuestro país, que ha pasado de ser un mero lugar de tránsito a un lugar de asentamiento consolidado, alto consumo y órgano receptor del bloqueo de dinero obtenido por las mafias del tráfico.

A modo de conclusión

En este momento el tema de la «seguridad ciudadana» sigue siendo motivo de debate en el Congreso de los Diputados, y causa de malestar social de forma un tanto intermitente y dispersa. No deja de ser un instrumento de la derecha utiliza-

**La reforma
de la Ley de Enjuiciamiento
Criminal
fue justa e
incuestionable.**

do cada vez que se quiere agredir al Gobierno en uno de sus puntos más sensibles.

Y, sin embargo, muchos de los aspectos que hemos estado considerando a lo largo de las reflexiones que preceden han sido ya abordados con medidas legislativas y administrativas. Tanto la Ley Orgánica del Poder Judicial, como la de Extranjería y otras muchas, han venido a llenar un vacío legal importante. Y muchas medidas de tipo administrativo se han tomado respecto a los problemas de los jóvenes, a la cuestión de la drogadicción, al desempleo, etc. Diríamos que el problema ha sido afrontado desde distintos ángulos. Pero es evidente que éste va a seguir siendo un tema abierto a lo largo del tiempo en que dure el mandato socialista, y la explotación de los sentimientos de inseguridad en aras de intereses políticos conser-

vadores, o peor aún, socialmente regresivos, va a constituir un riesgo constante ante el que debemos estar preparados. Hay que poder decir con la cabeza bien alta que la libertad entraña siempre riesgos, y que un planteamiento exclusivamente represivo de esta problemática puede ir expandiendo prácticas de restricción y violación de libertades que contradicen frontalmente uno de los principios que señalan con más fuerza nuestra identidad socialista: el del respeto a los derechos individuales y colectivos de todos y cada uno de los ciudadanos de este país.

Este artículo es resumen de un Documento elaborado por un grupo de trabajo del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso de los Diputados. El grupo está formado por M.^a Dolores Renau, Javier Barrero, Pedro Moya, Francisco Valls, Donato Fuejo y José Beviá Pastor. El trabajo estuvo coordinado por M.^a Dolores Renau.