



INFORME D'INVESTIGACIÓ

CONSTRUCCIÓ DEL CIVISME I GESTIÓ DE LA CONVIVÈNCIA A L'ESPAI PÚBLIC DE LA CIUTAT DE BARCELONA

Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans
Universitat de Barcelona

2009

Amb el suport de:



OBSERVATORI DEL SISTEMA PENAL I ELS DRETS HUMANS
UNIVERSITAT DE BARCELONA

(Juny 2009)

DIRECCIÓ I COORDINACIÓ DE LA RECERCA:

FERNÁNDEZ BESSA, Cristina

DI MASSO TARDITTI, Andrés

EQUIP D'INVESTIGACIÓ:

BERNAT MOLINA, Ignasi

DALMAU TORVÀ, Marc

FORERO CUELLAR, Alejandro

LÓPEZ MOLINA, Marta

MORUNO DANZI, Jorge

PUIG RUIZ, Marta

ROIG FORTEZA, Aura

Col·laboradors/es:

Celeste Inés ARELLA, Elena MELIDOU, María Alexandra ACOSTA, Daniel MALET

SUMARI

INTRODUCCIÓ	p.7
METODOLOGIA DE LA RECERCA	p.15
CAPÍTOL 1. INSTAURACIÓ DEL “CIVISME” A LA CIUTAT DE BARCELONA	p.35
1. (In)civisme: del valor abstracte a la pràctica concreta	p.36
2. Definició i components problemàtics de l'incivisme	p.38
3. Etapes de la construcció de l'incivisme a Barcelona	p.42
4. Una solució per a un problema construït	p.46
CAPÍTOL 2. REGULACIÓ DE LA CONVIVÈNCIA A L'ESPAI PÚBLIC: MESURES I LA SEVA APLICACIÓ	p.49
A) EVOLUCIÓ DEL PLANS DE CIVISME	p.50
1. Pla de civisme 2003-2006	p.52
1.1. Primera Fase: Sensibilització	p.52
1.2. Segona Fase: Canvi d'actituds	p.56
2. Del 2006 fins a l'actualitat. L'Observatori permanent per la convivència i la promoció del civisme	p.62
2.1. Metodologia de l'Observatori i projectes	p.64
3. Avaluació dels Plans de Civisme	p.66
3.1. Aplicació dels plans de civisme per barris	p.68
B) ORDENANÇA DE LA CONVIVÈNCIA	p.76
1. Anàlisi jurídica	p.77
1.1. Vulneració del principi de legalitat	p.79
1.1.1. Vessant formal.	p.79
1.1.2. Vessant material	p.82
2. Mesures desplegades per l'Ordenança de Convivència	p.93
2.1. Règim de sancions	p.93
2.1.1 Tipologia de sancions	p.94
2.1.2. Procediment sancionador	p.97
2.1.3. Nombre de denúncies i sancions	p.99
2.1.4. Cobrament de multes	p.101
2.2 Sancions no pecuniàries (mesures substitutòries)	p.101
2.3. Mediació	p.103
2.4. Intervencions específiques i recursos socials	p.104
2.4.1.Pla per l'abordatge integral del treball sexual	p.105
2.4.2. Pla de reinserció social i laboral	p.108
2.4.3. Programa d'actuació amb persones sense sostre	p.108
3. Aplicació de l'Ordenança de Convivència	p.111
3.1. Mètodes d'actuació dels operadors institucionals de l'Ordenança de la Convivència	p.112

3.2. Aplicació segons el territori i les característiques socials dels seus habitants.	p.116
3.2.1. Territorialitzant l'incivisme: zones conflictives i punts negres	p.117
3.2.2. La mediatització de l'incivisme per barris	p.118
3.2.3. La gestió de la convivència a les nits al barri de Gràcia	p.122
3.2.4. Ciutat Vella: L'aparador de l'incivisme	p.123
3.2.5. Sarrià i Nou barris: un model d'aplicació antagònic per dos barris perifèrics	p.124
3.2.6. Sants: gestió d'espais emblemàtics	p.125
CAPÍTOL 3. CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES, SOCIALS I ESPACIALS	p.127
A) CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES PER A LA PERSONA	p.128
1. Ambigüitat i inseguretat jurídica	p.128
2. Vulneració de les garanties processals	p.130
3. Possibles extralimitacions en l'aplicació de les sancions	p.131
4. Ampliació de la judicialització penal de las relacions socials	p.132
B) CONSEQÜÈNCIES SOCIALS	p.136
1. Increment de les situacions de vulnerabilitat	p.136
2. Increment i legitimació del rebuig social vers determinats col·lectius: estigmatització	p.138
3. Obstacles a l'expressió i participació ciutadanes	p.141
C) CONSEQÜÈNCIES ESPACIALS	p.143
CONCLUSIONS	p.149
Referències bibliogràfiques	p.157
Annexes	

INTRODUCCIÓ

El dia 25 de gener de 2006 va entrar en vigor *l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona*, promoguda pel Consistori. Aquesta normativa municipal, popularment coneguda com a 'Ordenança del Civisme' o "Ordenança de Convivència", naixia amb la finalitat de regular mitjançant la imposició de sancions, un conjunt de comportaments i pràctiques socials. Situacions de diferent naturalesa que apareixen a l'espai obert de la ciutat, com ara beure alcohol, orinar o dormir al carrer, oferir i acceptar serveis sexuals retribuïts, patinar o enganxar cartells a les parets, van convergir en un mateix text normatiu a l'empara del qual s'instituíen noves formes de gestió punitiva de la convivència a l'espai urbà.

Aquesta Ordenança, gestada i aprovada en un precipitat termini de tres mesos, no va trigar a generar controvèrsies en el sí de l'opinió pública. Entitats de suport a gent sense llar, col·lectius de treballadores sexuals, associacions de veïns, moviments socials, grups polítics i ciutadans/es a títol individual van expressar el seu rebuig a una normativa que posava en dubte la qualitat democràtica de l'espai públic. Els arguments més sentits destacaren que la nova normativa obria les portes a la discriminació formal de persones en situació d'exclusió social, legitimava el control sancionador de certes formes

habituals d'ús lúdic del carrer, sancionava fórmules autònomes de dissentiment polític i ofegava l'exercici del dret a la ciutat en contextos de desigualtat social. L'espai públic, com a punt de trobada de la diferència i entorn de negociació i contestació de dinàmiques de convivència, passava així a situar-se en el centre del debat. A l'estela d'aquesta controvèrsia plantejàvem des del nostre grup de recerca la investigació que es resumeix en aquestes pàgines.

OBJECTE DE LA RECERCA

Amb el rerafons que acabem d'esbossar, presentem en aquest informe una *anàlisi del sorgiment i aplicació de les polítiques de govern de l'espai públic de Barcelona articulades en torn al civisme i la convivència*. La motivació inicial per realitzar aquest estudi sorgeix de la preocupació per les possibles conseqüències de les noves mesures institucionals de gestió de 'l'incivisme' a l'espai públic de Barcelona.

Coloquialment, podem entendre l'incivisme com a conjunt de pràctiques, comportaments i actituds caracteritzats per la manca de civisme, però: què és el 'civisme'? Els discursos dominants actuals ens diuen que el civisme és quelcom positiu i necessari per la vida pública, un conglomerat de valors que cimenten el funcionament adequat de la societat, establint un llenguatge compartit que ens permet relacionar-nos amb veïns, amistats i desconeguts a l'espai públic de la ciutat. D'una banda, el civisme sembla convocar totes aquelles formes de vida a l'espai públic que fomenten un estat de coses desitjable en termes ètics i convivencials. D'altra banda, el civisme funciona socialment com un estil de conformitat, la ruptura del qual fa aparèixer l'incivisme com a forma específica d'anormalitat. Així, no resulta estrany en aquests dies escoltar opinions que ressalten l'incivisme dels joves que pinten *grafiti* a les parets, o que destaquen una progressiva manca de civisme exemplificada en la presència d'excrements de gos a les voreres o en el soroll provinent de l'activitat nocturna a qualsevol plaça de la ciutat. En altres paraules, avui dia el llenguatge del (in)civisme ens aporta a nivell quotidià una sèrie de paràmetres per a valorar si un determinat comportament a l'espai públic és adequat o inadequat, correcte o incorrecte, acceptable o reprovable.

Com ha arribat a estar tan present el civisme/incivisme en el discurs institucional, mediàtic i social de Barcelona? Com s'ha traduït la nova filosofia del civisme en eines aplicades de gestió del comportament social a l'espai públic de la ciutat? Quins tipus d'efectes socials tenen les mesures per afrontar 'l'incivisme' sobre col·lectius concrets? Com es relaciona l'aparició de la figura de 'l'incívic' amb la construcció del subjecte 'ciudadà'? Com està influïnt la racionalitat del civisme en la redefinició normativa dels espais públics, els escenaris naturals de la vida pública? Aquesta mena d'interrogants han orientat una recerca que ha tingut un doble objecte. Per una banda, hem explorat el procés de **construcció social del fenomen del civisme/incivisme**, des de les seves primeres formulacions fins a la cristal·lització d'un estat relatiu de consens social (gens exempt de resistències) en torn al fenomen. D'altra banda, hem examinat la **repercussió de l'aplicació de les mesures de prevenció i sanció de l'incivisme sobre els usos i usuaris/es de l'espai públic** de Barcelona, en particular sobre els col·lectius més vulnerables a la sanció. Amb aquest doble focus, s'ha pretès cobrir tant la vessant simbòlica de construcció d'uns conceptes (civisme/incivisme) en torn als quals s'ha estructurat un nou marc interpretatiu de la convivència urbana a Barcelona, com la dimensió de gestió de 'l'incivisme' des dels seus mitjans i instruments d'aplicació a peu de carrer.

OBJECTIUS DE LA RECERCA

La recerca s'ha orientat cap a l'assoliment dels següents objectius:

- 1) Reconstruir el fonament ideològic de les polítiques municipals del civisme a Barcelona com a marc d'organització i gestió de la convivència a l'espai públic, focalitzant en la seva vessant punitiva.
- 2) Analitzar les fórmules i estratègies específiques d'aplicació de les polítiques municipals del civisme en la regulació quotidiana de la convivència a l'espai públic a Barcelona.

3) Identificar i examinar les principals conseqüències socials, socio-espacials i jurídiques derivades de l'aplicació de les polítiques municipals del civisme a Barcelona.

MARC TEÒRIC I EPISTEMOLÒGIC

Les principals nocions conceptuals que han orientat i nodrit la recerca troben un denominador comú en el camp d'estudi multidisciplinar de l'espai públic i les dinàmiques urbanes a la ciutat post-fordista (Soja, 2000; Quintana, 2004). Aquí convergeixen les mirades pròpies de l'antropologia, la sociologia urbana i jurídic-penal, el dret, la geografia política o la psicologia social, entre d'altres disciplines.

Podem entendre l'espai públic com el lloc on s'escenifica el drama de la vida en comú (Carr et al., 1992), l'espai principal de trobada entre estranys on l'espontaneïtat, la negociació i el conflicte entre grups per l'ús i l'apropiació de l'entorn són fets fonamentals en la gran obra col·lectiva que és la ciutat (Lefebvre, 1968; Lofland, 1973). Partim de la premissa segons la qual l'espai públic ha estat sempre, des de la mateixa àgora grega, un escenari travessat per relacions antagòniques d'inclusió i exclusió social. Els bàrbars, les dones, els infants i els esclaus que no tenien dret a la plaça pública, podrien ser avui les treballadores sexuals, immigrants sense papers, persones 'sense llar' i moviments socials autònoms que lluiten quotidianament per conquerir el seu dret a la ciutat i a la condició de públics legítims a l'espai públic. Seguint Mitchell (2003),

“com a entitat legal, teórico-política i espai material, l'espai públic (...) és produït a través d'una dialèctica d'inclusió i exclusió, ordre i desordre, racionalitat i irracionalitat, dissentiment violent i pacífic (...) Les ideologies de la inclusió que recolzen la doctrina del fòrum públic estan renyides amb el fet que els grups exclosos han hagut de lluitar pel seu camí cap a l'ésser públic si volien ser escoltats (o de vegades fins i tot vistos)” (51-52).

D'acord amb aquesta visió, la recerca que presentem prolonga teòricament el debat sobre els límits de la publicitat i la ciutadania en l'espai públic, esbrinant en quina mesura les polítiques del civisme com a gestió de la convivència a Barcelona promouen o reproduïxen dinàmiques d'exclusió social. Cerquem problematitzar, doncs, l'espai

públic com a ideal normatiu on tothom hi té cabuda (Fraser, 1990), per evidenciar les formes com els contorns de la publicitat acceptable es tracen de manera que certes pràctiques i categories socials en queden al marge.

D'aquesta premissa teòrica es desprèn que les controvèrsies sobre la regulació de la convivència a l'espai públic no són mai alienes als processos de constitució, manteniment i contestació de l'ordre social. En aquest sentit, l'anàlisi de la gestió de la convivència mitjançant mesures relacionades amb la promoció i garantia del civisme a Barcelona tenen una dimensió legal i jurídica que justifica la utilització de conceptes propis dels àmbits de la Sociologia del Control Penal. Aquesta disciplina intenta de manera multidisciplinària analitzar els fenòmens socials i com aquests són tractats i gestionats per les institucions, en particular per aquelles que componen el Sistema Penal¹.

Entenem per Sistema Penal totes aquelles institucions implicades no només en l'aplicació de les normes (jutges, fiscals, policies i operadors penitenciaris –vessant dinàmica), sinó també aquelles que les creen (legisladors -vessant estàtica). En aquest sentit, tractem d'analitzar “l'Ordenança del Civisme” de Barcelona des de la triple òptica d'entendre, per una banda, que els actes incívics o les incivilitats, igual que els delictes, són construccions socials i jurídiques i no objectes “naturals”. D'altra banda, que aquesta construcció jurídica té uns efectes en la manera com després actuaran les agències del Sistema Penal, tant la Policia com també l'Administració en el seu procés sancionador, i que aquella aplicació també pot tenir uns efectes determinats en la construcció de les incivilitats. En darrer lloc, aquesta construcció normativa també tindrà unes reaccions no-institucionals que ajuden a reforçar la categorització de certes conductes com a “incorrectes”, “prohibides” o “incíviques”

Des del punt de vista de la Sociologia del Control Penal, entenem que teories com les de la *Tolerància Zero*, i en general totes aquelles englobades sota les polítiques de *Law and Order*, es tradueixen en una gestió punitiva de l'espai urbà i el tractament policial de diferents fenòmens socials. Tal i com s'explica des de la Criminologia de la intolerància², aquesta mena de polítiques repercuteixen en la gestió d'una ciutat de

¹ Veure, entre d'altres, Baratta (1986), Bergalli (1983, 1996), Larrauri (1991), Pavarini (1996) i Melossi (1992)

² Veure, entre d'altres, Young (2003), De Giorgi (2005), Lea (2006) i Garland (2005)

diverses maneres: en una transformació arquitectònica de l'espai urbà tendent a obstaculitzar certs tipus d'usos (prevenció situacional), en la inversió en tecnologies de vigilància i control, en l'augment de la presència policial al carrer, en l'increment de normatives que prohibeixen comportaments, costums i hàbits, en la resolució de conflictes mitjançant la via policial, en la imposició de tocs de queda per a menors d'edat, o en el tractament de les incivilitats i els delictes de manera conjunta i difosa relacionant simples comportaments incívics amb el delicte i el perill.

El tractament de certes incivilitats com a delictes o quasi-delictes ha dut també al desenvolupament de dues tendències. D'una banda, assistim a una judicialització de la gestió de l'espai públic, és a dir, a la intervenció dels poders públics, la policia i l'administració en l'esfera de la persona i en el seu lliure ús de la ciutat. I de l'altra, a una certa administrativització del Dret penal que suposa actuar directament sobre la persona incívica sense la necessitat de complir les garanties procedimentals que exigeix una actuació basada en el Dret penal.

Moltes d'aquestes polítiques, que parteixen del paradigma actuarial tracten de gestionar "poblacions riscoses", on l'objecte de la governabilitat ja no és el subjecte individual sinó el subjecte-grup. La persona no és perillosa per estar determinada a dur a terme una conducta immoral, incívica o delictiva, sinó que és considerada sospitosa, en tant que pertany a un grup catalogat amb un cert nivell de risc. Depenent d'aquest nivell, determinat per un conjunt d'indicadors, se sabrà quines són les mesures administratives o penals que s'hauran d'adoptar per tal d'evitar aquest tipus de conductes. Aquesta mescla d'instruments administratius i penals serà una de les característiques que més influència tingui en les noves polítiques de control del delicte i de l'ús de l'espai públic per determinats col·lectius, fet que implica avançar la punició de certs comportaments per mitjà de la prohibició de nombroses conductes, del seu control policial i sanció administrativa.

Hem d'afegir que, en el pla epistemològic, la recerca s'allunya dels pressupòsits propis d'un paradigma positivista per assumir una postura interpretativa (Shweder, 1984; Gergen, 1989; Garcia-Borés i Serrano, 1992). Això implica que la investigació no ha estat adreçada a la contrastació empírica d'hipòtesis prèviament fixades sobre una realitat independent de les persones que la coneixen i segons una lògica de verificació.

Davant d'aquesta visió, i com es desprèn dels paràgrafs anteriors, les investigadores implicades en aquesta recerca assumim un punt de vista posicionat envers la qüestió del civisme a Barcelona, on el rigor es concentra en l'esforç sistemàtic per construir coneixement comprensiu, empàtic, socialment contextualitzat i no políticament indiferent sobre el paper del civisme en la gestió de la convivència a la ciutat que habitem.

ESTRUCTURA DE L'INFORME

Hem organitzat la redacció de l'estudi en tres capítols que segueixen una lògica correlativa als tres grans objectius de la recerca esmentats anteriorment:

- Comencem detallant exhaustivament les **coordenades procedimentals i metodològiques** que han emmarcat el procés de recerca. Aquesta s'ha estructurat en tres parts: una primera fase de presa de contacte amb la temàtica del civisme i la cerca documental; una segona fase de treball empíric a través de breus entrevistes a peu de carrer, entrevistes en profunditat a càrrecs tècnics i polítics, a membres o representants d'associacions veïnals i entitats sectorials, i persones denunciades per l'Ordenança del civisme, així com, observacions sistemàtiques d'espais urbans; finalment, el darrer període ha estat dedicat a la definició de les categories d'anàlisi resultants i el recolzament auxiliar en fonts teòriques que permetessin construir l'informe final de la recerca.
- En el capítol 1 resseguim el **procés de construcció social dels conceptes civisme/incivisme**. Amb aquesta expressió proposem un relat que pretén il·lustrar com el 'civisme' ha esdevingut una qüestió dominant en l'agenda política i mediàtica barcelonina. En aquest procés, 'l'incivisme' s'ha anat configurant com un fenomen social amb l'aspecte d'una problemàtica que justifica i fa viable un tractament polític específic des de la lògica del civisme com a solució.
- El següent capítol de l'informe constitueix un gran bloc amb dues parts. En primer lloc, detallem les mesures posades en marxa a Barcelona pel foment i la garantia de

la convivència, i resumim el significat, les fases i les campanyes específiques inscrites en els diferents Plans per a la Promoció del Civisme. A continuació descrivim les mesures per a la prevenció i sanció dels comportaments i actituds incíviques. Per això, partim d'una anàlisi jurídica de l'*Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona*, seguida de l'especificació de les mesures contemplades per aquesta normativa. El següent apartat d'aquest capítol recull l'anàlisi i interpretació de l'aplicació de les mesures descrites en el bloc anterior. Concretament, examinem com s'han desplegat els mètodes operatius d'implementació de les mesures sancionadores contemplades a l'esmentada Ordenança. En aquest bloc adquireixen especial rellevància la informació obtinguda des de registres observacionals i els relats obtinguts en el nostre contacte amb les persones afectades per la normativa sancionadora.

Acabem l'informe recollint en un apartat les principals conseqüències derivades de l'aplicació de les mesures contra l'incivisme a tres nivells: efectes sobre les relacions socials, efectes de tipus jurídic i efectes sobre la construcció normativa de l'espai públic i l'organització de les relacions socio-espacials. Aquest apartat enllaça amb la síntesi d'una sèrie de conclusions que re-avaluen críticament el significat de les polítiques de convivència a la Barcelona actual, incidint especialment en el qüestionament estructural de la racionalitat del civisme i de les tecnologies sancionadores com a eines incompatibles amb el dret a la ciutat.

AGRAÏMENTS

Agraïm sincerament a la Fundació Jaume Bofill el suport que ha mostrat en tot moment cap a l'equip de treball de l'Observatori del Sistema Penal i els Drets Humans de la Universitat de Barcelona que hem participat en aquesta recerca, sobretot, en els moments més delicats.

Agraïm profundament totes les aportacions de professionals, associacions, entitats i persones individuals que ens han prestat el seu temps i el seu testimoni per assolir els objectius d'aquesta recerca.

Barcelona, novembre 2009

METODOLOGIA DE RECERCA

L'interès d'aquesta recerca rau principalment en conèixer com s'han implementat les mesures dirigides a fomentar el civisme. El procés de recerca ha seguit una metodologia interpretativa i qualitativa (Alonso, 1998; Corbetta, 2003; Flick, 2006; Silverman, 2005).

Seguint Corbetta (2003), aquesta estratègia metodològica es caracteritza, entre d'altres qüestions, per: 1) una relació oberta i interactiva entre teoria i recerca empírica, on la literatura té una funció auxiliar. Això implica que els conceptes són orientadors del procés de construcció de coneixement més que elements d'una teoria que se sotmet a un control empíric; 2) una identificació empàtica amb l'objecte d'estudi, on les persones tenen un paper actiu i la proximitat i el contacte formen part del procés; 3) un disseny obert al canvi en el transcurs de la recerca; 4) la utilització de casos individuals no representatius des del punt de vista estadístic; 5) dades 'profundes', que no reben un tractament superficial; 6) l'objectiu analític de comprendre realitats socials i subjectives, més que no pas d'explicar la relació entre variables discretes; 7) l'ús de material textual i narratiu amb significació social, on les dades quantitatives esdevenen en tot cas un argument més; i 8) l'aspiració de generar coneixement específic, no necessàriament generalitzable.

Segons Coller (2000) qualsevol objecte de naturalesa social es pot construir com un cas. Partint d'aquesta idea, aquesta recerca es planteja com un estudi de cas de la gestió de la convivència a l'espai públic. La importància d'aquest estudi rau doncs, en la seva representativitat analítica i no estadística, tenint present que les conclusions a que s'arriba no són extrapolables i generalitzables a qualsevol indret, sinó al conjunt de teories i contextos de gestió urbana a les que el cas concret es refereix.

La recerca que es presenta té una orientació aplicada, entesa com la provisió de coneixements d'alternatives que permetin en aquest cas una re-avaluació de polítiques concretes de gestió de l'espai urbà. Es tracta del que Bastide (1972) ha anomenat 'investigació orientada', aquella que proporciona les dades que permeten tant elaborar hipòtesis com una pràctica que les transformi. En aquest sentit, cal tenir present els límits d'aquest tipus d'investigació. Tal com apunta Teresa San Román (1984), es tracta de subministrar elements per a que altres prenguin decisions. Quan es parla d'una pràctica transformadora es fa referència a una pràctica que pot concretar-se en l'aportació de recomanacions i orientacions generals per a la intervenció. L'aplicació d'aquestes és aliena al personal investigador.

1. Organització de la recerca

El pla de treball operatiu s'ha dividit en tres fases executives, que s'han desplegat entre els mesos de gener de 2008 i juny de 2009:

- a) Plantejament de la recerca i estat de la qüestió.
- b) Recerca empírica i anàlisi de dades.
- c) Redacció de l'informe final.

1.1. Plantejament de la recerca i estat de la qüestió

Aquesta primera fase ha consistit a l'elaboració del marc teòric inicial en el que s'ha situat la recerca, una anàlisi de la normativa sobre civisme i convivència i la preparació dels instruments metodològics.

Concretament, seguint les teories que engloben l'anomenada "criminologia de la intolerància" hem abordat com en els darrers anys s'ha anat instaurant a l'espai urbà un model de gestió punitiu basat en criteris de prevenció i seguretat. Des d'aquests plantejaments, el desplegament institucional i el funcionament social dels conceptes de civisme i convivència com a instruments per governar la vida a la ciutat, a nivell de control social i de policia administrativa, han estat a la base de la construcció teòrica de la recerca, constantment revisada en paral·lel al treball empíric.

S'ha realitzat una anàlisi jurídica de l'articulat de *l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona*. S'han contemplat els seus precedents i la normativa de rang legal que dóna potestat a les administracions locals per a dictar i implementar ordenances d'aquestes característiques. Mitjançant els seus 102 articles i 8 disposicions finals, aquesta norma regula de manera conjunta conductes individuals i col·lectives susceptibles de ser sancionades com a comportaments perturbadors de la convivència a l'espai públic. Per això, l'aplicació de l'Ordenança a la ciutat de Barcelona constitueix un eix fonamental que estarà present al llarg de tota la recerca. Amb aquesta normativa, l'Ajuntament de Barcelona ha pretès fer front a l'incivisme amb les eines del dret administratiu sancionador.

Aquestes anàlisis ens han permès esbossar l'estat de la qüestió i definir els instruments metodològics adequats que ens permetrien afrontar la següent fase de la recerca: entrevistes, recull de premsa i observacions. En aquesta primera fase de la recerca ens vam trobar amb certes dificultats metodològiques sorgides com a conseqüència del grau d'abstracció del concepte de civisme i la diversitat de polítiques institucionals que de manera directa o indirecta tracten d'afrontar el fenomen. La impossibilitat d'acotar de manera estricta l'objecte de la recerca ha comportat que en molts casos s'optés per la transversalitat com a premissa. Això ha provocat entrebancs alhora de delimitar analíticament les polítiques concretes que s'han aplicat en relació amb les temàtiques dels plans de civisme i quines altres, sense presentar una relació estreta amb aquests assumptes, s'han acabat incorporant dins les polítiques del civisme en el seu treball del dia a dia.

1.2. Recerca empírica i anàlisi de dades

Aquesta fase concentra els processos d'aixecament de dades i anàlisi de la informació obtinguda. Hem realitzat una cerca documental d'informació d'accés públic (de fonts institucionals o d'altres); una anàlisi sistemàtica de premsa; un seguiment mitjançant auto-informes i/o entrevistes semi-estructurades de casos representatius de l'aplicació de l'Ordenança; entrevistes semi-estructurades a agents socials i institucionals; i observació participant d'espais públics concrets. L'estratègia de treball de camp de l'equip de recerca s'ha basat en un equilibri proporcionat entre les dades obtingudes a través d'entrevistes i altres registres orals o escrits (què diu la gent que passa). Les dades obtingudes de l'anàlisi de premsa (què diuen els mitjans de comunicació que succeeix i que en pensa la gent). I allò que nosaltres hem pogut viure i observar a l'espai urbà (què interpretem nosaltres que succeeix a la pràctica). El diàleg multidireccional entre aquestes tres fonts de dades ens ha permès obtenir i triangular visions i experiències variades sobre la convivència i el civisme a la ciutat de Barcelona.

a) Cerca documental

Juntament amb la conversa i l'observació, la documentació és un dels tres elements bàsics de la recerca social (Valles, 1999). La documentació es una tècnica de recollida de dades que implica la recollida de registres escrits i simbòlics, és a dir, de qualsevol cosa que puguem interpretar i que es refereixi a algun aspecte del món social, tant de l'àmbit públic com privat.

Durant la recerca hem reunit una gran quantitat de documents directament vinculats al civisme a Barcelona. Entre les fonts institucionals s'ha documentat el Pla per a la Promoció del Civisme (2003-2006); el material divulgatiu escrit i audiovisual d'aquests plans, així com els resums de resultats i els informes de balanços oficials sobre els esmentats plans; els resultats de les enquestes 'Òmnibus' municipals; el Programa Especial de l'Espai Públic (PEEP) i d'altres més generals, com ara els Plans d'Actuació Municipal (PAM) i els Plans d'Actuació de Districte (PAD) dels 10 districtes de Barcelona, per tal de conèixer les particularitats de l'actuació municipal en cada districte i els diferents plantejaments d'aquests en relació a l'objecte d'estudi. També s'ha analitzat les campanyes de comunicació, informació i sensibilització desplegades a través de les pàgines web de l'Ajuntament, i qualsevol material gràfic i publicitari inscrit en les iniciatives institucionals relacionades amb la promoció i foment del civisme

dirigides a la ciutadania. També s'han recollit reflexions de personatges del panorama públic intel·lectual, manifestos i textos de moviments socials i vivències pròpies dels membres del grup de recerca en el dia a dia a la ciutat. Han estat especialment importants les dades obtingudes a través de les pàgines web del civisme de l'Ajuntament i de la Diputació de Barcelona.

De forma complementària però també inscrita en la cerca documental, el material provinent de fonts de literatura científica multidisciplinar (dret, criminologia, sociologia, antropologia, psicologia social i urbanisme) ens ha proporcionat elements de comparació que han contribuït a ordenar i encetar l'anàlisi dels documents recollits.

L'estudi complet d'aquesta documentació ens ha permès apropar-nos al significat del concepte de 'civisme' utilitzat per l'Ajuntament de Barcelona i les seves formes de desplegament, articulades amb un procés més ampli de creació d'opinió pública en el qual els mitjans de comunicació han jugat un paper fonamental.

b) Anàlisi de premsa

L'objectiu general d'aquesta anàlisi ha estat disposar d'un coneixement acurat i una visió fefaent del paper que juguen els mitjans de premsa escrita en la construcció social de l'incivisme com a fenomen urbà i del civisme com a estratègia de govern per a gestionar la convivència a l'espai públic. Aquesta anàlisi també ha estat utilitzada per completar la informació sobre l'aplicació dels mecanismes sancionadors en relació al civisme utilitzats per l'administració municipal als quals no ha estat possible tenir accés mitjançant el treball de camp.

Seguint la intenció d'anàlisi del discurs dins l'àmbit de la premsa (Van Dijk 1990, 1997) hem construït diversos documents que ens ajuden a realitzar la feina de captació de la informació desitjada per després poder sintetitzar-la i extreure dades concretes i gràfiques. L'anàlisi de premsa ha consistit a la lectura íntegra, categorització i esquematització cronològica de notícies relacionades amb el tema de la nostra recerca a través de la consulta de la premsa escrita en suport electrònic.

S'ha treballat sobre la base d'un quadre conceptual de recull de dades on s'ha sintetitzat el buidat de la informació obtinguda de la lectura de les notícies que s'ha considerat rellevant destacar i classificar, segons els següents criteris:

- diari/data
- secció
- titular notícia
- resum notícia
- comportaments descrits
- tipus de situació (habitual/excepcional)
- considerat incívic (sí/no) (= inclosos a l'Ordenança del civisme)
- localització (barri)
- tipus d'espai (via pública, espai semi-públic, espai privat)
- col·lectiu victimari/ víctima
- opinions en contra/ a favor
- mesures adoptades sol·licitades
- definició civisme / incivisme
- intenció notícia
- comentaris

Per tal d'agilitzar aquesta cerca i sistematització i centrar-nos en les notícies sobre civisme, convivència i espai públic, vam crear un llistat de paraules combinades en relació a la temàtica que ens orientessin directament a les notícies d'interès³, sempre considerant els comportaments vinculats a malestars socials i/o sancionables a través de *l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a la ciutat de Barcelona*.

S'han analitzat tres mitjans de comunicació escrits. *La Vanguardia* (LV), *El Periódico de Catalunya* (edició en català) (EP) i *20 Minutos* (20M). A l'hora d'escollir-los vàrem tenir en compte varis elements: l'orientació ideològica, la tirada, la gratuïtat, l'àmbit territorial o el públic lector potencial-destinatari⁴.

Els períodes analitzats (entre els anys 2003-2008) i la justificació de la seva elecció es recullen detalladament en un quadre als annexes d'aquest informe (Annex 1).

³ Llistat de combinacions de paraules: Multes incivisme i/o infraccions incivisme; Ordenança civisme; Comportaments incívics; Convivència ciutadana; Incivisme espai públic; Venda ambulants Barcelona; Top-manta i/o manteros Barcelona; Trilers rambla; Grafitis pintades ordenança; Barcelona civisme; Guàrdia Urbana i/o Mossos Esquadra incivisme; Prostitutes ordenança; Tolerància zero ordenança; Orinar multes; Botellón lateros.

⁴ A Catalunya, segons el Baròmetre de comunicació i cultura de 2008, els diaris més llegits són El Periódico, La Vanguardia i 20 Minutos. (www.elperiodico.com/EDICION/ED081101/CAT/CARP01/PDF/g030mR01.PDF)

Tres investigadores han estat dedicades de forma permanent al tractament de les peces informatives segons la fitxa de recollida de dades esmentada. Cada investigadora s'ha encarregat de l'anàlisi d'un dels diaris⁵.

Donat que els períodes de temps analitzats han estat molt amplis, el volum de peces a tractar ha estat molt elevat (1.001 notícies en total). Les peces tractades han permès constatar l'evolució de les estratègies de sensibilització incloses en els plans de civisme municipal, les opinions polítiques versades en períodes pre-electorals respecte al tema de la convivència, els fets més rellevants que han tingut repercussió pública durant aquests darrers anys i algunes de les conseqüències de l'aplicació de l'Ordenança.

c) Auto-informes

De cara a facilitar l'obtenció d'informació directa de persones que hagin estat sancionades per infringir l'Ordenança de Convivència, hem mantingut oberta una adreça electrònica (multescivisme@gmail.com) on enviar un breu relat estructurat en format d'auto-informe. El reclam emprat per a arribar a aquestes persones ha estat fonamentalment el contacte personal a través de xarxes socials i la difusió d'un paper informatiu a entitats i universitats anunciant l'existència d'un estudi dedicat a avaluar les mesures contra l'incivisme a Barcelona. El propòsit d'aquest procés va ser recollir una sèrie d'informacions específiques sobre la interacció entre els actors implicats i l'entorn social en el context de l'aplicació de la normativa municipal. L'auto-informe va recollir les dades de contacte de la persona, els fets denunciats, l'informació relativa a la ubicació i el context en el moment de la denúncia, la percepció sobre l'actitud dels agents policials, el comportament propi i de l'entorn social, i les potencials conseqüències personals i jurídiques per les persones afectades.

En alguns casos, una vegada fet el contacte, es va optar per realitzar entrevistes semi-estructurades amb el mateix contingut que els auto-informes, degut a la riquesa i detalls que podia aportar el relat dels fets per part de la persona sancionada o degut a les característiques particulars d'accessibilitat de la persona (per exemple, venedor ambulat o una persona sense sostre). En el document annex 2 s'inclou la relació de persones afectades/multades⁶ per l'Ordenança incloses en aquest estudi.

⁵ El recull de peces informatives del diari *20 Minutos* s'ha iniciat en el tercer període degut a la manca de disponibilitat dels exemplars anteriors a l'arxiu electrònic del diari.

⁶ Hem donat un número identificador a cada cas de cara a facilitar-ne la referència específica quan es presentin exemples en el curs d'aquest informe

d) Micro- entrevista a peu de carrer i entrevistes en profunditat

Amb l'objectiu d'esbrinar la percepció general de la població sobre quins són els usos de l'espai públic de Barcelona percebuts com a molèsties, vam dissenyar una breu entrevista composta de quatre preguntes principals i altres dades de tipus sociodemogràfic (edat, sexe, nacionalitat, i lloc de residència i treball dins/fora del barri). El propòsit va ser captar les opinions directes de les persones en el decurs de la seva vida diària sobre qüestions teòricament vinculades a l'incivisme. 300 persones van ser convidades a contestar a peu de carrer les següents preguntes de les entrevistadores:

- quines són les principals molèsties que vius en el teu barri / a Barcelona?
- què entens per 'comportament incívic'?
- has sentit parlar de la normativa municipal actual adreçada a regular els comportaments incívics de la ciutadania? ("Ordenança del civisme")
- creus que aquesta normativa està contribuint a resoldre les molèsties que has esmentat abans?

Adoptant una actitud etnogràfica (Silverman, 2005), les entrevistes es van dur a terme aturant a les persones pel carrer en els diferents districtes, intentar obtenir respostes tant genuïnes i 'naturals' com fos possible. Les persones entrevistades van ser instades a respondre ràpidament, amb l'objectiu de recollir allò que els hi suggerís la pregunta de manera immediata i espontània. Les entrevistes van ser realitzades en igual número (30) als 10 districtes de Barcelona i, dintre d'aquests, van ser eventualment distribuïdes pels barris més significatius. Les persones van ser seleccionades aleatòriament per les entrevistadores (3), per tal d'obtenir certa proporció homogènia pel que fa a edat i sexe. Les entrevistes van ser gravades –amb el consentiment previ de les persones entrevistades- i transcrites per a una anàlisi posterior d'acord amb criteris descriptius. Així, el propòsit de les entrevistes breus ha estat no tant obtenir narratives extenses i complexes en relació als usos de l'espai públic, sinó recollir simples descripcions i opinions dels principals tipus de comportament, situacions i/o fenòmens inscrits en la vida urbana a l'espai obert compartit de la ciutat.

La realització de les entrevistes breus en els primers tres mesos de la recerca ens va permetre focalitzar el disseny de les posteriors entrevistes en format extens, adreçades a les persones, informants clau i entitats escollides per a l'obtenció d'informació més

detallada en relació a la convivència i l'incivisme a Barcelona. Així, vam establir contacte amb el sector de l'administració territorialitzada per districtes, per una banda, i amb el teixit social organitzat, per l'altra. En el primer cas, hem cobert els contactes amb la totalitat dels districtes de Barcelona, completant les entrevistes en la meitat dels casos. La resta de les regidories, malgrat haver estat contactades, no han pogut ser entrevistades per motius que queden fora del nostre abast en tant que les entrevistes ja concertades amb les persones corresponents dels districtes de Ciutat Vella, l'Eixample i Les Corts van ser suspeses just abans de poder realitzar-les, segons ens van informar, per ordre de l'autoritat municipal encarregada de la gestió de l'àmbit de Prevenció i Seguretat⁷.

Les entrevistes realitzades seguiren un format semi-estructurat d'acord amb un guió, una sèrie de preguntes obertes en ordre flexible i desenvolupades en major o menor profunditat d'acord amb les valoracions i aclariments continus de l'entrevistadora (Corbetta, 2003; Flick, 2006). Les persones entrevistades van ser contactades telefònicament o mitjançant correus electrònics, i les entrevistes van estar convenientment adaptades a la realitat particular de les persones i entitats escollides per a ser incloses a l'estudi. Els guions giraren en torn a quatre eixos centrals:

- a) problemàtiques i conflictes identificables a l'espai públic del districte;
- b) localització específica i actors involucrats en aquestes problemàtiques;
- c) estratègies habituals d'abordatge institucional i/o social d'aquestes situacions (sensibilització, mediació, participació, sanció, repressió, etc.) i paper específic de l'Ordenança del civisme;
- d) percepció de canvis en les dinàmiques de convivència al carrer en relació a l'aplicació de les mesures per afrontar 'l'incivisme'.

Durant el període que comprèn la recerca empírica, s'han realitzat 32 entrevistes: 11 a personal polític o tècnic i coordinadors o dinamitzadors de polítiques de civisme; 13 a entitats i associacions ciutadanes; 7 a entitats i associacions que donen suport a col·lectius específicament afectats per l'Ordenança; i una a la Síndica de Greuges. L'annex 3 de l'informe recull els detalls relacionats amb les persones entrevistades.

⁷ Veure subapartat sobre 'Inconvenients i dificultats durant la recerca'.

e) Justificació i criteris en la selecció dels districtes i barris estudiats

Per tal d'analitzar més acuradament les formes d'aplicació dels diferents plans per la promoció de civisme i de l'Ordenança de la convivència sobre la ciutat, es va creure convenient primer acotar el terreny d'investigació a les divisions inframunicipals que són els districtes i els barris de Barcelona, per apreciar les diferents implicacions que comporten aquestes polítiques segons la zona on s'han aplicat. Dos criteris bàsics justifiquen l'elecció de treballar a aquests nivells territorials:

- les polítiques de convivència i civisme s'inscriuen en processos més amplis de gestió de la ciutat que, tot i ser absolutament necessària la seva comprensió, excedeixen els objectius i les possibilitats de la recerca prevista i realitzada; treballar a nivell de districtes i barris ens permetia guanyar en especificitat i tangibilitat en relació a processos concrets de gestió de la convivència
- Barcelona no és una realitat urbana uniforme, sinó que presenta patrons territorialment diferenciables d'usos predominants de l'espai públic, composició socio-demogràfica i característiques físiques i morfològiques; la interacció de les formes de gestió municipal de la convivència i el civisme amb aquestes realitats territorialment diferenciades mereixia tractaments específics per a cada cas: tipus d'interaccions dominants de l'espai obert dels barris, temporalització d'usos, conflictes latents i manifestos, formes de promoció de la convivència i de regulació de l'incivisme, etc. D'altra banda, l'organització municipal està descentralitzada, organitzada i gestionada per districtes.

L'objectiu d'aquesta aproximació, doncs, era conèixer qualitativament les diferències en la gestió de les relacions a l'espai públic de cada barri, pel que fa a la metodologia, objectius, mitjans disponibles, i aplicació efectiva; i les seves conseqüències.

Donat que un seguiment exhaustiu de les polítiques portades a terme a tots els districtes de la ciutat hagués resultat inabastable, es van seleccionar diverses zones significatives

per a l'estudi de les polítiques del civisme, destacades per la seva difusió mediàtica o per unes problemàtiques que requereixin un tractament diferenciat. Així s'han destriat diferents districtes on aprofundir territorialment la recerca: Gràcia, Ciutat Vella, Nou Barris, Sarrià i Sants. I dins els districtes seleccionats, s'ha focalitzat l'atenció sobre determinats barris, concretament: la Vila de Gràcia, el Raval, Ciutat Meridiana, el nucli antic de Sarrià i el barri històric de Sants, pels següents motius:

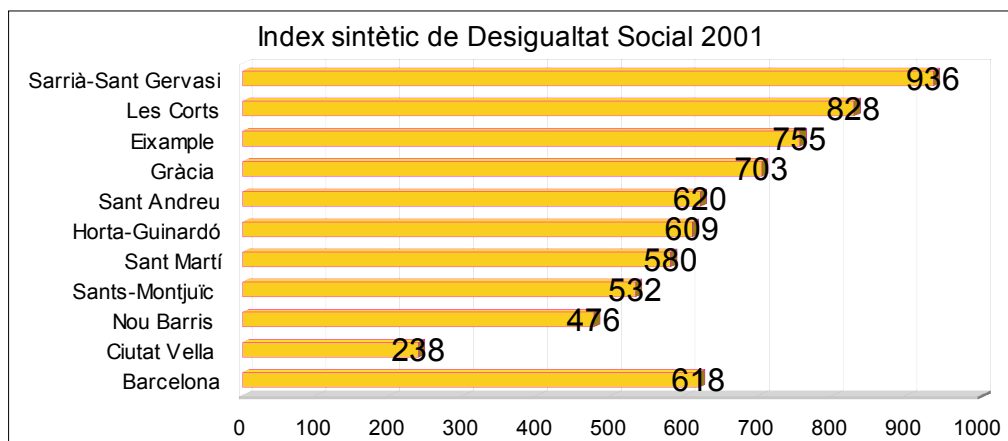
1. *Gràcia*: (Vila de Gràcia) concentració i densitat d'usos vinculats a l'oci nocturn en espais específics (places i carrers adjacents) i franges temporals concretes (vespre i nit, predominantment caps de setmana); presència de teixit associatiu altament implicat en les dinàmiques locals de convivència (actes lúdics, festius, mercat d'intercanvi, etc.).
2. *Ciutat vella*: (Raval i Rambles) àrea d'intensa presència simultània de turistes i de pràctiques urbanes considerades controvertides en el marc de la gestió municipal del civisme; nuclis poblacionals diferenciats en termes de nivell socioeconòmic, procedència nacional i/o ètnica, i formes d'ús de l'espai urbà (més o menys vinculades a la subsistència); zona d'interès prioritari en dinàmiques de convivència i civisme.
3. *Nou Barris*: (Ciutat Meridiana-Zona Nord), situació geogràficament perifèrica i particularitats de composició social (comunitats de procedències molt diverses, baix perfil socioeconòmic), morfològica (estructura de blocs, galeries i àrees intersticials públic-privades, places obertes, fortes pendents, generació de racons) i trajectòria històrica de formació urbanística (tipologia d'habitatge social).
4. *Sarrià-Sant Gervasi*: (Vila de Sarrià) àrea no centrada i d'ús principalment (encara que no exclusivament) residencial; composició social relativament homogènia, perfil socioeconòmic (població resident) mig-alt.
5. *Sants-Montjuic*⁸: (Nucli històric de Sants) un dels barris tradicionals de la ciutat,

⁸ Tot i que inicialment el districte escollit va ser l'Eixample, en el transcurs de la recerca s'ha hagut de modificar aquesta selecció degut a les dificultats d'accés als responsables polítics i tècnics del districte (veure més endavant "Inconvenients i imprevistos sorgits durant la recerca"). Aquests fets ens van dur a substituir el tractament del districte de l'Eixample pel de Sants-Montjuic.

territori semi-perifèric, amb problemàtiques pròpies i que darrerament ha adquirit certa centralitat. Els seus habitants són de composició social-econòmica heterogènia, però més aviat de classe mitjana-baixa, amb força presència de nouvinguts.

Cal tenir en compte, que els districtes i barris seleccionats de cara a l'estudi, presenten diferències substancials entre ells, que s'estenen des de l'esperança de vida, la taxa d'atur, el nivell d'estudis, la renda econòmica, les característiques de l'habitatge, les tipologies de llars o el lloc d'origen dels seus habitants. Com a mostra, per exemple, Ciutat Vella és el districte amb l'esperança de vida més baixa (75,59 anys) mentre que Sarrià és el territori on aquesta és més alta (81,54 anys). Pel que fa a la taxa d'atur, les diferències també són substancials: Ciutat Vella presenta la taxa d'atur més elevada de la ciutat, amb un 14,00% de la població aturada, Nou Barris un 12,5%, Sants un 12,1%, Gràcia un 10,3% i la més baixa és dona a Sarrià amb un 8,1%⁹.

Un bon indicador de les diferències substancials entre aquestes zones és el que es coneix com a 'Index Sintètic de Desigualtat social'¹⁰, que estableix un rànquing comparatiu entre els diferents districtes, i a partir del qual podem observar on es situa cada un dels territoris analitzats:



⁹ Les dades esmentades són de 2001, i corresponen a les darreres dades disponibles a l'Anuari Estadístic de la ciutat de Barcelona 2008, publicat pel Departament d'estadística de l'Ajuntament de Barcelona.

Cal tenir en compte que, com les dades corresponen a 2001, i per tant, a un període de creixement econòmic, pot haver-hi una distorsió important respecte a les dades actuals. En els moments de crisi econòmica actual la taxa d'atur ha crescut desmesuradament, però tot i que les dades presentades hagin quedat una mica obsoletes permeten igualment un comparació indicativa entre districtes.

¹⁰ Índex sintètic de desigualtat social estandaritzat (ISDS-st) es construeix a partir de 4 indicadors: esperança de vida en néixer, taxa d'atur, taxa de titulats superiors, taxa d'instrucció insuficient i es compara amb els valors que aquests indicadors prendrien en una situació ideal. Font: Departament d'Estadística. Ajuntament de Barcelona.

En tots aquests districtes s'han dut a terme campanyes institucionals de sensibilització en matèria de convivència i civisme associades a fenòmens concrets (soroll, brutícia, pintades, etc.) mitjançant la utilització de metodologies i eines diverses (informació i propaganda, espais emblemàtics, participació, mediació, educació, sanció administrativa, mesures substitutòries, etc.).

Insistim en que la selecció dels territoris deriva d'un primer conjunt de paràmetres que han facilitat i precisat la tasca exploratòria i han significat l'orientació cap a l'estudi de realitats concretes convenientment contextualitzades (temps, espais, composició social, forma urbana, gestió territorialitzada i rol ciutadà). Amb aquesta operació es pretenia obtenir els indicadors clau que permetessin aproximar-nos al terreny de forma intensiva, seleccionant aquells àmbits o temàtiques destacables en la gestió de l'espai públic del territori. Aquesta operació de tria i rebuig responia a la necessitat de focalitzar les problemàtiques de cada barri amb més pes explicatiu relatiu, de cara a obtenir un eix significatiu i generalitzable per la resta de la ciutat.

f) Observació

Com s'ha esmentat anteriorment, l'estratègia de treball de camp del nostre equip de recerca consisteix a l'equilibri entre les dades obtingudes a través de les diferents tècniques d'investigació. Per tal de contrastar les dades obtingudes a les entrevistes i a l'anàlisi de premsa amb les nostres percepcions, la recerca empírica ha inclòs la realització de diverses observacions de l'espai urbà segons districtes i barris.

Inspirant-nos en Flick (2006) i Denzin (1989), les passes que hem seguit per a la realització de les observacions han estat les següents:

- selecció d'un escenari concret (el 'on' i el 'quan' de les observacions)
- definició d'allò a documentar durant l'observació (comportaments individuals d'ús de l'espai, interaccions socials inscrites a l'espai, comportaments qualificables d'incívics des dels criteris normatius de l'Ordenança, intervencions policials dissuasòries o punitives, conseqüències d'aquestes intervencions en l'escenari socio-espacial, i actuacions d'altres actors, com ara els equips de neteja)
- prova pilot d'una sessió (a la plaça del Sol de Gràcia) per a unificar criteris
- registre escrit amb una descripció genèrica de l'escenari

- observacions focals i selectives (en segments temporals de deu minuts, en el nostre cas) sobre els aspectes establerts
- finalització de l'observació quan aquesta satura la informació obtinguda (en una mateixa franja horària o entre varies sessions d'observació d'un mateix escenari) o quan un esdeveniment concret obliga a concloure-les (per exemple, la demanda de la policia i els equips de neteja de desallotjar la plaça per a regar-la)

Així, durant el període de treball de camp vam organitzar i realitzar inicialment tres sessions d'observació participant a la Plaça del Sol de la Vila de Gràcia durant els mesos de maig i juny de 2008. Els criteris per a seleccionar aquest espai van derivar dels contactes directes tant amb la regidoria dels districte com amb el teixit social, i giraren estrictament en torn a dos arguments: 1) es tracta de l'espai amb més densitat d'usos localitzats i d'oci nocturn al districte, i 2) segons el Districte, aplega el número més elevat de queixes veïnals i intervencions de la Guàrdia Urbana en matèria de comportaments qualificats com a 'incívics'. Les observacions van durar entre 3 i 4 hores en període nocturn (entre les 21:00 i les 04:00 hores) i es van fer tant entre setmana com el cap de setmana, amb la presència de mínim dos membres de l'equip de recerca, combinant anotacions exhaustives i sistemàtiques en intervals de 10 minuts amb intercanvis verbals amb persones escollides en funció del tipus d'activitat que realitzen en cada moment (venda ambulat, gent bevent, persones identificades per la policia, serveis de neteja, etc.). El contacte amb responsables dels locals que envolten la plaça va completar les observacions.

A la Zona Nord de Nou Barris, concretament a Ciutat Meridiana, durant el mes de novembre de 2008 es van realitzar diverses sessions d'observació no participant a diferents espais del barri referits per tres informants clau i descrits com a llocs potencialment conflictius en termes de convivència (Campillo de la Virgen, al marge amb Torre Baró; Plaça Roja i Plaça Verda). Així mateix, es varen realitzar dues derives urbanes (Montenegro i Pujol, 2008) en dues tardes dins del barri per a explorar les seves dinàmiques quotidianes en indrets públics oberts d'ús habitual. En aquestes derives vam copsar el ritme habitual de la vida de carrer a Ciutat Meridiana: joves agrupats en bancs i nens/es petits/es jugant en les àrees de joc infantils, sense presència policial més que

per a comprovar eventualment amb alguns veïns comerciants si hi havia hagut alguna novetat.

Pel que fa a Ciutat Vella, les observacions es van realitzar durant els mesos de novembre, desembre (2008) i gener (2009). Degut a la diversitat d'usos que es concentren en aquest districte, que coincideix amb el centre (físic, polític i mediàtic) de la ciutat, s'han realitzat tres tipus d'observacions en espais i moments del dia diferents. Concretament, s'han realitzat tres observacions a la Plaça Catalunya al migdia i ens hem trobat amb situacions relacionades amb la confluència de turistes, captaires i amb la venda ambulants. També s'han realitzat diverses observacions de la Plaça dels Àngels durant el matí on s'ha observat persones que patinaven a l'espai públic. Finalment, s'han realitzat dues derives per diversos carrers i places del barri del Raval en horari de tarda i de nit, en les que hem pogut constatar diverses dinàmiques relacionades amb l'oferta de serveis sexuals a l'espai públic, les persones sense sostre, la venda ambulants, la pràctica del patinatge i el consum d'alcohol a l'espai públic.

A Sarrià-Sant Gervasi les observacions i derives es van realitzar durant els mesos de febrer i març de 2009. Les tres derives que es van dur a terme es van produir al barri de Sarrià, repartides en tres franges horàries diferents, dues al matí, dues a la tarda i dues a la nit, una entre setmana i l'altra en cap de setmana. Aquestes observacions van tenir lloc sempre a la plaça Major de Sarrià, on persones de diverses entitats ens van comentar que era l'espai on es concentrava gran part de la vida pública del barri i on dormien i pidolaven alguns 'sense llar' fugint de la major pressió policial del centre de la ciutat. També vam poder constatar que en ocasions era un espai de comerç informal. També es van fer dues observacions de tarda i nit a la plaça Sant Vicenç de Sarrià on veïns del barri ens havien dit que en ocasions s'hi reunien adolescents.

Per últim, pel que fa a Sants-Montjuïc es van realitzar dues visites al barri històric de Sants, durant desembre de 2008 i gener de 2009. La primera va consistir en un itinerari per diferents parts del barri, acompanyats per una persona autòctona, que ens feia de guia, al mateix temps, que ens explicava les diferents problemàtiques relacionades amb el civisme de cada zona. A la segona visita, ens vam centrar en observar la Plaça Osca i els seus entorns, amb la intenció de contrastar impressions, donat que havia estat el lloc emblemàtic escollit pel districte, en el desenvolupament del seu pla de civisme.

Durant la primera visita vam seguir el següent itinerari, començant per l'Estació de Sants, vam poder observar el gran nivell de moviment i trànsit de persones que hi ha a la zona, sobretot a l'interior, combinat amb una gran presència de guardes de seguretat. Entre els usuaris, a part dels viatgers esporàdics o quotidians, vam detectar la presència de molta gent que utilitza l'espai simplement per restar-hi, molta gent gran i clients dels comerços de l'estació. A l'exterior, a una banda, la plaça dels Països Catalans mig en obres, trobem un grup nombrós de *skaters*. A l'altre costat, les obres generalitzades de l'entorn amb l'arribada de l'AVE i dels accessos a l'estació (plaça Joan Peiró), les obres de dos edificis en construcció i les de remodelació del Parc de l'Espanya Industrial, conferien a l'ambient un panorama polsegós i sorollós, i sobretot nombroses limitacions a la mobilitat dels vianants. Després vam anar a la Plaça de Sants, on famílies amb criatures ocupaven tot l'espai de jocs infantils. Posteriorment ens vam dirigir a Badal, baixant per la seva rambla fins a la confluència amb les vies del tren, zona on s'hi concentren nombrosos grups de joves. Després vam visitar la Bordeta un barri amb espais de trobada limitats, al voltant dels quals s'ha generat polèmica entre els veïns. Abandonant aquest barri, vam retornar a Sants fins a la plaça Bonet i Muixi, coneguda popularment com a plaça Màlaga, antic lloc de trobada de la majoria de joves del barri, en aquells moments totalment buida i mig en obres, on vam finalitzar el recorregut. El segon dia de visita el vam dedicar exclusivament a la Plaça Osca, on a través de l'observació participant vam poder contrastar la utilització de la plaça com a zona d'oci al voltant de les terrasses de bar. Situació -segons l'informant clau 4- força diferent a l'estat de la plaça just un any abans, quan servia de zona de jocs infantils, i d'esbarjo d'avis i avies pels matins, així com de lloc de trobada durant la tarda i nit de joves dels entorns.

1.3. Redacció de l'informe final

L'anàlisi qualitativa (interpretativa, orientada pel marc conceptual contínuament elaborat i descrit en l'apartat anterior de l'informe) ens ha permès organitzar el procés final de redacció de la informació obtinguda segons un esquema amb tres parts: a) construcció social i ideològica del fenomen de l'incivisme i del civisme com a marc polític de gestió; b) mesures aplicades de gestió de l'incivisme a l'espai públic; i c)

conseqüències socials, jurídiques i socio-espacials de l'aplicació de les mesures de civisme. Aquesta estructura és la que organitza el present informe, on desenvolupem extensament els resultats de l'anàlisi de contingut (Krippendorf, 2004) sobre la cerca documental, les dades de les micro-entrevistes, les transcripcions d'entrevistes en profunditat, les anotacions de camp sorgides de les observacions a l'espai públic i el material de premsa.

2. Inconvenients i imprevistos sorgits durant la recerca

En termes generals, en les fases preliminars i documental de la recerca ha estat possible complir les previsions del pla de treball. En canvi, com s'ha apuntat anteriorment, el treball de camp, i en concret la realització d'algunes de les entrevistes, ha sofert una incidència que en el seu moment va paraitzar el curs de la recerca. Durant el mes d'abril de 2008 es van iniciar contactes telefònics amb les seus dels diferents Districtes de Barcelona per tal de contactar amb la persona responsable dels temes de civisme i convivència i sol·licitar una entrevista. Si bé habitualment es tracta del/a tècnic/a de prevenció, en alguna ocasió el contacte s'ha establert amb els tècnics de civisme, de serveis personals, de convivència o els consellers tècnics de la regidoria, depenent de la política específica i l'organigrama de cada districte. Mitjançant les trucades telefòniques es va arribar fins a les persones adequades per a ser entrevistades i es va concretar la trobada en vuit dels deu districtes. En els altres dos districtes s'hi va contactar, però no es va arribar a fixar la data de l'entrevista. Es van realitzar cinc de les entrevistes amb total normalitat. La sisena entrevista prevista era la del districte de l'Eixample, però no es va poder arribar a realitzar. En un primer moment se'ns va sol·licitar un guió de l'entrevista, que vam fer arribar. Posteriorment se'ns va informar de que no tenien autorització per a realitzar l'entrevista. També se'ns informà que des de la Direcció de Serveis de Prevenció de l'Ajuntament de Barcelona s'havia enviat a tots els districtes la instrucció de no autoritzar les nostres entrevistes i que per tal de desbloquejar aquella situació ens havíem de posar en contacte amb el director d'aquest servei, Josep M^a Lahosa, amb qui vam parlar telefònicament. Després d'un intercanvi d'impressions ens va sol·licitar l'enviament del nostre projecte de recerca, i tot i la nostra incomoditat inicial amb aquest requeriment per qüestions metodològiques, després es va accedir. Es va enviar la informació per correu electrònic (abril 2008) i posteriorment vam rebre una

trucada dels altres dos districtes (Les Corts i Ciutat Vella) per anunciar que suspèien les entrevistes concertades.

Davant aquesta situació es va sol·licitar formalment a la Gerència de Prevenció, Seguretat i Mobilitat de l'Ajuntament de Barcelona la seva col·laboració per a realitzar les entrevistes amb les persones corresponents. Aquesta sol·licitud va ser presentada per escrit al registre general de l'Ajuntament de Barcelona en data 15 de maig de 2008. En data 15 de juny de 2009 encara no s'ha rebut cap resposta oficial en relació a aquesta demanda.

Després d'uns mesos sense rebre cap mena de contestació a aquest escrit, i de diverses trucades, el mes d'octubre es va sol·licitar una entrevista amb el Sr. Josep M. Lahosa. La trobada es va realitzar el dia 18 de novembre i hi van assistir Cristina Fernández i Andrés Di Masso com a coordinadors de la recerca. Durant la reunió es van exposar els objectius de la investigació i l'evolució del treball. Després de la explicació el Sr. Lahosa va mostrar la seva predisposició a facilitar-nos les entrevistes. Va sol·licitar que se li enviés un escrit explicant aquests objectius i l'evolució del treball, així com un model de l'entrevista que preteníem realitzar als tècnics dels districtes. Després d'enviar els documents, el Sr. Lahosa ens va dir telefònicament que en principi ell creia que “no hi hauria cap problema” per realitzar les entrevistes. Després d'insistir diverses vegades telefònicament i per correu electrònic per a que ens donessin una resposta definitiva, finalment el dia 14 de gener de 2009 ens van anunciar telefònicament que no ens autoritzaven a realitzar les entrevistes, sense rebre cap explicació sobre els motius.

Paral·lelament es va tractar de sol·licitar una entrevista amb els responsables de la Guàrdia Urbana encarregats d'aplicar l'Ordenança del Civisme. Després d'intentar-ho de manera fallida directament amb la comissaria de Gràcia de forma presencial i mitjançant l'enviament d'un fax, es va recórrer al Departament de Premsa de l'Ajuntament de Barcelona, que després de diverses trucades telefòniques i de l'enviament de diversos correus electrònics en data 5 de febrer de 2009 van contestar que rebutjaven participar en el nostre estudi. Aquests contratemps, que han fet que es retardés considerablement l'abordatge dels diferents districtes, podrien haver ocasionat una certa manca d'informació de cara a l'elaboració d'aquest informe final. Per aquest motiu hem optat per reforçar altres aspectes de la recerca i a fer un esforç per recollir

informació complementària de fonts institucionals de públic accés. En aquest sentit, el darrer trimestre de recerca s'ha treballat amb les dades públiques de l'Ajuntament de Barcelona relatives a la implementació de les polítiques de convivència; i s'ha reforçat el treball de camp amb les persones afectades per les mesures relacionades amb les polítiques de convivència.

D'altra banda, degut a l'endarreriment del treball de camp i a les especials circumstàncies polítiques del barri de l'Eixample (coincidència de la Regidoria de l'Eixample amb la de Prevenció, Seguretat i Mobilitat), com s'ha esmentat anteriorment, s'ha substituït el tractament d'aquest districte pel de Sants.

Tot i que segons el pla de treball previst inicialment les entrevistes i les observacions als diferents districtes haurien d'haver finalitzat el mes de novembre i l'anàlisi de premsa el mes de desembre de 2008, degut a la impossibilitat de concertar les entrevistes amb els actors institucionals, aquestes tasques s'han perllongat fins al mes de gener de 2009.

CAPÍTOL 1

INSTAURACIÓ DEL “CIVISME” A LA CIUTAT DE BARCELONA

El civisme és una qüestió que poc a poc s'ha anat fent present en els discursos quotidians dels ciutadans de Barcelona, i la manca d'aquest s'ha anat convertint en una problemàtica social que es considera cada vegada més estesa. A continuació presentarem una breu síntesi del procés pel qual s'ha anat definint socialment el concepte dual de civisme/incivisme. L'argument principal d'aquesta anàlisi és que l'incivisme com a problema ha estat més la conseqüència, i no la causa, del civisme entès com a solució. En aquest sentit, podem afirmar que a Barcelona originalment no hi ha hagut un problema objectiu d'incivisme que provoqués una política de civisme com a solució conseqüent; ans al contrari, proposem que l'incivisme va aparèixer com un marc interpretatiu que permetia construir un estat negatiu de coses a l'espai públic, permetent justificar la ideació i aplicació d'una sèrie de mesures que, amb l'aspecte d'una solució, farien viables fórmules més intenses i extenses de regulació formal de la convivència.

A continuació presentem un esbós descriptiu que ens permetrà entendre el procés de construcció institucional i mediàtica de l'incivisme com a problema social a partir de les

seves característiques més rellevants. En segon lloc resseguirem des d'una perspectiva conceptual més dinàmica el procés de construcció del fenomen, des de les seves primeres manifestacions fins als seu estat més avançats i la seva consolidació com a forma legitimada d'interpretació de la convivència a l'espai públic de Barcelona. En aquest procés, s'emfatitzaran algunes qüestions relatives a l'ordre social.

1. (In)civisme: del valor abstracte a la pràctica concreta

L'Ajuntament de Barcelona ha seguit una línia certament consistent a l'hora de donar un missatge a la ciutadania sobre què significa, en termes de valors, ser una persona cívica. El Pla de Promoció del Civisme a Barcelona prenia com a punt de partida que “la vida col·lectiva s'ha de basar en un consens respecte a la idea que si tots i cada un de nosaltres no vetllem pel comú, ningú no ho farà per nosaltres, i que totes les persones hem de contribuir al manteniment del que és comú”.

Aquest accent en el bé comú va de la mà d'una sèrie de valors que fonamenten el sentit ètic del civisme, entre ells la corresponsabilitat, la maduresa democràtica, la solidaritat ciutadana i el respecte. Així, el quart Compromís municipal per una Barcelona més cívica establia en la declaració institucional del 6 d'abril del 2004 que un compromís de l'administració local és “corresponsabilitzar la ciutadania en la cura d'allò que és de tots i totes, transmetent els valors ètics que fonamenten el civisme”. El propi programa de treball del Pla de Promoció de Civisme per l'any 2005 apuntava també aquesta idea d'anar més enllà de la responsabilitat institucional, apel·lant sobretot al “compromís ciutadà” i a l'afavoriment d'un “augment de la consciència ciutadana respecte l'ús dels espais públics”.

La col·laboració amb entitats ciutadanes plasmada en la concreció del pla de promoció del civisme a nivell de districte seguia la lògica del compromís i la corresponsabilització, i quedava màximament representada per la Xarxa ciutadana pel civisme. La pròpia *Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a l'espai públic de Barcelona*, malgrat representar la vessant sancionadora i d'exercici de l'autoritat en relació a la regulació de la convivència, sintetitzava l'esperit declarat de la filosofia del civisme: “preservar l'espai públic com a lloc de convivència i civisme, on

totes les persones hi puguin desenvolupar en llibertat les seves activitats de lliure circulació, d'oci, de trobada i esbarjo, amb ple respecte a la dignitat i als drets dels altres i a la pluralitat d'expressions i de formes de vida diverses existents a Barcelona". En definitiva, el civisme s'ha definit institucionalment a Barcelona com una constel·lació de llibertat, dignitat, compromís, corresponsabilització i respecte en la cerca finalística del bé comú.

En aquest marc, podem anar més enllà i afegir que el civisme ha estat promogut a Barcelona des de l'aspiració de fer-lo esdevenir un valor social dominant i acceptat per tothom. Com amb qualsevol altre valor social dominant en la cultura moderna (la tolerància, la llibertat, la pau, la justícia, etc.), ha estat el desig dels poders públics de la ciutat fer del civisme una qüestió àmpliament acceptada i comunament desitjable per a qualsevol persona, expulsant els seus aspectes més discutibles fora dels marges d'allò raonable, legítim o correcte.

En sentit abstracte, i d'acord amb les regles de sentit comú, hi ha consens en que el civisme es un terme positiu: qui pot estar en contra del civisme?; qui desitja ser una persona incívica? En canvi, les manifestacions quotidianes considerades "incíviques" són persistents a l'espai públic de Barcelona (pintades, excrements de gossos, beure alcohol al carrer, etc.)¹¹, la defensa obertament expressada de l'incivisme com a valor desitjable és difícil d'imaginar. El civisme ha esdevingut una norma social dominant que, no sense polèmiques i contestacions, ocupa un paper preeminent en la imaginació d'una societat barcelonina ideal.

Naturalment, els valors són qüestions abstractes que adquireixen un ple significat quan s'apliquen o es refereixen a coses concretes. Quan es tracta de jutjar comportaments a l'espai públic com jugar a la pilota, patinar, oferir serveis sexuals al carrer o dormir en un banc, el llenguatge del civisme com a concepció genèrica resulta insuficient i passa a ser redefinit d'acord amb els contextos, situacions i identitats socials específics per a cada cas. La relació dels esdeveniments relacionats amb el civisme a Barcelona recollits per la premsa aquests darrers anys¹² recolza aquesta afirmació: en la mesura en que el significat del civisme i l'incivisme se sosté sobre comportaments i pràctiques concretes

¹¹ Veure annex 4

¹² Ídem.

que podem trobar a l'espai públic de Barcelona, el debat ja no passa per acceptar o rebutjar l'incivisme (qüestió decantada de bon començament) sinó per definir aquelles *pràctiques i comportaments específics* com a cívics o incívics fins a arribar a constituir un perfil ciutadà acceptable o inacceptable. A Barcelona ha estat aquest procés de definició el que ha generat més controvèrsia.

En aquest punt, podem fer-nos la següent pregunta: si a Barcelona el civisme busca ser un valor social indiscutible, perquè existeixen els actes incívics? La resposta apunta cap als processos que porten a la definició, justificació i sanció de determinades manifestacions urbanes com a “incíviques”, així com a les seves corresponents formes visibles i persistents de denúncia, resistència i redefinició des dels paràmetres del ritme urbà quotidià. El civisme requereix concreció en comportaments, pràctiques, persones i espais específics per a adquirir un significat i un sentit social. Com a ideal normatiu, pot sustentar una ètica i una política de l'espai públic, però en si mateix ens és insuficient per a entendre el procés polèmic pel qual determinats comportaments, pràctiques i persones passen a ser considerades i sancionades com a “incíviques”. Aquest procés controvertit posa de manifest el caràcter parcial i discutible d'aquell ideal com a horitzó normatiu fet a la mida d'una ciutadania universal de classe mitjana que habita un espai públic desconflictivitzat (Delgado, 2005) allunyada de la realitat social, on la diversitat, la desigualtat i l'exclusió social, econòmica i cultural marquen l'agenda del dia a dia. Aquest procés polèmic implica de forma inevitable el conflicte, la contestació i l'oposició entre grups i col·lectius socials de diferents condicions, més que no pas harmonia i consens dins d'una única classe ciutadana forçada a encaixar entre els paràmetres del que és “normal” per “sentit comú”. En aquesta línia, el civisme pot ser analitzat com un estat idealitzat de convivència en comparació amb el qual es construeixen i es jutgen les pràctiques urbanes, però sobretot com a marc interpretatiu sota l'aixopluc del qual es fabrica la legitimitat i il·legitimitat d'aquelles pràctiques.

2. Definició i components problemàtics de l'incivisme

Si realitzem un doble moviment d'aproximació al concepte de civisme que l'allunyi de idees merament valoratives i no controvertides ens resultarà més senzill definir el terme. D'una banda, el civisme com a *fenomen social contextualitzat* és més aclaridor que com

a concepte abstracte. Per altra banda, la seva comprensió es fa més diàfana si partim del seu contrari: l'*incivisme* com a quelcom que suposadament contravé les pautes definitòries del civisme, alhora que les evidencia i justifica. Així doncs, proposem analíticament abordar el civisme des de la manca de civisme, és a dir, des de la ruptura d'un estat de coses constituït com a desitjable en relació a la convivència a l'espai públic. En aquest sentit, l'incivisme es pot concebre com un tipus particular de problema social construït a partir d'una col·lecció de manifestacions diverses d'una atribuïda manca genèrica de civisme.

Per què diem que l'incivisme és un tipus de problema social construït? Seguint Spector i Kitsuse (2001), un problema social és un procés pel qual un conjunt de persones i grups identifiquen situacions socials concretes que reivindiquen com a injustes, indesitjables o que requereixen alguna mena d'acció correctora. Aquesta definició no entén el problema social com a condició objectiva de la realitat que provoca un moviment de queixa i un conjunt de mesures encaminades a la seva resolució, sinó que el concep com el propi procés de creació de queixes i mesures d'afrontament de la situació, que és definida com a problema per les persones que hi estan implicades des dels seus interessos, valors i propòsits particulars. Si l'incivisme ha esdevingut un problema social en aquest sentit, cal explorar les característiques principals d'aquesta construcció. Seguint els mateixos autors, un problema social socialment construït ve donat per cinc característiques: a) certs grups socials reclamen i els interessa una solució; b) implica un conflicte de valors; c) té una dimensió pública; d) requereix intervencions col·lectives; i e) té un referent objectivable. A continuació veurem com operen cadascun d'aquests punts:

a) Des de la posada en funcionament del Pla de Promoció del Civisme (2004-2006), la campanya per la prevenció de l'incivisme i la seva posterior sanció mitjançant l'aplicació de l'Ordenança municipal van aconseguir generar un estat de relatiu consens en torn al problema de l'incivisme. Arran de les fotografies de muntayes de brossa a les platges de la Barceloneta publicades per La Vanguardia per Sant Joan del 2003¹³, la premsa escrita va apel·lar al problema de l'incivisme per referir-se a comportaments de diversa índole, com ara les pintades, la petita delinqüència, les motos a les voreres, la prostitució, el *botellón*, la venda ambulants, els locals religiosos, la inseguretats i la

¹³ Veure annex 4

brutícia. El tema de l'incivisme havia estat portat a l'esfera pública per Convergència i Unió i el Partit Popular com a crítica de la gestió municipal de la via pública en matèria de convivència, i el març del 2004 el llavors alcalde Joan Clos posava en marxa la campanya "Més civisme, més Barcelona", amb la intenció de regular un aparent estat d'inquietud social que va merèixer la proposta d'un equip de 250 voluntaris cívics i xerrades informatives per a generar una consciència cívica a Barcelona. L'Acord Cívic: un compromís pel civisme' de l'any 2003 reunia més de 120 entitats en torn a la millora de la gestió de l'espai públic.

Considerant la influència que la difusió mediàtica i la legitimitat dels poders públics tenen sobre la creació d'opinió pública i consens social, no és d'estranyar que la primera gran fase de conscienciació per temes de civisme aplegués associacions de barri en l'organització d'esdeveniments pensats per a fer front al problema de l'incivisme. Així, per exemple, a Sant Andreu, Sant Martí, Les Corts o Sarrià-Sant Gervasi, entre d'altres indrets, es van incloure activitats de sensibilització en temes de civisme com a eix inscrit en les festes i activitats del barri. En la mateixa línia, l'any 2007 les enquestes a peu de carrer realitzades pel nostre grup de recerca a 300 persones dels deu districtes de la ciutat donaven a entendre que, si bé certs problemes detectats espontàniament per les persones no coincidien amb les seves pròpies definicions d'incivisme, aquestes sí tenien una dimensió problemàtica en l'entorn de la persona: la manca de respecte, el mal comportament, l'ús incorrecte de l'espai públic o el soroll, orinar al carrer, pintar *grafiti* i penjar cartells. De forma contundent, es publicava el 21 de desembre de 2008 a El Periódico de Catalunya un estudi realitzat pel Gabinet d'Estudis Socials i Opinió Pública (GESOP) segons el qual més de tres quarts parts de la ciutadania afirmava que els comportaments incívics són molt o bastant habituals a Barcelona, i sobretot que el consistori no aplica les mesures adequades per la seva resolució. En conjunt, doncs, podem considerar que l'incivisme ha adquirit una dimensió problemàtica consensuada, malgrat l'existència de veus en sentit contrari. Però aquest consens no és present en la concreció de l'incivisme en comportaments, actituds i usos de l'espai concret.

Seguint aquesta lògica de l'incivisme com a problema socialment construït, cal destacar que aquest no va néixer en forma de consens sinó que es va fabricar progressivament a través de les successives onades mediàtiques (remetem de nou a l'apartat 'Evolució del tractament polític, mediàtic i social del problema') i polítiques (veure apartats sobre

'mesures i aplicació') des de *sectors específics de la societat a qui interessava una solució*. A l'estela de la pressió mediàtica sobre el consistori, engegada l'estiu de 2003 i detonant decisiu de la posada en marxa del Pla de Promoció del Civisme a Barcelona, els grups polítics de l'oposició van fer de l'incivisme una eina d'erosió política que acabaria a finals del 2005 amb la precipitada aprovació (en només tres mesos) de la polèmica Ordenança municipal de la convivència. Des de la societat civil, grups de veïns (per exemple a la Barceloneta en relació a la brutícia de les platges, o a Gràcia en referència al soroll a les places), el gremi del comerç, acadèmics i persones a títol individual expressant les seves queixes en mitjans públics, van articular la reacció social a un estat emergent d'incivisme que demanava una solució immediata i contundent.

b) El debat axiològic sobre el civisme estava de fet en el sí del problema, implicant tensions valoratives entre responsabilitat i irresponsabilitat, compromís o indiferència, respecte i falta de consideració, drets i deures, llibertat i control, ordre i desordre. El debat sobre l'incivisme gira en bona mesura en torn el dilema principal de la convivència, expressat en la noció de sentit comú segons la qual "la llibertat d'uns acaba on comença la dels altres". Aquesta màxima és subsidiària d'una filosofia política moderna i il·lustrada que resulta particularment polèmica quan es debaten problemes socials vinculats a la desigualtat, l'exclusió i el dret a la ciutat, tal i com veurem a l'apartat final de l'informe. En qualsevol cas, la declaració de principis del Pla de Promoció del Civisme, la justificació preliminar inclosa a l'Ordenança i les definicions a peu de carrer sobre l'incivisme reflecteixen clarament aquestes tensions valoratives com a part fonamental del problema.

c-d) Cal destacar que l'incivisme com a problema construït té una dimensió estrictament *social i pública*, en cas contrari no seria una qüestió políticament rellevant ni d'interès comú. Els comportaments i pràctiques progressivament problematitzats a Barcelona (venda ambulants, pintades, prostitució, *skating*, mendicitat, etc.) estan geogràficament situats a les coordenades de l'espai públic de la ciutat, i per tant estan sotmesos als mecanismes de regulació institucional de la vida pública. En tant que comportaments i pràctiques inscrits en dinàmiques de convivència ciutadana, la seva problematització esdevé una qüestió d'ordre públic que implica i afecta no a individus particulars sinó a amplis conjunts de persones. L'incivisme no és en cap cas un problema personal, sinó una qüestió d'afectació col·lectiva i d'escrutini públic. De forma més determinant, les

qüestions relatives a l'incivisme a l'espai públic involucren atribucions de responsabilitat tant política com ciutadana (drets i deures regulats jurídicament), inscrivint els problemes de convivència en l'àmbit de l'interès públic i la preocupació i gestió institucionals. En conseqüència, la resposta a l'incivisme requeria, segons aquesta lògica, una actuació col·lectiva recolzada en els canals institucionals corresponents.

e) Finalment, no podem obviar que, tot i tractar-se d'una construcció social, l'incivisme com a problema es recolza en una sèrie de condicions objectivables, un estat de coses en el context urbà al qual referir-se com a problema. Les pautes de prevenció de la conducta incívica àmpliament descrites en la campanya institucional en el període 2004-2006 (per exemple, mitjançant fulletons detallant com circular amb animals de companyia, o a quina hora marxar de la platja) i la pròpia normativa sancionadora d'actes incívics, detallen de manera clara quines maneres d'usar l'espai públic queden dintre i fora dels marges de la problemàtica. Els discursos de l'incivisme van permetre articular un problema, definir-lo i tractar-lo com a tal, a través de l'establiment de nous paràmetres de percepció social de comportaments i pràctiques ja existents. En aquest procés, es va instituir una nova manera de definir les formes de convivència visibles a l'espai públic, reorganitzades en funció d'un eix de problematització dividit entre comportaments i persones 'cíviques' i 'incíviques'.

3. Etapes de la construcció de l'incivisme a Barcelona

El procés a través del qual l'incivisme ha passat de ser un fenomen desconegut o poc rellevant en l'agenda política, fins a esdevenir un tema central de les discussions polítiques de la ciutat, ha estat relativament ràpid. S'hi poden, però, traçar diverses fases que ajudin a una millor comprensió de com l'incivisme ha esdevingut un problema social construït i, al mateix temps, com s'ha fomentat un nou sentit comú sobre la qüestió vinculat als processos de reproducció de l'ordre social.

Una observació que ens permet abordar els inicis de la construcció del problema de l'incivisme és que la ciutadania de Barcelona no havia sentit a parlar de civisme en els mitjans de comunicació, de forma recurrent, fins a l'endemà de la Revetlla de Sant Joan de l'any 2003. Aquell estiu, tal com s'ha pogut veure a l'anàlisi de premsa d'aquelles

dates, comença a situar-se l'incivisme com un dels principals problemes que pateix la ciutat, especialment des de *La Vanguardia*, encara que posteriorment també s'hi afegí *El Periódico*. Aquesta notícia inaugurarà tot un període de visibilització i construcció de l'incivisme, com a problema social, que cal combatre des de les Administracions¹⁴.

El llavors alcalde Joan Clos deia, per la seva banda, que “l'individualisme propi de la nostra època ens pot portar a l'afebliment dels valors ètics que haurien de sostenir la convivència. Barcelona és una ciutat amb una bona tradició cívica, que ha fonamentat el seu caràcter en una sòlida base de compromís per una convivència digna i amb una cultura del respecte molt arrelada. Tanmateix, cal tenir cura d'aquest patrimoni tan delicat” (Guies pràctiques per al civisme núm. 1).

Aquestes idees són una mostra del tipus de justificacions donades des del marc institucional en torn la necessitat d'intervenció sobre l'espai públic que parteix d'un suposat estat d'anòmia en el qual es trobaria la ciutat, contraposat a una Barcelona passada, idealitzada com a homogènia i harmònica.

Aquesta primera fase de construcció del problema ha estat definida per alguns teòrics com d'emergència (Blumer, 1971), d'agitació (Spector i Kitsuse, 1987) o de turbulència (Wandersman i Hollman, 1994). Aquí la qüestió més important és alertar sobre el que alguns grups consideren que és conflictiu i que la resta de la societat no percep com a tal.

Responent a aquesta campanya mediàtica i a les pressions dels grups de l'oposició (CiU i PP), l'Ajuntament elabora un Pla de Promoció del Civisme, que és aprovat el setembre del 2003 i que apunta cap a la sòlida creació d'un consens sobre la definició de la situació en que es troba la ciutat ("hi ha un problema d'incivisme"). En aquest sentit és reveladora la valoració del Pla de treball per l'any 2005 del Pla per a la promoció del civisme: “El Pla ha assolit l'any 2004 l'objectiu de crear entre l'opinió pública la preocupació per l'incivisme a la ciutat”. La intervenció municipal és el pas següent per tal de resoldre el nou problema. És a dir, en el moment en què els grups socials a qui interessava una solució al problema aconseguen imposar la seva definició de la situació, l'actuació de l'administració no triga en arribar.

¹⁴ Veure annex 4

La intervenció institucional, segons la percepció de l'Ajuntament, ha d'anar dirigida a visibilitzar els valors que considera que han de prevaler a l'espai públic. En aquest sentit, la primera fase dels plans del Consistori, va anar dirigida a la sensibilització de la societat en general, sobre una sèrie de valors i comportaments, que han de ser comuns a totes les persones usuàries de la ciutat.

Aquests interessos són presentats com el nosaltres “la societat barcelonina”, i els nostres valors. Però Barcelona, com qualsevol ciutat europea, no està lliure de conflictes d'interessos. La tasca de sensibilització de l'Ajuntament per tant, porta implícita una selecció dels interessos que des del Consistori es legitimen, alhora que es determinen els usos i comportaments il·legítims a l'espai públic. Es crea una nova categoria social fonamentada en els interessos d'uns en detriment dels d'altri. En aquest sentit, del que es tracta es de consensuar l'existència d'un problema a l'espai públic, que té el nom d'incivisme, i que compren tot un seguit de comportaments que han estat definits com incorrectes, en un primer moment, des dels mitjans de comunicació i, posteriorment, des de les campanyes de sensibilització de l'administració.

Aquestes campanyes tenen l'objectiu de sensibilitzar la ciutadania de l'existència d'un problema d'incivisme a la ciutat, legitimant diferents formes de d'intervenció. Mitjançant la corresponsabilització de la ciutadania en la denúncia i la gestió d'aquest problema, s'apel·la a la necessitat d'augment de control social:

“s'ha creat el debat ciutadà sobre el tema, i que entre tots hem d'actuar, no tan sols l'Ajuntament, sinó que el ciutadà ha de ser corresponsable, s'ha d'actuar com a ciutadà no com a client o usuari i també s'ha canviat la visió de la permissivitat inicial cap al major control social” (Balanç del Pla de civisme 2003-2006).

És el que Wandersman i Hollman (1994) han anomenat la fase d'afrontament inicial. Aquesta fase correspon als dos períodes de sensibilització i d'ofertament d'eines pràctiques per afavorir els comportaments cívics contemplats al Pla de Promoció del Civisme.

Un cop obtingut el consens sobre l'existència i la definició del problema del civisme es passa a justificar una intervenció de l'Administració no únicament sensibilitzadora, si no també punitiva, de la que la ciutadania cívica ha de ser particip. La valoració oficial del

primer any de funcionament del Pla de Promoció del Civisme resumia que “el pla ha assolit l'any 2004 l'objectiu de crear entre l'opinió pública la preocupació per l'incivisme a la ciutat. Pel 2005 cercarà el compromís ciutadà”. En aquest mateix document, es situa l'objectiu global en “l'augment de la consciència ciutadana respecte l'ús de l'espai públic i gestió dels possibles conflictes que s'hi generin”. Malgrat aquesta declaració formal, la coordinadora del Pla de Promoció del Civisme ens va informar que les mesures “no modificaven res”, opinió compartida des dels mitjans de comunicació (5/IX/05 LV i 6/IX/05 EP). Es percep una certa ineficàcia en l'aplicació de les mesures sensibilitzadores prèvies, promovent una re-emergència del problema com a qüestió que mereix un abordatge punitiu. Així, també es justifica i es legitima el control punitiu per part de l'administració: “també s'ha creat l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a l'espai públic que ens ajudarà a regular i posar ordre en aquells moments i llocs on la ciutadania no som capaços de posar-nos d'acord” (Balanz del Pla de Civisme 2003-2006).

Efectivament, un cop s'ha aconseguit que la ciutadania consideri l'incivisme com a quelcom a eradicar, és a dir, arribat el punt en què la gent pensa que determinades pràctiques a l'espai públic són incorrectes, la intervenció de l'administració és gairebé obligatòria. D'aquesta forma l'Administració veu legitimat el seu paper sancionador. No és casual, per tant, que l'any 2007, després de les eleccions municipals les qüestions relacionades amb el civisme passin de ser gestionades des de l'àrea de participació ciutadana a l'àrea de prevenció i seguretat.

A finals del 2005 és aprovada l'Ordenança, no sense controvèrsia, degut a que sota el paraigua de l'incivisme s'inclouen comportaments i usos de l'espai que no havien estat plantejats fins aleshores per l'Administració. Aquest és el cas sobretot d'aquelles qüestions que afecten a determinats col·lectius, alguns dels quals es troben en situacions d'especial vulnerabilitat, com dormir al carrer, oferir i acceptar serveis sexuals remunerats, venda ambulants, penjar cartells, etc. La vessant sancionadora del civisme comença a considerar inadequats certs comportaments vinculats a problemàtiques socials relatives a la desigualtat social i al dissentiment polític i, per tant, allunyat d'un concepte de civisme que fins al moment s'havia relacionat amb la neteja, el reciclatge, el soroll, la mobilitat, qüestions, totes elles, menys controvertides socialment.

D'aquesta manera, el civisme emmarca comportaments que l'únic que tenen en comú és que es donen a l'espai públic, però difereixen fortament en la seva naturalesa. Es considera igualment problemàtic el fet de que una persona dormi al carrer, amb el consum de begudes alcohòliques a la via pública, o el mal ús del mobiliari urbà. Aquest conjunt de comportaments de naturalesa diferent convergeixen en un mateix horitzó en matèria de gestió, conformant el que Blumer (1971) anomena la fase de legitimació del problema.

Aquesta ampliació de la categoria de l'incivisme permet que sota retòriques de civisme es gestionin problemes socials des d'una vessant punitiva. Això dona lloc a un fort canvi de percepció social. Si una persona sense sostre era vista com algú sense recursos a qui cal tractar des dels serveis socials, ara l'Ordenança ignora el motiu pel qual es troba en aquesta situació i es gestiona el comportament com si es tractés d'una elecció individual fruit de la manca de respecte a l'espai comú, obrint-se la porta a la seva sanció. Quelcom semblant passa amb treballadores sexuals i la venda ambulants. Passen de considerar-se una forma precària de subsistència, a considerar-se una forma il·legítima d'ús de l'espai urbà.

En aquest sentit, no es tractarà només de restablir l'ordre perdut a través de la sensibilització en valors, sinó d'imposar uns usos i unes pràctiques a l'espai públic, a través del càstig d'aquelles persones que no s'adeqüen a la nova normativa. El càstig permet fer fora de l'espai públic totes les pràctiques que es consideren il·legítimes, definint un nou imaginari d'allò que és correcte i incorrecte a l'espai urbà.

Així doncs, l'intent de restablir l'ordre perdut no es produeix únicament amb les campanyes sensibilitzadores, sinó a través de les sancions que imposa l'Ordenança. L'Ordenança és la última fase d'intervenció municipal per solucionar el problema creat.

4. Una solució per a un problema construït

Fins aquí hem analitzat el recorregut de la construcció social del problema de l'incivisme des de l'any 2003 fins al desembre del 2008. En aquest procés hem observat com el civisme ha passat de ser un fenomen gairebé desconegut fins a esdevenir un

concepte d'ús quotidià i un valor que permet jutjar determinades pràctiques a l'espai públic en termes de correcció o incorrecció.

Després d'un període d'agitació inicial que hem qualificat d'anòmia i desordre urbà promoguda pels mitjans de comunicació, el Consistori va implementar una sèrie de mesures d'afrontament inicial en clau sensibilitzadora. El propòsit era fer participar la població del mateix marc perceptiu del desordre urbà. Un cop construït i instal·lat el problema de l'incivisme a l'opinió pública, les mesures de l'Ajuntament es van adreçar a promoure canvis comportamentals en el conjunt de la ciutadania. Aquestes fases de sensibilització i de canvi conductual es van englobar dins el Pla per la Promoció del civisme. Els fenòmens abordats des d'aquest Pla generalment no provocaven controvèrsia ja que es vinculaven a temàtiques fàcilment acceptables, neteja, soroll, tinença d'animals i mobilitat. En una segona onada mediàtica de l'estiu del 2005 es produeix un canvi de rumb en la construcció del problema de l'incivisme que desembocarà en l'aprovació de l'Ordenança municipal de convivència. La particularitat de l'Ordenança és que barreja situacions socials de naturalesa diferent. Problemàtiques estructurals, desigualtats i exclusió social passen a formar part de la definició d'incivisme, sent equiparades a les problemàtiques incloses dins el Pla per la Promoció del civisme. De cop i volta, a la llum de l'Ordenança, patinar, no tenir llar i oferir serveis sexuals al carrer esdevenen problemes anàlegs. En aquest moment totes aquestes pràctiques es converteixen en problemes de desviació social en tant que passen a ser etiquetades i sancionades des de les instàncies de control formal. Des d'aquest punt de vista que proposem, la construcció del problema esdevé una conseqüència, i no una causa, de les seves formes de reacció institucional. Com veurem en al llarg d'aquest informe, la creació de la figura de l'incívic contribueix a perllongar formes de discriminació des d'un nou llenguatge, ocultant les causes d'aquesta discriminació.

CAPÍTOL 2

REGULACIÓ DE LA CONVIVÈNCIA A L'ESPAI PÚBLIC: MESURES I LA SEVA APLICACIÓ

La qüestió del civisme i la convivència és abordada per l'Administració per mitjà de diferents estratègies i mesures, sorgides en un context concret i per determinats motius, que perduren en el temps i esdevenen entre elles simultànies i complementàries.

D'una banda, des de l'aprovació del Pla de Civisme en el 2003 les mesures educatives, és a dir, d'informació, promoció, atenció i sensibilització han ocupat i ocupen una part fonamental en el discurs i pràctica de l'Ajuntament pel que fa a la difusió i transmissió de 'valors cívics'. Per un altre, l'Ordenança de mesures per garantir la convivència a l'espai públic de Barcelona, regula els usos i activitats a l'Espai Públic mitjançant diferents mesures, entre les quals destaca la imposició de sancions contra els comportaments incívics o que puguin pertorbar la convivència, però paral·lelament, planteja estratègies de caràcter soci o educatiu que afecten a problemàtiques i situacions de risc o d'exclusió social profunda.

En aquest capítol, primer descriurem i analitzarem la justificació, contingut i implementació dels plans de civisme aprovats per l'Ajuntament de Barcelona i les

diferents campanyes i materials despleats. I després ens centrarem en la descripció i anàlisi d'un dels objectius fonamentals d'aquesta recerca: el seguiment de l'Ordenança del civisme i la seva aplicació. Per això, contrastarem el seu contingut formal i la seva aplicació material segons la valoració que ens han aportat les persones i entitats afectades o coneixedores de la realitat social i les impressions recollides per l'equip de recerca en les observacions de camp.

A) L'EVOLUCIÓ DELS PLANS DE CIVISME

Les mesures pedagògiques i sensibilitzadores compleixen un rol essencial en el desenvolupament de les polítiques de civisme i convivència que tenen lloc a l'espai públic de la ciutat de Barcelona. En aquest sentit, representen la seva “cara amable”, fomentant la responsabilitat de la població en el manteniment del paisatge urbà i la cura de l'entorn. També juguen un paper clau en la construcció i difusió de les problemàtiques sobre el civisme, de cara a la legitimació i justificació de les mesures sancionadores aplicades amb posterioritat. Com afirma la coordinadora del Pla de Civisme 2003-2006:

“el civisme és com un tamboret que té tres potes, i o bé està sòlid amb les tres potes o el tamboret cau. Una pota és tota aquesta d'educació, sensibilització, campanyes, informar, (...) publicitat, (...) participació (...) i un cop has sensibilitzat a la gent (...) llavors ve la part d'inspecció” (Coordinadora Pla civisme).

Podríem dibuixar una línia en el temps que va des del pla de civisme del 2003 fins a la implantació de l'Ordenança el 2006, per tractar de comprendre millor tant la funció com la influència de les metodologies emprades a l'hora de construir nous paradigmes interpretatius de la gestió de l'espai públic en el conjunt de la població.

Són moltes les eines utilitzades en els diferents àmbits d'intervenció, ja sigui a través de la propaganda i la publicitat, o el treball en el territori amb associacions i voluntaris. L'objectiu d'aquestes mesures ha estat incloure en l'agenda política i social les temàtiques pertinents per a introduir en l'opinió pública la preocupació per l'incivisme a la ciutat. La seva funció és, per tant, pedagògica, cercant habituació i la corresponsabilització de la població en el nous principis que han de regir la gestió de la

convivència a l'espai urbà. L'ex-coordinadora del Pla de Civisme 2003-2006, Marta Comas, expressa així:

“El convenciment que la cura de l’entorn no és només responsabilitat municipal sinó que és, sobretot, compromís ciutadà”.¹⁵

Per tal d’explicar el desenvolupament d'aquesta multiplicitat de pràctiques, primer cal marcar quines han estat les grans línies d'actuació municipal, per a després col·locar totes les peces que conformen la xarxa de mesures sensibilitzadores en relació al civisme.

Els objectius marcats en el full de ruta que contenen els plans pel civisme. Es basen en cinc eixos temàtics de treball: neteja, soroll, animals de companyia, mobilitat i espais de convivència, que constitueixen el tret de sortida a partir del qual es desenvoluparan trimestralment les activitats programades (Pla per la promoció del civisme 2003-2006).

Segons el consistori, la justificació d'aquests eixos vindrà donada per una intensificació i alteració dels usos i la mobilitat que es dona a l'àmbit urbà, com a conseqüència d'una ciutat més globalitzada que pateix les seves contradiccions en el terreny local.

Per tal d’introduir i impulsar aquestes cinc temàtiques s’ha recorregut reiteradament a campanyes de comunicació. Així, durant el 2004 i el 2005 es va fer una campanya de comunicació amb presència a TV3, TVE, A3, City TV, i Barcelona TV, a més de a diaris i emissores de ràdios (Balanç del Pla de Civisme 2003-2006) .

Es tracta d’una estratègia esglaonada i integral que ha partit dels eixos esmentats, per després desenvolupar tot una bateria de projectes, campanyes i activitats per districtes, tant al carrer com a les escoles i als instituts, intentant així anar més enllà dels eslògans publicitaris. Al començament la problemàtica es va tractar de manera general a través de campanyes publicitàries en els grans mitjans de comunicació, i una vegada exposades les temàtiques globals es tracta cadascuna de manera específica (Pla per la promoció del civisme 2003-2006).

Abans de passar a analitzar els grans objectius del Pla convé destacar breument fins a quin punt mitjançant les campanyes de civisme es pretén transformar els patrons de convivència pública, i assolir una nova forma de percebre les relacions entre institucions i societat civil.

¹⁵ Font: <http://www.recursoscivics.net>

El Pla de civisme 2003-2006 sobretot pretén estendre els deures en l'exercici de la ciutadania fomentant la corresponsabilitat a l'hora de fer valer de manera conjunta, la missió de convertir Barcelona en una ciutat “més habitable”. La lectura que es fa de la llei és la d'una corretja horitzontal i transversal, en el sentit que no és el municipi l'únic que hagi de vetllar pel civisme, sinó també els seus habitants “a falta de no poder comptar amb un agent de la llei a cada cantonada” (Coordinadora Pla de Civisme).

1. Pla per a la promoció del civisme 2003-2006

El Pla per a la Promoció de Civisme es planteja com una eina per cartografiar els diferents problemes d'incivisme a Barcelona, que serveixi de brúixola tant per als ciutadans, com per a les diferents entitats. La seva filosofia és la de construir de manera el més diluïda possible entre la població un marc regulador que afronti eficaçment les pràctiques incíviques (Coordinadora Pla de civisme).

Analitzant els documents institucionals disponibles: el Pla per a la Promoció del Civisme de 2003, el Balanç del Pla de Civisme 2003-2005, i un annex especial d'aquest a partir de l'any 2005, es perceben dues fases molt ben diferenciades.

La primera fase o etapa de sensibilització, intenta introduir la preocupació pel civisme entre la població a partir dels cinc eixos esmentats. La segona, pretén anar més enllà de la simple sensibilització, buscant el canvi efectiu d'actituds i pràctiques ciutadanes.

1.1. Primera Fase: Sensibilització

“Si no volem que aquesta situació ens sobrepassi, és evident que a l'Ajuntament li pertoca adequar els serveis a les noves demandes” (Pla per a la Promoció del Civisme)

El consistori alertat pel que considera una relaxació en les pautes de convivència a la ciutat (intensificació quantitativa dels usos de l'espai públic, augment de la venda ambulat, distorsions de la mobilitat a causa de les males pràctiques vials o els conflictes permanents entre el descans dels veïns i l'oci nocturn)¹⁶, considera

¹⁶ Si per una banda és evident que Barcelona ha patit canvis significatius en els últims anys, diversos autors (Borja, 2005; Muñoz, 2007; Delgado, 2005) coincideixen en atorgar a aquestes transformacions una causalitat alternativa a l'assenyalada per l'Ajuntament. Segons aquests autors, Barcelona ha escollit un model de ciutat basat en tres grans eixos: la construcció, el turisme i l'organització d'esdeveniments. Prioritzant un tipus de ciutat encarada a l'atracció del gran capital internacional i els seus negocis, oblidant-se pel camí dels seus residents. Podríem preguntar-nos si aquestes transformacions urbanes que denuncia l'Ajuntament als plans de civisme, no provenen d'aquesta orientació i les seves conseqüències:

imprescindible establir uns paràmetres que facilitin la identificació d'un ús adequat de l'espai públic i unes bones pràctiques de convivència (Pla per a la Promoció del Civisme 2003).

En una fase inicial l'estratègia per a abordar el tema descansa en una primera presa de contacte basada en la informació de la problemàtica, amb la finalitat de sensibilitzar i alertar a la ciutadania de les xacres que pateix la ciutat, així com també quina ha de ser la direcció a prendre. Per fer això es recolza en tota una bateria de recursos, com ara tríptics explicatius per cada eix, publicacions de llibres i guies, seminaris i xerrades¹⁷, edicions de dvd, activitats lúdiques, intervencions a les festes majors (Balanz del Pla de Civisme 2003-2006).

En clau de participació i foment de la corresponsabilitat sorgeixen el telèfon i la Web del civisme, o campanyes temàtiques com el repartiment de bosses al Passeig de Sant Joan per a evitar deixar excrements de gossos al carrer.

1.1.1. Treball amb entitats

La manera proposada per l'Ajuntament per a treballar en el territori, consisteix en dinamitzar diferents activitats via entitats, tractant de sensibilitzar els veïns sobre els objectius proposats. Durant el primer any d'aplicació (2004), es van portar a terme més de cent vuitanta actes públics entre actes ciutadans, accions lúdiques i educatives, acords cívics, accions teatrals, participació amb *stands* informatius a les Festes Majors i a les Mostres d'Entitats. Múltiples campanyes i activitats, que coincidien en el fet de tenir un marcat caràcter didàctic i pedagògic (Balanz del Pla de Civisme 2003-2006). Per exemple, la iniciativa que hi va haver durant les Festes Majors de Gràcia de fer ús de gots de plàstic reciclables, que més tard és va estendre a la resta de districtes.

canvis a la morfologia productiva i urbana o l'augment de la mobilitat de geometria variable, amb l'increment de turistes, assistents a esdeveniments o passants (Soja 1989).

¹⁷ Exemples en matèria de producció intel·lectual i teòrica són el cicle de conferències celebrades al CCCB a càrrec de Jordi Borja i Manuel Castells, a partir de la qual es publica el llibre "Civisme per la convivència. Un debat obert", o l'edició de llibres com: "Ben educats. Una defensa útil dels convencions, el civisme i l'autoritat" escrit per Salvador Cardús; o el "Manual de Civisme" elaborat per Victòria Camps i Salvador Giner.

1.1.2 Campanya de comunicació

Un dels puntals del pla i de l'extensió de la preocupació pel tema del civisme, van ser les grans campanyes publicitàries. Durant el 2004, es van llançar trimestralment un seguit de missatges als mitjans de comunicació de forma coordinada amb el treball als districtes (Pla de civisme 2003-2006). Així s'operava simultàniament i es garantitzava una repercussió major:

“Inclou tant la projecció d'un missatge conjunt a través dels grans mitjans de comunicació, com els actuacions més específiques relatives a cadascun dels temes” (Pla per a la promoció del civisme a Barcelona).

La distribució de l'any per eixos es repartirà de la forma següent:

- Neteja: Primer trimestre (Papereres /contenidors/ parets).
- Tinença animals: Segon trimestre (Gossos).
- Soroll: Tercer trimestre (Oci nocturn/ veïnat /motos).
- Espais de convivència: Tercer trimestre (Platges /parcs /places).
- Mobilitat: Quart trimestre (Semàfors /passos zebra/ aparcaments).

A més, dins la campanya informativa es van realitzar cinc llibrets monogràfics a tot color, un per cada tema, dels que se'n van repartir prop de 5.000 còpies a tots els districtes de Barcelona.

L'objectiu és crear un espai comú cívic que s'expressa de manera molt gràfica amb la campanya publicitària: “b+b+b= B El teu civisme suma”.

Igualment es van dissenyar campanyes específiques adreçades a col·lectius o grups en concret, especialment cap els sectors més joves de la població. D'aquesta manera, els instituts i escoles van ser sectors en els que es va treballar especialment la temàtica del civisme, amb la celebració d'infinat de xerrades, tallers i escrits (Balanz del Pla de Civisme 2003-2006)¹⁸.

¹⁸ En aquest camp el material editat és molt abundant. S'efectuen 2.000 cd-roms al voltant dels cinc eixos, per a repartir entre escoles, entitats i instituts, que inclouen guies específiques per a preparar el professorat. Materials educatius per a escoles com el “Memory cívic”, del que se'n van repartir més de 1.000 exemplars. L'exposició “Jo soc R.A.R”, dirigit especialment als joves, inculcant valors com l'autonomia, la responsabilitat i el respecte. També dirigit als professors, s'edita un seguit de materials per a orientar les classes de secundària (per exemple, un còmic titulat: “De cara a la paret”, que tracta el tema de les pintades als instituts). Així mateix, es va portar a terme en col·laboració amb el Consell de Joventut de Barcelona el programa “Joves associats parlen de civisme als instituts”, a partir del qual, amb la col·laboració de monitors d'esplais i agrupaments es fa un acostament als instituts per a parlar de civisme i convivència.

1.1.3 Mesures de foment de la participació:

Durant aquesta època els plans de civisme van ser impulsats des de l'Àrea de Comunicació i Participació de l'Ajuntament, de manera que un altre dels valors que s'intenta promoure és la participació. Aquesta és un altre dels eixos importants en el desplegament del pla, com a eina que permet promoure i difondre els valors de cooperació i solidaritat, tot cercant corresponsabilitat social (Pla de civisme 2003).

A més de la presa de contacte i establiment de relacions formals amb diferents entitats que treballen en el territori, unides pel vector del civisme -que hem exposat anteriorment- el pla de civisme 03-06 promou altres iniciatives: es fomenta la implicació de voluntaris i promotors pel civisme, que assumeixen funcions de sensibilització en actes i esdeveniments puntuals sobre el territori, amb la intenció de reforçar a peu de carrer la sensibilització sobre els usos cívics i bones pràctiques de convivència (*Coordinadora Pla de civisme*). A aquest fet, se li suma la Xarxa d'Oficines d'Atenció al Ciutadà i el telèfon 010 -que més tard serà rellevat pel telèfon del civisme- que permeten vehicular queixes, inquietuds o propostes i rebre informació sobre civisme.

Una altra mesura de participació és la creació de la Comissió Cívica, formada per un conjunt de personalitats significatives de la societat barcelonina, que intentarà fer la labor de “calidoscopi” dels diferents punts de vista sobre el civisme i l'espai públic a la ciutat. Hi participen: intel·lectuals, esportistes d'elit i en general, persones destacades en àmbits culturals o socials que gaudeixen d'especial celebritat i que serveixen de punt de reconeixement ciutadà.¹⁹

La Comissió Cívica es perfila com un punt de trobada que pretén representar la multiplicitat de sensibilitats que existeixen a Barcelona.

“Es tracta d'un consell consultiu que assessora i que vol ser l'altaveu de les propostes municipals que es formulin per a promoure el civisme en la ciutat”²⁰.

¹⁹ Entre d'altres: els jugadors de futbol, Carles Puyol o Raül Tamudo. També hi tenen cabuda diverses entitats i associacions en representació del teixit social i veïnal barceloní, com Alfons Barceló, representant de la FAVB o persones relacionades amb esdeveniments urbans i culturals representatius com Enric Palau, que personifica el conegut festival de música electrònica Sónar (Font: <http://www.bcn.cat>)

²⁰ Font: <http://www.bcn.cat>

Un dels objectius del Pla de Civisme és construir un marc regulador de les actituds en l'espai públic des d'una perspectiva progressista, partint d'una metodologia participativa per tal de consensuar entre la població un discurs d'ordre i legitimar posteriorment la seva consegüent posada en pràctica (Pla de civisme 2003). Per això es va comptar amb la col·laboració de personatges il·lustres i intel·lectuals com Manuel Castells, i l'esmentat cicle de xerrades en el CCCB, on es tractava d'interpretar el discurs de l'ordre als carrers des d'un prisma d'esquerres.

1.2. Segona Fase: Canvi d'actituds

1.2.1. Pla de treball 2005

En aquesta fase podem diferenciar clarament un canvi qualitatiu a l'hora d'abordar des del municipi la intervenció social de les polítiques de civisme i convivència a la ciutat. Aquesta ruptura es posa de manifest al Pla de treball de 2005, en la forma i els objectius de les mesures sensibilitzadores. Amb el compliment d'una primera etapa on s'havia realitzat una primera presa de contacte amb la ciutadania, i amb l'objectiu assolit de treure a la palestra mediàtica i política la temàtica del civisme, es cercava buscar un canvi efectius d'actituds entre la població (Pla de treball 2005. Pla per la Promoció del Civisme).

Si en un primer terme l'objectiu principal era informar dels “nous mals” que assolaven Barcelona, a continuació es tractava de buscar, després de la construcció pedagògica d'aquest bagatge cultural cívica, que es possessin en pràctica els nous valors constituïts.

Es percep un canvi qualitatiu a l'hora d'enfocar les campanyes informatives i sensibilitzadores, efectuant un gir cap a la conscienciació de la ciutadania. Es continua treballant en les mateixes temàtiques, però atorgant més profunditat i un major èmfasi en les activitats proposades (Pla de treball 2005- Pla per a la promoció del civisme, EP 18/03/2005).

1.2.2. Campanya de comunicació

Per efectuar la campanya de comunicació, un cop més són analitzats els problemes particulars de l'espai públic a la vegada que es posa a disposició de la població un llistat de modes de comportament “correctes” en diferents àmbits.

Van continuar les campanyes publicitàries realitzades als principals mitjans de comunicació televisius, escrits i radiofònics.

S'edita la “Guia fàcil del civisme”, que arriba a tots les llars de la ciutat, explicant d'una forma senzilla i clara els usos pertinents que s'han de fer de la ciutat des d'un prisma cívic (Pla de treball 2005. Pla per a la promoció del civisme).

S'elaboren cinc guies explicatives, que coincidint amb els eixos temàtics, descriuen i delimiten les conductes desitjables a mantenir a l'espai públic. Juntament amb les prescripcions, s'inclouen les sancions que implica el seu incompliment.

L'eix del 'soroll' incideix en l'oci nocturn, el soroll a casa, i el trànsit. El d'espais de convivència' fa el mateix amb les platges i els espais verds. El de la 'tinença d'animals' posa l'accent en la bona convivència als espais públics entre animals i persones. I el de la 'mobilitat' ho fa considerant els diferents tipus de desplaçaments, siguin a peu, en transport públic, cotxe, bicicleta o moto.

De cara a representar un punt de vista plural i variat sobre el que s'entén per convivència, també es publiquen en format escrit les deu conferències impartides dins el cicle “Barcelona pel civisme” al Centre de Cultura Contemporània de Barcelona (CCCB), amb la intenció de manifestar l'ampli ventall de mirades que comprèn el concepte de civisme (*ibid.*) .

Aquest any va entrar en funcionament el telèfon del civisme –902 226 226- amb el propòsit d'atendre els suggeriments, queixes i reclamacions de la ciutadania per tal de fomentar la col·laboració ciutadana²¹ .

En aquesta línia de treball comença durant el primer trimestre del 2005 una campanya que tracta sobretot de la neteja i el reciclatge, emfatitzant la corresponsabilitat dels ciutadans. Amb el lema “No et demanen res que no sàpigues fer” es pretia, entre altres qüestions, que totes les bosses d'escombraries i andròmines velles s'introdueixin als

²¹ Serveix per: avisos d'incidència, queixes, propostes, reclamacions, petició de recollida de mobles, desperfectes als jocs infantils, il·luminació, recollida d'animals morts, pagament de multes a través de targeta de crèdit, etc (Plan de Civisme 2003-2006)

contenedors o es deixin en el lloc assignat. També es van promoure, entre altres accions, que els amos dels animals recollissin els seus excrements.²²

Cal destacar en que segons el Pla de treball de 2005, a més de la corresponsabilitat ciutadana, es deia que “s'intensificarà el control sobre les actituds incorrectes i insolidàries”. Els encarregats d'aquesta tasca seran els promotors cívics, que es dedicaran a través d'un contacte directe amb el ciutadà, a sensibilitzar, informar, i insistir en la correcció de certes actituds, a més de “contribuir a la funció sancionadora dels inspectors del Districte i de la Guàrdia Urbana” (*ibid.*).

A través del salt qualitatiu de les noves campanyes enfocades al tractament de conductes concretes, podem observar com la funció dels promotors cívics fa més estret el marge existent entre la sensibilització i la posterior sanció. Exercint de mediadors en la comunicació amb la població, virant ràpidament i connectant la funció social – informativa, pedagògica, correctiva i de proximitat al territori- amb la policial.

Podem observar la dimensió del canvi en l'impacte que tenen les noves campanyes sobre algunes de les entitats encarregades de coordinar les polítiques de civisme en cada districte. El dinamitzador del pla de civisme a Sarrià durant el període 2005-2006 ho expressava d'aquesta manera:

“l'estiu del 2005 va sortir a la tele lo de l'Ordenança cívica, dels patinadors, de les putes, i de tot això...i clar, no tenia res a veure amb el que a nosaltres ens havien explicat del pla de civisme, no encaixava en cap dels 5 eixos (...) esteu venent una cosa i a fora jo sóc el que dono la cara” (*Dinamitzador Pla civisme Sarrià*)

La cerca del canvi d'actituds coincideix amb el traspàs de competències sobre civisme i convivència de l'àrea de Participació a la de Prevenció i Seguretat. És a dir, es considerava que la població ja hauria d'haver arribat a un grau de maduresa i coneixement suficient, gràcies a la informació abocada en els mitjans i materials del civisme, pel que ja era possible sancionar el seu incompliment.

La metodologia de les campanyes que buscaven un canvi d'actituds entre els ciutadans, comencen a incloure paquets sancionadors que acompanyen la funció d'informació i sensibilització, en un període de temps molt breu. Per exemple respecte a la campanya

²² “Barcelona defensa el civisme en la tinença d'animals a la ciutat”(EP, 3/06/2005).

sobre animals de companyia: “els primer quinze dies la campanya era informativa i després es passava a sancionar...els dinamitzadors anaven amb la Guàrdia Urbana i donaven els pamflets, i d'un dia per l'altre és passava d'informar a sancionar”. (*Dinamitzador Civisme Sarrià*).

Un exemple d'aquest fet el trobem en el desenvolupament del “Pla de Xoc de Gran de Gràcia”, en el qual es va dur a terme una anàlisi sobre la situació de la neteja, l'aparcament de motos i bicicletes, amb la finalitat de definir un diagnòstic de la situació d'aquest carrer. A partir d'aquest estudi, s'aplica un pla d'acció basant-se en l'avis previ a cotxes i motos mal aparcats, així com als comerciants que col·loquen cartells en llocs no indicats a tal efecte. Després d'aquest primer període d'informació es passa a la fase on se sancionen els fets, amb l'objectiu de: “tractar de fer un petit repasset perquè la gent se n'oblida, i torna als mal hàbits(...)” (*Districte Gràcia*).

1.2.3 Mesures de foment de la participació i treball amb entitats:

D'una banda es preten d'intensificar la comunicació amb aquells sectors més difícils de conscienciar com són els joves, ja que consideren que potser no se'ls havia prestat l'atenció adequada fins aleshores (Pla de treball 2005- Pla per a la promoció del civisme). D'aquesta manera, el jovent i especialment tot l'àmbit que envolta l'educació, passen a ser camps de vital importància per al Pla de treball de 2005.

D'altra banda, es tracta incrementar la visibilització del civisme a nivell territorial en els diferents districtes de la ciutat, pel que cada districte haurà de disposar i desenvolupar del seu propi Pla de civisme. Amb aquesta finalitat es proposa concretar un espai emblemàtic a cada districte, que simbolitzi i territorialitzi els valors del civisme, a deu punts concrets de la ciutat: Plaça Vila de Madrid (Ciutat Vella), Plaça FortPienc (Eixample), Plaça d'Osca (Sants-Montjuïc), Plaça Can Bruixa (Les Corts), Jardins de Brusi (Sarrià-Sant Gervasi), Plaça Joànic (Gràcia), Jardins Jaume Planes i jardinet del carrer d'Alguer (Horta-Guinardó), Plaça de Prosperitat (Nou Barris), Passadís Trinitat Vella (Sant Andreu) , Parc de Sant Martí (Sant Martí). (*ibid.*)

Els espais triats són representatius de cada districte, ja sigui perquè havien estat recentment recuperats, o perquè donat el seu valor simbòlic podien servir de motivació

per implicar als veïns, en la mateixa línia de foment de la corresponsabilització en la cura de l'entorn. Amb aquesta operació es cerca exemplificar el que seria un funcionament correcte de l'espai públic amb tres objectius concrets que ajudin a desenvolupar la cooperació ciutadana en torn als problemes plantejats pel pla de civisme: 1) Vetllar pel manteniment de l'espai: mobiliari urbà, il·luminació, vegetació i jocs infantils. 2) Vetllar per la neteja dels espais: evitar que els gossos entrin en zones no adaptades, promoure un bon ús de la font pública; o evitar que grups de persones mengin i no recullin les restes. 3) Organitzar de manera periòdica actes públics i esdeveniments que promocionin el civisme. (*ibid.*)

A part de la campanya de llocs emblemàtics, de cara a aprofundir el vincle que va emergir durant el 2004 amb la coordinació d'entitats i voluntaris pel civisme, es crea la "Xarxa Ciutadana pel Civisme" per tal d'aglutinar i coordinar tot aquest conjunt de persones i associacions:

"La xarxa ciutadana pel civisme serà l'eix a partir del qual s'estructurarà la participació ciutadana en el Pla per a la promoció del civisme, ja que permetrà aglutinar totes els propostes i suggeriments que surten de la societat civil". (*ibid.*)

Per difondre l'existència i les tasques de la Xarxa, s'engega una campanya de comunicació amb el lema "Suma't a la xarxa ciutadana pel civisme".

Juntament amb els plans de civisme, cada districte desenvolupa els anomenat Plans d'Actuació de Districte (PAD), que son una mena fulls de ruta a seguir durant els propers 4 anys. Aquests plans seran elaborats en part a través dels anomenats Consells de barri, a partir de l'organització de jornades participatives. Òrgans consultius on els habitants i entitats podran vehicular i fer arribar les seves inquietuds de cara a la redacció final del PAD. Aquestes propostes es presentaran a cada Consell de Districte, per a que s'adoptin les mesures convenients i es ratifiqui la seva viabilitat.

De manera paral·lela, la influència dels partits polítics a l'hora d'imposar o decidir aportacions va ser igualment destacable, com la creació d'un Consell de la Immigració a Gràcia per imposició d'Esquerra Republicana.

"Des del primer consell o comissió ja es van presentar aportacions que van ser 'col·locades'. Ha estat més un procés de tipus polític, de pacte entre partits, que de la participació de la gent" (*Districte de Gràcia*).

Dins les clàusules participatives que comprenen el PAD, podem trobar també la “Taula de convivència”:

“És una comissió interna de treball. El gerent del districte és el màxim per sota de la figura política. Ell coordinava als responsables de departament i nosaltres exposàvem tot el que s'està fent en quant a convivència” (ibid.).

No obstant, en alguns casos, com al districte de San Martí, aquest sistema es va a reestructurar creant una Taula d'entitats, –que no venia inclosa al PAD- per atorgar un major protagonisme a les diferents associacions, per a que poguessin proposar les seves queixes, propostes i iniciatives en relació al civisme i la prevenció (*Districte Sant Martí*).

Dins el PAD també s'inclou la creació i difusió de Consells ciutadans i òrgans territorials de tot tipus, que aglutinen per temàtiques, territoris o grups socials la capacitat de participació ciutadana: consells ciutadans, de seguretat, de benestar social, de participació del Consell Escolar de la ciutat... És en aquest marc, on es debatrà per exemple, el projecte d'Ordenança a nivell territorial i sectorial²³.

El Consell de seguretat inclòs en el PAD, serà presentat com una eina de participació, tot i que segons el tècnic de convivència de Sant Martí:

“No ho gestionem nosaltres, i és merament informatiu, l'Ajuntament informa de qüestions policials. Està obert a veïns perquè preguntin qualsevol cosa. En aquest sentit quan s'està parlant de participació, no es tracta de participació activa, sinó passiva”.

Així mateix, són tots aquests òrgans, juntament amb els suggeriments abocats a la Web municipal pels ciutadans, la via de comunicació amb el Consell de la Ciutat, el qual s'encarrega del “programa d'actuació municipal i reglaments generals de l'Ajuntament”²⁴. La metodologia aplicada per l'Ajuntament a l'hora de consensuar les decisions amb les entitats i consells s'exerceix:

“via correu electrònic i amb informació sobre el projecte i l'audiència pública, indicant on consultar el text de la ponència a les entitats de la ciutat de Barcelona”

El president de l'Associació de Veïns “Vila de Gràcia” ressalta que:

²³ Memòria participativa. Projecte d'ordenança per a fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona. Ajuntament de Barcelona 2005

²⁴ Íbid.

“es van a utilitzar lemes de participació ciutadana sense forma ni contingut, alhora que des de l'administració se'ns va marginalar”(AVV Vila de Gràcia).

En aquest context brollen iniciatives com la “Taula del soroll”, o el “Fòrum del silenci” fomentats pels comerciants al barri de Gràcia (*Districte de Gràcia*). Aquests organismes pretenen posar l'accent en temes concrets, en aquest cas el soroll i la brutícia, sobretot a les places, a través de reunions on s'elaboren propostes que presenten a les institucions. En aquest sentit, l'Associació de Veïns de la Vila de Gràcia acusa el consistori d'incongruència per emprar una retòrica sobre corresponsabilitat en el tema del soroll i al mateix temps promoure “un tipus de festa –major- turística, que implica soroll, música alta...però que no es prohibeix” (*AVV Vila de Gràcia*).

2. Del 2006 fins a l'actualitat. L'Observatori permanent per la convivència i la promoció del civisme:

L'Observatori permanent per la convivència i la promoció del civisme va nèixer a finals de 2006, amb la intenció de buscar eines que ajudin a diagnosticar l'estat de la convivència a l'espai públic, així com per elaborar tant mesures de millora com mecanismes d'avaluació del seu impacte posterior.

La forma a través de la qual opera posa l'accent en el treball intensiu amb la xarxa comunitària de la ciutat, donant suport a l'activitat territorial en la mobilització de recursos en matèria de sensibilització dels valors del civisme. Es dota de referents territorials fent ús del treball en xarxa.

“Un tècnic de civisme es posà a disposició dels districtes, amb dependència de les gerències i una coordinació tècnica dins de l'Observatori” (Informe de l'Observatori permanent per a la convivència, 2007).

Bàsicament, l'Observatori es presenta com un recurs de segona generació en l'aposta per la pedagogia, la sensibilització i la intensificació d'actuacions concretes comptant amb la col·laboració i corresponsabilitat ciutadana.

En l'informe de l'any 2007 que presenta l'Observatori Permanent de la Convivència es destaca que la seva labor d'incorporar dins l'imaginari col·lectiu hàbits que potencien la convivència amb els eixos plantejats pel pla de treball pel civisme i evidencia:

“la necessitat de donar un espai normatiu i de regulació en aquelles activitats amb una alta incidència en les relacions de convivència a la ciutat, que va a portar a la redacció de l'Ordenança” (Informe de l'Observatori permanent per a la convivència, 2007)

Després de les eleccions del 2007 on es recol·loquen els càrrecs polítics i es redefeixen les competències, el sector relacionat amb el civisme i la convivència passarà a gestionar-se des de l'Àrea de Prevenció i Seguretat de l'Ajuntament, passant l'Observatori a pertànyer a aquesta àrea.²⁵

Arrel d'aquesta redefinició es produirà un canvi de rumb important, amb una prioritització de les tècniques de prevenció emmarcades en el context de la seguretat i l'àmbit sancionador:

“Avui parlar de convivència és parlar de polítiques i intervencions d'anticipació a les tensions que la vida en societat comporta” (*ibid.*).

Es posarà en pràctica una simbiosi constant entre les dades i recursos territorialitzats i tota la xarxa d'informació de la qual gaudeix l'Observatori. Tot el capital social i relacional gestionat per l'Observatori fins llavors, es traspasarà cap a la innovació i perfeccionament de les pràctiques de control i prevenció, erosionant així la frontera que separa el social del policial.

Amb la intenció d'impulsar noves línies d'intervenció que afavoreixin la millora de la convivència ciutadana, l'Observatori ajuda a crear un “sistema operatiu” que vinculi institucions públiques, entitats i actors privats que intervenen en el territori. Aquest projecte adquirirà forma amb el “Mapa d'actors en prevenció”, adscrit a la Direcció de Serveis de Prevenció. Aquest projecte eleva les accions desenvolupades per operadors privats i públics en tres-centes, i diu contar amb cent quaranta-vuit entitats privades disposades a col·laborar.

Les Taules de convivència i prevenció seran el punt de trobada entre tots els agents implicats. Aquests organismes es declararan defensors dels principis d'humanisme cívic, basats en el fet de que la democràcia no només és limita a respectar els aspectes legals, sinó que també s'hi han d'incloure les actituds cíviues. La labor d'aquestes taules consisteix a recol·lectar i posar en moviment els diferents coneixements del sector no

²⁵Aquest trasllat coincidirà amb el canvi de govern, i el pas d'Assumpta Escarp de la Regidoria de Participació i Cooperació a la Regidoria de Prevenció, Seguretat i Mobilitat al juliol de 2007.

lucratiu en matèria de prevenció i convivència, com també vetllar per fer arribar les aptituds necessàries d'habitació i adaptabilitat de les polítiques de civisme a la ciutat i els seus actors. Suposa una manera de traduir el coneixement social a un codi unilingüe, llimant les particularitats múltiples pròpies del saber compartit, per apuntar així a la innovació permanent de les tècniques de prevenció i convivència.

2. 1. Metodologia de l'Observatori i projectes

Bàsicament l'Observatori compta amb tres instruments de treball per a difondre i materialitzar els valors de la convivència i el civisme: la col·laboració amb les entitats, els convenis i els recursos de comunicació i sensibilització.

Relacionat amb el treball amb entitats, s'obre un concurs amb l'objectiu de subvencionar aquelles associacions que presentin un projecte amb acord a tres criteris bàsics:

- Fomentar la corresponsabilitat en espais urbans,
- la promoció dels valors del civisme en col·lectius específics, i
- la sensibilització i informació del marc normatiu que regula la convivència.

El nombre d'entitats que reben la subvenció ascendeix a divuit, atorgant una partida total de 60.000 euros per al 2007. Entre els projectes acceptats destaquen el de l'Associació per a l'Estudi i Promoció del Benestar Social –“Projecte Bons Veïns”-, on diferents experts i agents socials realitzaran xerrades sobre les normes cíviques com a mesura per a millorar la convivència al barri del Raval²⁶.

L'Observatori també impulsarà la Comissió de Seguretat Ciutadana i Civisme, organitzant jornades on posar en comú els coneixements adquirits per les entitats, els treballadors socials, els tècnics i els diferents cossos de seguretat. La finalitat no és altra que idear eines útils que responguin als reptes complexos que la problemàtica de la convivència expressa.

²⁶ Altres projectes serien el de la “Coordinadora d'Entitats del Poble Sec”, o el de la “Fundació Orfeo Gracienc” que pretén crear un espai lúdic on fomentar valors cívics a través del teatre i els contes infantils. També l'Associació Esportiva Central, amb el programa “Civisme i convivència al Parc Joan Miró” que dinamitza les pistes del parc per potenciar-les i diversificar el seu ús. O l'Associació Juvenil Socio-cultural RockKet Project, amb el programa “El carrer es nostre”, que tracta de promoure activitats per tal d'incrementar la participació juvenil.

També s'acordaran convenis amb dotze Instituts de secundària²⁷. Es dona d'aquesta forma una continuïtat al projecte pilot realitzat al 2006 anomenat “Els joves associats parlen de convivència als centres de secundària”. A través de l'experiència de joves que pertanyen al món associatiu, es busca sensibilitzar als i les joves en el respecte als valors de la convivència. Promoure la mobilització i l'associacionisme entre la joventut, i donar la possibilitat d'articular iniciatives, sempre enfocades a la temàtica del civisme i la convivència.

Per un altra banda, s'amplien els recursos respecte dels marcats al Pla de Civisme 2003-2006, i es potencien els ja existents en matèria de comunicació, pedagogia i participació:

- La Xarxa de Ciutadans pel Civisme es consolida (compta amb 858 persones i 75 entitats inscrites).
- El telèfon del civisme recull un total de 2.593 incidències relacionades amb temes d'incidències i de convivència (Informe de l'Observatori Permanent per a la Convivència, 2007).
- S'accentuen les mesures de cara a la sensibilització i l'educació. Destaquen, entre d'altres, la recollida i la confecció d'un “Banc de recursos” de material didàctic, experiències, xerrades i activitats, a manera de reflex i bibliografia dels materials produïts anteriorment, i que es posen disponibles a la web.
- La web s'eixampla encara més, el nombre de recursos que ofereix és de 132, i les visites han passat de 5.234 el 2006 a 8830 durant el 2007 (*ibid.*)
- Així mateix, es recorda la importància de continuar amb intensitat les activitats i la presència dels valors del civisme i la convivència en els actes públics i festes majors, fent ús d'aquests esdeveniments com a plataforma des d'on impulsar la corresponsabilitat entre els veïns i veïnes.
- Finalment surten a la llum noves edicions de documents escrits i audiovisuals, enfocats a barris concrets, que se sumen a la resta de títols anteriors. El dvd “Bons veïns, millor barri” a Les Corts; el tríptic “Nosaltres som el Poble sec”; el dvd “Civisme i Convivència”; “La Revista del barri” a Roquetes o l'edició de díptics amb recomanacions sobre el civisme i la

²⁷ Al 2007, es desenvolupen en aquest sentit convenis amb els següents instituts: IES Fort Pius, IES Balmaes, IES Maragall, IES Bernat Metge, IES Joseph Comas i Solà, IES Príncep de Viana, IES Joan Fuster, IES Galileu- Galilei, IES Costa Llobera, IES Narcís Monturiol, IES Francisco de Goya i IES Anna Ginorella Mundet.

convivència a Sant Andreu. Aquestes noves publicacions aniran focalitzades cap als districtes, com a exemple pràctic de cara a modificar els hàbits ciutadans i insistir en els marges establerts d'una bona convivència.

Els projectes en els quals ha col·laborat l'Observatori pel civisme es divideixen en tres eixos:

- Usos dels espais d'utilització col·lectiva
- Corresponsabilització ciutadana
- Sensibilització i educació

Els primers fan especial èmfasi a la convivència en els espais públics tal i com apareix al Pla de Civisme 2003-2006. Alguns com el projecte centrat en els *graffits* es basen en prevenir les pintades, així com a potenciar el *grafiti* controlat, establint sancions de reparació als joves infractors. Altres es centren en el desenvolupament d'activitats als llocs emblemàtics o a la dinamització d'altres espais públics de la ciutat, des d'on es plantegen projectes per millorar la convivència, com per exemple, al Passeig de Sant Joan, o a les pistes esportives de Vista Parc al Carmel.²⁸

Per finalitzar cal dir que durant aquest període els promotors cívics seguien desenvolupant la seva activitat:

“Les inspeccions dels 60 promotors cívics que treballen en els diferents districtes seguiran sent una part important d'aquesta tasca de control” (Pla de treball del 2005).

3. Avaluació dels Plans de Civisme

Després de l'exposició de les mesures desenvolupades pel pla de civisme des de la seva posada en funcionament des del 2003 fins al 2006, podem treure com a conclusió general diferents aspectes.

²⁸ Entre molts dels projectes educatius i de difusió que ha realitzat l'Observatori trobem: un concurs de dibuix promogut pels comerciants dels Encants Nous, que preten agrupar a joves i grans, per inculcar valors de respecte i civisme al barri. També a les festes majors de la Vila de Gràcia, a la Plaça del Diamant s'obre un espai perquè el civisme i la convivència siguin els eixos dinamitzadors de les activitats de les festes. També hi podem trobar la dinamització de la caseta del guarda del Pantà de Vallvidrera o el Suport al Pla de desenvolupament comunitari de la Salut. A més, hi ha la promoció dels jocs cívics, com els usats en la inauguració del carrer Comte Borrell, que posen èmfasi en temes com la neteja, el soroll o el manteniment dels espais públics. O també la realització d'un dvd sobre el civisme a Ciutat Vella. (Informe de l'Observatori permanent per a la convivència, 2007)

En primer lloc, hem apreciat que les mesures de sensibilització-participació-educació no són oposen una illa a part de la resta de mesures per afrontar l'incivisme, com ara "l'Ordenança", sinó que, ben al contrari, mantenen una marcada línia d'evolució i compenetració. Això ens dóna a entendre que la sensibilització i el canvi d'actituds formen part d'un procés més ampli, en el qual aquests camps han estat els fonaments d'una ulterior "ideologia del civisme".

Podem interpretar aquestes mesures com una tàctica dins d'una estratègia, que aplanar el terreny, inoculant a l'imaginari de la població tot un esquema de quin ha de ser el model adequat de vida compartida a l'espai públic: creant noves preocupacions i nous problemes als quals la població haurà de respondre i mitigar a través de la corresponsabilitat. Es tracta d'un procés que comença amb la persuasió sobre el que l'Ajuntament entén per valors cívics i maneres sanes de convivència a l'espai públic, i que culmina d'una banda en la interiorització social dels patrons del civisme, i per un altre amb el marc regulador de l'Ordenança municipal, que actua, com veurem n el següent apartat, des d'un pla estrictament sancionador.

La incursió del civisme a l'esfera pública no només remet a un tecnicisme jurídic o ètic que legisla, sinó que representa un salt qualitatiu en els mètodes de gestió i govern dels fluxos socials de població en la Barcelona postfordista. El fet de tractar d'organitzar-se en xarxa i a nivell local, treballant als districtes –encara que sempre mantenint l'estructura jeràrquica-, i penetrant a tots els nivells i racons de la vida, influint en els règims d'interacció quotidians i controlant la totalitat de les maneres de comportament adequades a mantenir a l'espai públic.

Valorem que des de l'Ajuntament s'han promocionat certs valors cívics, però se n'han descuidat uns altres. Per què la sensibilització no ha insistit ni s'ha referit al tema de les necessitats socials que pateixen molts habitants de la ciutat? Per què no s'han fomentat mecanismes de mediació i diàleg al voltant del carrer com un espai d'expressió artística o política? Per què s'ha insistit tant en les conseqüències d'un model de ciutat sense entrar-ne a valorar les causes?

“La funció de la mediació consisteix a establir ponts entre els persones que plantegen un conflicte, ajudant-los a crear comunicació i generant idees i recerca d'opcions resolutives de forma àgil i positiva. Els mediadors i mediadores

ciutadanes desenvolupen el seu rol en un marc de neutralitat, imparcialitat i confidencialitat²⁹

No obstant això, a la pràctica del dia a dia, observem com queda reservada a certes persones i situacions, i d'altres en són excloses d'entrada.

3.1. Aplicació dels Plans de civisme per barris

Una simple mirada als barris, i als diferents plans de civisme de cada districte, permet detectar d'entrada una diferència substancial en l'aplicació de les mesures que s'extreuen dels plans segons el territori i les característiques socials dels seus habitants.³⁰

Tal i com hem vist, amb l'aprovació del Pla de civisme de 2006 es produeix un canvi de rumb en la manera d'enfocar el treball sobre el territori per part de l'Ajuntament de Barcelona. En un inici, el Pla de Promoció del Civisme el 2003, que es començaria a aplicar el 2004, va néixer amb una clara vocació de campanya de difusió per tota la ciutat, molt centrat en un afany propagandístic i sensibilitzador. El pla municipal marcava les línies a seguir i els eixos temàtics a tractar trimestralment. En l'impàs de 2005 a 2006 -simultàniament amb l'aprovació de l'Ordenança - es produeix un canvi d'orientació amb l'aprovació dels plans del civisme pel 2006. Amb l'objectiu d'adaptar les polítiques públiques a les diferents necessitats de cada zona, cada districte s'encarregarà d'elaborar el seu propi pla específic de civisme en col·laboració i conveni amb cada una de les entitats dinamitzadores escollides a cada districte.

A través de les entitats dinamitzadores als districtes, cada trimestre s'organitzaren activitats concordants amb els temes a tractar, desenvolupant els mateixos eixos que en el pla anterior en diferents fases, des d'una primera fase de sensibilització fins a la última d'exercici de l'autoritat a través de la sanció. Aquest és el plantejament que s'extreu de la lectura dels diferents documents de planificació i avaluació de l'Ajuntament.

²⁹ Programa de mediació ciutadana, elaborat per la Diputació de Barcelona, Xarxa de Municipis. www.diba.es/diversitat/mediacio.asp

³⁰ Per veure tals diferències es pot acudir a l'apartat metodològic on hem inclòs una comparació entre els diferents districtes de la ciutat segons algunes variables de tipus socio-econòmic.

Ara bé, després del treball empíric realitzat, podem aventurar que el pla no s'acaba d'ajustar, ni correspon a la realitat de cada districte estudiat, si bé des de l'administració municipal s'esmenta que cada districte tindrà un tractament específic: "...tenint en compte el teixit associatiu i la realitat de cada territori..." (Balanç Pla de Civisme 2003-2006)

En el moment de l'aplicació, cada zona es toparà amb unes problemàtiques diferents, i la voluntat d'aplicació uniforme dels cinc eixos es produirà de manera desigual a cada un dels districtes estudiats, en funció de l'agilitat dels responsables de cada districte i de la realitat social en que es trobi.

“Pues hi havia coses que es podien fer a llocs i que a llocs no...” (Dinamitzador del Pla del civisme a Sarrià)

Si a aquest fet li afegim la variabilitat i els desequilibris socials entre els diferents barris que podem trobar dins d'un mateix districte, les dificultats d'aplicació augmenten fins a fer-la gairebé impracticable. La responsabilitat llavors recaigué directament en les entitats dinamitzadores, que depenien de la seva creativitat i capacitat d'interacció amb els habitants del territori per fer arribar el missatge escollit. Depenent del districte i de cada entitat les activitats eren més autònomes o menys, més originals o menys. També es va elaborar un base de dades de recursos i activitats que a l'hora de l'aplicació eren les mateixes per tota Barcelona:

“...es va fer com un cercle viciós, com que totes les activitats no sortien (...) i anaven rodant les activitats a nivell de Barcelona, i no n'entraven de noves” (Dinamitzador de Sarrià).

Una altra qüestió a destacar és la detecció de diferències de funcionament i d'autonomia segons si els dinamitzadors formaven part d'una entitat consolidada amb arrelament al territori, com el cas del GENAB (Grup Ecologista del Nucli Antic de Barcelona) a Ciutat Vella), des d'on s'incloïen els temes del civisme a la pròpia activitat normal del grup, o si eren d'una entitat molt més gran sense una implantació clara en el territori concret, expressament contractats per desenvolupar el pla, com el cas de la Creu Roja, presents a Horta i Sant Andreu, o la Fundació Pere Tarrés a Les Corts (Pla per a la Promoció del Civisme. Pla de treball 2005).

A tota aquesta problemàtica d'aplicabilitat dels plans se li hauria d'afegir el problema de la divisió artificial administrativa de 1984, que són els districtes: entitats excessivament

grans per poder aplicar les mateixes mesures uniformes en un territori multiforme, que apleguen realitats molt divergents en el seu sí i que topaven amb l'abast natural de les entitats dinamitzadores, sovint assentades sobre un territori molt més petit i accessible, com són els barris.³¹

Un element que sí s'ha sabut vehicular des dels districtes en el marc dels plans de civisme ha estat el tema de la metodologia de treball transversal. Al marge de la feina de les entitats col·laboradores i dinamitzadores concretes, des de molts districtes han sabut adaptar la promoció del civisme a la feina que ja feien diferents entitats (Centres cívics, Biblioteques, escoles...) al seu treball del dia a dia:

“...nosaltres vam prendre l'opció de treballar el civisme dins la feina que ja fem, per exemple el primer any plantejàvem una campanya específica dels centres cívics sota el títol: un centre cívic, amb tota la seva activitat ja està transmetent valors de civisme (...) els centres cívics no faran res d'extraordinari continuaran fent el que fan i el que farem es visualitzar-ho...” (*Districte Gràcia*).

L'únic problema d'aquesta transversalitat com a metodologia és que amb una temàtica ja de per sí abstracta, com és el civisme, gairebé qualsevol actuació dels districtes, ja sigui de serveis personals i socials, de participació, educatives o d'acollida de nous, podien ser vinculades amb les campanyes del civisme, difuminant quina seria la veritable feina i objectius específics dels plans.

Gràcia:

A Gràcia per exemple, degut a les pròpies característiques morfològiques del barri i sobretot, a la promoció del mateix com a un nucli d'oci nocturn central a la ciutat, molt vinculat a les nits de cap de setmana i a la celebració de les seves festes majors, el problema per excel·lència es donà al voltant de l'ús de les places i tots els seus derivats (soroll, neteja, convivència). D'aquesta manera, el pla del civisme intentava incidir en un problema generat estructuralment durant els anys anteriors, amb solucions conjunturals com la col·locació de mediadors a les nits de caps de setmana o amb pancartes col·locades als balcons amb missatges que convidaven a la gent a restar en silenci. Evidentment, cap d'aquestes mesures no va resoldre el problema, amb el que es

³¹S'han donat casos, per exemple, que dins un mateix districte, quan l'entitat que treballava el pla deixava de fer-ho, (Plataforma del Gel a Sarrià), l'activitat sobre aquells temes es traslladava de barri i no se'n sentia més a parlar, ja que l'activitat s'encarregava a una altra entitat que treballava més a un altre barri, Sant Gervasi (*Dinamitzador civisme Sarrià*).

va començar a aplicar l'ús de l'autoritat per aconseguir “pacificar” les places. Des d'aleshores, una coordinació entre els cossos d'antiavalots de la Guàrdia Urbana i els serveis de neteja de BCNeta cada nit entre la 1:00 i les 3:00 de la matinada, s'encarrega 'd'higienitzar-expulsar' de les places tant objectes com persones, amb el que la cerca de solucions a un problema determinat n'ha generat de nous (incidents, detencions, abús de l'autoritat) (*Observatori Gràcia*). D'aquesta manera, respecte a aquests temes, la fase de sensibilització dels dinamitzadors i mediadors ha acabat anul·lada gairebé completament per l'actuació dels agents de la Guàrdia Urbana i per les manegues d'aigua dels treballadors dels serveis de la neteja de Bcneta.³²

Nou Barris (Ciutat Meridiana):

En aquest barri, aïllat de Barcelona, curiosament per les mateixes infraestructures que permeten accedir a la ciutat (autopistes, vies de tren), la conflictivitat veïnal a l'espai públic és molt baixa o puntual, i quan hi ha hagut algun problema concret de convivència³³, els veïns han tendit a cercar solucions pròpies, en un mena d'autoorganització forçada davant els propis problemes, degut a la inatenció general que pateix el barri (AVV Ciutat Meridiana). Més d'un cop, els veïns han reclamat l'atenció de l'autoritat municipal i una intervenció més eficient d'una Guàrdia Urbana que ha resultat molt menys expeditiva que a altres llocs més centrals de la ciutat com ara, les places de Gràcia (*ibid.*).

Les diferències substancials entre zones, provoquen que en el cas de Nou Barris, i específicament a Ciutat Meridiana, amb problemes socialment més urgents i prioritaris que els estrictament marcats per les temàtiques del civisme, aquestes s'hagin vist com mesures completament inadequades per fer front als vertaders problemes del barri (manca d'equipaments i de serveis socials, condicions d'accés pèssimes, tensió estructural latent vinculada al racisme).

³² Aquest binomi neteja-expulsió s'està traslladant a altres parts de la ciutat com una “solució” per desallotjar determinats llocs, sobretot a les nits (places, platges..). Com es pot apreciar en un titular referint-se a la Plaça Osca del barri de Sants “Neteja contra el soroll” (*El Punt*, 06/03/09), que explica l'ús del rec de la plaça com a mecanisme dissuasiu.

³³ Ens referim a una baralla entre veïns la nit de Sant Joan de 2007 de la que els mitjans de comunicació se'n van fer ressò, que és considerada com l'espurna que va fer saltar un conflicte latent per l'apropiació de l'espai públic entre la gent que va arribar primer al barri amb la migració de finals dels 60 i 70 i els nouvinguts recent arribats d'altres parts del món. A partir d'aquest conflicte es va crear la Taula de la Convivència amb l'impuls de l'AVV, l'Associació Torrents i la xarxa 9barris acull, per tal de crear punts de trobada entre les diferents comunitats.

Pensem que les solucions passarien més per la generació de recursos cap a la creació d'oportunitats per la reinserció laboral i social, i per la inversió en infraestructures que per les problemàtiques derivades dels cartells i *grafitis*, el reciclatge o la recollida dels excrements dels gossos.

A més, Nou Barris ha estat un dels exemples paradigmàtics en termes d'aplicació del pla de civisme pel que al·ludíem abans de la grandiositat ineficaç dels districtes. L'entitat responsable de portar sobre el territori les diferents temàtiques, l'Associació de Lleure 'Masia de la Guineueta', ha treballat, com és lògic, sobretot a l'entorn que li correspon, el barri de La Guineueta, just a l'altre extrem del districte, pel que els recursos cívics pràcticament no han arribat a Ciutat Meridiana.

Entre les activitats que s'han impulsat a Nou Barris com a districte podem destacar sessions informatives amb el moviment associatiu, difusió de postals informatives sobre la campanya i la instal·lació d'estands informatius durant la Festa major, així com la utilització de vasos de plàstic reciclables. També cal destacar la creació de la "Galeria Urbana del grafiti", a l'abril de 2004 un conjunt de murs on es fomentava i permetia la pintada de murals amb esprai, organitzat pel Kasal de Joves de Roquetes (Informant clau nº2).

Ciutat Vella:

Si, pel que fa a Ciutat Meridiana, parlàvem de certa inatenció -tant de l'administració com dels mitjans- pel cas de Ciutat Vella el problema és exactament el contrari. La seva ubicació central a la ciutat ha fet que aquest territori sigui l'escenari per excel·lència de totes les polèmiques que envolten el tema del civisme/incivisme a la ciutat. Tots els problemes que es pretenen solucionar des dels plans de civisme, semblen resumir-se i condensar-se en aquest districte. La brutícia de l'espai públic, el sorolls, problemes de convivència, l'ús intensiu de l'espai públic, destrossa del mobiliari urbà, etc., situacions que no tenen res a veure amb l'activitat de foment del reciclatge que va impulsar el GENAB, en el marc de ser l'associació encarregada de dinamitzar el pla de civisme al districte.

En un territori amb grans dèficit socials i econòmics, els recursos i les mesures de les administracions han resultat insuficients per pal·liar aquestes deficiències. En aquest context, la feina d'entitats històriques i consolidades com el GENAB han quedat com un gra de sorra enmig del desert. Perquè promoure el reciclatge i el desenvolupament d'una consciència ambiental a les persones és del tot necessari, però potser superflu per moltes famílies, que veuen com aquestes mesures, per si soles, no resolen les seves necessitats vitals immediates.

Sants:

El barri de Sants és un dels exemples on el pla de civisme s'ha vehiculat a través de la feina d'entitats ja existents, sobretot a partir del Secretariat d'Entitats de Sants-Hostafrancs i La Bordeta, que aplega i coordina una gran varietat d'entitats: Associacions de comerciants, Casals d'avis, Castellers, passant pels Diables, els Gegants, grups sardanistes, Col·lectius d'artistes, entre altres (Entrevista AVV Centre Social de Sants).³⁴

Des del març del 2007, el districte compta amb el Pla per promoure la convivència i el civisme a Sants-Montjuïc, els objectius del qual són: “afavorir la governabilitat i la convivència intercultural...”. La seva prioritat està orientada al tractament de la immigració i l'acollida de nousvinguts. Des d'aquí, ens preguntem si un pla de civisme que insisteix tant en la convivència entre nous i antics habitants del barri -fins i tot, incloent un extens apartat de la realitat migratòria del districte-, no ens pot portar a pensar en una associació directa entre incivisme i migració. Com si els problemes de civisme i convivència del districte únicament haguessin d'anar estretament vinculats amb l'arribada de nousvinguts:

“...una persona vinguda de qualsevol país del món, amb un idioma molt diferent que el nostre, primera no té per que conèixer les nostres normes de convivència, li hem d'explicar, i això li hem de fer amb ell, a la gent que viu aquí, ja les coneix aquestes normes, si no les coneix és que alguna cosa del sistema no funciona bé, però normalment les coneix. (...) Però normalment es coneixen, la gent que ve de fora no té per què conèixer-la, no té perquè saber que en aquest país quan un viu a una escala de veïns s'han de pagar els rebuts de l'escala, ni que l'escala és un bé comunitari que s'ha de netejar entre tots, pues que no es pot dormir al replà de l'escala, en fi, una sèrie de qüestions que pot ser en els seus

³⁴ Totes les entitats que d'una manera o altra depenen de les subvencions que atorguen els estaments públics.

països són coses normals, no? (...) i això està en el pla de la convivència, i afecta especialment a gent vinguda de fora, que és la que menys coneix les nostres maneres de treballar.” (Districte Sants Montjuïc).

D'aquesta manera, una de les mesures més importants que proposa el pla precisament és el Circuit de Recepció i Acollida del Districte (CRAD), vinculat i inserit dins el Pla Municipal d'Acollida³⁵. No sabem si és aquest sobretractament del tema de la migració el que ha provocat una manca d'activitat general pel que fa als eixos que hem vist en els altres barris al Pla de civisme municipal.

Segons el Pla de Sants-Monjuïc existeixen dues mascotes, el “Net i la Bonica”, que es van posar estands informatius al Firentitats i durant el Dia del comerç i que des de l'Associació de Comerciants es va editar un cd-rom explicant la història del carrer Creu-Coberta (Pla de civisme de Sants-Monjuïc 2007), però cap de les fonts consultades al barri ens ha sabut explicar en què consistia les campanyes de civisme que impulsava el districte.

“Tant sols que es va fer moltíssima publicitat, repartien uns dossiers temàtics (...) conjuntament amb una campanya mediàtica brutal i que durant un temps es van organitzar activitats a la plaça Osca (...) jo crec que les activitats aquestes del civisme s'han quedat en un cercle relativament reduït al voltant del Dia del comerç, de l'Associació de Comerciants de Creu-Coberta, i entorn de les entitats més entrecometes, “para-institucionals” (*Centre Social de Sants*)

“Durant un temps es van fer activitats a la Plaça Osca, crec que és l'únic que van fer. Penso que eren els últims diumenges de cada mes durant tot el 2007, s'organitzaven balls folk i activitats infantils, però els participants eren la majoria gent de fora, no anaven dirigides als usuaris habituals de la plaça. A més, eren activitats molt puntuals, no van canviar res i crec que adduint falta de pressupost es van deixar de fer l'any següent.” (*informant clau 4*)

Sarrià:

“Bueno, com a veí del barri, i no com a dinamitzador del civisme, jo entenc que Sarrià entre cometes és un barri model, per varies coses, perquè té infraestructures bones, tot i que no té metro, no té immigració, no té delinqüència, no hi ha un soroll excessiu...És com un poble...Però bueno això era una campanya de l'Ajuntament i clar, s'havia de dotar a tots els barris dels recursos necessaris, a tots per igual, però clar a Sarrià no hi ha tanta problemàtica com a d'altres llocs” (*Dinamitzador civisme Sarrià*).

³⁵Es desconeix l'abast i el funcionament que ha tingut aquesta xarxa, perquè des d'aquest estudi no ha estat relacionat amb el tema del civisme

La dinamització dels Plans de Civisme a Sarrià va ser assumida per la Plataforma del Gel³⁶, entitat que va desenvolupar nombroses activitats, força originals, relacionades amb els eixos del civisme, sobretot a partir de la música com a instrument vehicular (cercaviles temàtiques informatives, concerts de música ambulants, malabars, la campanya “les Cent cares del civisme”³⁷, la caminada a cegues, l'entrepà del civisme, la setmana cívica, entre altres). Unes activitats en les que fins i tot s'arribava a tallar carrers del barri, i que segons el nostre entrevistat van tenir força incidència i repercussió.

Fins aquí hem analitzat, a partir d'alguns exemples, les diferències d'aplicació que han tingut els plans del civisme a diferents barris de Barcelona. Hem parlat en termes d'eficàcia i d'abast de les polítiques desplegadas en forma d'activitats, de recursos comunicatius, i de canvi d'hàbits, factors importants en la gestió de l'espai públic barceloní pel que fa al paisatge urbà i al seu manteniment, però potser secundaris pel que fa a les conseqüències socials reals d'aquestes polítiques si ho comparem amb l'abast i repercussió de l'aplicació de *l'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a la ciutat de Barcelona* que veurem a continuació.

³⁶Una entitat estretament relacionada amb “l'Antàrtida” una escola de música, que sempre ha destacat per un gran dinamisme.

³⁷“Vam fer 100 fotos a personatges de Sarrià (...) i els hi demanàvem que diguessin 2 coses, una cosa bona i l'altra dolenta sobre el civisme, i després emmarcades i tot, les vam repartir pels comerços” (*Dinamitzador civisme Sarrià*).

B) ORDENANÇA DE LA CONVIVÈNCIA

Com s'extreu dels plans de civisme, després de la fase de sensibilització es va iniciar una fase de d'inspecció i exercici d'autoritat, que va culminar amb l'aprovació (el 23 de desembre de 2005) de l'*Ordenança de mesures per a fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona*. Aquesta va entrar en vigor el 25 de gener de 2006, ha comportat el desplegament de noves mesures eminentment sancionadores per al foment de “la convivència ciutadana i el civisme” a la ciutat de Barcelona.

La seva finalitat, segons el seu article 1, és “preservar l'espai públic com a lloc de convivència i civisme, on totes les persones hi puguin desenvolupar en llibertat les seves activitats de lliure circulació, oci, trobada i esbarjo, amb ple respecte a la dignitat i als drets dels altres i a la pluralitat d'expressions culturals, polítiques, lingüístiques i religioses i de formes de vida diverses existents a Barcelona.”

Per portar-ho a terme, estableix, específicament en el seu títol II una sèrie de normes de conducta que s'han de seguir a l'espai públic i preveu diferents infraccions, sancions i intervencions específiques dirigides a les persones que contravinguin aquestes normes. I després en el títol III s'estableixen una sèrie de disposicions comunes sobre el règim sancionador i altres mesures d'aplicació.

En aquest apartat de l'informe, es parteix d'una anàlisi de l'articulat de l'Ordenança que presta especial atenció a l'adequació d'aquesta als principis fonamentals de l'ordenament jurídic i a les possibilitats que ofereix la tècnica jurídica per a que l'aplicació de la normativa pugui comportar conseqüències discriminatòries o que incideixin en l'exercici dels drets fonamentals dels ciutadans.

A continuació farem un repàs per les mesures previstes a la norma. Primer descriurem breument les sancions que contenen els diferents capítols i el seu règim d'aplicació. Després abordarem les propostes, plans d'intervenció i iniciatives que parteixen d'un plantejament socioeducatiu dirigides a situacions de precarietat i extrema vulnerabilitat.

I finalment descriurem l'aplicació de les mesures descrites anteriorment, mitjançant un anàlisi dels mètodes emprats per les instàncies institucionals així com les formes i circumstàncies en que han estat aplicades les sancions.

1. Anàlisi jurídica

L'Ordenança de mesures per a fomentar i garantir la convivència ciutadana a l'espai públic de Barcelona és una norma administrativa dictada per un ens local d'acord amb la seva potestat reguladora.³⁸ Esta composta per un articulat extens dividit en tres títols: el primer conté les "disposicions generals" i s'estableixen els objectius de l'Ordenança i els principis reguladors de la convivència a la ciutat. El segon descriu les "normes de conducta a l'espai públic", i està compost per dotze capítols on es regulen els comportaments prohibits per la norma i el seu règim sancionador. I el tercer estableix mesures comunes per al règim sancionador i altres mesures d'aplicació.

L'Ordenança afecta alguns articles d'altres normes municipals, concretament de l'Ordenança de circulació de vianants i vehicles (27-11-1998), l'Ordenança sobre l'ús de les vies i els espais públics (27-11-1998) i l'Ordenança general del medi ambient urbà (26-03-1999).

L'Ordenança com *instrument* regulador municipal, està sotmesa a la Llei, en tant que la potestat administrativa dels ens locals té rang inferior a la llei, per tant, d'una banda no pot regular totes les matèries, i de l'altra, les que reguli, han de respectar els principis, drets i llibertats que estableixin les normes de rang superior (Lleis, Lleis orgàniques i Constitució). Així, l'Ordenança forma part d'un panorama molt més ampli de normes: l'ordenament jurídic, i ha d'interpretar-se i aplicar-se de conformitat amb aquest.

L'aportació fonamental d'aquesta norma és l'establiment de normes de conducta dels ciutadans a l'espai públic sota el pretext de millorar la convivència i el civisme a la ciutat.

La seva especialitat, i potser també el seu principal inconvenient, és que com ja s'ha esmentat, pretén regular conductes de naturalesa molt distinta. Conductes que responen

³⁸ Aquesta potestat ha estat introduïda per la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local (LRBRL), que estableix al seu article 2 la necessitat de garantir als Municipis el seu dret a intervenir en tots els assumptes que afectin, de forma directa, els seus interessos. L'objectiu general d'aquesta norma és la de dotar de veritable autonomia els ens municipals, partint de la definició de quins són els interessos particulars dels Municipis i, una vegada definits, dotar-los d'una reglamentació base per a un funcionament homogeni i respectuós amb l'Estat de dret. Entre d'altres qüestions, estableix la seva organització territorial, així com la seva organització i competències. Les potestats municipals han sigut modificades i ampliades per la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local, en especial, ampliant la potestat sancionadora municipal.

a fenòmens diversos que tenen a veure amb matèries tan disperses com el paisatge urbà, la violència, el treball sexual, la immigració, la compra-venda al carrer, el soroll, etc. tot això, amb mires a fomentar la convivència, però donant el mateix tractament (la prohibició i sanció) a fenòmens socials molt diversos.

La importància d'incloure un anàlisi jurídica en aquest informe, rau en la necessitat de ressaltar que la normativa que regula aquestes conductes confereix a les forces policials, en aquest cas, principalment a la Guàrdia Urbana, la potestat d'exercir l'autoritat per a restringir l'ús de l'espai públic. Així mateix, permet a l'Ajuntament imposar sancions econòmiques (multes) quan es transgredeixen les normes. Es tracta de mostrar com i en quines circumstàncies les persones que habiten a Barcelona poden ser interpellades per la policia i poden ser multades per contravenir "el civisme" en tant que existeix una norma jurídica que ho possibilita i ho *legítima*.

Degut a aquesta legitimitat i al fet de que l'Ordenança forma part d'un món normatiu molt més ampli, caldrà prestar atenció a si d'una banda, la regulació, i de l'altra, l'actuació policial i l'activitat sancionadora de l'Ajuntament, respecten els drets i llibertats recollits a la Constitució espanyola (CE).

Des de que es va donar a conèixer la tramitació de l'Ordenança, han estat nombroses les veus que s'hi han pronunciat en contra, ja sigui per la seva inviabilitat jurídica formal o per la possibilitat que suposés la vulneració de drets i llibertats de la ciutadania, contravenint la CE i els principis que fonamenten l'Estat social i democràtic del dret³⁹.

³⁹ Alguns dels pronunciaments rellevants en aquest sentit es poden trobar en les al·legacions que es van presentar en l'Audiència pública sobre l'Ordenança que va tenir lloc el dilluns 12 de desembre de 2005. Destaquem també, l'*Informe jurídic sobre el projecte d'ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a la ciutat de Barcelona* de la Comissió de defensa del Col·legi d'Advocats de Barcelona, la FAVB i altres (http://www.lafavb.com/comunicats/informe_allegacions_definitiu.pdf); el propi OSPDH de la UB es va pronunciar amb anterioritat en l'informe *d'Avaluació del Projecte d'ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència ciutadana a la ciutat de Barcelona* (http://www.ub.es/ospdh/investigaciones/invest/informe_ordenanza_cat.pdf) i també en el *2on Informe sobre justícia de proximitat, mobilitat i seguretat ciutadana*, de desembre 2005 (http://www.ub.es/ospdh/investigaciones/invest/2do_informe_justicia_proximidad_cas.pdf). A més de la FAVB, altres entitats que manifestaren el seu desacord amb el contingut de l'Ordenança i els seu procediment d'elaboració foren el Col·lectiu de Transexuals de Catalunya, la Plataforma Treball Sexual i la Convivència, CCOO, SOS Racisme, l'Observatori DESC, la Comissió de Defensa dels Drets de la Persona del Col·legi d'Advocats de Barcelona, el Consell de Joventut de Barcelona, la Fundació Ferrer i Guàrdia, Caritas Diocesana, el Casal d'Infants del Raval, etc. Així mateix poden veure's articles crítics amb l'Ordenança, entre d'altres: Silveira (2006), Conferència del fiscal anticorrupció Carlos Jiménez Villarejo, a <http://media.putfile.com/Conferencia-Jimenez-Villarejo-12-04-2006>, i "Las sombras de una ordenanza" al *Periodico de Catalunya* 30 gener 2006; M. Garcia Aran i Jordi Borja "La represión preventiva" a *El País*, març 2006 i "La calle es de todos" a *El País*, 16 mayo 2006; J. Asens i G. Pisarello

A continuació s'analitzarà l'adequació formal i material de l'articulat de la citada Ordenança als principis establerts per la Constitució espanyola.

1. 1. Vulneració del principi de legalitat

1.1.1. Vessant formal. Art 25.1 CE (reserva de llei)

La reserva de llei és un principi fonamental del Dret establert en l'article 25.1 de la Constitució Espanyola que pretén atorgar seguretat a l'ordenament jurídic en el sentit que totes les matèries que reconeixen, regulen i restringeixen drets i llibertats, només poden ser regulades per Llei, per dotar a la seva tramitació d'un procediment legislatiu que reforci el seu caràcter democràtic.

En dret administratiu, el principi de reserva de llei implica que les administracions només poden regular, a través dels reglaments, aquelles qüestions que hagin estat prèviament legislades, i a través de la qual s'hagi procedit a delegar en l'ens administratiu la regulació concreta de les matèries allà establertes. En altres paraules, les administracions no tenen potestat per tipificar conductes o crear un ordenament jurídic, sinó simplement podran regular els procediments aplicables a aquelles conductes tipificades legalment o a aquell ordre jurídic preestablert. En concret, i pel que fa a la potestat sancionadora de l'administració, aquesta està subjecta a una norma prèvia, que estableixi els límits de la cobertura necessària per a l'aplicació de la sanció.

Tanmateix, a nivell local, i a causa de la impossibilitat de comptar amb una llei que reguli de forma extensiva les matèries que són del seu interès, es produeix un xoc entre el principi de reserva de llei i la necessitat de les administracions locals d'assumir potestats reguladores dels assumptes que, pel seu caire i/o envergadura, han de ser assumides per aquestes.

Per això el Tribunal Constitucional, en la STC 132/2001 de 8 de juny, va establir que una de les raons que justifiquen la flexibilització de la reserva de llei en relació a les Ordenances és que: "la garantia local impedeix que la llei contingui una regulació esgotadora d'una matèria on està clarament present l'interès local". Per això, deia, "l'exigència de llei per a la tipificació d'infraccions i sancions ha de ser flexible en

"Discutir sobre civismo un año después" a *El País*, 1 enero 2007.

matèries on, per estar present l'interès local, existeix un ampli camp per a la regulació municipal i sempre que la regulació local l'aprovi el Ple de l'Ajuntament"(Fonament Jirídic 5 i 6).

Aquesta tendència a permetre que els ens locals assumeixin les competències reglamentàries en les matèries que siguin d'estricta àmbit local, extensiu a l'establiment d'infraccions i sancions (per exemple, aquelles contingudes en l'Ordenança de Convivència de l'Ajuntament de Barcelona), no és absoluta, sinó que exigeix que en tot moment es limiti a les competències d'exclusivitat local. En paraules del Tribunal Suprem, tals àmbits competencials són: " l'ordenació de l'ús de béns o l'organització de serveis locals." [STS de 29 de setembre 2003 (RJ 2003 \ 6487)].

En efecte, ja en l'Exposició de Motius de la Llei 57/2003, de 16 de desembre, de mesures per a la modernització del govern local, el legislador afirma que amb la incorporació del Títol XI a la Llei de Bases de Règim Local [LBRL] es tracta d'omplir la llacuna legal que permeti als ens locals l'exercici de la potestat sancionadora d'acord amb el principi de legalitat adaptat a les singularitats locals, "i sempre en defensa de la convivència ciutadana en els assumptes d'interès local i dels serveis i el patrimoni municipal, d'acord amb la doctrina establerta en la Sentència del Tribunal Constitucional 132/2001, de 8 de juny ".

L'art. 139 de la LBRL, sota el títol "tipificació d'infraccions i sancions" en determinades matèries, estableix el següent:

"Per a l'adequada ordenació de les relacions de convivència d'interès local i de l'ús dels seus serveis, equipaments, infraestructures, instal.lacions i espais públics, els ens locals, podran, en defecte de normativa sectorial, establir els tipus d'infraccions i imposar sancions per l'incompliment de deures, prohibicions o limitacions continguts en les corresponents ordenances [...]".

En qualsevol cas, el procediment administratiu sancionador, com afirma Oliván del Cacho (1996), en atenció a "la peculiar naturalesa de la potestat sancionadora que afecta directament a l'esfera de garanties del ciutadà, que permet portar a col.lació altres títols competencials estatals", ha de vetllar sempre, sense excepció, pel respecte de les garanties procedimentals establertes per a l'àmbit penal, és a dir: tipicitat; proporcionalitat; culpabilitat; principi *acusatori*; *non bis in idem*; *in dubio pro reo*;

presumpció d'innocència; legalitat, retroactivitat de la norma més favorable i *non reformatio in peius*.⁴⁰

La Llei 22/1998, de 29 de desembre, de la Carta Municipal de Barcelona, habilita l'Ajuntament a regular, mitjançant Ordenança municipal les conductes descrites en l'article 129:

- a. Produir desordres i danys greus a persones i béns de domini públic, espais o establiments públics, si no constitueixen delictes.
- b. Practicar, a la via pública, tota classe de jocs d'atzar no autoritzats, amb finalitat lucrativa o mitjançant aposta.
- c. Posseir animals que poden causar alarma, molèsties i danys a les persones, sense haver obtingut les corresponents autoritzacions, d'acord amb els requisits que s'estableixin per Reglament, i sense donar compliment a les condicions de seguretat i higiene exigibles. L'abandonament d'animals s'ha de sancionar d'acord amb el que estableix la Llei 3 / 1988, de 20 d'abril, de protecció dels animals.
- d. Realitzar actes i produir aldarulls com a conseqüència de conductes incíviques, vandalisme o degudes a embriaguesa a la via pública, o en instal·lacions i béns de domini públic, sempre que no constitueixin delictes. Quan aquests actes es produeixin a l'exterior de locals de concurrència pública, l'Ordenança ha de regular la responsabilitat dels propietaris dels establiments.

⁴⁰ De manera succinta, el principi de tipicitat estableix que les prohibicions i sancions han d'estar establertes en una norma de manera concreta i clara, perquè es pugui saber amb claredat què està prohibit i què no, i quina és la sanció establerta. La proporcionalitat exigeix que la sanció sempre hagi d'anar en concordança amb el dany produït, no només per ser un garantia de límit al *ius puniendi*, sinó també com a mesura dissuasòria i preventiva. El principi de culpabilitat es basa en la culpabilitat subjectiva, és a dir, garantia de que pot responsabilitzar individualment a un subjecte per l'acte comès sempre que pugui demostrar la seva "intencionalitat", amb la qual cosa queda fora de l'àmbit penal, i així mateix administratiu, la responsabilitat "objectiva" o per resultat. El principi acusatori implica l'obligació de concretar els fets que s'imputen, amb independència de la seva qualificació, a fi de garantir el ple exercici del dret de defensa. El *non bis in idem* busca garantir que una conducta ja sancionada no pot ser-ho dues vegades perquè s'estaria castigant doblement a una persona pel mateix acte. Així, un acte sancionat en via penal no pot ser també sancionat en via administrativa. *In dubio pro reo* és altra garantia penal per assegurar la presumpció d'innocència que obliga que davant qualsevol dubte d'interpretació d'una norma o d'una prova, s'ha d'interpretar sempre en sentit favorable a la persona acusada. La presumpció d'innocència estableix en el sistema penal la idea que tota persona és innocent fins que no es demostrï el contrari, i aquest principi ha de regir al llarg de tot el procés judicial. El principi de legalitat reforça el principi de tipicitat, ja que es refereix a l'exigència de predeterminedar en una norma de forma precisa les conductes i les seves sancions, mitjançant llei dictada per l'òrgan competent. Per últim, la *non reformatio in peius* suposa que davant d'un canvi legislatiu en sentit més lesiu per algú ja processat no se li apliqui aquesta norma sinó que sigui sotmès a la norma més favorable. Al contrari, s'entén que la retroactivitat si és possible quan la nova norma és més favorable.

- e. Tenir comportaments incívics, de continguts xenòfobs, racistes i sexistes.
- f. Fer comerç ambulant, neteja de vidres i altres activitats a la via pública sense permís.
- g. Vendre productes alcohòlics i tabac a menors.

En aquest sentit, que l'Ordenança que estudiem vulneraria aquest principi de reserva de llei, ja que sobrepassa en repetides ocasions els arts. 139 a 141 de la LBRL per a l'establiment d'infraccions i sancions mitjançant Ordenança. L'extralimitació de l'Ordenança de Barcelona en aquest sentit faria que molts articles (entre altres els articles 3, 36, 84.2, 93.1.2) fossin nuls de ple dret tal com indica l'article 62.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú [LRJ-PAC].⁴¹

Així mateix són incompatibles les sancions establertes a l'Ordenança que tinguin a veure amb la seguretat ciutadana, perquè és una matèria que ja està recollida en la Llei 1/92 sobre Protecció de la Seguretat Ciutadana de 21 de febrer. Així que per exemple, les destrosses que es causin per vandalisme, si hi ha hagut atemptat contra la seguretat, no poden anar sancionades per l'Ordenança, tal com estableix el seu article 62⁴².

1.1.2. Vessant material (predeterminació de les conductes prohibides: tipicitat, taxativa, principi de seguretat jurídica)

A) La creació de béns jurídics "ficticis" i el Non bis in idem.

El *non bis in idem*, com a límit a l'acció sancionadora de l'Estat, es tradueix en el la impossibilitat, per a les administracions públiques, de sancionar fets que ja han estat sancionats per la via penal. Aquest principi, elemental en la contenció del *ius puniendi* es veu contrariat en diverses ocasions per l'Ordenança. La doctrina i la jurisprudència han salvat aquest escull establint que no existeix doble sanció quan, malgrat haver-hi identitat de subjectes i de conducta, el bé jurídic protegit per l'administració és diferent

⁴¹ Així mateix, seria inconstitucional l'art. 30.3 de la Llei 1/2006, de 13 de març per la que es regula el *Règim Especial del municipi de Barcelona* perquè regula matèries reservades a Llei Orgànica.

⁴² Article 62.- Normes de conducta. 1.- "són prohibides les conductes vandàliques, agressives o negligents en l'ús del mobiliari urbà que generin situacions de risc o perill per a la salut i la integritat física de les persones o els béns." 2.- Resten prohibits els actes de deteriorament greu, com ara destrosses dels espais públics o les seves instal·lacions o elements, siguin mobles o immobles, no derivats de les alteracions de la seguretat ciutadana contemplades en l'apartat 1 anterior".

al bé jurídic protegit per la norma penal. D'aquesta manera, l'Ajuntament de Barcelona s'ha preocupat per "crear" en cada cas béns jurídics en cada capítol de l'Ordenança per poder salvar una possible contradicció amb altres normatives que protegeixin altres béns jurídic.

Com es veurà, en moltes ocasions aquests béns jurídics semblaran "ficticis", doncs no regulen realitats diferents a altres normatives, sinó que anomenen de forma diferent el mateix per poder sancionar per la via administrativa nombroses conductes. El resultat no és altra cosa que l'ampliació, probablement inconstitucional, del *ius puniendi* de l'Estat.

Examinant cada capítol de l'Ordenança, podrem trobar la "creació" d'aquests béns jurídics en nombroses ocasions:

Atemptats contra la dignitat de les persones:

L'article 16 tracta sobre una sèrie de conductes que puguin resultar en l'agressió física o psíquica dels ciutadans o determinats col·lectius de la societat. En concret, l'art. 16.1 de l'Ordenança prohibeix a l'espai públic "tota conducta de menyspreu a la dignitat de les persones, així com qualsevol comportament discriminatori, sigui de contingut xenòfob, racista, sexista o homòfob, o de qualsevol altra condició o circumstància personal o social, de fet, per escrit o de paraula, mitjançant insults, burles, molèsties intencionades, coacció psíquica o física, agressions o altres conductes vexatòries. I l'apartat 3 del mateix article estableix que "En concret, es prohibeixen les actituds d'assetjament entre menors en l'espai públic. Estaran especialment perseguïdes les conductes d'agressió o setge a menors realitzades per grups de persones que actuïn a l'espai urbà".

Totes aquestes conductes estan tipificades en el Codi Penal (CP):

- Coaccions: art. 172 CP
- Delictes contra la integritat moral: art. 173.1 CP
- Falta de lesions: art. 617 CP
- Delicte de lesions: art. 147 CP

Entenem que tant en el CP com en l'Ordenança es tracta de protegir la dignitat de les persones, a més de la seva integritat física i psíquica. L'única diferència és que, en els

fonaments de la regulació esgrimits en l'art. 15, es fa especial esment a la necessitat d'evitar aquestes conductes en la via pública o espai públic.

A més, la norma penal és prou àmplia en aquest aspecte, ja que no distingeix entre fets ocorreguts en l'àmbit privat o públic.

Degradació visual de l'entorn urbà.

En aquest cas, a diferència de l'anterior, l'Administració ha procurat guardar les espalles i va recórrer a un bé jurídic protegit diferent a aquell emparat pel sistema penal, almenys en les intencions.

L'article 19.3 resa:

"El deure d'abstenir-se d'embrutar, tacar i deslluir l'entorn troba el seu fonament en l'evitació de la contaminació visual, i és independent i per tant compatible amb les infraccions, incloses les penals, basades en la protecció del patrimoni, tant públic com privat."

Diem que la diferència de bé jurídic és fictícia o aparent pel que fa a la regulació de conductes incloses en aquest capítol, es troben clares contradiccions entre el pretès bé jurídic protegit i la conducta tipificada. Així, per exemple en l'article 20 s'expressa que "Queden exclosos els murals artístics que es realitzin amb autorització del propietari o amb autorització municipal". En aquest supòsit és clar que si el que es pretén és protegir el ciutadà de la contaminació visual, és a dir, d'evitar l'excés elements que puguin distorsionar l'entorn o el paisatge i fins i tot atemptar contra la salut de la població⁴³, no té cap sentit establir excepcions com la indicada.

Tampoc sembla raonable que es prohibeixin conductes com els *grafitis*, les pintades, o qualsevol altra forma d'expressió lliure, per protegir la societat dels perjudicis que aquest excés generi, mentre es toleren els missatges publicitaris de tota índole dins de la nostra ciutat⁴⁴.

⁴³ La contaminació visual és tota forma d'abús en la utilització d'elements que alteren l'estètica i la imatge del paisatge, tornant-lo agressiu i invasiu.

⁴⁴ Un exemple clar el veiem en la publicitat del transport públic (autobusos, metro, trens, etc.), sense oblidar-nos de les botigues, les mampares de les parades d'autobús, els enormes cartells publicitaris que es posen a les façanes dels edificis en obra, els cartells publicitaris que es col·loquen en l'enllumenat públic (promocionant activitats de lleure), etc.

També podem trobar una incongruència a l'article 21. Aquest estableix en el seu apartat 2 que tindran consideració d'infracció greu, les pintades o els *grafitis* que es realitzin (...) en mitjans de transport, marquesines, elements de parcs i jardins, edificis públics o privats, etc., amb independència de la mida de les mateixes. I el subapartat d) del mateix article estén la consideració d'infracció greu quan l'acció es realitzi “En els senyals de trànsit o d'identificació viària, o de qualsevol element del mobiliari urbà, quan comporti la inutilització o pèrdua total o parcial de funcionalitat de l'element.”

Supeditar la gravetat de la infracció, únicament al lloc o bé sobre el que es realitza, deixa en evidència que la norma (i la sanció) no estan dirigides a protegir-nos de la contaminació visual, sinó a protegir els béns públics. L'agregat d) del mateix article, pel que fa a la gravetat en funció dels danys que pugui provocar sobre els béns afectats, deixa clar, també que estem davant la protecció del mateix bé jurídic contemplat pel Codi Penal⁴⁵, pel que la simple expressió de motius diferents no sembla ser suficient per legitimar la intromissió de l'administració en matèria penal.

Juguesques

Menció especial mereix el capítol que regula (o persegueix) aquest tipus d'activitat a la via pública. És impossible emmarcar-lo en una categoria de bé jurídic mereixedor de protecció, atesa l'ambigüitat de la norma.

L'article 26 de l'Ordenança expressa que és intenció del present capítol salvaguardar la seguretat pública, la llibertat de circulació i protegir "els legítims drets dels usuaris/es de l'espai públic".

Com és evident, els béns jurídics als quals s'ha recorregut per tipificar l'oferta de jocs que impliquin apostes de diners o béns, són especialment ambigus.

Es parla d'una banda de seguretat pública, sense que es defineixi en cap moment què s'entén per aquest terme. Si per seguretat entenem la inexistència de delictes, dos són les conclusions a les quals hem d'arribar:

⁴⁵ L'article 626 CP tipifica com a falta l'acció de “deslluir” els béns públics.

- Per una banda, que si existeix delictes, llavors hi haurà una tipificació penal específica, per al tipus de lesió concreta que es causi, per la qual cosa la norma administrativa quedaria en clara contradicció amb el principi de *non bis in idem*.
- En segon, és difícil entendre com poden atemptar contra la seguretat pública la simple oferta de jocs d'atzar. Els casinos, els bingos i altres locals d'oci ofereixen al ciutadà i visitant el mateix servei que aquells que es dediquen a les juguesques a la via pública. Tanmateix, la seva activitat està perfectament acceptada i tolerada.

Per últim i en relació a la protecció dels legítims drets dels usuaris, sorprèn el seu abast, ja que resulta ser incommensurable i inclúsiu dels béns jurídics anteriors. Aquest capítol, i la impossibilitat de concretar un bé jurídic determinat, deixa en evidència que la conducta sancionada no causa un dany concret diferent del castigat penalment (per exemple, l'estafa) que pugui ser mereixedor de sanció.

Ús inadequat de l'espai públic

Sota aquest títol, el Capítol quart regula la "pràctica de jocs en l'espai públic i les competicions esportives massives i espontànies". Una vegada més, ens trobem que la declaració de béns jurídics tutelats no coincideix, en gran mesura amb la descripció de les conductes, amb les sancions que s'apliquen i amb els béns que finalment protegeix la norma. Les conductes compreses (ús de patins, monopatins, pilota o similars) seran sancionades quan pertorbin els drets legítims dels usuaris i quan causin o puguin causar, un dany al mobiliari públic. Una altra vegada ens trobem amb la disjuntiva de decidir qui té un millor dret sobre l'ús de l'espai públic, de tal manera que el dret d'uns pugui anul·lar el dret d'un altre.

D'altra banda, tot allò relatiu a danys en el mobiliari urbà està contemplat en el Codi Penal com a faltes. L'article 626 diu

"qui desllueixi béns immobles de domini públic o privat, sense la deguda autorització de l'Administració o dels seus propietaris serà castigat amb la pena de localització permanent de dos a sis dies o tres a nou dies de treballs en benefici de la comunitat".

La protecció de menors en supòsits de mendicitat

Ens centrem aquí en la protecció de menors, que pretén l'Ordenança, quan tracta la ocupació de l'espai públic per conductes que adopten formes de mendicitat, en els articles 34 i següents.

Destaca entre els béns especialment protegits la protecció de menors, quan de manera directa o indirecta s'utilitzin menors com a reclam o els menors acompanyin la persona que exerceix aquesta activitat. Estem davant d'una clara intromissió en matèria penal, ja que l'article 232 del CP castiga amb la pena de sis mesos a un any de presó a qui "utilitzin o prestin a menors d'edat o incapaços per a la pràctica de la mendicitat, fins i tot si aquesta és encoberta".

Pel que fa a la llibertat de circulació, cal recordar que és un bé jurídic recurrent en l'Ordenança i que, tal com està plantejat, entra en col·lisió amb el dret a la ciutat a gaudir de l'espai públic. Aquest dret (de circulació) seria perfectament protegit o garantit a través d'altres mecanismes, com per exemple, el requeriment policial a qui estigui realitzant la conducta que dificulti el trànsit de vianants o automotor (sigui quina sigui la conducta i amb independència de la seva tipificació en una Ordenança) acompanyat del desplaçament a un lloc més adequat i on molesti menys.

Els menors, la convivència, la vialitat i l'explotació de col·lectius

Aquests són els béns jurídic protegits per la norma que persegueix i sanciona l'oferiment i demanda de serveis sexuals a la via pública. Centrant-nos en cadascun dels béns jurídics indicats, cal destacar que la protecció als menors queda diluïda per la redacció del propi articulat. No s'intenta protegir els nens i nenes de conductes sexuals explícites que puguin danyar la seva sensibilitat, sinó tan sols la visibilitat de l'exercici de la prostitució com a tal. Aquesta idea queda en evidència en el sí del redactat de l'article 39.3 que diu: "Igualment, és especialment prohibit mantenir relacions sexuals mitjançant retribució per elles a l'espai públic". També al llarg de la norma es refereixen constantment a l'oferta i sol·licitud, i la negociació o acceptació de les condicions del servei. Això significa que, si dues persones realitzen l'acte sexual a la via pública (sense compensació econòmica), aquesta conducta no queda compresa per l'Ordenança. Tanmateix, és dubtós que aquesta circumstància pugui ser menys lesiva per al menor.

En qualsevol cas, els menors que puguin presenciar aquestes conductes desconeixen si ha existit o no prestació econòmica i aquest aspecte no pot ser, per si sol, lesiu per el bé jurídic de cap naturalesa.

La limitació geogràfica establerta en l'Ordenança respecte a que hauran de respectar una distància mínima de dos-cents metres de centres escolars o educatius, amb vistes a garantir la protecció dels menors, no és clara i és contradictòria. D'una banda, perquè el terme "centres educatius" pot ser comprensiu d'Universitats o qualsevol altre tipus d'institució que imparteixi estudis de qualsevol naturalesa, el que dóna excessiva amplitud per la seva interpretació i aplicació, fins i tot excedint el bé jurídic tutelat.

Per últim, i en referència a l'explotació de col·lectius, ens trobem davant una nova intromissió en l'àmbit penal. Els articles 187 i següents del CP tipifiquen totes aquelles conductes que constitueixin explotació sexual, per la qual cosa estem davant d'una clara vulneració del principi de *non bis in idem*.

La competència deslleial en el consum de begudes alcohòliques i en el comerç ambulant pel que fa a l'Ordenança, estableix que la prohibició de consum de begudes alcohòliques a la via pública té el seu fonament en "la protecció de la salut pública i la salubritat, el respecte al medi ambient, la protecció dels menors, el dret al descans i tranquil·litat dels veïns i veïnes, el dret a gaudir d'un espai públic net i no degradat, l'ordenada utilització de la via pública, la garantia de la seguretat pública, a més de la competència deslleial". No analitzarem aquí cadascun dels béns jurídics protegits, ja que tots ells poden ser valorats de la mateixa manera: el simple consum de begudes alcohòliques en l'espai públic no atempta contra cap dels béns jurídics acuradament seleccionats. En qualsevol cas, la salut pública, el descans, la tranquil·litat, els menors, etc, poden veure's afectats per una quantitat infinita d'actituds. Aquell que alteri l'ordre degut a un estat d'embriaguesa, no necessàriament ha d'haver consumit a la via pública. Un clar exemple el trobem en la multitud de queixes dels veïns de locals d'oci nocturn, que veuen alterat el seu descans pels continus problemes que es produeixen al tancament d'aquests locals i, especialment, a causa del consum d'alcohol efectuat a dins. De la mateixa manera, les terrasses de bars també causen les molèsties que es pretenen evitar.

Està clar, doncs, que l'únic objectiu és evitar la competència deslleial que pot significar per al sector de restauració, la venda ambulants o el simple consum a la via pública. El mateix és aplicable a les conductes tipificades en els capítols vuit i nou de l'Ordenança.

B) La contravenció d'altres principis jurídics

Analogia in mala partem

Un altre dels límits al *ius puniendi* de l'Estat, que fa part també del principi de tipicitat, és la prohibició de l'analogia in *mala partem*. Tanmateix, l'Ordenança utilitza constantment fórmules extensives, conceptes jurídics indeterminats, o llistes obertes de comportaments, que augmenten les possibilitats d'intervenció i sanció de conductes que no estan descrites expressament i taxativa. És el cas per exemple de la utilització dels termes "qualsevol altra" (arts 16), activitats de "qualsevol tipus" (art. 35.4), "qualsevol tipus", "altres productes" (art 50), llista oberta amb l'ús de "com" (art. 54.1), "o similars" (art. 58.2 c) id)), "o altres" (art. 66.4)

Principi de proporcionalitat

En algunes ocasions, es produeix desproporcionalitat quan s'assimila, per exemple, la protecció del bé jurídic "salut" al d'un simple "bé" del mobiliari urbà, tal com veiem en l'article 62. En altres ocasions, el principi de proporcionalitat es veu vulnerat en el règim de les sancions. Només cal imaginar, com es veurà més endavant, la proporció que té en algunes ocasions multar actes de "mendicitat" o de demanda de serveis sexuals amb 750 €. Així mateix, sembla clarament desproporcionat establir multes que poden arribar als 3.000 € per patinadors o grafitiers. En cap d'aquests casos es busca la prevenció, ja que la desproporcionalitat sancionatòria com és sabut, produeix un efecte transgressor, ja que es perd la intimidació, en el sentit de manca de graduació entre unes conductes més o menys lesives.

Principi de culpabilitat

Una vegada més, l'article 62 de l'Ordenança ens serveix d'exemple per visibilitzar la extralimitació jurídica, ja que assimila el dol a la negligència, contrariant el principi de

culpabilitat que obliga a regular la responsabilitat del subjecte en relació amb la seva actuació de manera subjectiva, i mai de manera objectiva, tal com indica l'art 24.2 CE.

D'altra banda, l'Ordenança vulnera el principi de culpabilitat en no respectar la seva relació amb la responsabilitat individual, fent extensible la responsabilitat a tots els participants d'un fet quan no es pugui individualitzar aquesta responsabilitat, tal com passa per exemple en els articles 89⁴⁶ o 17.2⁴⁷.

Per últim, aquest principi també es veuria vulnerat per l'article 92 que regula la reducció en l'import de les sancions pel pagament immediat. Aquest precepte diu que és una manera en què els "suposats infractors poden reconèixer la seva responsabilitat", la qual cosa, com es veurà a continuació, també suposa trencar la presumpció d'innocència. De la mateixa manera, l'art. 95 que regula els casos en què es pugui apreciar delictes o falta, pot vulnerar el principi de culpabilitat i el dret a la presumpció d'innocència⁴⁸. En aquest punt, resulta sorprenent que la normativa pretengui imposar sancions administratives en els supòsits en que no s'apreciï responsabilitat penal de l'autor.

Dret a la presumpció d'innocència

Juntament amb el que s'ha dit en l'apartat anterior, altres articles de l'Ordenança vulneren aquest dret. Així, l'article 78.1 que estableix el deure de col·laboració ciutadana en el compliment de l'Ordenança vulnera l'art. 24.2 de la Constitució que proclama el dret de totes les persones "a no declarar contra si mateixos, a no confessar culpables i a la presumpció d'innocència".

⁴⁶ "En el cas que, un cop practicades les diligències d'investigació oportunes adreçades a individualitzar la persona o persones infractores, no sigui possible determinar el grau de participació dels diversos subjectes que hagin intervingut en la comissió de la infracció, la responsabilitat serà solidària".

⁴⁷ Respecte a conductes contra la dignitat de les persones (article 16) aquest article estableix: "si les referides conductes fossin realitzades per grups de persones, s'imputarà la comissió de la infracció a tots els membres d'aquests grups que es trobessin en el lloc dels fets i participessin, activa o passivament, en la realització de les conductes antijurídica".

⁴⁸ En el seu apartat dos, l'art 95 estableix que "En el cas d'identitat de subjecte, fet i fonament de les conductes il·lícites, la incoació d'un procés penal no impedirà la tramitació d'expedients sancionadors pels mateixos fets (...) Els fets declarats provats en via judicial vincularan l'autoritat competent per imposar la sanció administrativa", però en el seu apartat tres diu que "La condemna o l'absolució penal dels fets no impedirà la sanció administrativa, si s'aprecia diversitat de fonament".

D'altra banda, l'art. 80.1 també vulnera el dret a la presumpció d'innocència al dotar de valor probatori dels fets constatats pels agents quan en la pràctica resulta evident que no serà possible aportar a prova en contra⁴⁹. En la majoria de les ocasions, l'única prova que podrà tenir el sancionat és la seva paraula, i aquesta queda buida de contingut i legitimitat al dotar de veracitat a la dels agents, amb la qual cosa en la pràctica com es veurà més endavant, es produeix indefensió. El procés és inquisitori, val el que digui el policia, no hi ha principi de contradicció. Aquesta *falsies* de la responsabilitat s'evidencia, en sentit contrari, quan l'art. 81.6 estableix que "Quan una persona denunciï membres rellevants de les xarxes organitzades en el benefici realitza una activitat antijurídica, es considerarà que la persona denunciant no ha comès la infracció".

Articles que possiblement vulnerin altres principis legals

L'art. 83.3 sobre mesures específiques per aquelles persones no residents a Barcelona que estableix que

"Quan la persona infractora no acrediti la seva residència habitual en territori espanyol, l'agent que formuli la denúncia li oferirà la possibilitat de fer immediatament efectiva la sanció, en els termes previstos en l'apartat 1 [pagament immediat]. Si la sanció no fos satisfeta, l'òrgan competent, mitjançant acord motivat, adoptarà immediatament com a mesura cautelar l'ingrés d'una quantitat econòmica que representi el mínim de la sanció econòmica prevista (...) En el cas que no es procedeixi a l'ingrés d'aquesta quantitat, se li advertirà, si s'escau, que podria incórrer en responsabilitat penal."

El pagament immediat no només vulnera el dret a la presumpció d'innocència, sinó que davant la negativa a "l'ofertament" d'aquesta "possibilitat", se li obliga, sota amenaça, a ingressar un import que pot arribar a ser molt elevat, de manera cautelar. Aquest fet vulnera clarament el principi de culpabilitat i de proporcionalitat. Per últim, aquesta amenaça de responsabilitat penal, a banda de suposar un clar excés d'autoritat, ens fa preguntar en quin cas "procedeix". Procedeix quan hi hagi desobediència a l'autoritat? No ingressar una quantitat que pot ser per exemple de 750 €, de manera cautelar, és desobediència a l'autoritat?

De la mateixa manera, l'art. 88, sobre els criteris per graduar les sancions estipula, entre aquests, la reincidència, la reiteració, la intencionalitat o la capacitat econòmica. La

⁴⁹ "En els procediments sancionadors que s'instrueixen en aplicació d'aquesta Ordenança, els fets constatats per agents de l'autoritat tenen valor probatori, d'acord amb la normativa aplicable a l'efecte, sense perjudici d'altres proves que puguin aportar els interessats".

introducció d'una agreujant com la reincidència en una normativa municipal estableix el debat de qüestionament sobre aquesta figura ja patent en l'àmbit penal. L'Ordenança ni tan sols limita la reincidència a infraccions que tinguin la mateixa "naturalessa" com ho fa el CP. Per tant un "sense sostre" que hagi demanat de manera "coactiva" almoïna i hagi estat sancionat per això, i després sigui sancionat per dormir al carrer, és reincident. Una persona que ofereix serveis de massatge en platja i és sancionada i després ho és per beure una cervesa en llauna al carrer, és reincident. La introducció d'aquesta agreujant en l'àmbit municipal suposa traslladar la càrrega criminalitzadora que té la utilització d'aquesta paraula per a aquelles persones que cometen infraccions davant l'Ordenança. En la mateixa línia, l'article 88 defineix que hi ha reiteració quan "la persona responsable ja ha estat sancionada per infraccions d'aquesta Ordenança o quan s'estan instruint altres procediments sancionadors per infraccions d'aquesta Ordenança". Amb la qual cosa ja no només hi ha reincidència quan hi ha resolució ferma, sinó que en cas que no ho sigui, o s'estigui tramitant un procediment, també pot ser una agreujant, fet que vulnera clarament el principi de culpabilitat.

D'altra banda, pel que fa als criteris per a la graduació de la sanció, com es pot tenir en compte la intencionalitat d'uns comportaments regulats de manera tan ambigua? Com es gradua la intencionalitat de tants comportaments sancionables que suposen perill abstracte ("puguin", "puguin suposar", etc.)? Com es pot tenir en compte la capacitat econòmica quan es sanciona amb un mínim de 750 € a una persona per escriure la seva signatura en una parada d'autobús, posar una enganxina a la paret de l'Ajuntament, o netejar un vidre d'un cotxe estacionat?

Fins aquí hem vist algunes de les problemàtiques jurídiques que planteja aquesta norma. A continuació anem a veure com es concreten les mesures desplegadas i la seva aplicació.

2. Mesures desplegades per l'Ordenança de convivència

Com s'ha vist fins ara l'Ordenança municipal de Convivència preveu una sèrie de conductes no permeses a l'espai públic. La infracció d'aquestes normes suposa normalment una sanció, però en determinats casos, segons les característiques dels subjecte infractor es contempla la possibilitat d'aplicar altres mesures anomenades intervencions específiques que comprenen des dels decomisos (de diners o de materials) fins a la comunicació a l'autoritat judicial de les situacions que puguin suposar un il·lícit penal o la reparació dels danys causats.

A continuació exposarem breument el contingut d'aquestes mesures, els procediments mitjançant els quals s'apliquen i algunes dades sobre la seva efectiva implementació. Primer descriurem breument la tipologia i el règim de sancions, seguit del procediment sancionador. Després es parlarà de les mesures substitutòries i la mediació com a mecanismes alternatius a les sancions pecuniàries establerts per l'Ordenança. I finalment s'analitzaran les propostes, plans d'intervenció i iniciatives que parteixen d'un plantejament socioeducatiu i que es dirigeixen a situacions de precarietat i extrema vulnerabilitat.

2.1. Règim de sancions

L'Ordenança del civisme estableix una sanció econòmica davant la contravenció de les conductes prohibides previstes en cadascun dels capítols que formen el títol II de l'Ordenança. És a dir, defineix la quantia de la multa que correspon als diferents tipus de comportaments inclosos dins de la norma de conducta i els classifica com a lleus, greus o molt greus.

Les disposicions comuns sobre el règim sancionador estan contingudes al títol III i preveuen, entre altres qüestions, els criteris de graduació de les sancions (art.88), l'establiment de la responsabilitat de les infraccions (art.89), les condicions per a la rebaixa de les sancions quan aquestes es paguen de manera immediata (art.92) i la substitució de les multes i reparació dels danys per treballs en benefici de la comunitat (art 93).

2.1.2. Tipologia de sancions

El 12 capítols del Títol II de l'Ordenança estableixen les normes de conducta l'espai públic, infraccions i sancions. Hem resumit el seu contingut en el quadre següent.

Capítol	Comportament prohibit	Tipus infracció	Sanció
CAPÍTOL I: Atemptats contra la dignitat de les persones	Menyspreu a la dignitat i comportaments discriminatoris en l'espai públic.	Greu	750,01 a 1.500 €.
	Menyspreu a la dignitat i comportaments discriminatoris adreçats a persones grans, menors, persones discapacitades físiques o psíquiques, assetjament entre menors, agressió a menors en l'espai públic.	Molt greu	1.500,01 a 3.000€.
CAPÍTOL II: Degradació de l'entorn urbà	Realització de grafitis, pintades i altres expressions gràfiques.	Lleu	fins 750 €
		Greu	750,01 a 1.500 €
		Molt greu	1.500,1 a 3.000 €
	Pancartes, pintades i fullets.	Lleu	120 a 750 €
		Greu	750,01 a 1.500 €
		Molt greu	1.500,1 a 3.000 €
CAPÍTOL III Juguesques	Apostes amb diners o béns a l'espai públic	Greu	750,01 a 1.500 €.
	Apostes amb diners o béns a l'espai públic ("trilers")	Molt greu	1.500,01 a 3.000€
CAPÍTOL IV: Ús inadequat de l'espai públic per a jocs	Persistir en la pràctica de jocs i/o competicions esportives massives i espontànies que causin molèsties als veïns o altres usuaris de l'espai públic	Lleu	fins a 750 €.
	Jocs que comportin risc per a les persones o per a la integritat dels béns o utilitzin elements, instal·lacions arquitectòniques o mobiliari urbà (monopatí, patins, etc.)	Greu	750,01 a 1.500 €.

CAPÍTOL V: Altres conductes a l'espai públic:	1. Ocupació de l'espai públic adoptant formes de mendicitat		
	Coacció o assetjament als ciutadans, persistir en actituds que impedeixin el lliure trànsit dels ciutadans pels espais públics o persistir en l'oferiment de qualsevol bé o servei a persones que es trobin a l'interior de vehicles	Lleu	fins a 120 €
	Persistir en activitats que impedeixin el trànsit rodat o el trànsit de persones per les voreres, places o espais públics	Lleu	fins a 200 €
	Persistir en les activitats que es desenvolupen a les calçades, en els semàfors o envaint espais de trànsit rodat	Lleu	fins a 300 €
	Oferir neteja no sol·licitada dels parabrises dels vehicles a la via pública	Greu	750,01 a 1.500 €
	Mendicitat amb acompanyament de menors i/o persones	Molt greu	1.500,01 a 3.000 €.
	2. Utilització de l'espai públic per a l'oferiment i la demanda de serveis sexuals		
	Persistir en l'oferiment, sol·licitud, negociació o acceptació de serveis sexuals retribuïts a l'espai públic (en espais situats a menys de 200 m de distància de centres docents o educatius en què s'imparteixen ensenyaments del règim general del sistema educatiu) per part tant de la persona que realitza l'activitat com de la que negocia o accepta el servei	Lleu	fins a 750 €
Mantenir relacions sexuals mitjançant retribució en espais públics	Greu	1.500,01 a 3.000€	
CAPÍTOL VI: Necessitats fisiològiques	Escopir, orinar o defecar als espais públics	Lleu	fins a 300 €
	Fer necessitats fisiològiques en vies públiques, espais freqüentats per menors o en monuments o edificis catalogats	Greu	750,01 als 1.500 €
CAPÍTOL VII: Consum de begudes alcohòliques	Consumició amb envasos de vidre o llauna fora dels llocs autoritzats i que causi molèsties als veïns i a les persones que utilitzin l'espai públic	Lleu	de 30 a 100 €
	Llençar o dipositar a la via pública recipients de begudes	Lleu	fins a 500 €
	Consum de begudes alcohòliques alterant greument la convivència ciutadana	Greu	750,01 a 1.500 €

CAPÍTOL VIII: Comerç ambulant no autoritzat d'aliments, begudes i altres productes	Comerç ambulant no autoritzat d'aliments, begudes i altres productes	Lleu	Fins a 500€
CAPÍTOL IX Activitats de prestació de serveis no autoritzats. Demanda i consum d'aquests	Realització i demanda d'activitats o serveis de tarot, vidència, massatges, tatuatges o d'altres no autoritzats, així com la col·laboració amb qui ho realitza i vigilar o alertar la presència d'agents de l'autoritat	Lleu	fins a 500 €
CAPÍTOL X Ús impropï de l'espai públic:	Fer un ús impropï dels espais públics i dels seus elements impedit o dificultant la seva utilització per la resta d'usuaris, acampar a les vies i als espais públics dins o fora d'un vehicle, dormir dia i nit als espais públics, fer servir els bancs per a activitats diferents a les que estan destinats, rentar-se o banyar-se o rentar roba a les fonts, dutxes, estanys o similars, entre altres,	Lleu	fins a 500 €
CAPÍTOL XI: Actituds vandàliques en l'ús del mobiliari urbà. Deteriorament de l'espai urbà	Actes de deteriorament greu o destrosses de l'espai públic, les instal·lacions i els elements que hi ha, siguin mobles o immobles.	Greu	750,01 als 1.500 €
	Si els mateixos actes comporten risc o perill per a la salut i/o la integritat física de les persones o els béns, derivats d'alteracions de la seguretat ciutadana,	Molt greu	1.500,01 als 3.000 €
CAPÍTOL XII: Altres conductes que pertorben la convivència ciutadana	A zones naturals i espais verds o platges		
	Utilitzar sabó o altres elements d'higiene a les dutxes de les platges	Lleu	fins a 500 €
	No respectar senyals o senyalitzacions sobre condicions o llocs de bany, no respectar les banderes (verda, groga, vermella) o banyar-se a espigons o a zones on està prohibit el bany	Greu	750,01 a 1.500 €
	Conductes obstruccionistes a tasques de control, investigació o sanció dins l'àmbit de la convivència i el civisme		
	La negativa o resistència a les tasques d'inspecció o control, o a facilitar dades o informació requerida, facilitar dades o informació falsa, inexacta o incompleta o incomplir les ordres o els requeriments específics dels agents	Greu	1.500,01 a 3.000€

2.1.2. Procediment sancionador ⁵⁰

L'article 94 de l'Ordenança estableix que el procediment sancionador serà el general de l'Ajuntament de Barcelona i supletòriament s'aplicarà el procediment sancionador previst per les actuacions de l'Administració de la Generalitat i, en el seu cas, el que reguli la legislació de l'Estat.

Existeixen dos tipus de procediments: el procediment abreujat, per a les infraccions lleus i el procediment ordinari, per a les infraccions greus o molt greus. I tots ells s'iniciaran després de la denúncia de l'agent de la Guàrdia Urbana que detecti la infracció de l'Ordenança.⁵¹ Si els agents tramiten la denúncia a través dels seus dispositius electrònics de mà (les anomenades PDA), la denúncia passarà directament una aplicació informàtica connectada amb l'Oficina Administrativa de l'Ordenança de Convivència de l'Institut Municipal d'Hisenda que és l'encarregada de gestionar el pagament de les multes (*informant clau I*), per tant, procediments sancionador es començarà a tramitar des d'aquest moment.

En cas que la persona no sigui resident a Barcelona, la simple denúncia (en cas de que es tracti d'una infracció lleu) comportarà l'inici del procediment sancionador i serà notificada en l'acte (art.94.1). Per la resta de casos, l'Ajuntament estableix que a partir de la data de la denúncia el ciutadà disposa de 6 dies laborables per recollir una notificació de pagament a les unitats territorials de la Guàrdia Urbana (UTE). A partir del lliurament d'aquesta notificació hi ha 4 dies laborables per fer el que s'anomena "pagament immediat". L'import a pagar en aquest moment comporta una reducció del 75% de l'import de la quota única de la multa o bé el total de l'import més baix si hi ha variació entre imports.

Si el ciutadà no s'ha acollit al pagament immediat, l'Ajuntament disposa de 6 mesos des de la data de la infracció per notificar l'acord d'inici del procediment sancionador i emetre una primera notificació de pagament. Aquesta notificació vindrà reduïda amb el 30% de l'import de la sanció. L'esmentada aplicació informàtica genera automàticament

⁵⁰ La informació sobre els diferents procediments sancionadors que describim a continuació, s'ha extret de la Pàgina de l'Institut Municipal d'Hisenda

http://www.bcn.cat/hisenda/ca/principals_multes_convivencia_explicacio.html

⁵¹ En el següent apartat veurem en quines condicions i en quines circumstàncies actua la Guàrdia Urbana.

les notificacions als ciutadans en referència a l'evolució del procediment sancionador, la qual cosa ha premés agilitzar la seva tramitació. La tecnificació d'aquest processos ha suposat l'increment de l'eficiència de l'Administració en detriment de la personalització dels procediments, i per tant genera la desatenció de les circumstàncies concretes de la persona sancionada i del context en que es genera a infracció.

En el cas que no es presentin al·legacions contra la primera notificació o es presentin i siguin desestimades, es notificarà la resolució sancionadora, amb la qual s'haurà de pagar l'import total de la sanció (sense cap reducció).

En el cas del procediment ordinari, la persona denunciada també disposa de 6 dies laborables per fer el pagament immediat, amb les mateixes condicions que en el procediment abreujat. I en cas de que no es pagui, el ciutadà rebrà la primera notificació d'inici del procediment que li permetrà pagar la multa amb el 30% de descompte a l'import. En el cas de les multes greus l'Ajuntament disposa de dos anys a partir de la data de la infracció per a fer aquesta primera notificació i en el cas de multes molt greus, de 3. Si no es presenten al·legacions contra la primera notificació, o si aquestes són desestimades, s'enviarà una proposta de resolució amb l'opció de pagar la sanció amb un 20% de descompte. I una vegada finalitzat el termini de pagament de la segona, l'Ajuntament enviarà una tercera notificació, que serà la resolució sancionadora, amb l'import total de la sanció.

Tant en el procediment abreujat com en l'ordinari, si el ciutadà no està d'acord amb els motius de fons o de forma de les sancions podrà presentar un escrit amb les seves al·legacions a qualsevol registre municipal en el termini de 10 dies des de la recepció de la notificació de l'inici del procediment i de la recepció de la proposta de resolució. Una vegada imposada la sanció i notificada el ciutadà tindrà un mes per presentar un recurs d'alçada a l'Ajuntament. Després en cas de que s'iniciï un procediment d'embargament per tal d'executar el pagament de la multa, el ciutadà/na té la possibilitat de presentar un recurs d'alçada contra l'apremi.

Una vegada finalitzades les vies que ofereix el procediment administratiu, el ciutadà té la oportunitat de recórrer a l'àmbit judicial mitjançant la presentació d'un recurs

contenciosós administratiu, que es presenta davant del Tribunal Contenciós Administratiu contra la resolució que rebutja el recurs d'alçada.

En teoria l'Ajuntament ha de complir tots els passos descrits del procediment administratiu, per a finalment dictar una resolució que rebutgi o accepti les al·legacions i recursos, però com ens transmeten diverses de les persones entrevistades, això no sempre es dona a la pràctica. Sovint no es lliura la denúncia en el moment dels fets i no es notifica l'inici de procediment sancionador. Algunes al·legacions es resolen per silenci administratiu negatiu i alguns recursos d'alçada s'han desestimat de manera sistemàtica i sense cap motivació (Àmbit Dona). D'aquesta manera s'incompleix el deure de l'administració d'informar al presumpte responsable sobre els fets que se li imputen, per així, poder formular al·legacions i utilitzar els mitjans de defensa reconeguts per l'ordenament jurídic, com denuncia la Síndica de Greuges de Barcelona en el seu informe de 2006.

2.1.3. Nombre de denúncies i sancions

Tot i que aquesta recerca és eminentment qualitativa i es basa en un extens treball de camp també considerem important tenir en compte les dades quantitatives ja que ens aporten una visió general de la freqüència i intensitat en l'aplicació de l'Ordenança.

Després del primer anys d'aplicació de l'Ordenança l'Ajuntament de Barcelona va publicar en la seva pàgina web "L'Informe d'un any d'aplicació de l'Ordenança de mesures per a garantir i fomentar la convivència ciutadana a l'espai públic"⁵² on es feia un recull de les xifres d'aplicació. Però els anys següents aquestes dades no van ser publicades de manera oficial en cap lloc públic. Per la qual cosa vam sol·licitar a l'Ajuntament de Barcelona l'informe del següent any, no obtenint resposta⁵³. Per aquest motiu, per tal de recollir aquesta informació hem utilitzat les dades publicades pels mitjans de comunicació.

⁵² Barcelona, 19 de gener de 2007.

⁵³ El relat d'aquests fets ha estat detallat a l'apartat de metodologia.

Durant el primer any (2006) hi van haver 53.851 denúncies, 37.042 de les quals van acabar en multes. Mentre que en el 2007: 95.948 (gairebé 262 denúncies al dia)⁵⁴, de les quals 44.344⁵⁵ van ser finalment admeses i es va concloure el procediment.

D'altra banda observem com de totes les denúncies interposades, un alt percentatge d'aquestes són finalment anul·lades, però en desconeixem els motius. Segons un dels informants clau entrevistats, de vegades el motiu de la anul·lació correspon a errors respecte al fet denunciat en el moment que aquestes dades són introduïdes en els mitjans informàtics de que disposen els agents policials (*informant clau 1*).

De l'encreuament de les diferents dades que hem recollit, tenint en compte la diversitat de les fonts i la dificultat per a garantir la seva rigorositat hem elaborat el següent quadre on recollim quins han estat el comportaments més sancionats:

Motiu de la multa:	2006	2007	2008 (de gener a setembre)⁵⁶
Consum de begudes alcohòliques	8.364	33.320/24.253	12.657
Oferiment i demanda de serveis sexuals	4.280	2.937	-
Fer necessitats fisiològiques	4.302	9.025	3162
Venda ambulants	17.334	22231	7.729

Altres xifres obtingudes de l'anàlisi de premsa ens mostren les següents dades.

Destaquem per exemple els següents titulars:

“La Guàrdia Urbana pone 66 multas al día por hacer botellón y 60 por venta ambulante. El 2007 denunciaron 22231 vendedores ambulantes y 24253 por beber en la calle” (14 01.08 20M)

“Entre enero y mayo de este año, la Guàrdia Urbana realizó 9.222 intervenciones contra al venta ilegal, un 24% más que en el mismo periodo de 2007, cuando se hicieron 7.437” (25.06.08 20M)

⁵⁴ "BCN redobla amb 262 denúncies al dia la lluita contra l'incivisme" Balanç de l'any 2007 des de l'entrada en vigor de l'ordenança cívica (25.01.08 EP)

⁵⁵ "Les multes d'incivisme es cobren amb les devolucions d'Hisenda" (20.10.208 EP)

⁵⁶ Ídem

“Más de 100 multados al año en Barcelona por comprar a lateros y ‘top manta’” (2.12.08 20M)

El consum d'alcohol a la via pública es converteix en el principal motiu de denúncia en el marc de l'Ordenança, amb 33.302 actuacions al 2007. Així mateix, la venda ambulants també ha estat una de les activitats més perseguides i més fortament sancionades.

2.1.4. Cobrament de multes

De totes les denúncies que la Guàrdia Urbana interposades, i no anulades, moltes de les multes es troben amb la impossibilitat d'arribar a ser cobrades. Obtenir el cobrament de les multes imposades darrerament s'ha convertit en una prioritat per a l'Ajuntament.

Assumpta Escarp, regidora de Prevenció i Seguretat, va declarar a El Periódico (20.10.02) que l'objectiu que s'ha marcat l'Ajuntament de Barcelona pels propers mesos és retallar la durada del procés de cobrament:

“Si ahora tardamos una media de sesenta días en poder efectuar la primera notificación, nuestro objetivo es conseguir hacerlo muy pronto en un máximo de treinta días, tal como sucede con las multas de tráfico.”

Per aquest motiu s'estan implantant noves estratègies per a cobrar les multes de manera més efectiva. En aquest sentit els convenis amb l'agència tributaria per a cobrar mitjançant les devolucions d'Hisenda; o la dotació de lectors de targetes de crèdit a la Guàrdia Urbana per tal de permetre el pagament immediat. La introducció d'aquestes mesures tècniques, com hem vist, a part de facilitar la tasca de l'administració, permet la vulneració de la presumpció d'innocència.

2.2. Sancions no pecuniàries (mesures substitutòries)

Les mesures substitutòries en benefici de la Comunitat són considerades

“una sèrie d'actuacions que pretenen substituir, íntegrament, les sancions econòmiques, i el seu objectiu és la realització de tasques, amb un vessant educatiu, que reverteixi en la societat, són de caràcter voluntari, no remunerades i fa falta la implicació de la comunitat a fi que es puguin portar a terme.”(www.bcn.cat)

L'Ordenança en el seu article 93, preveu que “l'Ajuntament podrà substituir la sanció de multa per sessions formatives, participació en activitats cíviqes o altres tipus de treballs per la comunitat”, amb el consentiment previ de la persona sancionada, tret que la llei dicti el contrari.

Les dades publicades per l'Ajuntament de Barcelona aglutinen les mesures que provenen de multes per l'Ordenança del Civisme i delictes menors: l'any 2008, es van acollir a aquestes mesures un total de 377 casos, dels quals 291 van ser derivats a la Guàrdia Urbana, i 37 els casos de prestacions en benefici de la comunitat iniciats i en execució. D'aquests, un total de 23 joves van ser derivats a programes en Parcs i Jardins i 14 als Serveis de Prevenció. La resta a programes a biblioteques, casals, centres cíviqs, escoles, poliesportius o al servei de Bicing; i en col·laboració amb el Centre d'Acollida d'animals.

En el 2007 van participar 21 persones, que sumaven 121 multes.”100 euros equivalen a 20 hores de treball comunitari”, és el còmput que estableix el tècnic de prevenció i seguretat del Districte de Sant Martí.

La substitució de sancions per diferents treballs ha anat augmentant al llarg d'aquests quatre anys d'aplicació de l'Ordenança, sense que hagi hagut un descens de les multes imposades, ni transformat-se la situació social de les persones intervingudes.

Hem observat que com les persones a les que es dirigeixen les multes no tenen prou recursos i es veuen diàriament sancionades, la commutació de la multa és l'única via de fer-les efectives. D'altra banda, des d'una entitat que acull a sense sostre ens informen del següent:

“Vam tenir una reunió amb el responsable de seguretat i alguna persona més, i amb la responsable de serveis personals, i ens van comentar que persones que comencessin un procés per sortir del carrer, de desintoxicació. Retirada de multes a condició de que portin a terme aquest procés. El problema es que part d'aquesta gent té una malaltia, no es que beguin per festes, no, és que beuen tot l'any.” (*Assís*)

En tot cas, fins i tot pel que fa als menors, que en principi aquestes mesures substitutòries s'haurien d'aplicar d'ofici, com ens han manifestat en algunes entrevistes,

no s'apliquen amb la regularitat que hauria de ser ja qu'esovent es troben amb impediments pràctics:

“Que jo sàpiga les mesures substitutòries no s'estan portant a la pràctica, ni processos de mediació. Per això necessites un advocat que ho porti a terme i la nostra assessoria ha de prioritzar casos més greus”(Educadors Casal Infants)

A més de la seva terminologia i la falta de publicitat, per tal de facilitar que s'hi acullin les persones interessades, en tot cas, els ens locals no tenen potestat per a imposar sancions restrictives de drets, com són els “treballs en benefici de la comunitat”, ja que només poden imposar multes⁵⁷. Per tant, l'obligació d'assistir a cursos formatius de civisme, treballs en benefici de la comunitat, etc., no seria legal.

2.3. Mediació

L'Ordenança estableix que

“Desenvoluparà les polítiques actives necessàries per garantir la convivència, fomentar els acords i evitar l'exercici de la ciutadania irresponsable. A aquest efecte, l'Ajuntament realitzarà tasques de mediació en els conflictes que puguin generar-se pels usos diversos en un mateix espai públic”.

L'article 86 regula la mediació com a fórmula alternativa al procediment sancionador, desenvolupant al llarg de cinc punts diferents estratègies “com a eina bàsica per a una societat menys litigiosa i més cohesionada”. Sobretot quan les persones infractores siguin menors, “i amb la finalitat de protegir els drets de l'infant o adolescent”.

Però l'experiència de les entitats ens mostra el següent:

“Les ponen muchas multas y las consecuencias, es que son menores que no tienen una economía, ni de subsistencia, viven en Centros de Menores (...). Tenemos muchos jóvenes para quienes la sanción no ha sido en la calle, a ellos no, a ellos van a buscarlos. Es un juego de visualización de ciertos jóvenes”. (Casal Infants Raval)

“Y es que ¿ese chaval [al que li han posat 5 multes seguides per veure al carrer, menjar pipes, etc] qué es lo que va a pensar? O sea que ¿la educación cívica es a base de látigo? Por favor...” (AVV Ciutat Meridiana).

“La convivencia es un conflicto de intereses constante” defineix el Tècnic de prevenció i seguretat del Districte de Sant Martí, i sota aquesta premissa totes les entitats

⁵⁷ Veure article 141 de la LBRL. Veure també: Villarejo, 2007

reivindiquen la necessitat de prioritzar la Mediació com a via de resolució de conflictes: “*Entendemos que la policia y la convivencia no pueden estar en el mismo espacio*” (AVV Ciutat Meridiana) denunciant alhora l'absència real de la convivència, i la dificultat perquè pugui donar-se en el context de repressió i pressió policial que pateixen determinats col·lectius.

2.4. Intervencions específiques i recursos socials

Resulta complex poder deslligar les intervencions socioeducatives que provenen de les polítiques de civisme i la trajectòria del departament de Serveis Socials, però és fonamental reconèixer i avaluar les actuacions que es deriven de la pròpia Ordenança de Civisme com a mesures complementàries a les tasques de dissuasió i sanció.

En concret, d'acord amb el que s'estableix a la disposició final quarta de l'Ordenança l'Ajuntament de Barcelona ha desplegat o ampliat tres plans: el Pla per l'abordatge integral del treball sexual i la creació d'una agència específica, en aquest marc i en el context del Pla d'Inclusió Social, “el Programa d'Actuació amb les persones sense sostre” i “el Programa d'Inserció laboral per a persones que exerceixen la venda ambulants”

En aquest marc, no obviem l'existència i funcionament de plans i iniciatives de desenvolupament comunitari de naturalesa, metodologia i praxis diferents i que coexisteixen (en districtes i/o com experiències localitzades), a la realitat analitzada.

Per tal de plantejar una intervenció social adequada cal que l'Administració segueixi les següents fases: primer, diagnòstic, definició i planificació i després execució i avaluació. Des del programa de civisme de la Diputació de Barcelona també es posa l'accent en la necessitat d'abordar les diferents problemàtiques des d'una metodologia participativa i creativa i amb la dotació de recursos necessaris.⁵⁸

No obstant això, en tant que els tres plans desplecats per l'Ordenança responen als objectius d'evitar que determinades conductes tinguin lloc a l'espai públic, així com a

⁵⁸ VVAA (2008) *Elements per a una actuació municipal de promoció del civisme*, Diputació Barcelona,

donar serveis als ciutadans i ciutadanes que ho puguin necessitar⁵⁹, ens fa referir a una possible absència d'anàlisi i/o diagnòstics que al·ludeixin a les causes i origen d'aquests comportaments. En aquest sentit, Marco Marchioni⁶⁰, treballador i investigador social en el camp de la intervenció comunitària afirma:

“Lo que hemos aprendido de los planes comunitarios es que la participación empieza siempre desde el diagnóstico y no cuando éste está hecho (por la vanguardia de turno o por los técnicos) y a la gente sólo se le pide de participar en algo ya decidido. Tiene que ser de forma participativa y teniendo en cuenta las participaciones de las personas que interviene”.

De la mateixa manera es pronuncien des del Casal d'Infants quan ens diuen:

“La ley cívica sobre todo lo que planteaba era atacar a los colectivos marginales, no parte de un diagnóstico de la realidad social”

Abans d'entrar a abordar els plans específics, volem constatar l'elevada opacitat i dificultat per a accedir a les actuacions municipals en aquesta línia, a l'avaluació de la seva aplicació, i a la dotació de recursos i mesures proposades.

2.4.1. Pla per l'abordatge integral del treball sexual (Pla ABITS)

L'article 41 de l'Ordenança del Civisme, dedicat a les intervencions referides a “l'utilització de l'espai públic per a l'ofertament i demanda de serveis sexuals” (Capítol V, apartat 2), preveu l'aprovació d'un pla per a l'abordatge integral del treball sexual amb l'objectiu de poder atendre les persones que portin a terme aquestes activitats.

En aquest marc s'engega l'Agència ABITS, amb l'objectiu de:

- a) Col·laborar i establir convenis amb entitats que treballen amb aquests col·lectius.
- b) Informar sobre els serveis públics disponibles i molt especialment dels serveis a les persones: serveis socials, serveis educatius i serveis sanitaris.
- c) Informar dels drets fonamentals d'aquestes persones.

És a dir, com s'exposa des de l'Agència ABITS:

“L'Ordenança que regula l'ús de l'espai públic, i que hi ha una sèrie de temes, entre d'ells, un d'ells, entre molts altres, és el tema de l'ofertament de Serveis

⁵⁹ Informe d'un any d'aplicació de l'Ordenança de Mesures per a Garantir i fomentar la convivència ciutadana a l'espai públic, Ajuntament de Barcelona, 2007

⁶⁰ Marco Marchioni ha participat en l'elaboració, assessorament i seguiment de programes (Galícia, Andalusia, Catalunya, Canàries, Astúries, Navarra, Madrid) i a la formació de professionals en aquest camp. Además de publicar varias obras, entre les que destaca, *Democracia participativa y crisis de la política. La experiencia de los planes comunitarios* (2006)

Sexuals al carrer, si que diu: Vale, es multaràn en determinades situacions, però també hem de donar una resposta més àmplia. “(Entrevista ABITS)

Immersa en una forta polèmica i pressió social, l'Agència ABITS es presentà en Roda de premsa com a recurs en funcionament, sense estar encara constituïda realment, mancada de personal, de recursos i d'espai⁶¹. Dos anys després, en el Pla d'Actuació del Districte de Ciutat Vella 2008-2011, es marca com a objectiu:

“Habilitar un local per a que les educadores del programa d'atenció a les treballadores sexuals puguin realitzar la seva tasca en millors condicions, mancant, per tant, d'un espai adequat”.

Així ens ho explica la seva responsable

“És un servei que inicialment va tenir dues educadores treballant al carrer, i que a dia d'avui, compta també amb unes hores de psicòloga, i amb un agent de salut, i que aquest any, dintre dels diferents projectes d'aquest any, hi ha l'ampliació d'aquest equip”.(ABITS)

ABITS, des de les professionals que ho porten a terme, reconeix situar-se, i així ho demostra la seva tasca, en el camp de la intervenció social, en defensa dels drets de les dones que exerceixen treball sexual, al marge de les pràctiques policials:

“Aquest servei és el que viu el dia a dia de la realitat de les dones amb que estem treballant. Parteixen de considerar que les treballadores sexuals són un col·lectiu amb un risc d'exclusió i de vulnerabilitat molt gran (...). Estem parlant de dones adultes que el que volem és que puguin elegir el que volen fer amb la seva vida. Per tant les dones que volen seguir exercint el tema de prostitució, se les *apoya*, se'ls hi dona suport per assegurar que tinguin els mateixos drets, igual que qualsevol altre ciutadà i ciutadana.”(ABITS)

Un discurs i pràctica que contrasta enormement amb la resta de mesures previstes per l'Administració per afrontar el fenomen de la prostitució a l'espai públic des de l'Ordenança. Així ho reconeix la pròpia Agència ABITS: “l'Ordenança és una cosa que des d'aquí no portem, patim”.

El treball en xarxa és un altre dels pilars fonamentals de l'Agència ABITS que adopta un paper de coordinació que es concreta en una Taula tècnica bimensual:

“Col·laborem amb Ficat (...) amb altres entitats, per exemple, amb Lloc de la Dona hi ha un conveni també per formació i per atenció social (...); amb Àmbit Dona i amb Genera també hi ha col·laboracions: amb Genera per un tema jurídic, i amb Àmbit per un tema d'urgència, d'un servei d'urgència que

⁶¹Informant clau

intermèdia; i també el projecte de recol·locació laboral, amb l'entitat Surt” (ABITS).

A la memòria de l'any 2008, es recull que el Pla d'Abordatge Integral del Treball Sexual va atendre a 329 dones, en els seus diferents programes acollida, atenció i mediació i recol·locació laboral.

D'altra banda, l'entitat Àmbit Dona, és un dels principals recursos que treballen entorn del treball sexual a la ciutat de Barcelona. Té l'objectiu d'afavorir els drets dels treballadors i treballadores del sexe, i de dignificar l'exercici del treball sexual. Des d'aquesta entitat es treballa en la lògica de la reducció de danys, a través d'estratègies de prevenció que contemplen la formació, la informació i l'educació integral. Des d'aquesta entitat es generen molts esforços per millorar la quotidianitat de les persones que exerceixen el treball sexual ofertint assessorament jurídic i suport emocional, així com un espai d'aixopluc en el que poder estar. Des d'Àmbit es valora així la seva relació amb l'Agència ABITS:

“Con Abits tenemos reuniones bimensuales donde se plantea la situación y se solicitan recursos, aunque ha pasado más que Abits trabaja con recursos de las entidades que al revés.” (Àmbit Dona)

Malgrat que aquesta entitat valora positivament la tasca que fan les educadores d'ABITS, posa en qüestió que la intenció de l'Administració sigui la de treballar per les necessitats i interessos de les treballadores sexuals:

“El tema de recolocación laboral tiene un resultado insuficiente, no hay alternativas y los recursos son contados, la administración sólo busca sacarlas de la calle pero no hay una intención profunda de ofrecer recursos para las chicas ni alternativas reales” (Àmbit Dona).

Aquesta entitat també posa sobre la taula algunes diferències respecte al plantejament d'ABITS:

“Hay objetivos comunes y otros puntos en los que divergimos, la administración ABITS se comprometió en sacarlas de la calle pero fuera de ese discurso oficial, el objetivo final nuestro y el suyo no es el mismo” (Àmbit Dona)

Però sobretot s'incideix en la dificultat de conciliar un plantejament social i respectuós amb la pràctica sancionadora i punitiva portada a terme des de l'Ordenança. S'explicita la necessitat de majors recursos, col·laboració i coordinació des d'un plantejament de respecte i acompanyament a les necessitats de les professionals del treball sexual:

“Con la prostitución van a saco...Pero es contradictorio, no saben como tratar la prostitución de Ciutat Vella. No lo saben hacer. No saben. Para esto valdría la pena hablar con las entidades” (Casal Infants del Raval).

2.4.2. Pla de reinserció social i laboral.

La intenció d'aquest pla, segons declara l'Ordenança, és transformar les causes estructurals que originen situacions d'exclusió, afavorint l'autonomia de les persones privades de recursos. A l'Ordenança, es preveu com a proposta de caràcter socioeducatiu un Pla de reinserció socio-laboral per a les persones vinculades a la venda ambulat.

Un cop més ens trobem en la dificultat d'accedir a les dades, tot i això, l'informe del primer any d'aplicació de l'Ordenança publicat per l'Ajuntament informa que durant l'any 2006 foren 50 les persones que participaren d'aquest Programa, a tota Barcelona.

Partint del fet de que les persones que treballen en la venda ambulat, en la majoria dels casos són persones estrangeres “sense-papers”, i per tant, privades de l'accés al mercat regular de treball, qualsevol proposta de re-inserció i immersió en el mercat laboral s'allunya de la realitat.

2.4.3. Programa d'actuació amb persones sense sostre

El 2006 es va presentar el Programa Municipal d'Atenció Social a Persones Sense Sostre, en el que es preveia la “creació d'equipaments (albergs, menjadors, centres de dia) i recursos de qualitat, així com l'atenció, seguiment personalitzat i el treball en pro de l'autonomia de les persones en situació de desarrelament.”

L'Administració comptabilitza un total de 973 places d'acolliment nocturn i diürn, amb la inauguració de l'últim centre l'any 2008. En el 2009 es crea el Servei d'Inserció Social (SIS) “que passa a formar part del sistema de serveis social bàsics, emmarcat dins del Programa Municipal d'Atenció a Persones Sense Sostre, destinat a la detecció, atenció i tractament social de persones en situació d'exclusió extrema”. El seu objectiu és “oferir a les persones que estiguin en situació d'alta vulnerabilitat -homes i dones, amb greus dificultats socials i en un procés de desestructuració personal inicial, avançat

o consolidat- un espai d'atenció i tractament social que els permeti avançar en el seu procés d'inclusió social.”

Des del Centre d'Acollida ASSIS, al districte de Sarrià-Sant Gervasi, es treballa per a l'atenció de les persones sense llar des de l'any 1998. Així valoren l'Ordenança: “*Al nostre col·lectiu l'Ordenança no aporta res*”. Igual que altres entitats, denuncien la falta de recursos i de sensibilitat vers les persones sense sostre. En aquest sentit denuncien que ni les mesures dels Plans, ni l'Ordenança del Civisme “*no están fets des de cap perspectiva ni educativa, ni social ni res*”.

L'Ajuntament publica que Programa Municipal d'Atenció a Persones Sense Sostre, que va entrar en funcionament l'any 2006 després d'aprovar-se el Pla Municipal per a la Inclusió Social, va atendre el passat 2008 un total de 4.485 persones sense sostre en el conjunt dels seus serveis residencials. Així com que el presupost per a l'any 2009 es de 18.991.161 euros, un 23% més que l'any anterior.

Les persones sense sostre són un dels col·lectius més afectats per les polítiques de civisme, degut a la sanció i persecució d'usos de l'espai inherents a la seva situació. “*Si vivo en la calle mi lavabo es la calle, mi cama es la calle, mi nevera es la calle, mi cenicero es la calle*” (Assís).

La pràctica que hem pogut contrastar i observar, marcada des de l'Administració, està encaminada a la invisibilització i el desplaçament de les persones que dormen al carrer. En el Districte de Sants-Montjuïc, existeixen distints enclaus en els que pernocten habitualment persones sense llar, un cas és el Parc de les Tres Xemeneies.

Des del Districte de Sants-Monjuïc ens informen que

“[es va realitzar] una investigació de quin tipus de persones són, d'on venien, per què allà, els mitjans de vida que tenien, els que no tenien, i una mica fer un estat de la qüestió sobre que passava allà. A quines hores passava, que ens passava, quines altres patologies associades tenien aquestes persones, i després d'això, es decideix un pla d'intervenció en aquell espai”.

En base a les conclusions d'aquesta investigació, aquest és el procediment que es segueix: “el que fem és despertar-los, aixecar-los, recollir desperdicis molt d'hora al demanti, endreçar-lo de nou” (Districte Sants-Monjuïc)

Des de diferents entitats es percep l'augment d'equipaments, però es valoren insuficients. A més a més destaquen la forta contradicció entre els programes d'inserció i l'assetjament policial sistemàtic que viuen les persones sense llar:

“Se han abierto 280 casi 300 plazas para dormir que aún son insuficientes. Creo que a la vez que se puso en marcha la Ordenanza municipal también se tomaron unas medidas que podían contribuir a todo esto, quizás insuficientes, y quizá no igual de justas para todos los ámbitos” (Sala Baluard)

3. APLICACIÓ DE L'ORDENANÇA DE CONVIVÈNCIA

Com s'ha vist fins aquí, l'Ordenança de Convivència és una norma que s'enmarca en el dret administratiu sancionador. Això significa, entre d'altres aspectes ja analitzats, que per a la seva aplicació es requereix l'actuació de persecució i denúncia dels Cossos i Forces de Seguretat. En aquest cas de la Guarda Urbana de Barcelona.

A continuació es tractaran algunes de les metodologies d'actuació del cos de la Guàrdia Urbana de Barcelona en referència a l'aplicació de l'Ordenança Municipal de Convivència, quins factors influeixen i quines conseqüències suposen aquestes pautes d'actuació sobre la selecció dels infractors de les normes denunciats.

El reconeixement de que el sistema sancionador tendeix a operar de forma selectiva és gairebé un tòpic en el pensament criminològic. Des de l'interaccionisme simbòlic o de les teories del *labelling approach* (punt de partida de la criminologia crítica⁶²) s'ha demostrat que el sistema penal opera d'acord amb determinades dinàmiques socials que impliquen que a la pràctica només una part reduïda dels subjectes que vulneren les lleis (en el nostre cas les ordenances del civisme) acaben coneixen la resposta jurídico-formal a la infracció (la sanció).

La policia, les administracions públiques i el sistema de justícia no persegueixen i sancionen per igual tots els comportaments definits com a infracció per l'ordenament jurídic (en tant que seria impossible). De fet, no hi ha prou recursos administratius per perseguir i sancionar totes infraccions administratives i delictes tipificats, per tant la major part de les infraccions legals resten impunes⁶³. Pert tant, la policia per força, ha d'actuar de manera selectiva: depenent del principi d'oportunitat, les característiques de la infracció, les possibilitats de localitzar l'infractor, les prioritats de persecució, etc. L'objectiu d'aquest apartat és dilucidar sobre quan, com i a on s'aplica l'Ordenança del Civisme i per conseqüència, també a qui afecta.

⁶² Veure marc epistemològic definit a la Introducció.

⁶³ Davant d'aquesta realitat Alessandro Baratta (1987) en la seva defensa pel Dret Penal Mínim, proposa seguir el principi d'implementabilitat administrativa, que consisteix en reduir les conductes considerades delictives, per tal d'adaptar-les a la quantitat de recursos disponibles per part de l'Administració per afrontar-los.

3.1. Mètodes d'actuació dels operadors institucionals que apliquen l'Ordenança

Com estableix l'article 76 de l'Ordenança, la Guàrdia Urbana de Barcelona “és l'encarregada de vetllar pel compliment d'aquesta Ordenança, de denunciar, quan s'escaigui, les conductes que siguin contràries a la mateixa, i d'adoptar, en el seu cas, les altres mesures d'aplicació.” Però d'acord amb els convenis entre policies, els Mossos d'Esquadra, podran col·laborar en es actuacions de la Guàrdia Urbana.

Les funcions de la Guàrdia Urbana compren les de Policia de Circulació, administrativa, seguretat ciutadana, serveis assistencials i relacions amb la comunitat. Pel que fa a les seves funcions com a policia administrativa, s'encarrega de fer intervencions que consisteixen en verificar el compliment de les exigències administratives, regulades mitjançant ordenances, reglaments, bans, etc., que regeixen en una situació determinada sobre activitats a la via pública, habitatges o locals, obres, tinença d'animals, pirotècnia, etc.

L'ambigüïtat que presenta la normativa municipal és una de les grans deficiències de la normativa que d'una banda, suposa situacions en que la pròpia Guàrdia Urbana no sàpiga com aplicar determinats articles⁶⁴, i de l'altre, suposa una gran inseguretat jurídica per les persones sancionades.

Aquesta inexactitud en la redacció de la normativa queda palesa en diversos articles que els agents de policia han de valorar segons el seu criteri per poder aplicar la norma. Per posar alguns exemples: que el consum d'alcohol derivi en una actitud *denigrant* (art 46.3 c), que vol dir utilitzar els bancs i els seients públics per a *usos distints als que estan destinats* (58.2 b), netejar-se o banyar-se en fonts, estancs o similars (art. 58.2 c) , oferir de manera *indirecta* serveis sexuals (art 39), *no autoritzats* (qui ha de concedir l'autorització?) (art. 54), decomís d'utensilis que han servit de forma *indirecta* a la comissió de la infracció . En el mateix sentit, les llistes obertes de conductes prohibides permet una interpretació extensiva de la normativa, com per exemple, es prohibeix la realització d'activitats i la prestació de serveis no autoritzats a l'espai públic, *com tarot*,

⁶⁴ Aquests dubtes es van poder escoltar durant els cursos que es van realitzar a la Guàrdia Urbana per conèixer la nova normativa. Els i les agents van posar de relleu els dubtes que els hi generava sobre la seva actuació la pròpia imprecisió de la normativa, sobre prostitució, mendicitat, la concurrència amb la via penal, o la quantitat de diners que se'ls hi pot requisar als venedors ambulants.

vidència, massatges o tatuatges (art 54.1), oferiment als vehicles de *qualsevol objecte* (35.2).

Com s'ha vist a l'apartat anterior els procediments sancionadors per les infraccions de l'Ordenança comencen a partir de la denúncia dels agents policials, però aquests no sempre perseguiran totes les conductes previstes a l'Ordenança en tot moment. Com descriu la Coordinadora del Pla de Civisme 2003-2006:

“La Guàrdia Urbana normalment funciona per campanyes, o sigui, la Guàrdia Urbana normalment, ha d'anar vigilant totes les coses però diuen 'ara anem a una campanya de motos sorolloses'. Llavors, quan nosaltres trèiem a la tele l'anunci aquell de la moto... ja estava previst això... o sigui, la setmana que ve hi ha urbanos amb el sonòmetre, i es multava la moto, no?”

En l'actualitat, pel que fa a les actuacions per aplicar l'Ordenança de Convivència continuen actuant de la mateixa manera. Així ho constata un testimoni, respecte a les possibilitats de ser multat per patinar a la Plaça dels Àngels:

“ La policía viene por temporadas. Hay como cuatro meses que no vienen nunca y después pasan dos, tres meses que vienen todos los días y quitan tablas y se ponen muy fuertes, no se.” (*multat 05*)

I així es reflexa a la pàgina web de la Guàrdia Urbana de Barcelona⁶⁵ on es descriuen les campanyes que portaran a terme durant l'any en matèria de prevenció i actuació i que compren les següents campanyes relacionades amb el civisme:

<i>Data</i>	<i>Operació</i>	<i>Actuacions</i>
1 al 7 de gener	operació Nadal	Civisme, seguretat i mobilitat en coordinació amb PG-ME
24 al 26 de gener	grafitis i pintades	Civisme
21 al 23 de febrer	grafitis i pintades	Civisme
17 al 24 de març	setmana Santa	Civisme, seguretat i mobilitat en coordinació amb PG-ME
27 al 29 de març	grafitis i pintades	Civisme
24 al 26 d'abril	grafitis i pintades	Civisme
29 al 31 de maig	grafitis i pintades	Civisme
1 de juny al 30 de setembre	civisme, seguretat i mobilitat estiu	Civisme, Seguretat i Mobilitat en coordinació amb PG-ME

⁶⁵ Consultada l'1 de novembre de 2009

26 al 28 de juny	grafitis i pintades	Civisme
24 al 26 de juliol	grafitis i pintades	Civisme
28 al 30 d'agost	grafitis i pintades	Civisme
18 al 20 de setembre	grafitis i pintades	Civisme
23 al 25 d'octubre	grafitis i pintades	Civisme
20 al 22 de novembre	grafitis i pintades	Civisme
5 al 31 de desembre	operació Nadal	Civisme, Seguretat i Mobilitat en coordinació amb PG-ME
18 al 20 de desembre	grafitis i pintades	Civisme

Font: http://www.bcn.es/Guàrdiaurbana/ca/campanyes_preveccio.html

Com veiem, es tracta d'operacions cícliques concentrades en determinades èpoques de l'any associades a períodes de vacances, esdeveniments festius l'aflluència de gent a l'espai públic. Aquests moments d'actuació també es poden veure reflexats en la imposició de multes i en la persecució de col·lectius concrets, segons ens mostra l'anàlisi de premsa. Concretament, destaca la quantitat de notícies referides a venedors ambulants de llaunes de cervesa, el nombre de decomisos realitzats i les multes imposades que apareixen tots els estius.

D'altra banda, cal tenir en compte que algunes de les infraccions contingudes a l'Ordenança són accions "instantànies" (com per exemple, pixar al carrer) que per ser multades, caldrà coincidir en el moment i l'espai concret amb l'agent de la Guàrdia Urbana. Els infractors d'aquest tipus de normes seran "infractors ocasionals" per tant, no podran ser especialment perseguits. En canvi, hi ha altres "infractors" que persisteixen en la seva "conducta incívica" per la seva mera presència a l'espai urbà, com ara les treballadores sexuals, els venedors ambulants, les persones sense-sostre o alguns joves:

"Joves d'origen filipí, de famílies reagrupades, pakistanesos, marroquís de famílies reagrupades, marroquís i subsaharians no acompanyats que provenen de centres de tutela...(…) la policia va a buscarles, no como a nosotras que nos pueden pillar con una lata de cerveza en la calle y nos la tiran (...) la policia se dirige sobre todo a grupos, no a personas en concretas" (Educatora Joves Casal Raval)

Segons les dades d'aplicació de l'Ordenança que hem vist a l'apartat anterior, efectivament, les conductes comeses per aquests col·lectius són sovint multades. Entre aquests, és normal que una sola persona acumuli un gran nombre de multes pel mateix o

per diferents preceptes, en tant que les activitats sancionades estan relacionades amb la seva forma de vida. Aquestes persones no són sancionades pel seu “comportament ocasional” que contravingui una norma, sinó per trobar-se en una determinada zona de la ciutat. Per tant, pels agents policials, serà més fàcil sancionar a aquelles persones que “ja sap on trobarà” que anar a buscar una altra mena d'infractors.

Però la Guàrdia Urbana no actua sola, sinó que compta amb la col·laboració d'altres “serveis municipals”, com els Educadors socials, com veurem a continuació o els Serveis de Neteja BCNeta, que es tractarà en el següent apartat.

Com ens van explicar el tècnic de Prevenció i Seguretat, del districte de Sant Martí:

“Hay cuatro educadores de calle contratados(...) Cuando hay algún problema, primero va la infantería, luego si acaso ya irá la caballería [la policia]. Ellos son la infantería”(...) Es intentar reconducir la situación desde una vía pacífica y de educación si se detectan problemas de tipo de educación o si hay problema de gente que está haciendo un uso intensivo del espacio público y se les dice que van a ver que pasa.” (*Districte de Sant Martí*).

Sovint el paper dels educadors/es de carrer està relacionat amb les polítiques de civisme i convivència. La supervència de molts recursos d'intervenció social i incidència comunitària depèn de la relació amb l'Administració que d'aquesta manera tracta de definir les tasques i actitud de les i els professionals que treballen a l'espai públic. Una tendència és la d'estendre les tasques dissuasió i desplaçament, sota la imatge, les capacitats, els vincles i el circuit ja creat d'educadors/es socials.

Al districte de Ciutat Vella, i al Barri del Raval principalment, les tasques de despertar a les persones que dormen en bancs i parcs al matí per a que se'n vagin, o insistir a les i els usuàries/is de cada recurs que no s'asseguin en determinats punts assenyalats, i es desplacin cap a llocs menys visibles forma part de la quotidianitat de molts educadors/es de carrer.

“estábamos aplicando la Ordenanza sin darnos cuenta”(Sala Baluard).

D'aquesta manera, la figura dels educadors es configuren com una peça més en l'aplicació de l'Ordenança, per a eradicar la visibilitat de certes situacions, i no per a abordar estructuralment les problemàtica i desigualtats socials de les que deriven.

La relació amb els cossos de seguretat (Guàrdia Urbana i Mossos d'Esquadra) és un element clau per totes les entitats que treballen a l'espai públic. Existeixen experiències puntuals de treball socio-educatiu conjunt entre el cos de la Guàrdia Urbana comunitària i professionals de l'acció social:

“Hemos podido hacer intervenciones conjuntas que nos han permitido dar respuesta a algunas personas que difícilmente anteriormente se les había dado”(Sala Baluard).

Però, d'ençà l'aplicació de l'Ordenança, també s'han registrat alguns conflictes i enfrontaments d'agents policials amb professionals de l'acció social

“La relación con policía ahora es buena, pero ha habido momentos muy duros. Yo he recibido llamadas del Cap de la Ciudad diciendo que nos estamos metiendo en lo que no nos importa.” (Sala Baluard)

Algunes entitats denuncien la manca de formació i sensibilitat dels agents policials vers determinats col·lectius que sovint es tradueix en abusos.

“Hicimos comunicados cada vez que había maltratos, se han hecho informes, se han hecho campañas de sensibilización en la calle con Guàrdia Urbana, reuniones en la zona del Raval... se ha intentado por todos los medios sensibilizar a la Guàrdia Urbana porque creemos que la sensibilización de los cuerpos policiales es básica y muy importante”(Àmbit Dona)

La xarxa d'associacions i entitats que treballen a l'àmbit de l'acció social a l'espai públic, o amb persones en situació de vulnerabilitat que s'han vist afectades per l'Ordenança del Civisme, coincideixen en la seva posició contrària a les mesures punitives que s'estan portant a terme, afirmant la necessitat d'haver de treballar per a minimitzar les conseqüències d'aquesta.

3.2. Aplicació segons el territori i les característiques socials dels seus habitants.

Una simple mirada als barris, les seves característiques arquitectòniques i urbanístiques, al seu teixit social i a les seves problemàtiques ens fa preveure una diferent aplicació en la manera com s'aplica l'Ordenança i els seus principals afectats, tal i com hem vist que succeeix en l'apartat en relació a l'aplicació dels plans de civisme.

Les diferències en l'aplicació de les mesures de promoció de civisme, justificades per l'administració com a mesures de caràcter flexible i adaptades a les diverses

problemàtiques de cada barri, no presentarien problemes sinó fos perquè la vessant sancionadora que es desprèn de l'Ordenança, acaba permetent unes activitats en uns barris que són prohibides en d'altres o sancionant certes actituds en uns llocs i deixant-les impunes en d'altres. Una normativa que és extensible a tota la ciutat hauria de ser aplicable uniformement al conjunt de la població, perquè sinó, hi ha el perill de que la flexibilitat es converteixi en selectivitat i que aquesta promogui una desproporció pel que fa a la regulació de l'espai públic de cada zona en concret.

Si l'aplicació dels plans de civisme referents a les qüestions més relacionades amb el paisatge urbà ha resultat desigual depenent de la realitat socio-econòmica -entre d'altres factors- del districte en concret, l'aplicació de l'Ordenança, sobretot en la seva vessant sancionadora s'ha produït també d'una forma selectiva i desigual al llarg del territori. I sobretot d'una forma més punyent, donada la seva afectació sobre temàtiques de caire més social, i per afectar no tant sols al paisatge, sinó a les vides de persones.

3.2.1. Territorialització de l'incivisme: zones conflictives i punts negres

Hem convingut que la construcció de la problemàtica entorn dels conceptes de civisme/incivisme a la ciutat de Barcelona ha requerit l'edificació d'un imaginari, que s'ha difós a partir d'una seqüència de fases i etapes i que ha culminat amb l'elaboració i aplicació d'un cos sancionador, presentat com a necessari i inevitable.

Aquesta construcció de la problemàtica, sobretot des del seu vessant mediàtic, s'ha sustentat en reiterades ocasions sobre territoris concrets que han servit d'epicentre per la difusió i mediatització dels diferents problemes d'incivisme, convertint determinats barris i districtes de la ciutat en l'aparador per excel·lència d'aquestes problemàtiques. En aquest sentit, el cas de Gràcia, però sobretot el de Ciutat Vella han sigut clarament utilitzats metonímicament com la font de tots els problemes de convivència i incivisme a la ciutat. Determinades zones d'aquests barris, han estat assenyalades tant des dels mateixos districtes com, sobretot des de la premsa, com a punts negres: "*Ciutat Vella identifica 24 punts negres de convivència en el centre de Barcelona*" (La Vanguardia, 9/06/08). Titulars com aquests, assenyalen un cas extrem d'estigmatització (Goffman, 2003) de determinats llocs de l'espai públic de la ciutat, amb la construcció de veritables

“regions morals”, on es marquen zones aptes i no aptes per la convivència (Park, 1999:81). Punts negres que cal emblanquir, punts negres que cal extirpar.

Junt a la problematització de territoris sencers, un altre recurs utilitzat sistemàticament ha estat l'associació dels actes d'incivisme amb esdeveniments concrets, siguin territorialitzats o no: la revetlla de Sant Joan, les Festes de Gràcia, les Festes de Sants, les Festes de la Merçè, celebracions del Barça.⁶⁶ D'aquesta manera, podem resseguir les diferents fases de la construcció del problema de l'incivisme, associant-les amb els diferents esdeveniments que han succeït a la ciutat durant els darrers anys. Com hem vist anteriorment, el primer intent d'espectacularitzar mediàticament el tema de l'incivisme el trobem durant la Revetlla de Sant Joan de 2003, associat a l'ús de les platges.

Seguit poc després per la polèmica arrel del “*botellón*” i la venda ambulant de llaunes de cervesa durant les Festes de Gràcia del mateix any i del següent.

Després d'aquests dos anys, en que es començà a problematitzar el tema de les Festes de Gràcia, és durant el 2005 quan hi haurà una veritable “explosió mediàtica” sobre el tema, en que s'utilitzaran els incidents ocorreguts durant les festes d'aquest barri com a veritable palanca del canvi per justificar la imprescindibilitat de l'aprobació d'una Ordenança:

“...es cert que aquella festa major va ser un dels detonants, per agafar un posicionament, -de que ara ens hem de posar així i hem de fer una Ordenança i tal- però va haver-hi molt més, la brutícia de Ciutat Vella, els aladarulls també a Ciutat Vella, i va haver-hi lo del Barça, va haver-hi varies coses, i lo de la Festa Major es va utilitzar. La Festa Major d'aquí és tranquil·la, el problema es quan s'acaba (...) i es va crear com un mite, la festa dura tota la nit i tot això.”
(*Districte Gràcia*)

3.2.2. La mediatització de l'incivisme per barris:

“Mai no hauria imaginat com els mitjans de comunicació poden tenir tanta influència sobre la política (...) el tema de les polítiques del civisme és un d'aquells temes que més s'ha mogut a cop de premsa (...) ja sabia que la premsa influïa en les polítiques, però tant!? No m'hauria imaginat fins a quin punt”
(Coordinadora Pla civisme).

⁶⁶ Dades extretes de l'anàlisi de premsa.

Una mostra de com es concreta sobre els districtes i barris la mediatització de les polítiques de civisme són aquests gràfics que oferim. De l'anàlisi de premsa realitzat (*El Periódico, La Vanguardia i 20 Minutos*) hem comptabilitzat tots aquells casos en que la notícia es referia a un barri o zona en concret, per saber fins a quin grau varia la percepció de la problemàtica depenent del lloc on succeeix.

És lògic pensar que quan un tema apareix reiteradament a la premsa com un problema, associat a un lloc determinat, no tant sols s'amplifica la seva repercussió, sinó que s'engega un procés de retroalimentació pel qual es legitima la fabricació del consens sobre el que és o no problemàtic:

“...amb el tema del civisme com més campanyes fèiem, més queixes vam generar, no? o sigui, en la mesura que poses el focus en un problema, doncs la gent et diu... 'pues es veritat, m'estic adonant que els parcs estan molt bruts', clar, si no parlàvem mai de que els parcs estaven bruts, ningú no parlava dels parcs que estan bruts...” (Coordinadora Pla Civisme).

A més, la insistència en catalogar diferents col·lectius i zones de la ciutat com a conflictives, junt amb la idea de corresponsabilització de la ciutadania en la denúncia de determinades activitats a l'espai públic, ha provocat l'efecte pervers de crear un clima d'alarma i inseguretat que culmina amb la sol·licitud, de part de la ciutadania, de més mesures de control i sanció.

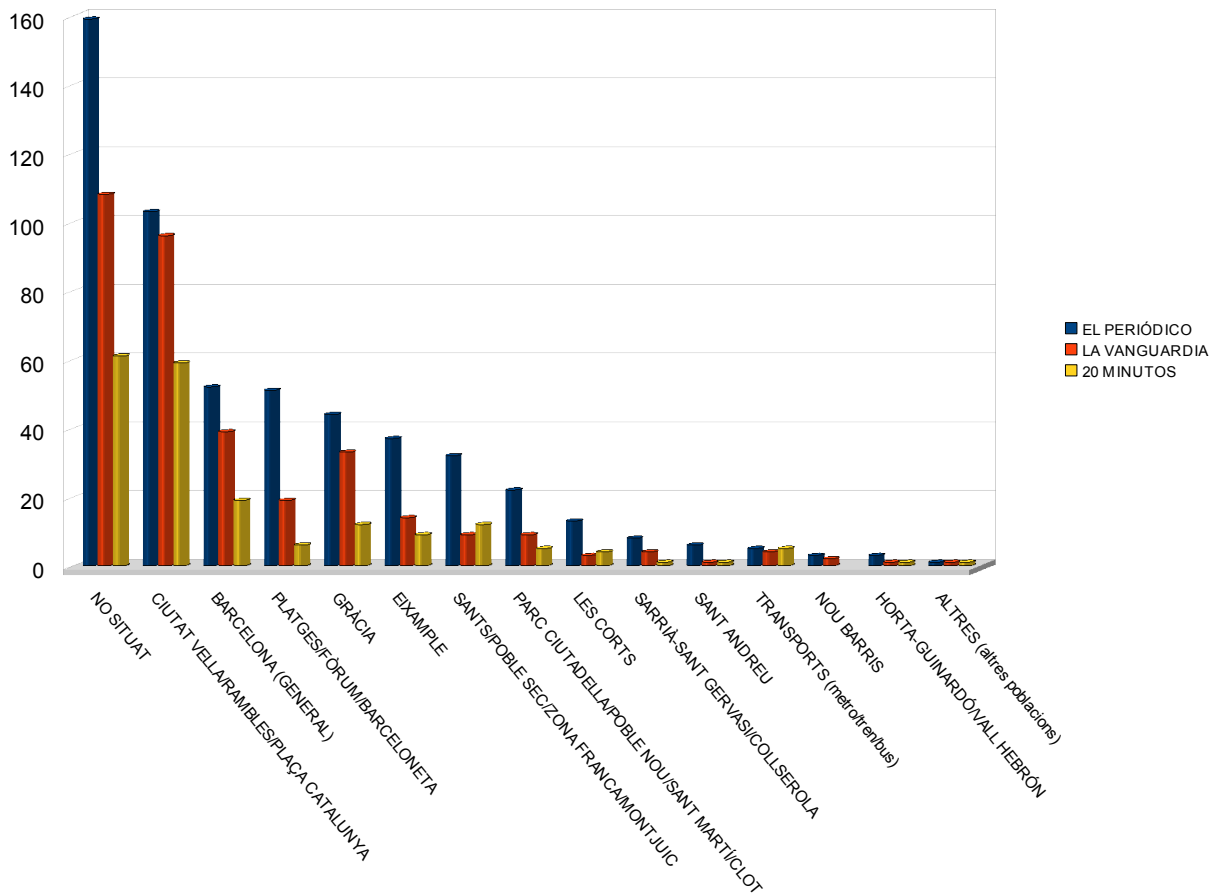
ANÀLISI DE NOTÍCIES RELACIONADES AMB ZONES CONCRETES: ⁶⁷			
(2003-2008)	EL PERIÓDICO	LA VANGUÀRDIA	20 MINUTOS
NO SITUAT ⁶⁸	159	108	61
CIUTAT VELLA (RAMBLES/PÇA CATALUNYA)	103	96	59
BARCELONA (GENERAL)	52	39	19
PLATGES/FÒRUM/BARC ELONETA	51	19	6
GRÀCIA	44	33	12
EIXAMPLE	37	14	9
SANTS (POBLE SEC/ZONA FRANCA/MONTJUÏC)	32	9	12
POBLE NOU/SANT MARTÍ (CLOT/PARC CIUTADELLA)	22	9	5
LES CORTS	13	3	4
SARRIÀ-SANT GERVASI/ (COLLSEROLA)	8	4	1
SANT ANDREU	6	1	1
TRANSPORTS (metro/tren/ bus)	5	4	5
NOU BARRIS	3	2	0
HORTA- GUINARDÓ(VALL HEBRÓN)	3	1	1
ALTRES	1	1	1
TOTAL TEMÀTIQUES RELACIONADES AMB ZONES	539	343	196
TOTAL NOTÍCIES	511	305	173
Font: El-laboració pròpia a partir de l'anàlisi de premsa 2003-2008			

⁶⁷ El nom i l'agrupació per zones es justifica amb el fet de que tant sols s'han esmentat aquells barris o districtes que apareixien concretament a les notícies. S'ha cregut convenient operacionalitzar així les dades, enlloc de per districtes, per restar fidels al contingut de les notícies aparegudes. Després del recompte total de temàtiques associades als barris s'han ajuntat aquelles zones que no aplegaven un nombre significatiu de casos, relacionant-les per proximitat. Aquest fet fa que apareguin agrupacions un punt heterodoxes, com es el fet d'haver ajuntat Barceloneta amb Platges i Fòrum quan els tres noms esmentats pertanyen a districtes diferents. En tot cas, aquestes agrupacions no resulten significatives de cara a l'anàlisi.

⁶⁸ Sota aquest títol recollim totes aquelles notícies que no apareixien directament vinculades a cap lloc en concret i que conformen la majoria de casos de notícies recollides.

Gràfic notícies relacionades amb zones concretes

Notícies de 2003 a 2008



Entrant en l'anàlisi per zones, hem trobat que els resultats no podien ser més productius per defensar els arguments sostinguts fins ara. En els tres casos, el volum més alts de notícies són aquelles que estan situades al districte de Ciutat Vella, amb més del doble de casos que la resta, molt per sobre de totes les altres, inclús d'aquelles notícies que fan referència a Barcelona en la seva totalitat.

En dos de les fonts recollides (*La Vanguardia* i *El Periódico*) destaquen les que fan referència a l'ús de les platges (ja hem vist la vinculació entre determinats llocs i els temes d'incivisme, en que les platges de la ciutat, i juguen sens dubte un paper important).

L'altre barri que apareix en nombroses ocasions és Gràcia, confirmant la hipòtesis esgrimida en l'anàlisi. Cal constatar el gran nombre de vegades que apareix aquest barri a les notícies recollides a *La Vanguardia*, molt més que en els altres dos mitjans.

Els altres dos barris que apareixen també en bastants casos són l'Eixample i la zona Sants/Poble sec/Zona Franca/Montjuïc, fet que s'explica per la grandiositat d'aquests dos districtes, però sobretot per la seva posició central a la ciutat.

3.2. 3. La gestió de la convivència a les nits al barri de Gràcia

L'espectacularització mediàtica de les Festes de Gràcia ha tingut posteriorment moltes repercussions en el dia a dia de la Vila, ja que el mateix dispositiu d'expulsió i neteja de les places assajat durant la celebració de les festes ha acabat per traslladar-se a tots els caps de setmana de l'any.

“En l'espai comprès entre les dotze i les tres de la matinada, i en una sola nit, hi trobem tots els elements del “model gracienc” de gestió nocturna de l'espai urbà. Sensibilització, avís, advertència, pals i aigua. En primer lloc apareixen els mediadors, cap a les dotze, formen part dels dinamitzadors del civisme. Van disfressats de mims, parlant amb els grups de gent: - Sabeu que hi ha veïns que dormen i han de descansar?- Tot repartint piruletes amb un icona d'una persona dormint, on hi posa: ‘Sense soroll’. Després, sobre dos quarts de dues, apareix la Guàrdia Urbana. Primer, tímidament, en format d'avís; a les dues, baixen els agents del vehicle i comencen a expulsar a tota la gent asseguda al centre de la plaça, és com una coreografia, ara venim, ara marxeu... Fins que al final, es queden quatre agents, sols al centre de la plaça. Poc després, de menys a més, i sense que hi hagi incidents remarcables, i per la nostra sorpresa, acaben per esgimir una brutalitat inusual i totalment desproporcionada, amb una noia que s'havia assegut a unes escales de la Plaça del Sol. Se l'emporten detinguda i no sabem de que se l'acusa. Després de l'embolic, finalment, sobre les tres de la matinada, apareixen els serveis de neteja que reguen tota la plaça. Labor d'higiene, al mateix temps que, acció premeditada d'expulsió. I s'acaba el cicle, ja tenim la plaça vàcua i expedita. Final d'un procés, on tots els que ens trobem a la plaça en aquells moments, som percebuts i tractats com a deixalles indesitjables que cal expulsar com sigui d'aquell indret.” (Notes, Observació Gràcia).

És clar, que això tant sols és la narració en directa d'una nit concreta, i que s'han aplicat moltes d'altres mesures per solucionar els problemes entorn l'ús de les places, entre elles: pacte d'horaris amb entitats, comissions de carrer i col·lectius organitzadors de les festes, ús d'equips de so menys potents, prolongació de l'horari del metro (*Districte de Gràcia*). Però al final, a les nits, s'acaba imposant un model on es prioritza la presència policial desmesurada, propiciant la creació d'un ambient de crispació, que ha afavorit la

dinàmica d'una inflació del control i d'enfrontament amb els cossos policials, sobretot entre la gent més jove. És a dir, les hipotètiques solucions han resultat ser la font de nous conflictes.

Es tracta de problemes que no han emergit de la nit al dia, i que no deixen de ser una de les expressions de la transformació urbanística i social del barri. Sembla que, tant des de l'Ajuntament com des del Districte no poden assumir les conseqüències de les condicions que ells mateixos han ajudat a crear i promocionar: del model de festes, i de retruc de barri, que han publicitat durant anys fins convertir unes festes populars de barri en unes festes massificades i conegudes internacionalment.

3.2. 4. Ciutat Vella: l'aparador de l'incivisme

Com ja s'ha assenyalat, Ciutat Vella, i en particular determinades zones del districte s'han utilitzat, sobretot mediàticament, com un aparador exposat a totes les mirades, on s'han condensat la majoria dels mals i problemes d'incivisme de Barcelona.

Hi ha múltiples causalitats que han propiciat aquesta situació. La seva posició de centralitat a la vida municipal, l'alta densitat i presència de turistes i visitants externs han contribuït en gran manera a posar – o millor, a exposar- el barri en el punt de mira internacional. Les entitats i veïns del barri ho valoren de la següent manera:

“Els barris del centre s’han convertit en parcs temàtics, amb itineraris i comerços que estan dedicats als i les turistes. Les botigues tradicionals i els comerços de proximitat, forns de pa, botigues de queviures, petit comerç... són substituïts per botigues dedicades al turisme o per restaurants i bars. Sovint es tracta de concessions de grans cadenes internacionals, per la qual cosa la identitat del barri i de la mateixa ciutat es desdibuixa. Els mateixos bars o les mateixes botigues, els mateixos objectes, els podem trobar a Barcelona, Venècia o Londres. A més, la vida de les persones, sobretot de les més grans i amb una mobilitat menor, es deteriora. Aquesta especialització comporta també una pujada en els preus dels productes i els serveis important. (...). Barcelona ha viscut paral·lelament un boom turístic i immobiliari. Molts dels pisos que s’han anat quedant buits han passat a ser utilitzats com a apartaments turístics” (I Fòrum veïnal de Ciutat Vella. p. 47)

Aquesta situació de sobreexposició en el desenvolupament del màrqueting urbà i en la promoció i venda de l'imatge de la ciutat, unida al mateix temps, amb l'existència de determinades zones amb una alta densitat de misèria, mancances i problemàtiques socials de molts dels residents del barri, posen en evidència els vertaders motius de

l'aplicació de l'Ordenança del civisme a la ciutat. Una mesura que s'ha mostrat incapaç de donar solucions de fons als problemes de convivència al barri, i que ha optat per penalitzar i sancionar les diferents expressions públiques de la misèria, al marge de les causes de la depauperació, agreujant encara més la situació de les persones més vulnerables de la societat.

Un cop més, com a Gràcia, les administracions han optat per actuar sobre les conseqüències d'un model de ciutat que ells mateixos han promocionat, basat en el “monocultiu” econòmic turístic, enlloc de treballar sobre les causes axiològiques de les transformacions i el model de creixement del territori.

L'aplicació de l'Ordenança a Ciutat Vella, a resultat selectiva i quotidiana sobretot per determinats col·lectius com les treballadores sexuals. En aquest cas, trobem altres zones de la ciutat on la persecució i imposició de multes no han resultat tant dràstiques com al Raval, com per exemple, el Camp Nou, entorns de la Plaça de les Glòries o Pedralbes.

Un altre dels problemes en l'aplicació de l'Ordenança a Ciutat Vella el trobem amb el tema de l'oci nocturn, sobretot arrel de la impunitat que han resultat tenir molts turistes, amb el cas paradigmàtic dels 'hooligans' del futbol, per a qui es destinen zones d'oci específiques, contrastat amb el zel amb la que s'aplica la normativa sobre els residents o autòctons en la mateixa situació.

3.2. 5. Sarrià i Nou barris: un model d'aplicació antagònic per dos barris perifèrics

Sarrià i Nou Barris, i encara més, la concreció empírica que hem utilitzat, Sarrià-poble i Ciutat Meridiana, conformen dos models antagònics pel que fa l'aplicació de l'Ordenança. Amb unes condicions socials de partida extremadament dissimilars, ja hem mostrat, com la seva posició perifèrica permetia una aplicació dels plans de civisme, totalment divergents amb la realitzada al centre de la ciutat. La mostra més exemplificadora, la podem trobar en el cas de Nou Barris en el foment d'activitats com el grafiti, completament sancionada per l'Ordenança a la resta de la ciutat. O en el cas de Sarrià, on hem vist com el foment de les temàtiques cíviues anava acompanyada normalment d'una cercavila musical que amenitzava o vehiculava les matèries a difondre. Música al carrer que l'Ordenança restringeix en gran mesura en altres parts de la ciutat.

3.2.6. Sants: gestió d'espais emblemàtics

Pel que fa a Sants, una mostra claríssima de com s'ha actuat en termes d'aplicació de l'Ordenança i de la gestió de la convivència ha estat l'evolució de la Plaça Osca, recordem-ho, el lloc emblemàtic escollit de cara a exemplificar les bones pràctiques de l'espai públic.

Repassem breument el recorregut dels últims anys de la plaça:

Al 1998 es reforma l'antiga plaça que havia quedat molt degradada, junt amb la resta del barri del Triangle de Sants, en aquell moment un "cul-de-sac" bastant abandonat. Després de la renovació, la plaça comença a ser utilitzada pels joves del barri com a espai lúdic i de trobada. Des de llavors s'hi realitzen múltiples activitats organitzades per col·lectius del barri: la revetlla de Sant Joan, mercats d'intercanvi, la festa major alternativa, actes polítics, jornades culturals... Coincidint amb la mediatització del tema del civisme al 2005, un sol veí inicia una campanya contra el soroll, repartint múltiples pancartes amb la mateixa tipografia, que els residents a la plaça pengen majoritàriament als balcons i finestres. Mentrestant, des del 2001 una família molt nombrosa d'origen romanès i que vivien a un carrer adjacent, utilitzen la plaça com a punt de reunió, degut a les reduïdes dimensions de la casa on vivien. Aquest ús genera molt malestar entre part del veïnat i el districte prendrà mesures dràstiques l'any 2004, expulsant o recol·locant (depèn des de quin prisma es miri) definitivament a tots els membres de la família en altres llocs, pel que en sabem, una part a l'Hospitalet⁶⁹ A partir del 2006, va començar l'organització esporàdica (un cop al trimestre) d'actuacions infantils i balls folk en el marc de les activitats del lloc emblemàtic del civisme del districte. Aquestes activitats, ja s'ha dit, no aconsegueixen aglutinar la majoria d'usuaris habituals de la plaça, i es deixen de

⁶⁹ Veiem com a mostra les qüestions que responien des del Districte de Sants-Montjuïc a les nostres preguntes:

- Entrevistador (E): I quins són els problemes amb els que volíeu acabar. Per que va decidir fer aquesta dinamització precisament a la plaça Osca? Per que allà no deies que eren només activitats nocturnes, sinó també diürna, no? Quines eren les activitats incompatibles amb el veïnat?

- Districte (D): Bueno, per exemple un grup de romanesos que estenia la roba a la plaça. Feien un ús, clar, feien un ús de la plaça, pues invasiu. Es dedicaven a prendre begudes alcohòliques durant hores i hores i hores. Bueno i això clar treia que altra gent pogués fer servir aquesta plaça, eh, això durant el dia. I durant la nit, diuen els veïns, jo no ho conec personalment per que no hi visc a prop, pues que hi havia molt soroll. I efectivament, dons alguns col·lectius feien soroll. I aleshores hem fet un procés d'intervenció amb les famílies romaneses per ensenyar que la roba aquí no s'estén a la plaça, que s'ha d'estendre en altres llocs i bueno, ho hem anat fent.

- (E): Com ho va fer?

- (D): També amb un procés de mediació amb ells. Amb un equip de mediació i serveis socials

- (E): Com es va solucionar?

- (D): Bé per que ja no estenen a la plaça, o sigui que bé, bé bé, s'ha acabat bé. Clar, tot s'aprèn, vull dir que no...

- (E): Segueixen alla?

- (D): Si hi ha unes quantes famílies que viuen encara als voltants, si, si.

- (E): Algunes altres han deixat de viure allà?

- (D): Sí, moltes d'elles són que passen i se'n van. Els romanesos són molt poc, vamos, sedentaris, je je.

realitzar per raons de pressupost a l'any següent. La plaça continua essent un dels llocs centrals de reunió del jovent del barri, sobretot a la nit, amb la qual cosa els problemes derivats de la incompatibilitat d'usos es segueixen reproduint. Fins que el districte, davant el fracàs d'arreglar els problemes esmentats, al llarg del 2008, comença a atorgar permisos a tots els bars recentment oberts a la plaça⁷⁰, per a que hi posin terrasses ocupant tot l'espai central de l'indret. (Informant clau 4).

Amb aquesta opció, que persisteix actualment, no tant sols no s'ha aconseguit expulsar als joves que utilitzen la plaça, sinó que es promoció la plaça com un lloc especialitzat en l'oci nocturn amb la proliferació de bars, no permetent la utilització de l'espai útil de la plaça durant la resta del dia als jocs infantils de la canalla del veïnat.

⁷⁰Cal destacar que l'atorgament de permisos per posar terrasses havia estat negat en reiterades ocasions als bars que ja residien anteriorment, amb el pretext de que calia conservar els pocs espais públics i plaçes que hi havia al barri.

CAPÍTOL 3

CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES, SOCIALS I ESPACIALS

Fins aquí hem analitzat la evolució de les polítiques de civisme i el seu significat. Hem descrit detingudament el seu contingut dilucidant cadascuna de les mesures desplegades i la seva aplicació. A la llum d'aquesta anàlisi en aquest capítol mostrarem alguns dels efectes d'aquestes polítiques i la seva implementació en la vida quotidiana de les persones: en la garantia dels seus drets, en la seva situació socio-econòmica, en les percepcions socials i fins i tot en la transformació de les característiques i usos de determinats espais.

No es tracta de reflexions teòriques sinó de conseqüències reals que hem recollit al llarg del treball de camp, per això es donarà un paper protagonista a les veus dels testimonis de persones multades i de les entitats que els hi donen suport. Entenem que les seves experiències sovint són circumstancials i ens han estat transmises de manera subjectiva, però els seus relats ens aporten informació molt valuosa per conèixer algunes situacions que ha possibilitat la instauració de les polítiques de civisme a l'espai públic de Barcelona, especialment, mitjançant l'aplicació de l'Ordenança del Civisme. També tindrem en compte les impressions extretes de les observacions realitzades per l'equip de recerca.

L'anàlisi d'aquest conjunt d'informació ens permet valorar les conseqüències jurídiques, socials i espacials que exposem a continuació.

A) CONSEQÜÈNCIES JURÍDIQUES PER A LA PERSONA

Més enllà de l'anàlisi *jurídica* que pugui fer-se d'una normativa com l'Ordenança que aquí s'estudia, la seva aplicació en la pràctica suposa la irrupció d'un agent extern (polícies, mediadors/es, educadors/es, agències) en diverses relacions socials. L'aplicació de l'Ordenança suposa per tant la creació i el reforçament de significats al voltant dels seus objectius. Però juntament amb aquesta influència “simbòlica” en la construcció de significats, l'aplicació de l'Ordenança ha suposat canvis en les formes d'interacció i de relació dels habitants de la ciutat i d'aquests amb la policia.

Com s'ha vist en el capítol anterior, la pròpia regulació sembla contravenir nombrosos principis del sistema jurídic i en la pràctica, ha suposat la vulneració de drets, degut sobretot, a l'amplitud de la norma i a la seva ambigüïtat. Algunes de les entitats que treballen amb persones afectades tenen una percepció molt negativa de l'Ordenança i del seu funcionament. Per exemple, els Educadors del Casal de Infants, ens deien respecte a la vulneració de drets: “no s'estan vulnerant els drets escrits de ningú, però a la pràctica...”.

1. Ambigüïtat i inseguretat jurídica.

Tal i com s'ha vist en els apartats anteriors, molts dels capítols de l'Ordenança incorren en la impossibilitat de concretar el bé jurídic protegit. En el cas que es pugui detectar aquest bé jurídic, sol coincidir amb el que ja protegeix la normativa penal. Per això, com hem vist en el capítol anterior la normativa va haver de recórrer a la creació de bens jurídics “ficticis” i a expressar en termes indeterminats, amplis i ambigus les prohibicions, el que permet contravenir principis de seguretat jurídica i obre la porta a l'existència de discrecionalitat policial en la seva aplicació.

A través dels casos als que hem tingut accés al llarg del treball de camp, hem detectat que en algunes ocasions el motiu d'imposició de les sancions no guarda relació directa

amb la situació prèvia que havia provocat l'actuació de la GU, sinó amb l'actitud de les persones interpel·lades, o bé amb la intervenció de terceres persones, per considerar injusta o il·legítima la intervenció policial.

“La Guàrdia Urbana estava posant multa al meu amic per beure al carrer. Vaig comentar en veu alta “què cabrons”. Vaig acabar sent multat per “impedir el pas dels vianants i del trànsit rodat” per estar assegut en un sofà que estava abandonat al carrer. Escolto a la Guàrdia Urbana dient: “*busca todo lo que le puedas encolomar*” (Multat 10).

“si em dius *señorita baje la voz*, d'acord, però no entenc perquè m'estàs fotent 150 euros de multa quan m'he aturat a pixar als banys públics, em va contestar: *yo no soy tu padre*. (...) Realment els tios anaven a la caça de multes, (...) quan em va donar la multa i vaig veure que eren 150 euros, em vaig encendre i la vaig estripar (...) I me'n vaig anar amb els meus amics.

E: I et va dir alguna cosa el policia quan vas estripar la multa?

Verbalment, no. Però em va posar una altra multa. Tenia les meves dades i me'n va posar una altra (...) Em va posar una multa com si jo estigués consumint alcohol a la via pública quan no era cert, sortia d'una bar...” (multada 03).

La Síndica de Greuges va estimar la queixa ja que, amb independència de l'origen de la infracció, aquesta afirmació contravé el principi de seguretat jurídica. La denúncia a un ciutadà només pot estar justificada si hi ha hagut una infracció de l'ordenament jurídic i no per l'actitud de desacord del ciutadà, que, en el cas que no fos l'adequada envers els agents de la Guàrdia Urbana, seria un motiu diferent de denúncia. Només es pot denunciar i sancionar el que està tipificat. (Informe anual actuació de la Síndica de Greuges 2008)

En aquest cas cal preguntar-se en quin lloc queda el dret de la ciutadania a qüestionar els requeriments policials que com s'ha vist, a l'aplicar la normativa en moltes ocasions no està clar que és sancionable i que no .

Em deia el policia: “*Ha oído usted hablar del la ley incívica? Está prohibido estar parado en mitad de la calle. Circule por favor*. Li vaig contestar: *¿cómo va estar prohibido?! (..) “Conozco bien la ordenanza y eso no está prohibido y estoy hablando con otra persona”*. “Em tenen quasi una hora esperant, arriben dos policies més de la Guàrdia Urbana. No fan res més que passar fulles d'un portafolis amunt i avall. Al final, em donen la multa que posa: “*Persistir en actitudes incívicas que impiden la libre circulación de personas en el espacio público*”. Jo li dic: “Això és mentida, no és el que ha passat”, “*Quiere usted acabar en comisaría?*” (multat 15).

2. Vulneració de les garanties jurídiques de les persones

Com ja s'ha vist en l'apartat d'anàlisi jurídic, l'Ordenança suposa la vulneració de nombrosos principis jurídics com són el de legalitat formal i material, el de tipicitat, taxativitat, presumpció d'innocència, culpabilitat, i garanties com el *no bis in idem*. En aquest sentit, fem algunes breus consideracions:

Dret a la presumpció d'innocència. Indefensió jurídica:

Un dels efectes més perjudicials en relació a la imposició de multes, és que pot arribar a suposar una forta indefensió per a la persona sancionada.

En la major part dels casos la única prova de la que disposa la persona sancionada, és la pròpia declaració, l'informe policial sempre té presumpció de veracitat, per tant, la paraula de la persona sancionada no té cap tipus de valor processal. Això és el que es desprèn de l'art. 137.3 de LRPAC:

“Els fets constatats per funcionaris als quals es reconeix la condició d'autoritat, i que es formalitzin en document públic en què s'observin els requisits legals pertinents, tenen valor probatori sens perjudici de les proves que en defensa dels drets o interessos respectius puguin assenyalar o aportar els mateixos administrats”.

D'aquesta manera el procediment perd tota la seva qualitat contradictòria i esdevé inquisitori. La presumpció de veracitat de la Guàrdia Urbana suposa una clara indefensió al no permetre en molts casos prova en contrari al procediment. En aquest sentit es pronuncia la Síndica de Greuges des dels seus informes dels anys 2005, 2006 i 2007, on es denuncia que la invocació permanent de la presumpció de veracitat per part de l'autoritat vulnera el dret fonamental de la presumpció d'innocència.

“Pel que fa la pràctica de prova en els expedients sancionadors, s'ha detectat un problema freqüent en les queixes: la fonamentació dels fets en la presumpció de veracitat dels funcionaris que tenen condició d'autoritats administratives. La legislació preveu un conjunt de garanties per al ciutadà, com l'oportunitat d'aportar o proposar proves i al·legar allò que estimi procedent en la seva defensa. En aquest sentit, s'han rebut queixes en què es manifesta la dificultat de contradir, malgrat les proves aportades, la presumpció de veracitat dels agents de l'autoritat, amb la consegüent indefensió. Les denúncies no són una prova absoluta dels fets, que pugui prevaler sobre qualsevol altra, sinó que han de ser una prova més a valorar en el conjunt de les presentades. Aquesta és la doctrina reconeguda pels tribunals de justícia” (Informe Síndica de Greuges de Barcelona 2006).

D'altra banda, la possibilitat de beneficiar-se la rebaixa de fins el 75% en cas de que es faci el pagament immediat de les quantitats que preveu l'Ordenança, s'entén com a

acceptació de la responsabilitat el que, com ja s'ha assenyalat anteriorment, suposa vulnerar la presumpció d'innocència. En tant que es tracta de procediments expeditius i, com s'ha vist anteriorment altament automatitzats, on preval la rapidesa i eficiència de l'administració per damunt del dret de defensa dels ciutadans. Aquest fet és especialment rellevant en el cas dels estrangers que han d'abonar l'import de la multa en el moment de la denúncia (art. 83.3).

“me encontraba con un amigo alemán que estaba de visita (...) a mi amigo le obligaron a pagar 30 euros, diciendo que si no pagava ahí mismo, lo llevarían a comisaría donde tendría que pagar igualmente” (Multat 2).

A més, el fet d'establir l'obligació d'ingressar una quantitat cautelarment que s'exigeix a les persones estrangeres denunciades vulnera el principis fonamentals del dret administratiu que estableix l'obligació que la norma que reculli la possibilitat de mesures cautelars ha de tenir rang de llei. Aquesta possibilitat suposa protegir provisionalment els interessos implicats, que en aquest cas no es tracta de cap bé jurídic, sinó de la seguretat que la multa serà cobrada. Les mesures cautelars s'han de basar en protegir la situació del bé jurídic.

3. Possibles extralimitacions en l'aplicació de les sancions

L'aplicació de l'Ordenança ha deixat entreveure dues conseqüències clares: per una banda, la imposició de les multes és l'únic o gairebé l'únic efecte que la gent percep de l'aplicació de la mateixa i no assumptes relacionats amb mesures alternatives, educació o sensibilització que l'Ordenança pretén fomentar i garantir. Per altra banda, el cobrament efectiu de les multes ha estat un fracàs.

La realitat de les multes deixa diversos interrogants sobre la funció que compleix l'Ordenança. Així, en les entrevistes realitzades, aparegueren un gran nombre de persones que tenien una gran quantitat de multes acumulades. Una de les persones entrevistades assegura tenir acumulades més de 80 sancions (Multat 6). Malgrat pugui semblar una exageració, és viable si es tenen presents les dades exposades en el capítol dos, on segons el propi Ajuntament, 21 persones sumaven 121 sancions⁷¹. Això demostra en primer lloc, que l'Ordenança no té efectes dissuasius.

⁷¹ Informe Balanç d'un any d'aplicació de l'Ordenança.

D'altra banda, hi ha situacions realment absurdes en l'aplicació de l'Ordenança com la imposició de varies multes a les mateixes persones en pocs minuts: per orinar, per desobeir, per beure, per seguir bevent.

“Aquí arriben multes de molta gent, moltes i tenim els casos bons de multa a les 15:27 per beure al carrer, multa a les 15:33 per haver escopit al carrer, multa a les 15:37 per desacato a la autoritat, multa a les 15:41 per pixar al carrer, 15:43 per enfrontar-se a l'autoritat un altre cop, llavors et pots fer la seqüència de com ha anat tota la pel·lícula. A través de les multes podies fer tot el seguiment de la persona. L'agent li posa la multa l'altre es rebota i li posa una altra i així. I clar no em guanyat molt en tot aquest procés. En aquest cas concret nostre de la persona que et deia abans, encara l'ha esclafat molt més, l'està matant.” (Assís)

Resulta igual d'absurda la imposició de multes a treballadores sexuals per oferir serveis sexuals a menys de 200 metres d'un Centre educatiu (art 36), donat que algunes d'aquestes han estat imposades en horaris en els que les escoles romanen tancades. En aquests casos, no s'entén quin podria ser l'interès dels menors que ha de protegir-se mitjançant aquestes sancions.

4. Ampliació de la judicialització penal de les relacions socials

Com hem vist l'Ordenança regula nombroses conductes de la vida quotidiana de les persones a l'espai públic. Assistim a una major intervenció de l'Administració en les relacions socials, alguns conflictes derivats de les relacions al carrer pateixen ara una apropiació en forma de solució normativitzada per part dels poders públics, mitjançant la responsabilització individual dels problemes derivats del model de ciutat i de les mancances de les polítiques socials, a través de la sanció econòmica.

L'amplitud en la regulació de conductes, deriva també en què el tractament que se li dóna, a part de la sanció pecuniària, és una invitació a la ciutadania a denunciar els seus veïns i veïnes, tal i com estableix l'art. 78. 1⁷². El deure de delació, s'estableix, de forma molt ambigua, en la que sembla que hi pugui cabre tot. Aquest article suposa augmentar les formes de vigilància i control socials. L'Ajuntament s'atribueix la definició de les conductes que se suposen contràries a la bona convivència o el civisme a la ciutat i,

⁷² Art. 78.1 “Totes les persones que són a Barcelona tenen el deure de col·laborar amb les autoritats amb les autoritats municipals o els seus agents per tal de preservar les relacions de convivència ciutadana i civisme a l'espai públic”.

imposa una delegació forçada cap a les institucions en la resolució dels problemes resultant de la convivència.

Aquesta atribució individual de responsabilitat acaba per ocultar molts dels problemes que afecten a les persones que viuen a Barcelona. Com s'ha vist, activitats que suposen l'expressió més visible de necessitats bàsiques no cobertes són considerades formes de comportament socialment no acceptables. No tenir casa, no poder accedir al mercat laboral, exercir una professió mancada de garanties i protecció legal, són situacions perseguides ara en nom de la “bona educació” i la “cura de l'espai”.

Sempre que s'imposa una normativa, i en aquest cas, de fort caràcter prohibicionista, la funció de la Guàrdia Urbana fa que necessàriament es produeixin nous actes il·lícits i noves situacions conflictives. L'art. 79 regula sancions per a les conductes obstruccionistes a les tasques de control, investigació o sanció en els àmbits de la convivència i el civisme amb multes de 1500 a 3000€. Algunes d'aquestes conductes previstes en l'article són l'incompliment “d'ordres o requeriments” que facin els cossos i forces de seguretat. D'aquesta manera, i agafant a tall d'exemple alguns dels casos als que hem tingut accés durant el treball de camp, es pot pensar en el supòsit d'un agent que ordena a una persona asseure's bé en un banc o deixar de consumir alcohol. L'incompliment de l'ordre pot derivar en multa per contrariar l'article específic de la conducta prohibida, però també el 79 per conducta “obstruccionista”, i pot derivar alhora en desobediència a l'autoritat. Així doncs, l'aplicació de la normativa *produeix* noves situacions il·legals i que en alguns casos pot acabar en processos judicials.

L'art. 99 de l'Ordenança regula les “Mesures de policia administrativa directa”. Aquest article precisa alguns comentaris. En primer lloc, el seu apartat primer diu que els agents de l'autoritat:

“podran requerir verbalment a les persones que no respectin les normes a cessar en la seva actitud o comportament, advertint-los que en cas de resistència poden incórrer en responsabilitat criminal per desobediència”.

A través de les entrevistes amb les entitats i a persones sancionades s'ha detectat un ús abusiu i arbitrari, per part de la GU, d'aquest precepte. A mode d'exemple el testimoni d'una Educadora del Casal d'Infants del Raval:

“tenemos muchos jóvenes con delito de atentado a la autoridad, yo no digo que se porten bien, pero hay que ver muy bien qué tipo de hechos se están describiendo porque puede suponer penas de prisión. Se trata de situaciones que derivan de la presión policial en las plazas, de las multas de civismo”

El cas que s'exposa a continuació il·lustra quin és el procés que pot fer derivar l'aplicació de l'Ordenança en un judici penal. Aquest cas acabà amb judici de faltes en la que les persones sancionades no només van haver d'assumir la multa de l'Ordenança, sinó que també van ser condemnades a una pena multa.

“L'actitud de l'agent masculí va ser xulesca, prepotent i irònica des del principi. Amb unes actituds continues de demostrar que ell era el que manava allà i que si no ho assumíem podia arribar molt lluny. Això ho va demostrar el fet de que per no voler baixar un peu del banc acabés mobilitzant a 3 cotxes de la Guàrdia Urbana i a intentar obrir la seu del districte per ficar-nos dintre. [...] [va derivar] en un procés de desobediència. El judici va ser una farsa. L'agent masculí es va anar animant ell sol en la seva declaració i va arribar a dir que li havíem pegat, cosa que no estava escrita ni a l'auto policial. Es va creure clarament la situació surrealista de la història, la inventada de l'agent i la seva actitud vers nosaltres en el judici en el qual no va parar d'intimidat-nos i riure's de nosaltres mentre declaràvem... Malgrat això ens van aplicar la màxima pena demanada pel propi fiscal” (multada 4).

En segon lloc com ja s'ha indicat, amb aquest fet es produeix un xoc amb l'art. 79 d) que preveu la prohibició d'incomplir amb “les ordres o requeriments específics formulats per les autoritats municipals o els seus agents”, sota sanció de 1500 a 3000 euros. Apart de vulnerar el principi de *non bis in idem*, la normativa suposa un clar retall cap a les llibertats de la ciutadania i situa els requeriments de la Guàrdia Urbana en inqüestionables. Juntament amb aquesta doble amenaça, el mateix art. 99 en el seu apartat tercer diu que:

“En cas de resistència a aquests requeriments, i sens perjudici del que es disposa a l'apartat 1 d'aquest article, les persones infractores podran ser desallotjades, complint en tot cas amb el principi de proporcionalitat”.

Això suposa reforçar les ordres de la policia, en el cas que la persona no obeeixi als seus requeriments podrà ser desallotjada del lloc, sancionada amb una multa de fins a 3000€ i acusada penalment de desobediència a l'autoritat.

“La Plaça es buida ràpidament i en calma. Son les 3:00, la gent surt dels locals que tanquen, i s'aglomera una mica a l'entrada dels mateixos. Hi ha escombriaires que han començat a netejar els contorns de la plaça, i la furgoneta de la plaça avança una mica la seva posició. Una noia, tot just acabada de sortir d'un bar, es resisteix a posar-se drete davant de les males maneres i insistència d'un agent. Al negar-se a posar-se dempeus i al cap d'uns segons, l'agent

l'endrapa pel braç i l'aixeca d'una revolada. La noia nerviosa, comença a xisclar, mentre un grup d'amigues comencen a discutir amb els agents. La situació es va posant tensa, perquè els agents sol·liciten identificar a la noia. Els agents no la deixen marxar i la tornen a sacsejar. A partir d'allò, es viuen moments de confusió cada vegada hi ha més gent al voltant discutint la actuació policial. De rerafons se senten crits de Fora! Fuera! Eeeeei, també xiulets. De cop i volta, un dels agents, agafa la ràdio i crida: - Código XXXXX en la Plaza del Sol!- Al cap de dos minuts apareixen fins a quinze agents dels UPAS, corrent amb la porra a la mà, i donant cops de peus. A un noi li piquen amb la porra i el tiren al terra. Se'n porten a la noia cap a la furgoneta i se l'enduen detinguda. A la plaça se senten crits..” (Observació Plaça del Sol 13/05/08)

Més greu encara resulta l'apartat quart del mateix article 99, ja que disposa que en el cas de no poder identificar el presumpte infractor o infractora:

“els agents de l'autoritat, podran requerir-lo perquè, a l'objecte d'iniciar l'expedient sancionador de la infracció comesa, els acompanyi a dependències pròximes que comptin amb mitjans adequats per realitzar les diligències d'identificació, a aquests únics efectes i pel temps imprescindible, informant la persona infractora dels motius del requeriment d'acompanyament.”

Aquest marc ha premés en algunes ocasions que l'actuació policial esdevingués abusiva. Així hem pogut observar com s'amenaça a estrangeres no residents a la ciutat amb frases de l'estil “si no pagues t'envio a comissaria”. Aquesta arbitrietat també l'hem observat en conductes com pegar una cop de peu a una llauna d'una persona que està bevent al carrer (*notes observació Raval*), obligar de males maneres a una persona a abandonar una plaça (*notes observació Plaça del Sol*), detenir a persones per que es neguen a ser expulsades de l'espai públic o per haver qüestionat la infracció de que se les acusava (*idem*), així com realitzar decomissos de gènere i no lliurar la corresponent notificació. Aquestes actuacions han generat problemes més greus dels que volien solucionar. Alguns dels exemples ens els ha explicat una persona de l'Associació Nómadas del S.XXI respecte a la situació que viuen els venedors ambulants sense papers:

“La policia secreta les quitan las cosas sin multa, ni denuncia, ni nada y cuando protestan les dicen que aquí la policia puede hacer esto”.

“En el maremagnum, les acorralan y se tienen que tirar al mar o les detienen”.

“A otros tres chicos la Guàrdia Urbana les ha roto el brazo mientras les detenía”.

B) CONSEQÜÈNCIES SOCIALS

1. Increment de les situacions de vulnerabilitat:

“Las personas que están en situación más vulnerables son más capaces de tragar con todo, no es su prioridad, aunque sí les afecta, y hay muchas cosas para ellos mucho más importantes” (Sala baluard).

La redacció de l'Ordenança, també suposa per la seva ambigüitat la possibilitat de que l'actuació de la policia esdevingui selectiva i que per tant, pugui ser arbitraria en la seva aplicació.

La *selectivitat* en la aplicació de l'Ordenança també s'ha fet patent al treball de camp i a l'anàlisi de premsa. Hem pogut veure com es toleraven certes actituds a determinades persones que eren prohibides en altres situacions. Per exemple, la sovint “exempció” de que gaudeixen els estrangers a la Plaça Reial en relació al consum d'alcohol a la via pública.⁷³ Aquesta selectivitat també ha fet que la pressió sancionadora recaigués més sobre uns barris que no pas a d'altres, com s'ha vist a l'apartat anterior, produint un efecte d'invisibilització, que no ha promogut ni la eradicació de certes activitats, ni la solució de problemes, sinó únicament un desplaçament dels actors involucrats⁷⁴. Així mateix, hem observat com els diaris recollien reiterativament notícies sobre col·lectius concrets, a mode de bocs expiatoris, com per exemple, nombroses notícies sobre operacions especials contra les persones que venen llaunes al carrer, decomissos, etc.

“Encara continuen la gent cridant al carrer, beguts, jugant al futbol... si truquem a la Guàrdia Urbana per dir que hi ha 10 jugant a futbol al carrer no vénen, si dius que hi ha 2 tocant la guitarra sí que vénen” (Orfeó Gracienc).

“Quan sigui festa traurem l'Ordenança i tots podrem beure. *Venid guiris que podréis beber en la calle!*. I quan marxin els guiris tornarem a aplicar l'Ordenança cívica i els que son malalts crònics hauran d'assumir les despeses” (Assís).

⁷³ Així mateix, trobem una notícia (20 Minutos 25/II/07) que explica com dos joves van ser multats per protestar davant l'Alcalde per la permissivitat de comportaments “incívics” per part dels aficionats al futbol estrangers. Comportaments que al contrari, són quotidianament sancionats quan es tracta dels ciutadans de Barcelona per la Guàrdia Urbana i els Mossos d'Esquadra (4/III/08 LV).

⁷⁴ “La presión de la Urbana expulsa a los sin techo de Ciutat Vella”. La notícia explica que les persones sense sostre han començat a desplaçar-se de Ciutat Vella cap a altres zones com a resultat de l'augment de presència policial, fet que dificulta el treball social perquè no se les pot localitzar (20 Minutos 27.12.05). En sentit contrari, *La Vanguardia* (9/XI/06) destacava l'augment del *top-manta* perquè la presència de la Guàrdia Urbana ha “desaparecido de las principales calles comerciales de la ciudad”.

En l'anàlisi del treball empíric, hem observat com es produïen situacions d'augment de la vulnerabilitat de determinats col·lectius. Sembla clar com el col·lectiu de les treballadores sexuals (autòctones o estrangeres amb permís de residència) resulta especialment afectat amb l'embargament de comptes: *“hay un embargo de 1400€ por tres multas puestas a la misma mujer el mismo día”* (Àmbit Dona). Les treballadores sexuals, no poden treballar amb tranquil·litat, ni poden, per tant, obtenir ingressos econòmics. S'ha destruït la poca estabilitat laboral i econòmica d'aquestes dones, condemnant-les encara més a la precarietat:

“Las multas se ponen por los motivos que pone la ordenanza, pero estos motivos no son reales y aunque la chica no esté trabajando en ese momento se las ha multado incluso cuando van con el carro de la compra o están realizando otras actividades. Lo que pasa es que la policía ya conoce a las chicas que trabajan en la calle y las para para multarlas” (Àmbit Dona).

Gràcies a la pressió de les entitats es va aconseguir la retirada d'algunes sancions a persones sense sostre, però aquestes no són retirades d'ofici, es treuen en cas de que les persones multades tinguin el seguiment per part d'alguna entitat. Llavors, què passa amb les persones que no segueixen aquests processos o que no tenen contacte amb entitats? Segons l'experiència d'algunes entitats que treballen amb aquests col·lectius, les multes acaben posant obstacles als seus processos de reinserció social:

“(…) des de la gent que treballem no serveix. I és més si algú vol sortir, o està fent un camí per sortir, això és una llosa que la té a sobre, o sigui aquest que té vuitanta multes, quan comenci a fer teràpia per deixar de beure o comenci a treballar tindrà un deute.” (Assís)

“Muchos jóvenes, pakistaníes sobre todo, se dedican a la venta ambulante. Y a veces tienen multas de 1300, 3000 euros, acumuladas ¿Y qué tipo de itinerario de inserción haces con un joven que está así? ¡Si cuando trabaje le embargan todo! Hasta el punto de ir a por el más pequeño y no a por el más grande. El negocio no lo hacen ellos, ¡se trata de actividades de subsistencia!” (Educatora joves Casal Raval).

Però constatem com la degradació i la precarització que incentiva l'Ordenança del Civisme i la seva aplicació no només afecta aspectes econòmics i materials, sinó que en determinades ocasions arriba a traspasar els límits de la dignitat i la integritat de les persones més vulnerables.

“Por ejemplo, una chica a la que le pusieron la multa, el urbana de secreta le enseñó la placa en el cinturón diciendo “si quieres te enseñó algo más” (Àmbit Dona)

Hi ha col·lectius que han d'afrontar situacions encara més precàries pel que fa a les conseqüències judicials que es deriven de l'Ordenança. Així, les persones migrants que recorren a la venda ambulant per procurar-se la supervivència, es veuen més exposades en el seu dia a dia a patir ordres d'expulsió per la seva situació d'irregularitat administrativa. Aquesta situació, tal com hem observat en algunes entrevistes, ha estat aprofitada per alguns agents de la Guàrdia Urbana per amenaçar les persones migrants amb aquests arguments: “*la próxima vez que te encuentre, te llevo a la Verneda (Antic Centre d'Internament d'Estrangers de Barcelona)*” (testimoni recollit per ONGs de recolzament a treballadores sexuals).

“Entrevistador: Os han multado alguna vez, a alguna de vosotros por vender latas de cerveza?”

Venedor: Si, primero viene policia, coge documentación, coge cerveza y luego ponemos multa, nos cogen el dinero. Se llevan el dinero...

Todos ponemos dirección de casa y llega multa

E: Y te han multado una vez, muchas veces?

V: Muchas veces, muchas veces. Seis multas. Pero no puedo pagar estas multas.

E: Siempre aquí en Gràcia, vendiendo cerveza?

V: Siempre aquí en Gràcia, vendiendo cerveza.

E: Y cuando llega la policia, qué pasa?

V: Se llevan la cerveza y el dinero, todo el dinero.

E: Todo el dinero que llevas encima?

V: Si, si todo el dinero en bolsillo.

E: Y sólo te han multado a ti, o conoces a más gente que hayan multado?

V: No, a los otros chicos también multan.

[Arriba un altre noi indi que també és venedor, que parla millor castellà]

V2: A mi tres multas seguidas en tres minutos, entiendes? Pipi, escupir en la calle, entiendes?

E: Y era verdad o no era verdad?

V2: No era verdad. No era verdad.

E: Y qué pasa si os ponen una multa?

V2: Nada, aquí casi todos una [orden de] expulsión, pero no por vender cerveza, normal, en Plaza Catalunya, he encontrado policia y ponen expulsiones, pero casi todos tienen abogado, entiendes. Aquí no llevan para expulsiones si vender cerveza, en el centro si, no por vender cerveza, ahí normal por la tarde.” (Multat 14).

2. Increment del rebuig social vers determinats col·lectius: estigmatització

Tal i com dèiem a l'inici d'aquest apartat, l'Ordenança, al regular comportaments activitats i actituds a l'espai públic, col·labora amb la construcció social d'estereotips, i amb el reforçament d'estigmes socials. Aquest procés d'estigmatització culmina amb un desequilibri d'interessos entre diferents tipologies de població. Aquelles parts de la

població que tenen garantida la ciutadania plena, i per tant amb capacitat de mobilització i incidència sobre l'opinió pública, acaben fent prevaler el seu mode de relacionar-se i interactuar, per sobre dels col·lectius més vulnerables.

Sobre les queixes veïnals vers treballadores sexuals, ens diuen:

“No todos los vecinos están en contra, pero éstos son los que salen en los medios de comunicación, normalmente utilizan a los más reaccionarios. Muchos vecinos sólo piden el nivel de limpieza y tranquilidad en su barrio como a cualquier otro colectivo” (Àmbit Dona)

Aquest tipus d'exemple, posen en evidència que el procés d'estigmatització i en alguns casos del foment de la intolerància van precisament en el sentit contrari al foment de la convivència com es preten per l'Ordenança.

Si a la incessant intervenció policial se li suma la tendència “socio-educativa”, de desplaçar i invisibilitzar certs col·lectius es dibuixa una imatge que categoritza, assenyalava i discrimina, *“llega un momento en que te preguntas, bueno ¿qué se está regulando? Este tipo de intervención, es una forma de persecución hacia ciertos colectivos.”* (Casal d'Infants). S'alimenten i/o reforcen prejudicis i formes de discriminació, creant i legitimant relacions de dominació i exclusió orientades a pràctiques i persones amb característiques determinades. Parlar de millora de condicions de vida i transformació social, alhora que s'augmenten els efectius policials i “la mà dura” que persegueix i sanciona, és essencialment contradictori, però també ho és pretendre promoure el respecte, la tolerància, la participació i el diàleg a escoles, casals, centres cívics i biblioteques mentre a una part de la població se li nega, fins i tot, la seva forma d'estar al carrer.

En referència això, veiem com l'Ordenança escull visibilitzar certes problemàtiques i no d'altres, i decideix responsabilitzar a uns col·lectius i no d'altres. Algunes de les persones entrevistades ho perceben d'aquesta manera:

“Hay mucha presión por garantizar la seguridad y la libertad de unos , ¿qué se está haciendo? Invaldar la de los otros.” (Casal de Infants del Raval)

“Aquí venen 900 persones diferents, però si agafem 900 veïns diferents de Sarrià segurament un té problemes amb hisenda, un altre tindrà un problema de un desfalco, un altre tindrà un problema perquè anava borratxo i va atropellar una persona [...] El problema és que aquests estan més estigmatitzats.” (Assís)

Per a qui està condemnat/da a la clandestinitat i se li neguen les possibilitats de regularització, ara a més a més se li requisen, amb dosis de violència que varien de forma imprevisible, els productes, com ara bosses, ulleres, begudes, en el cas de la venda ambulants; o simplement fa impracticable la seva forma de subsistència, com és el cas de les treballadores sexuals.

Cuando estamos vendiendo, aquí en Barceloneta, vendiendo bolsos, viene la policia, muchas veces de secreta y salen todos los chicos corriendo, por allí. - Y que pasa si os pillan la policia? Muy malo. Te quitan los bolsos, quitan dinero y te llevan a comisaria. Todos tienen mucho miedo de la policía. Un día un Guàrdia con la moto atropelló a un senegalés, 72 días en el Hospital (Nomadas del S.XXI).

Les persones sense sostre que ara no només no tenen casa, sinó que no poden estirar-se als bancs (en tant que aquesta actitud està prohibida i sancionada) obligant-les a beneficiar-se/sotmetre's al circuit d'albergs o centres d'atenció social. Aquesta situació és encara més greu si es té present que aquests centres moltes nits no disposen de prou places lliures, i que en el cas de que n'hi hagi, el temps d'estada és molt breu.

“cuando llevo cuatro o seis multas me da igual. No pueden triar, si no han dormit en toda la nit, doncs dormiran a un banc, no? Després de fer un cafè aquí a les vuit del matí, se n'anirà a dormir a un banc. I més si vaig a un alberg i em diuen que no hi ha plaça. Doncs em tumbo en un banc perquè no tinc una altra solució i hi ha molta gent que li passa això” (Assís)⁷⁵.

En moltes ocasions, l'efecte de criminalització que produeix l'Ordenança ha fet que augmenti la demanda de presència policial i que es dipositi en mans de la Guàrdia Urbana o els Mossos d'Esquadra qualsevol tipus de conflicte. Així en nom de la convivència, s'alimenta de manera *indirecta* la por i la desconfiança entre veïns.

“Ahora los comerciantes ante los pequeños hurtos, aunque sean 3 euros, llaman a los Mossos. Lo cual supone mayor criminalización y presión sobre ciertos colectivos.”(Educativa joves Casal Raval)

“Abans hi havia una certa tolerància i ara el grau de tolerància de la gent ha baixat”(Districte Gràcia).

⁷⁵ Els serveis socials de Sant Joan de Déu de Barcelona, la Fundació Arrels, el Centre Obert Heura, l'entitat Sostre, l'àrea social de Filles de la Caritat i el centre d'acollida Assís afirmen en un manifest que l'aplicació de l'Ordenança del civisme “*colabora en la construcción de un modelo de ciudad basado en la exclusión y la estigmatización hacia las personas sin techo, en lugar de hacerles objeto del pleno apoyo y auxilio social que precisan*”. També diuen que acostumen a ser víctimes d'altres denúncies per orinar al carrer o beure alcohol, que són conductes inherents a la seva condició de vida al carrer, i que “*mientras se ha previsto 6,5 millones de euros para limpieza y 1,5 millones en horas de agentes de la Guardia Urbana, sólo se dedica medio millón a acción social*”. (“Seis entidades de ayuda a personas sin techo censuran la ordenanza cívica” 6.06.06 LV)

“Hay mucho racismo aquí (...), y no son con muchas precisamente con lo que creamos convivencia, no son con eso” (AV- Ciutat Meridiana)

3. Obstacles a l'expressió i participació ciutadanes

En el context d'aplicació de l'Ordenança municipal de la convivència, ens trobem que no només s'acaba restringint l'ús de certes pràctiques a l'espai públic, sinó que es limita també la llibertat d'expressió i reunió d'algunes persones (d'alguns moviments socials). Lògicament aquesta realitat contrasta amb l'exposició de motius de l'Ordenança on es parla de fomentar la multiculturalitat i diversitat que existeix a la ciutat. Així, l'Ordenança en diversos articles limita les activitats de la societat civil organitzada i els moviments socials de diverses formes: d'una banda, restringeix la seva llibertat d'expressió i de l'altra, la de manifestació. La llibertat d'expressió es veu limitada per mitjà dels articles 20 i 23 de l'Ordenança que prohibeixen nombroses formes d'expressió dels moviments socials ja sigui a través de pancartes, cartells, fulletons, papers, etc., i de l'altra, es prohibeix (malgrat que en altres indrets de la ciutat s'habiliten espais destinats a la seva pràctica) la realització de pintades fet que limita la llibertat d'expressió de moltes persones.

“En van posar una multa per desplegar pancarta en monument de 200 Euros, a la qual vaig recórrer immediatament per què jo no havia penjat la pancarta sinó que em vaig dirigir a l'agent municipal per informar que els que ho feien eren pacífics i no causaven cap desperfecte. La pancarta es va penjar en una grua que ocupava la vorera del carrer ("públic") i no en cap monument.” (Multat 10)

És evident que la llibertat d'expressió quedarà limitada a la publicitat i als llocs que l'Ajuntament disposa per al seu efecte, amb el perill de filtre i de censura que això pot comportar i amb la limitació a l'espontaneïtat i dels canals de comunicació on acostumen a expressar-se associacions, moviments socials i persones.

*“Estava amb dos companys enganxant cartells sobre la campanya contra la presència de símbols franquistes en territori català a les parets i als espais publicitaris d'un carrer del centre de Barcelona, el carrer Tallers. (...) Se'ns van acostar dos agents de paisà de la Guàrdia Urbana de Barcelona, ens va ensenyar un collaret que duia sota la camisa, (on duia la placa) i ens digué: *Sobran las palabras, no? Venga, documentación. Ni se os ocurra correr* (...) Ens van tenir una bona estona dins i a la sala d'espera hi havien agents que amb to burlesc ens deien: *-yo cuando tenia 17 me hacía pajas y fumaba porros, ¿no creéis que es muy aburrido esto que hacéis? Y esa estrella que llevas en la camiseta, ¿qué es? ¿Cómo la del poster este que llevas?* Al cap d'una estona se'ns va informar que havíem infringit l'Ordenança de convivència, que persegueix les pràctiques que*

estàvem realitzant, i que tindríem una corresponent multa d'uns 350 euros cada un i ens van dir que no ens queixéssim” (Multat/da 07).

Disposar de llocs establerts com taulells d'anuncis, murals específics per *grafitis*, permet que determinades associacions puguin expressar-se, però en relació al teixit social de la ciutat, són espais totalment insuficients. Llibertat d'expressió no és el mateix que poder-se expressar en un lloc determinat, a una hora determinada i d'una forma determinada. Això pot suposar una desactivació de les formes d'expressió i acció no institucionals. Hem recollit diversos casos en els que a més l'import de les multes és molt elevat: a tall d'exemple hem pogut constatar multes per enganxar cartells de més 650€.

Així mateix, es limita la llibertat d'expressió, però també el dret de reunió quan l'art 14 de l'Ordenança obliga a dipositar una fiança o assegurança per respondre de possibles desperfectes o danys que es puguin ocasionar durant la realització dels actes públics (amb el que s'hauria de pensar en la possible responsabilitat en aquest sentit). Queda palès que el dret fonamental de manifestació i d'expressió contingut en els articles 20 i 21 CE restarà possibilitat en la pràctica només per aquelles persones que tinguin una capacitat econòmica per dipositar la fiança o subscriure una pòlissa d'assegurances. Totes aquelles organitzacions socials o col·lectius que no tinguin els mitjans econòmics per fer-ho veuran com la seva veu i la seva presència a l'espai públic quedaran impossibilitades. I és que més enllà de limitar-se materialment l'exercici d'aquests drets i llibertats, la limitació és imposada per mitjà d'una ordenança municipal, fet que vulnera el principi de legalitat per l'obligació de reserva de llei quan es tracta de regular drets i llibertats fonamentals.

Algunes organitzacions ja s'han patit les conseqüències d'aquesta retallada de llibertats com per exemple la FAVB quan comentant la resposta a les seves al·legacions davant del PAM diu que “les pròpies associacions de veïns i veïnes han estat víctimes de l'aplicació de l'Ordenança quan han intentat penjar cartells, l'única via de que disposen per donar a conèixer les seves activitats i posicions”⁷⁶. De la mateixa manera, diversos

⁷⁶ Veure: www.favb.cat

col·lectius, ONG's i moviments socials⁷⁷ han enviat una carta a l'Alcalde denunciant els obstacles municipals a la participació ciutadana⁷⁸.

C) CONSEQÜÈNCIES ESPACIALS

Parlem de conseqüències espacials per referir-nos a dos fenòmens: d'una banda, l'impacte "locacional" que l'aplicació de mesures de prevenció i sanció de l'incivisme té sobre l'ocurrència, censura i desplaçament de comportaments en l'espai urbà. D'altra banda, aquestes mesures i la racionalitat en la que se sustenten han repercutit sobre la construcció normativa i el significat de l'espai públic com a entorn de relacions socials. Donat que aquestes conseqüències tenen una naturalesa emplaçada i visual, la seva explicació es basarà en informacions obtingudes a partir dels relats observacionals i la interpretació d'altres dades documentals.

A partir de les observacions, sobretot a la Plaça del Sol (Gràcia) i a la Plaça dels Àngels (Raval), detectem un patró seqüencial en la interacció entre els agents policials i les persones que estan a les places.

Aquesta seqüència comença amb un estat d'activitat dominat per múltiples activitats simultànies: gent asseguda a terra o a les escales xerrant, bevent llaunes de cervesa, fumant; persones a les terrasses dels bars; alguns *skaters* patinant generalment en uns mateixos sectors (el centre de la plaça a Sol, l'espai comprès entre l'entrada a l'aparcament i les escales d'accés a la seu del FAD, a la plaça dels Àngels); homes paquistanesos venent llaunes de cervesa; algunes persones sense llar als racons que

⁷⁷ Acció per un Turisme Responsable – ATR, Agermanament Sense Fronteres, Associació d'inmigrants equatorians a Catalunya, Asociación Nuevos Colectivos, Ateneu La Torna, Attac, Campanya La Irresponsabilitat Social d'Unión Penosa, Campanya No et mengis el món, Campanya Repsol Mata, Col·lectiu Ali Supay, Col·lectiu d'Estudis sobre Cooperació i Desenvolupament, Col·lectiu de Solidaritat amb la Rebel·lió Zapatista, Comitè de Solidaritat amb els Pobles Indígenes d'Amèrica (Barcelona), Ecuador Llactacaru, Edpac - Educació per a l'Acció Crítica, Entesa pel Decreixement, Entrepobles, Federació d'Associacions de Veïns i Veïnes de Barcelona (FAVB), FCONGD- Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament, Federació Catalana d'ONG pels Drets Humans, Guerrilla Travolaka, Icaria editorial, Justícia i Pau, Marxa Mundial Dones, Observatori del Deute en la Globalització – ODG, Observatori DESC, RAI (Recursos de Animación Intercultural), REDS, SETEM, VdeVivienda, Xarxa de Consum Solidari)

⁷⁸ Veure <http://www.quiendebeaquien.org/spip.php?article691>

envolten de la plaça (sobretot al Raval); i vianants ocasionals que travessen l'espai en diferents direccions.

A continuació apareix la policia i inicia el contacte amb determinades persones que estan a les places. A la plaça del Sol aquesta incursió es dona al voltant de la 01:00 els caps de setmana. El furgó de la Guàrdia Urbana roman en una de les cantonades i entre dos i quatre agents s'apropen a les persones que beuen cervesa (o que, en algun cas, van nues). Aquesta interacció es produeix a la plaça dels Àngels amb l'entrada dels agents en motos, que són aparcades per abordar en general a la gent que beu cervesa, que patina i que ven llaunes. Després dels avisos recordant que aquestes conductes no són permeses, i/o procedint a decomissos i/o identificacions i/o detencions i/o a l'ús de la força física, en un període normalment inferior al quart d'hora els agents marxen. Durant el procés d'actuació policial la gent de la plaça acostuma a aixecar-se i marxar, amagant llaunes o llençant-les. Immediatament després de marxar, en un període de deu minuts la gent torna a arribar a les places i reprèn les activitats anteriors. Aquest cicle es repeteix tantes vegades com intervencions policials es produeixen. En cap cas espontàniament es deixa de dur a terme les accions considerades 'incíviques' sense la presència policial.

Especialment rellevant des del punt de vista espacial és la intervenció combinada dels agents policials i els serveis de neteja de BCNeta. Entre les 02:00 i les 04:00 de la matinada, de forma variable, les places esmentades són desallotjades pels agents de la Guàrdia Urbana, que demanen a les persones que marxin perquè s'ha de "netejar la plaça". Lentament les persones es van aixecant i abandonant l'espai, perquè els serveis de neteja "utilitzin el sistema del rec", en paraules de la coordinadora del Pla per la Promoció de Civisme. Amb aquesta fórmula que justifica el buidat de l'espai públic des de la retòrica de la neteja, les persones són incitades a abandonar físicament l'espai. És aquesta una intervenció que busca afrontar els problemes d'excés de soroll mitjançant mesures d'eliminació de presències a l'espai. En el cas de persones sense sostre aquesta acció de desplaçament de persones de l'espai públic redunda en una situació d'exclusió social, com vam poder constatar a la plaça de les voltes dels Cirerers el 16 de gener del 2009 a les 23:40. En aquest cas, un equip municipal de neteja assistit per una patrulla de la Guàrdia Urbana va interpel·lar i fer fora de sota una marquesina dos persones que dormien al carrer per poder dur a terme una neteja física "socialment connotada".

Hem de destacar també a nivell espacial que la qüestió de l'incivisme en moltes ocasions no resideix en que certes pràctiques es produeixin o no, sinó en el fet que es produeixen *en indrets considerats inadequats*. Així, el treball sexual als voltats del camp del Barça pot exercir-se habitualment sense la intervenció policial, en canvi a la Ronda Sant Antoni el que és freqüent és que les persones siguin sovint interpellades per la Guàrdia Urbana, multades i en ocasions subjectes a batudes policials amb detencions massives. Les intervencions repressores sobre la prostitució al Raval apareixen distribuïdes en el temps al capítol 1 d'aquest informe, on s'ha resumit l'evolució de les temàtiques del civisme en perspectiva cronològica. A les derives urbanes pels voltants de la Rambla del Raval i a la franja de la Rambla de Santa Mònica vam poder comprovar el control i identificació policials permanents sobre treballadores sexuals. En el període entre desembre del 2008 i gener del 2009, la presència de treballadores sexuals va anar desplaçant-se de manera visible cap a la Rambla de Canaletes des de la Rambla Santa Mònica, com a conseqüència de l'augment de la pressió policial en determinades zones. Aquesta és una mostra clara del desplaçament de pràctiques a l'espai públic com a resposta immediata a l'aplicació de sancions, i del caràcter espacialment contingent de les conductes incíviques.

Resulta sorprenent també com el caràcter incívic dels comportaments a l'espai públic està subjectat a contingències temporals que s'afegeixen a les circumstàncies espacials. El moment de l'any, per exemple, l'estiu és el període privilegiat on moltes de les pràctiques sancionades són més visibles, de la setmana, del dia o de la nit en que es produeixen comportaments com beure alcohol, tocar música o vendre llaunes de cervesa, així com el barri i l'espai concrets de la ciutat on tenen lloc, determinen el seu estatus d'incivilitat. Per exemple, beure alcohol al carrer és més probable que sigui tractat com a incívic si la campanya trimestral corresponent de la Guàrdia Urbana inclou aquest comportament entre els seus *objectius*, i si aquest comportament es dona un cap de setmana a partir de la 01:00 a la Plaça del Sol de Gràcia o des d'unes hores abans a la Plaça dels Àngels a Ciutat Vella. És a dir, existeixen criteris temporals i espacials a diferent escala en la sanció de l'incivisme

Des d'un punt de vista socio-psicològic, cal fer esment de com el discurs i la censura de l'incivisme han establert una nova "geografia moral" (Sibley, 1995; Dixon, Levine i

McAuley, 2006). Això significa que el caràcter (in)acceptable, (in)correcte o (in)admissible de certs comportaments a l'espai públic ve donat exclusivament, com dèiem, per *l'indret específic* on es produeixen. Un exemple que confirma l'existència d'una nova geografia moral és que beure alcohol a les escales de la plaça del Sol de Gràcia és un acte incívic, i per tant sancionable, mentre que fer el mateix a la terrassa situada a escassos dos metres d'aquelles escales és una conducta acceptada. Evidentment, els arguments van en aquest cas més enllà de la visibilitat de certes conductes a l'espai públic, i se situen en el camp de la relació entre espai públic i espai privat. Com diu Cresswell (1996), certes conductes passen a estar automàticament “fora de lloc” quan es donen en espais on no són tolerades. Aquest procés d'exclusió es basa en la capacitat de l'espai d'organitzar relacions normatives que, entre d'altres exemples, expliquen perquè la prostitució no és permesa a l'espai públic però sí en locals d'altern o pisos privats, o perquè una persona ‘sense llar’ pot dormir a espais habilitats però no en un parc, ni a l'interior d'un caixer automàtic, ni en un banc. En aquest darrer cas, l'Ordenança contempla que es tracta d'un ús il·legítim de l'espai urbà, per tant sancionable. L'ocurrència d'aquestes pràctiques, doncs, *en aquests espais*, és normativament inacceptable perquè estan “fora de lloc”.

El mateix podem dir de les zones institucionalment habilitades per a que s'hi despleguin conductes altrament ‘incíviques’ però de forma controlada: parets per a *graffitis*, zones per *skaters*, llocs especials per seguidors de futbol anglesos o alemanys quan hi ha partits del Barça, en són exemples clars. Són totes elles activitats que se suposen prohibides en determinats llocs, però que esdevenen promocionades, finançades i capitalitzades, en altres indrets. Aquest règim d'excepcionalitat pel qual es fomenten espais de ruptura circumstancial de la norma contra l'incivisme es basa en criteris de control locacional, de manera que certes conductes no són “fora de lloc” si, de forma eventual, el lloc es conceptualitza com un espai de producció i consum institucionalment fiscalitzable. Altres activitats que suposen beneficis econòmics a la ciutat de Barcelona, com festivals musicals, fires o festes municipals segueixen el mateix raonament.

Podem dir que l'espai públic a Barcelona, en el marc de les polítiques actuals de garantia del civisme, està normativament construït de manera que cada vegada més pràctiques són considerades “fora de lloc”, produint-se un paradoxal “acorralament” a

l'espai obert de la ciutat. Les conseqüències socio-espacials en aquest cas impliquen també que certes pràctiques i col·lectius (prostitutes, immigrants que es dediquen a la venda ambulat, etc.) poden ser censurades apel·lant a l'argument de que "es troben fora de lloc" perquè "no són pròpies de l'espai públic", fent així més subtil una discriminació latent (racista, patriarcal, classista, etc.) que passa a circular de manera disfressada pels canals legítims que ofereix el llenguatge del civisme. Ara no només pot discriminar-se la treballadora sexual insultant-la dient-li "puta", sinó que és possible fer-ho més violentament sense que ho sembli, censurant-la només raonant que "el que fa no està permès a l'espai públic".

En el cas de les persones sense llar la capacitat normativa de l'espai és si cap més evident. Cal recordar en aquest punt l'observació de Mitchell (2003), qui recorda que l'espai públic és públic per aquelles persones que tenen un espai privat al qual retreure's. La figura del sense llar subratlla aquesta màxima, i posa sobre la taula el caràcter ideològicament construït de l'espai públic, on qualsevol persona sense accés a una propietat privada és automàticament considerada i tractada com un públic il·legítim sense dret a la ciutat. És aquesta també una conseqüència socio-locacional de les mesures aplicades de sanció de l'incivisme.

CONCLUSIONS

Aquesta investigació ha partit de la preocupació per les possibles conseqüències negatives de les noves formes de gestió i control de l'espai públic a Barcelona, mitjançant l'estudi d'un cas concret: l'aprovació de l'*Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència a l'espai públic de Barcelona*, juntament amb les seves polítiques associades de promoció del civisme i de censura de l'incivisme,

Acotar la recerca no ha estat un procés fàcil. L'Ordenança del civisme ha resultat ser la punta de l'iceberg d'un amalgama inabastable de plans, mesures i processos, concretats en una nova manera d'entendre i gestionar la convivència a la ciutat. Aquest nou marc d'interpretació s'ha basat en la defensa de la restricció severa en l'ús de l'espai públic, arribant a limitar l'ús de la ciutat a totes aquelles persones que no encaixen en un model de ciutadania amb uns contorns seriosament qüestionables.

Com hem aclarit al començament de l'informe, aquest estudi ha pretès descriure, des d'una perspectiva crítica i compromesa, les formes en què s'han materialitzat sobre el terreny les concepcions dominants del civisme o les seves polítiques associades. La pretensió d'aquest estudi ha estat des d'un principi aportar més elements d'anàlisi de cara a l'avaluació de l'impacte d'aquestes polítiques.

A la delimitació de l'objecte d'estudi s'hi han afegit les dificultats d'accés a la informació. En aquest sentit, el principal obstacle l'hem trobat en l'Ajuntament, concretament en el departament de Prevenció i Seguretat, actual responsable d'aquestes polítiques de gestió de la convivència. La prohibició explícita de la realització d'entrevistes al personal tècnic dels districtes, així com la manca de resposta a les nostres sol·licituds d'informació (informació en principi pública) mostren una manca de transparència en les actuacions de les institucions. Així mateix, qüestionen l'interès del Consistori per garantir la participació de la ciutadania en els processos de desenvolupament, implementació i avaluació de les polítiques públiques.

Malgrat aquestes limitacions, hem aconseguit estructurar una investigació que ens ha permès assolir els objectius marcats: reconstruir el fonament ideològic latent en les retòriques de les polítiques de civisme, en relació a la convivència i la gestió de l'espai públic; i analitzar, per una banda, el seu desplegament, i per l'altra, les seves conseqüències jurídiques, socials i espacials.

El tractament cronològic de les polítiques i mesures desplegades ha deixat palès que el concepte de civisme està molt lluny de ser neutre i desconflictivitzat. Des de les administracions, els partits polítics i els mitjans de comunicació, el civisme ha estat utilitzat per problematitzar qüestions en torn a l'ús de la ciutat pròpies de les interrelacions entre membres d'una comunitat; qüestions que fins aleshores no havien estat considerat com a tals. Amb aquest procés, el civisme ha passat de ser un terme teòric i filosòfic del qual gairebé no se'n parlava en la quotidianitat, a convertir-se en un tema central en la regulació del dia a dia a la ciutat.

Mitjançant la difusió periodística i política d'una certa alarma social, generada en torn de la suposada pèrdua de qualitat de les relacions i el deteriorament de l'espai públic, s'ha legitimat un gir coercitiu en la gestió de la ciutat, en detriment de les garanties i els drets i llibertats de les persones que habiten a Barcelona. El que en un principi comença sent un concepte plantejat per al foment de comportaments i usos de l'espai que siguin facilitadors de la convivència, acaba esdevenint legitimador d'una pràctica repressiva que engloba des d'actituds i comportaments esporàdics fins a situacions d'exclusió i desigualtat social, econòmica i cultural. En aquest sentit, si el civisme en un primer moment podia ser considerat un concepte desconegut i gens utilitzat, en poc temps es va

mostrar el seu caràcter controvertit des de les noves significacions que li han estat atribuïdes pel Consistori.

La creació del civisme com a problema social al que cal fer front ha legitimat el desplegament de mesures punitives, implementades per l'Administració, que s'han acabat materialitzant en l'aprovació de l'Ordenança. En aquest sentit, la creació del concepte de civisme i l'Ordenança mateixa representen les dues cares de la mateixa moneda, ja que sense un no és possible l'altra i viceversa: per aplicar "mesures d'ordre" en una ciutat d'esquerres (Larrauri, 2007) ha calgut normalitzar i interioritzar a l'imaginari col·lectiu certes formes de pensar i entendre el "civisme" a la ciutat. Aquestes, complementàriament, han servit per a justificar l'aplicació de mesures de gestió de l'espai públic de caràcter repressiu i desigual.

La incursió de la racionalitat del civisme en l'esfera pública representa un salt qualitatiu en la forma d'entendre el govern de la ciutat, que ja no es limita a la gestió de les conductes inadequades a l'espai públic, sinó que redueix aquesta funció de gestió a una funció de control institucional absolut de tot el que es pot i no es pot fer a l'espai públic.

Ha estat a través de la veu dels nombrosos testimonis i experiències observades i recollides que hem intentat explicar les conseqüències, les transformacions i els efectes que ha provocat l'aplicació de totes les mesures en torn al civisme i la convivència. Hem reflectit la transcendència i rellevància de la construcció del civisme com a problema social i les diferents formes d'intervenció que s'estan duent a terme, a saber, jurídiques, policials i socio-educatives; així com les conseqüències directes en el dia a dia de les persones. Aquestes conseqüències poden ser de caire jurídic, socials i/o espacials.

En la vessant jurídica hem vist les contravencions de la pròpia Ordenança amb els principis legals que han de guiar tot ordenament. El redactat indeterminat i ambigu de la norma contravé el principi de seguretat jurídica. Pel que fa a les garanties jurídiques, s'han detectat greus vulneracions en drets com la presumpció d'innocència o el dret a la defensa. Així mateix, s'ha detectat que aquesta ambigüitat, unida a la presumpció de veracitat de la policia, ha donat peu a la Guàrdia Urbana i els Mossos d'Esquadra a

extralimitar-se en les seves funcions, deixant en una situació de total desprotecció les persones sancionades.

Des d'un punt de vista social i de regulació de l'espai, són diverses les conseqüències que hem detectat. Aquí en destaquem algunes com són les que tenen relació amb la participació i expressió ciutadanes a la vida pública, així com aquelles que afecten a les persones socialment més vulnerables. D'una banda, trobem obstacles a la participació i expressió ciutadanes, donat que l'Ordenança es consolida com un instrument de desactivació que condiona els canals d'expressió i les formes de mobilització dels moviments socials sotmetent-los a un format institucionalment acceptat i cooptat. La sanció econòmica n'esdevé l'eina perfecta: invisibilitza la repressió, redueix garanties legals de defensa i obre la porta a l'arbitrarietat de l'actuació policial.

D'altra banda, s'ha pogut detectar l'agreujament de situacions de vulnerabilitat prèviament existents. A través del testimoni de persones i entitats, s'ha constatat que l'Ordenança contribueix a la cronificació de situacions d'exclusió, especialment d'aquelles persones que o bé treballen de manera informal a l'espai públic, o bé tenen el carrer com a única llar pròpia. Un cas particular el representa la contradicció existent entre mesures no sancionadores del comportament d'aquests col·lectius en el marc de "programes d'inserció social", d'una banda, i l'aplicació efectiva de l'Ordenança, de l'altra. Mentre es pretén que persones en risc d'exclusió s'insereixin mitjançant plans i programes de capacitació socio-laboral, simultàniament se les sanciona per incíviques, agreujant la situació que per altres mecanismes es vol solucionar. A aquesta contradicció s'hi afegeix el fet de justificar l'existència d'aquests programes utilitzant arguments en la línia de la gestió de l'incivisme, situació que defuig les condicions estructurals de desigualtat, pobresa i exclusió que estan a la base de problemes de naturalesa clarament diferent.

Com s'ha vist al llarg d'aquesta recerca, la pròpia aplicació de la normativa de promoció del civisme suposa l'augment de les situacions de vulnerabilitat, l'estigmatització i la criminalització de certes conductes i col·lectius. Com va afirmar un veí en un acte de protesta contra l'Ordenança, aquesta sembla que,

“promueve más el ‘vivir sin’ que el ‘vivir con’: sin inmigrantes, sin prostitutas, sin skaters, sin mendigos... más que una ordenanza para la convivencia, parece una ordenanza para la sinvivencia...”

Aquests col·lectius (però no només aquests) pateixen l'increment del rebuig social, fruit de la forta estigmatització que s'amaga sota les retòriques de civisme. Certes presències i modalitats de convivència i relació a l'espai públic són reconceptualitzades des d'una lògica de desviació i anormalitat, mitjançant la divisió cívica/incívica, creant i legitimant relacions de “dominació” i discriminació orientades a pràctiques i persones amb característiques determinades. Aquest procés d'etiquetatge i les sancions que l'acompanyen permeten reafirmar els valors que es consideren socialment positius i, al mateix temps, degradar les activitats assenyalades, fent que siguin reprovades per gran part de la població. En aquest sentit, és paradigmàtic el paper per exemple de certs articulistes de diaris amb capacitat d'influència sobre l'opinió pública per patologitzar els incívics als quals es refereix com a “desequilibrats socials” (16/XI/03 LV).

Des d'una perspectiva sociològica, la desviació no és conseqüència de l'acte realitzat per la persona, sinó el resultat de l'aplicació de sancions formals o informals a la persona que transgredeix la norma (Larrauri, 1991). Agafem, per exemple, el cas dels patinadors o *skaters*. De cop i volta, l'activitat que realitzaven passa a ser sancionada i les persones esdevenen incíviques. Incívica, doncs, serà la persona que hagi estat etiquetada de tal forma pels diferents agents de control social (Melossi, 2002). Podem observar com la desviació no existeix amb independència del procés de reacció social, és a dir, el procés pel qual s'acaben definint certes conductes com a desviades. L'etiqueta d'incívic és, per tant, la censura social i moral (Sumner, 1994) aplicada sobre aquelles persones que a través de les seves pràctiques estan desafiant, fins i tot sense saber-ho, els valors d'aquells que detenen el poder de dictar normes i de fer-les complir. Així, l'ús de l'etiqueta és l'intent de marcar o denotar negativament una persona o la seva pràctica.

De forma més significativa, l'univers discursiu del civisme ha estat promogut i difós institucionalment i mediàtica com la solució a una suposada situació de desordre social qualificada genèricament “d'incivisme”. Hem argumentat al començament d'aquest informe que han estat més aviat les polítiques del civisme com a solució implícita al

problema de l'incivisme les que han provocat aquest problema, més que no pas a l'inrevés. Com acabem de dir, fins que certs comportaments no van ser assenyalats, etiquetats i sancionats com a 'incívics', la seva ocurrència no era considerada de forma plenament legítima com un problema. És en aquest sentit que, seguint les teories criminològiques crítiques i la sociologia dels problemes socials, afirmem que ha estat la reacció social (el control institucional i concretament punitiu) davant certs comportaments el que ha construït el seu caràcter desviat com a 'incívics'. El civisme va construir així el problema de l'incivisme per a poder justificar la seva pròpia implementació. En aquest procés, l'agenda política ha estat decididament marcada per les pressions políticament connotades de certs sectors dels mitjans de comunicació escrits.

Hem vist com les polítiques municipals del civisme han produït transformacions en l'ús de l'espai públic, així com han contribuït decisivament a generar un nou sentit "comú" en l'imaginari col·lectiu sobre el que és correcte i incorrecte, acceptable i inacceptable, tolerable i censurable, a la ciutat. D'aquesta forma s'estableixen zones d'exempció de la normativa, o bé de sobre-aplicació contra qualsevol de les activitats tipificades, distorsionant el mateix significat virtual d'espai públic –com a un lloc d'igual accés per a tothom- i produint, per tant, certes dosis de segregació urbana.

El 'civisme' ha aportat un marc discursiu des del qual organitzar la percepció del comportament social a l'espai urbà, establint un cànon dominant de conformitat en els escenaris naturals de la vida pública. La definició d'aquest cànon ha tensat i sobrepassat els límits de la naturalesa democràtica de l'espai públic, en excloure socialment una part important de les formes de vida als carrers de la ciutat. Així, pràctiques vinculades a l'ús de l'espai públic per motius de subsistència, d'elecció laboral, lúdics o vinculats a moviments de dissentiment polític, han passat a caure fora dels marges del comportament acceptable a la ciutat com a prototips de comportament 'incívic'. Les polítiques del civisme han contribuït significativament a precaritzar el caràcter *públic* de l'espai públic, restringint en el mateix moviment una noció plenament inclusiva de ciutadania. En tractar d'incíviques pràctiques i conductes inscrites en fenòmens de pobresa, exclusió i desigualtat social, les mesures de gestió punitiva de la convivència a l'espai públic de Barcelona han retallat de forma evident el dret a la ciutat. Si l'espai públic és l'espai per a l'expressió d'aquest dret d'ús i apropiació (Harvey, 2008), del

qual hauria de disposar tota persona per a realitzar el seu projecte vital, la censura de certs comportaments a la ciutat en nom del civisme subverteix el significat mateix de l'espai públic.

L'arbitrarietat i la selectivitat en l'aplicació de les mesures i la persecució de grups 'de risc' expressa el caràcter contingent dels comportaments definits com a incívics. Veiem així que el moment de l'any, de la setmana, del dia o de la nit en què es produeixen certs comportaments, així com l'espai concret de la ciutat on tenen lloc o el fet de pertànyer la persona o no a una categoria social que és concebuda *a priori* com a potencial infractora de l'Ordenança, influeixen en la percepció d'un comportament com a incívic. Així, l'Ordenança institueix i converteix en protocol l'expressió del prejudici contra certs grups socials per part dels agents sancionadors, confirmant el caràcter socialment selectiu i discriminatori de les mesures contra 'l'incivisme'.

Com també s'ha comentat, el llenguatge del civisme/incivisme prolonga formes de prejudici i discriminació que eximeixen de l'ús d'etiquetes estigmàtiques l'expressió de les quals és a dia d'avui políticament incorrecta. El fet que, per exemple, un venedor ambulat paquistanès pugui ser identificat com a 'incívic', pot promoure l'expressió subtil del racisme des de les formes discursives del 'civisme'. El mateix podem dir de la prostitució: ara ja no són "putes", sinó "incíviques". El canvi de discurs i d'etiquetatge, lluny d'esborrar el fenomen subjacent de rebuig social i de violència (etnocèntrica, patriarcal, etc.), ofereix nous canals per a garantir-ne la seva còmoda expressió sota la legítima disfressa de la defensa del 'civisme'.

En conclusió, podem dir que l'espai públic a Barcelona, en el marc de les polítiques actuals de garantia del civisme, està normativament construït de manera que cada vegada més pràctiques són considerades "fora de lloc". Les conseqüències socials en aquest cas són similars a les que esmentàvem anteriorment en el pla del prejudici: certes pràctiques i col·lectius (prostitutes, immigrants que venen articles al carrer, etc.) poden ser censurades apel·lant a l'argument de que "es troben fora de lloc" perquè "no són pròpies de l'espai públic", fent així més subtil la seva discriminació basada en relacions desiguals de poder entre grups. En el moment en que aquesta mena de raonaments passen a ser considerats per la ciutadania com a "lògics" i "normals", podem considerar que s'ha constituït un nou sentit comú sobre l'espai públic. Des d'aquest nou sentit

comú, allò que és censurat en nom de “motius raonables” contribueix de fet a reproduir un ordre social desigual. Aquest es sosté sobre un sistema naturalitzat d’interpretació dels usos “apropiats” de l’espai que amaga les seves condicions implícites d’exclusió.

Podem concloure també del nostre estudi que la retòrica del civisme i, sobretot, els recursos que l’Ajuntament ha posat a l’abast de la ciutadania per a “corresponsabilitzar-la” sobre el que succeeix a l’espai públic, han donat llum verda a l’aparició de formes de control social que incorporen a la identitat ciutadana un rol que podem considerar de “delator”. El coneixement de la possibilitat de censurar moralment i de sancionar legítimament comportaments que han estat qualificats d’incívics atorga a la ciutadania noves eines per reaccionar socialment contra aquelles persones que les envolten en el dia a dia a la ciutat. Aquesta mena d’extensió de la funció de vigilància de l’altre no és nova, donat que el control social com a conjunt de pautes de pressió a la conformitat és un fenomen propi de qualsevol grup humà; allò que aporta la racionalitat del civisme és el fet que facilita que les persones recorrin a la solució repressora de l’agent institucional abans d’intentar vies autònomes de negociació i discussió davant qualsevol conflicte que pugui donar-se a l’espai públic. Aquest és un tret fonamental de l’exercici de la ciutadania, a saber, la possibilitat d’autogestionar qualsevol diferència que pugui sorgir a l’espai públic. La reapropiació d’aquest dret és una fita que, a hores d’ara, se situa encara més lluny a la llum de les polítiques de govern de ‘l’incivisme’.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- AAVV. (2008). *Elements per a una actuació municipal de promoció del civisme*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- AAVV. (2006). *Civisme per la convivència, un debat obert*. Barcelona: Icària.
- Alonso, L.E. (1998). *La mirada cualitativa en sociología*. Madrid: Fundamentos.
- Arella, C., Fernández, C. Nicolás, G. i Vartabedian, J. (2007). *Los pasos (in)visibles de la prostitución. Estigma, persecución i vulneración de Derechos de las trabajadoras sexuales en Barcelona*. Barcelona: Virus.
- Baratta, A. (1986). *Criminología Crítica y crítica del Derecho Penal. Introducción a la sociología jurídico-penal*. México: Siglo XXI.
- Baratta, A. (1987). Principios del derecho penal mínimo (para una teoría de los derechos humanos como objeto y límite de la ley penal) a *Revista Doctrina Penal*, 40. Buenos Aires: Desalma.
- Bastide, R. (1972). *Antropología aplicada*. Buenos Aires: Amorrortu
- Bergalli, R. (1983). Perspectiva sociológica: sus orígenes. A Bergalli, R, Bustos Ramirez, J i Miralles, T., *El pensamiento criminológico: Un análisis crítico*. Barcelona: Ed. Península, 91-107.
- Bergalli, R. (1996). *Control social punitivo*. Barcelona: M.J.Bosch.
- Bergalli, R. (Coord.) (2003). *Sistema penal y problemas sociales*. Valencia: Tirant lo Blanc.
- Camps, V. i Giner, S. (2005). *Manual de Civisme*. Barcelona: Columna.
- Cardús, S. (2003). *Ben educats: una defensa útil de les convencions, el civisme i l'autoritat*. Barcelona: La Campana.
- Carr, S., Francis, M., Rivlin, L. i Stone, A. (1992). *Public Space*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Coller, X. (2000). *Estudio de casos*. Madrid: CIS.
- Corbetta, P. (2003). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw-Hill.
- De Giorgi, A. (2006). *El gobierno de la excedencia, postfordismo y control de la multitud*. Madrid: Traficante de sueños.

- De Giorgi, A. (2005). *Tolerancia Cero. Estrategias y prácticas de la sociedad de control*. Barcelona: Virus.
- Delgado, M. (2005). *Elogi del vianant*. Barcelona: Edicions de 1984.
- Denzin, N. (1989). *Interpretive interactionism*. London. Sage.
- Flick, U. (2006). *An introduction to qualitative research*. London: Sage
- Fraser, N. (1990). Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy. *Social Text*, 25/26, 56-80.
- Galais González, C. (2008). *Les polítiques locals de civisme a Europa. Exemples de convivència i d'implicació ciutadana*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Garcia-Borés, J. i Serrano, J. (1992). Algunas implicaciones del carácter cultural del conocimiento: de la ilusión de neutralidad a la crítica sociocultural. Comunicació presentada al II Encontro Luso-Espanhol de Psicologia Social (Lisboa).
- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Gergen, K. (1989). La psicología postmoderna y la retórica de la realidad. A T.Ibáñez (Coord.), *El conocimiento de la realidad social*. Barcelona: Sendai.
- Goffman, E. (2003). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Krippendorff, K. (1980). *Content Analysis: An introduction to its methodology*. California: Sage.
- Larrauri, E. (2007). Ayuntamientos de izquierdas y control del delito. Conferencia de Clausura del IV Congreso Español de Criminología. Barcelona, julio 2007. Revista Para El Análisis Del Derecho. InDret 3/2007, www.indret.com.
- Larrauri, E. (1991). *La herencia de la criminología crítica*. Madrid: Siglo XXI.
- Lea, J., (2006). *Delito y modernidad. Nuevas argumentaciones en la criminología realista de izquierda*. México: Coyoacán
- Lefebvre, H. (1968). *El derecho a la ciudad*. Barcelona: Península.
- Lofland, L. (1973). *A world of strangers: order and action in urban public space*. Illinois: Waveland Press.
- MacDonald, K. i Tipton, C. (1993). Using documents. A N. Gilbert (Comp.) *Researching social life*. London: Sage.
- Marchioni, M. (2006). Democracia participativa y crisis de la política. La experiencia de los planes comunitarios. a *Cuadernos de Trabajo Social*, 213-224.
- Melossi, D. (1992). *El estado del control social*. México: Siglo XXI.
- Melossi, D. (2002). *Stato, controllo sociale, devianza*. Milano: Mondadori.
- Mitchell, D. (2003). *The right to the city. Social justice and the fight for public space*. New York: The Guilford Press
- Montenegro, M. i Pujol, J. (2008). Derivas y actuaciones. Aproximaciones metodológicas. A Á. Gordo i A. Serrano (Coords.), *Estrategias y prácticas cualitativas de investigación social*. Madrid: Pearson-Prentice Hall.
- Muñoz, F. (2008). Brandcelona: de la reconstrucción urbana al urban sprawl. A M. Degen i M. García (ed). (2008) *Metaciudad Barcelona, Transformación de una metrópolis*. Barcelona: Anthropos, 157-178.
- Oliván del Cacho, J. (1996). *Procedimiento sancionador y estado autonómico*. Barcelona: Cedecs.
- OSPDH. (2005). Informe d'avaluació del Projecte d'Ordenança de mesures per fomentar i garantir la convivència Ciutadana a la ciutat de Barcelona. Universitat de Barcelona. http://www.ub.es/ospdh/investigaciones/invest/informe_ordenanza_cat.pdf
- Park, R. (1999). *La ciudad y otros ensayos de ecología urbana*. Barcelona: Ediciones del Serbal.

- Pavarini, M. 1983. *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico*. Madrid: Siglo XXI.
- Quintana, F. (2004). Ciudad, metrópoli y mundo global/local. *Athenea Digital*, 6, 66-79.
- San Román, T. (1984). Antropología aplicada y relaciones étnicas. *REIS*, 175-183.
- Shweder, R. A. (1984). Preview: A colloquy of culture theorist. A R. A. Shweder i R. A. Levine, *Culture Theory*. New York: Cambridge University Press.
- Silveira Gorski, H. (2006). Barcelona y el fomento de la convivencia a través de la represión del espacio público. A R. Bergalli i I. Rivera, *Emergencias Urbanas*. Barcelona: Anthropos, 239- 260.
- Silverman (2005). *Doing qualitative research*. London: Sage
- Soja, E. (1989). *Postmodern Geographies, the reassertion of space in critical social theory*. Usa, Verso.
- Soja, E. (2000). *Postmetropolis. Critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell.
- Sumner, C. (1994). *The sociology of deviance. An obituary*. New York: Continuum.
- Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- Van Dijk, T. (1990). *La noticia como discurso: comprensión, estructura y producción de la información*. Madrid, Paidós.
- Van Dijk, T. (1997). *Racismo y análisis crítico de los medios*. Madrid: Paidós.
- Young, J. (2003). *La Sociedad excluyente: exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía*. Madrid: Marcial Pons.



Sou lliure de:

- copiar, distribuir i comunicar públicament l'obra

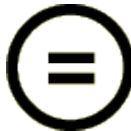
Amb les condicions següents:



Reconeixement. Heu de reconèixer els crèdits de l'obra de la manera especificada per l'autor o el llicenciador.



No comercial. No podeu utilitzar aquesta obra per a finalitats comercials.



Sense obres derivades. No podeu alterar, transformar o generar una obra derivada d'aquesta obra.

- Quan reutilitzeu o distribuïu l'obra, heu de deixar ben clar els termes de la llicència de l'obra.
- Algunes d'aquestes condicions pot no aplicar-se si obteniu el permís del titular dels drets d'autor.

Els drets derivats d'usos legítims o altres limitacions reconegudes per llei no queden afectats per l'anterior

Això és un resum fàcilment llegible del text legal (la llicència completa) disponible a:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/legalcode>