

Las nuevas políticas de seguridad: el caso de Barcelona

ANDRÉS ANTILLANO

Psicólogo social y criminólogo. Profesor de la Universidad Central de Venezuela

77

1. INTRODUCCIÓN

En las dos últimas décadas, grandes cambios parecen haber operado en los modos de regulación social y, más específicamente, en las estrategias para el control, prevención y reducción de la delincuencia. Bajo la denominación de *seguridad ciudadana*, o *crime prevention* en su acepción anglosajona, un conjunto diverso de técnicas, estrategias y discursos configuran un nuevo dispositivo de control que se define en su distanciamiento de los modelos convencionales de política criminal. Por un lado, verifican una seria recusación de las prácticas correcciona- listas, de los enfoques rehabilitadores, en fin, de la economía disciplinaria que caracterizó el funcionamiento penal por más de un siglo. Sustituyen al individuo, objeto de las operaciones del sistema penal como dispositivo disciplinario, por el control de grupos de población y prácticas de riesgo, y su fin no pretende ya la corrección, como la reducción de riesgos y la vigilancia de los peligros. Por otro lado, se desmarcan de la lógica rigurosa del derecho penal, pues no atienden tanto al delito legalmente tipificado como a la intervención proactiva sobre aquellos grupos o circunstancias asociados probabilísticamente a la ocurrencia del delito. Sus métodos prefieren la gestión efectiva, la comprensión organizativa al procedimiento judicial clásico, favoreciendo la vía administrativa sobre la penal.

A grandes rasgos, definen las nuevas políticas de seguridad la relevancia y las nuevas funciones atribuidas a la policía, que se desplaza de su papel de «brazo armado del sistema penal» hacia funciones de prevención y resolución de conflictos; la inclusión de actores distintos de las agencias penales en las políticas de seguridad; la diversificación de estrategias distintas de la intervención penal (prevención situacional, prevención social, sanciones administrativas, etc.); la ampliación del objeto del control más allá de las materias propias del sistema penal (miedo al delito, desorden, conflictos vecinales, regulación del espacio y la vida pública, incivildades, etc.); la preocupación por la «proximidad» y el énfasis en la

escala local. Finalmente, se orientan ya no a suprimir el delito o rehabilitar al delincuente, sino a la gestión compleja y efectiva de riesgos y poblaciones.¹

En el caso español, las estrategias puestas en práctica desde 1984 por el Consejo de Seguridad Urbana del Ayuntamiento de Barcelona, ofrecen un excelente material para la comprensión de algunas de las dimensiones más relevantes de las nuevas políticas de seguridad ciudadana en los países industrializados, tanto por el carácter pionero que puede atribuirse a la experiencia barcelonesa, como por transparentar elementos centrales que cruzan estas modalidades emergentes de control. En lo que sigue, intentaremos un bosquejo de la experiencia del Consejo de Seguridad y de las políticas de seguridad adelantadas en Barcelona, precisando algunas de sus principales características.

2. LA COMISIÓN TÉCNICA DE SEGURIDAD URBANA (CTSU) Y EL INFORME SOCÍAS: LA CONSTRUCCIÓN DEL PROBLEMA DE LA SEGURIDAD EN BARCELONA

A finales del año 1983 el alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall, decreta la constitución de una comisión técnica *ad hoc* con la misión de «elaborar un programa... que definiera los aspectos básicos de actuación... en el ámbito de la seguridad ciudadana» (Ayuntamiento de Barcelona, 1986: 99). Corrían entonces años contradictorios e intensos para España. El apacible final del franquismo, con la estampa del dictador languideciendo en su lecho mientras las fuerzas políticas pactaban una transición sin traumas, se conjugaba con el vigoroso desarrollo de la movilización social y la participación política que estremecían a una España poco acostumbrada a los sobresaltos. La transición, en contraste, se diseña como la sosegada sustitución del orden dictatorial por una nueva trama institucional que garantizara la gobernabilidad y gestionara algunas de las demandas que empezaban a manifestarse. El modelo autonómico y la transferencia de responsabilidades a los gobiernos locales, y el desmantelamiento del tinglado represivo y penal del franquismo, se convierten prontamente en aristas relevantes de este proceso.

Por otra parte, los ajustes del capital a la crisis de revalorización de los setenta, y sus implicaciones en términos de desempleo, desindustrialización e inestabilidad social, se harán particularmente visibles en los años en que arriba al poder el primer gobierno socialdemócrata de la transición. En este contexto de tensiones y conflictos, de cambios y continuidades, la inseguridad se convertirá en un tema de creciente preocupación en la agenda pública.

Algunos episodios violentos, puntuales pero de gran impacto en la opinión pública, reformas legislativas que fueron presentadas como indicadores del debilitamiento y lenidad del sistema ante el delito, una agenda mediática con un énfasis creciente en la delincuencia y en la producción de «figuras» que encarnaran la alarma social (el drogadicto, los inmigrantes, etc.), entre otros factores, favorecien-

1. Para una discusión sobre las políticas de seguridad, véanse Feeley y Simon, 1995; Garland, 1996; Hebberecht y Sack, 1997; Van Dijk, 1997; Del Olmo, 1998; Hughes, 1998; Young, 1999.

ron la construcción la inseguridad como un problema de opinión pública, creando un estado de crispación generalizada y emplazando a los gobiernos a dar respuestas concretas a la crecientes demandas de orden y seguridad.

Ya en su metodología de trabajo, así como en los resultados de su actividad, la Comisión Técnica de Seguridad Urbana o Comisión Socías (en alusión a Humbert Socías, primer alcalde de la transición posfranquista y designado para dirigir este proceso), prefigura una aproximación al problema de la delincuencia distinta de las prevalecientes. Su objeto de preocupación no se reduce a las expresiones convencionales del delito, sino que se orienta a construir «un diagnóstico general de la delincuencia y la inseguridad ciudadana, así como una aproximación a sus causas» (Ayuntamiento de Barcelona, 1986: 5). Ello comporta determinar la magnitud del delito, pero también las expresiones subjetivas de la inseguridad, su recepción en la opinión pública, así como los procesos sociales que pudieran intervenir en la configuración del problema, atendiendo temas tan variados como la educación, la situación de los jóvenes, la inmigración, el deporte y el uso del tiempo libre, los medios de comunicación, etc. Serán tan decisivos los datos que provienen de fuentes policiales, penitenciarias y judiciales, como aquellos que registran los distintos servicios sociales. En suma, en las temáticas y las fuentes privilegiadas, la Comisión Socías construye la inseguridad como objeto amplio, que desborda los límites del delito y del derecho penal, incorporando elementos antes propios de otras esferas, particularmente del ámbito de las políticas sociales y asistenciales del Estado.

El método utilizado por la Comisión Socías para establecer su diagnóstico y proposiciones no sólo es un esfuerzo técnico, sino que se entiende como una estrategia dirigida a construir el máximo de consenso posible, a través de la consulta e incorporación de las perspectivas y demandas de la mayor diversidad de actores involucrados en el problema. La encuesta de victimización realizada por la Comisión, primera de una serie que ya supera los diecisiete años, los grupos de trabajo, entrevistas y consulta a expertos, gremios y organizaciones, permiten comprender la labor de la Comisión como un amplio proceso de consulta y debate sobre la inseguridad y sus alternativas en la ciudad. Se definen en la actividad de la Comisión dos rasgos que serán centrales en las políticas que se adoptarán: la inclusión de nuevos sujetos sociales en un ámbito hasta entonces exclusivo de las agencias penales, por un lado, y la retórica de la participación, resuelta en la práctica por procedimientos formales o por la apelación a la «representatividad» de determinados actores.

El trabajo de la Comisión duró veinticuatro meses, en los que se produjeron diez informes sectoriales, además de un documento general —conocido como Informe Socías— que sintetiza los ejes centrales de la política de seguridad que se pondría en práctica. Entre otros, he aquí algunos de sus énfasis:

2.1 La constatación de la inseguridad como problema relevante

Los datos recogidos por la Comisión no sólo ponen en evidencia un crecimiento sensible de la inseguridad, sino que además permiten reconocer nuevas formas en que se expresa. De acuerdo con las estadísticas policiales, a partir de

1983, el número de delitos comunicados aumentó en un 66 % en referencia a los delitos en 1981. Los resultados de la primera encuesta de victimización incrementan sustancialmente la estimación: en 1983, según los datos que arroja, un 15,7 % de la población mayor de dieciocho años fue objeto de algún tipo de delito. Junto a los datos de la delincuencia «real», y quizá de forma más insidiosa, no deja de extenderse la preocupación y temor de la población por la inseguridad. De acuerdo con esta primera encuesta de seguridad ciudadana, un 60 % de los entrevistados confiesa sentirse inseguro, y un 64 % cree que la seguridad ha empeorado en los últimos años. El miedo al delito se convierte, de acuerdo con la comisión, en un problema de primer orden, que se sustrae por su propia naturaleza a las políticas convencionales de lucha contra el delito, un obstáculo a la gobernabilidad aún de mayor alcance que aquel que puede adquirir la delincuencia efectiva.²

2.2 El reconocimiento de una crisis de las formas tradicionales de control del delito

Las nuevas aristas del problema de la seguridad ponen en evidencia las insuficiencias propias del sistema penal convencional. Su crisis se verifica al menos en tres direcciones. Por un lado, en cuanto a su ineficacia: la baja tasa de casos policialmente resueltos (un 18 % de esclarecimiento de delitos conocidos, sólo un 15,6 % de detenciones), las dificultades de coordinación entre los distintos cuerpos policiales que actúan en la ciudad, la saturación de los tribunales, la insuficiencia de las leyes penales y procesales para responder a las nuevas realidades, etc. Luego, lo que el informe denomina como «crisis de confianza de la población en el sistema penal» (Ayuntamiento de Barcelona, 1986: 12): el bajo índice de denuncias (menos de un 40 %), el descrédito de las agencias penales (un 78 % de los entrevistados señalan pérdida de confianza en la justicia) y la ilegitimidad de un marco institucional procedente de la anterior dictadura; en suma, una evidente ineptitud del aparato penal para satisfacer las expectativas y demandas colectivas y concitar consenso en torno a su funcionamiento.

Por último, el sistema penal tradicional se muestra incapaz de asumir las nuevas complejidades del control. La mera represión penal es una respuesta demasiado pobre, cuando no perversa, para proveer los «requisitos funcionales» que condicionan la «convivencia segura».

2.3 La necesidad de dotar a las nuevas políticas de seguridad urbana de un marco conceptual propio

Las nuevas demandas y contextos de la seguridad exigen redefinir los términos en que ésta se comprende y fundamenta. Si en los países anglosajones las

2. En palabras de la misma Comisión, en un documento preliminar, el miedo al delito «... s'hagi convertit, a més d'una de les principals preocupacions dels ciutadans, en una font d'angoixa i en un objecte en si mateixa, que ja no necessita del delictes com substrat. En aquest sentit, podem començar

políticas de seguridad aparecen con el advenimiento de gobiernos conservadores, que recurrieron a un discurso claramente eficientista y de *ley y orden* para justificarlas y desmarcarse de sus antecesores socialdemócratas, en el caso de España, y en particular de Barcelona, es la dictadura franquista el referente con que había que romper, y la retórica progresista la que les prestaría legitimidad.

La tensión entre el sistema prevaleciente hasta entonces y las nuevas propuestas se formula en términos de oposición entre los conceptos de *orden público* y de *seguridad ciudadana*: «Lo que se pone de relieve son los límites de una concepción del orden social puramente centrada en el recurso represivo y basada en angostas concepciones heredadas en gran parte del siglo XIX. *Orden público* es una expresión que hace referencia al dominio jurídico: orden es aquello que marcan las leyes, teniendo en cuenta que su legitimidad no asegura su obediencia... Existe, sin embargo, una tendencia de las sociedades más progresivas a sustituir este concepto obsoleto... por el de *seguridad ciudadana*... [que] abre el dominio jurídico a una realidad social más amplia: la convivencia segura. Su contenido sería el de dar seguridad a los ciudadanos en el ejercicio público y privado de los derechos y deberes previstos en el orden constitucional. Esta nueva concepción de *seguridad ciudadana*, aunque no deja de valorar la importancia de la acción represiva, la integra dentro de una estrategia más general encaminada a asegurar el derecho de los ciudadanos a las libertades públicas» (Ayuntamiento de Barcelona, *op. cit.*, 18).

El concepto de seguridad ciudadana desborda los límites del derecho penal, incluyendo en su haber la multiplicidad de procesos que pueden intervenir y afectar la vida. La lógica del Estado de bienestar, que pretendía regular las distintas esferas de la vida social (Luhman, 1994), es sustituida en esta nueva retórica por la subordinación de las relaciones sociales a los requerimientos de seguridad pública.

2.4 La formulación de nuevos objetivos y estrategias

Es evidente que de la amplitud de las materias que entran a formar parte de la seguridad, de acuerdo con la concepción propuesta por la Comisión, se sigue la necesidad de adecuar las políticas de control. Ya no es suficiente, por supuesto, el viejo funcionamiento del sistema penal, basado exclusivamente en la represión, sino que se requiere articular, sin necesariamente renunciar a la importancia de ésta, estrategias de prevención (que incluyen intervenir en los factores sociales que pueden incidir en la delincuencia), rehabilitación y solidaridad (que promuevan la reparación de los daños del delito y el logro de la convivencia pacífica entre los ciudadanos).³

a témer que la por a la delinqüència pot arribar a ser tant o més perjudicial per a la societat com la mateixa delinqüència» (CTSU, 1984, 3).

3. «Se trata, en síntesis, de alcanzar una alternativa global con el doble sentido de incidir en todos los aspectos de la vida de la ciudad que le afecten o que generen inseguridad, por un lado, y hacerlo desde todos los ángulos: el preventivo, el rehabilitador y el reparador —tanto del delincuente como de la víctima— junto con el represivo, por el otro...» (Ayuntamiento de Barcelona, 1986: 5). En concordancia

2.5 La necesidad de incorporar a nuevos actores sociales en las políticas de seguridad

La amplitud y complejidad de materias que incumben a la seguridad ciudadana y la insuficiencia de las agencias tradicionalmente encargadas del control del delito definen la necesidad de incorporar en las políticas emergentes a nuevos sujetos sociales y la redefinición de las relaciones entre los existentes. Por definición, la seguridad dejaría sin efecto el monopolio de las agencias penales en la lucha contra el delito, incluyendo junto a éstas no sólo a otras agencias públicas, sino al conjunto de los ciudadanos.

En su conjunto, la comisión apunta a la necesidad de una «alternativa que hiciese frente a las exigencias de coordinación, tanto de los diversos organismos policiales como del conjunto de instituciones relacionadas con la seguridad ciudadana... que permita la participación del ciudadano —a través de sus asociaciones y de entidades representativas— en las tareas de control social... una alternativa que exige la configuración de nuevos agentes de control social acorde con el momento actual» (Ayuntamiento de Barcelona, *op. cit.*, 6). Para ello, se aplicarían los criterios de *representatividad, participación social, coordinación institucional, descentralización e información centralizada* (pág. 93).

3. EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EN BARCELONA: EL CONSEJO DE SEGURIDAD URBANA

El 25 de junio de 1984 se reúne por primera vez el Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona. Resultado del trabajo de la Comisión Socías, y en coherencia con la necesidad prevista por ésta de incluir a nuevos actores sociales en las políticas de seguridad, en el Consejo confluirán las distintas fuerzas policiales con competencia en la ciudad, representantes de la justicia penal, la administración penitenciaria y agencias sociales, junto con autoridades locales, provinciales y autonómicas, además de organizaciones sociales y gremiales diversas.

Es necesario apuntar el alto coeficiente de dispersión de las distintas agencias involucradas en la seguridad que antecede a la constitución del Consejo. La existencia de distintos cuerpos policiales con competencia en la ciudad, pero dependientes de autoridades diferentes (el Cuerpo Nacional de Policía del Gobierno Civil de la Provincia; la Guardia Urbana, bajo la autoridad del Ayuntamiento, en concreto de la Consejería del Ámbito de la Vía Pública), la ausencia de comunicación entre éstos y la administración de justicia (a su vez compartimentada entre las funciones de la fiscalía y de los jueces), o con la gestión penitenciaria, además de la desvinculación de las agencias penales con los servicios asistenciales y de bie-

con esto, las propuestas producidas por la Comisión cubren aspectos como la educación, el tiempo libre, los jóvenes, la familia y la infancia, los deportes, las drogas, los extranjeros, los medios, los servicios sanitarios, etc.

nestar social (tanto aquellas de competencia municipal como las del ámbito autonómico y estatal), configuraban una desmadejada trama institucional que impedía la coordinación de las políticas y suponían una innecesaria multiplicación de esfuerzos (Ayuntamiento de Barcelona, 1986; Delgado y Guàrdia, 1994).

No deja de extrañar que aquello que se considerara un rasgo distintivo del Estado liberal (la separación de funciones, ámbitos y competencias), y un resultado necesario de la progresiva especialización y formalización del funcionamiento del Estado moderno (Lea *et al.*, 1994), sea ahora visto como obstáculo para la eficacia de las políticas de control. En su diseño, el Consejo se propone resolver esta diseminación de los agentes del control con la concertación de las políticas de seguridad entre los organismos policiales, la administración de justicia, las agencias sociales tanto municipales como estatales y autonómicas.

La importancia de la articulación entre las distintas agencias se hará evidente en la composición del Consejo: el gobernador civil de la provincia, en tanto que delegado del Gobierno central y jefe de la Policía Nacional, ocupará su presidencia; la vicepresidencia estará en manos del alcalde, mientras que el fiscal de la Audiencia Provincial asume el cargo de vocal. Además participan representantes de la Generalitat (por el Departamento de Justicia, de Enseñanza, de Gobernación y, posteriormente, de Seguridad Ciudadana), el jefe superior de la Policía, los portavoces de los distintos grupos políticos del Ayuntamiento, representantes de la Diputación, el coordinador municipal de Protección Ciudadana, el Ilustre Colegio de Abogados, etc. A la vez, el Consejo integra a representantes de distintas organizaciones ciudadanas, como la Federación de Asociaciones de Vecinos, los sindicatos (UGT y CC OO), la Cámara de Comercio, el Consejo de Gremios, entre otras que en algún momento participaron en él. Por último, un conjunto de expertos y asesores que participan en el tratamiento de determinadas temáticas o la realización de estudios e informes específicos. Por su parte, funcionarios de la Dirección de Programas de Prevención, adscrita al Área de la Vía Pública del Ayuntamiento, actúan como apoyo técnico y dinamizadores del proceso, elaborando informes, minutas, preparando las reuniones o dando seguimiento a los acuerdos.

En efecto, el Consejo se propone como «marco de coordinación» del conjunto de agencias y actores a los que puedan concernir las políticas de seguridad urbana, en la amplia acepción que a ésta se le asigna. Esta coordinación tiene como materia tanto la consulta de actuaciones concretas, programas permanentes, la proposición de reformas legislativas, la producción de conocimiento sobre las distintas dimensiones vinculadas a la seguridad, así como el trasiego de información —tanto entre agencias y actores, como para la opinión pública, en vista de la importancia concedida a los medios de comunicación como factor predominante en la conformación del sentimiento de inseguridad— (Acta constitutiva del Consejo de Seguridad Urbana, junio de 1984).

Los primeros años del Consejo están marcados por una intensa actividad. Aunque el funcionamiento policial es un tema constante en sus discusiones, igual que otras aristas del control penal convencional, a las que les dedica sesiones monográficas y acordará acciones específicas (el desarrollo de los primeros planes conjuntos entre los distintos cuerpos policiales, establecimiento de las mesas

de coordinación policial tanto en la ciudad como en los distritos, propuestas de reformas sobre el funcionamiento de la judicatura, medidas policiales y judiciales en cuanto a los extranjeros ilegales o incursos en delitos, medidas concretas para mejorar la seguridad en los comercios, agilización de las denuncias, erradicación de ventas ambulantes y cierre de locales «indeseables», etc.), es igualmente cierto que las preocupaciones del Consejo, al menos en sus años iniciales, cuenta con una variedad inaudita. Además de servir de escenario para el debate de la mayor parte de los informes elaborados por la Comisión Socías, generando, por tanto, discusiones sobre los distintos aspectos y temáticas abordados por la Comisión, buena parte de las medidas concretas que asume en este primer período cuentan con un amplio contenido social. Tiene lugar el primer Plan municipal de prevención de las drogodependencias; como resultado de una propuesta del Consejo, se extiende la escolarización obligatoria hasta los dieciséis años; se impulsa el Plan especial de Ciutat Vella (sector antiguo de la ciudad, con serios problemas de depauperación y conflictividad), se ponen en funcionamiento distintos programas de atención a las víctimas, etc.

Incluso el debate adquiere forma de confrontación de posiciones, intereses y perspectivas distintas, llegando a momentos de alta conflictividad entre parte de los actores involucrados. Si bien es excesivo pensar el Consejo como escenario de debate colectivo y participación efectiva de la sociedad, funciona al menos como espacio para la negociación y acuerdo entre «corporaciones» (gremios, grupos de interés, instituciones, etc.).

Por otra parte, durante este período se construyen los consejos de Seguridad y Prevención en los distritos, que replican la articulación de cuerpos policiales, servicios sociales, representantes vecinales y autoridades de los distritos.

Sin embargo, a principios de la década de los noventa empieza a hacerse evidente una transformación tanto en la intensidad como en el contenido del trabajo del Consejo, que se profundizará en los años siguientes. La proximidad de la cita olímpica de 1992 en la ciudad, y los desafíos de seguridad y prevención que tal evento planteaba, hicieron prevalecer en las políticas que se adelantaban el componente policial y tecnopreventivo a costa del adelgazamiento de las estrategias sociales y participativas. El contenido del debate del Consejo revela este nuevo sesgo: si en sus primeros años hubo una marcada preocupación por la «temática social» en su agenda, de ahora en adelante perderá intensidad el discurso social y prevalecen las discusiones técnicas.

De igual forma, las políticas que se desarrollan ponen de manifiesto este cambio de énfasis. La preocupación se desplaza hacia la intensificación de la presencia y operatividad policial, se pone en marcha la figura de la fiscalía de distrito y los procedimientos de justicia rápida, se impulsan reformas urbanas dirigidas esencialmente a mejorar la vigilancia y reducir oportunidades para delitos y prácticas «asociales», se impulsan medidas para disminuir la victimización de turistas, y se incorpora en las materias del Consejo la administración penitenciaria.

A la par, es notoria la pérdida del «entusiasmo» de su impulso inicial. Las reuniones se espacian, y las discusiones pierden interés. En buena medida, el viraje hacia una opción tecnopreventiva, y la prevalencia de una agenda técnica, le

resta sentido al Consejo como espacio político y programático de las estrategias de seguridad.

La llegada al poder central del Partido Popular profundizará en esta tendencia. En 1996 el PP dará una demostración de su particular forma de concebir la seguridad con el brutal desalojo de la ocupación del cine Princesa, haciendo patente una opción que poco comulgaba con la política del Consejo. Aunque no hubo confrontaciones directas y explícitas en las pocas reuniones que la gobernadora de la provincia (designada por el Gobierno central) llegó a presidir, signos de desencuentro y desavenencia se hicieron evidentes: el impulso de iniciativas de seguridad unilaterales por parte del Gobierno Civil; la creación de una instancia paralela al Consejo, aunque de alcance provincial, sin la consulta a éste (salvo el trámite de una cordial invitación); las agendas de discusión, antes resultado del consenso entre la alcaldía y el Gobierno Civil, ahora venían de una u otra parte, sin negociación previa; las reuniones se hicieron aún más esporádicas y formales.

Desde finales de 1999, luego de las elecciones autonómicas y municipales, y sin ninguna razón aparente, se interrumpieron hasta ahora las sesiones del Consejo. Durante ese mismo período el Gobierno Civil, a través de la Policía Nacional, pone en práctica su propia versión de la seguridad ciudadana con el Plan Policía 2000, que supone la combinación de la policía de proximidad con la intensificación de la presencia policial en funciones de seguridad y protección.

Ante este receso y las numerosas contradicciones, y en atención a las funciones y atribuciones que la Carta de la ciudad (aún por sujetarse al debate en el parlamento) otorga al alcalde de la ciudad en materia de seguridad, policía y justicia, se discute la posibilidad de un recambio en la estructura del Consejo, colocándolo directamente bajo la dirección de la alcaldía (Ayuntamiento de Barcelona, 1998).

4. LAS AGENCIAS PENALES EN LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD: JUSTICIA Y POLICÍA EN LA EXPERIENCIA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE BARCELONA

El nuevo énfasis en estrategias, modalidades y actores diferentes a las instancias de control tradicional, no supone necesariamente el relegamiento de las agencias penales. En el caso de Barcelona, las políticas ensayadas por el Consejo de Seguridad han implicado una redimensión de su papel, adecuándolas a los nuevos contextos y necesidades. Tales transformaciones apuntan, en general, a dos direcciones principales: la adopción de criterios de dirección de funcionamiento, que permitan una mayor flexibilidad y eficiencia de sus respuestas, y la incorporación de nuevos contenidos y papeles frente a los conflictos emergentes.

4.1 El formato de dirección de funcionamiento

En la modernidad, el sistema penal se ha caracterizado por su alto grado de formalización, burocratización, especialización y la sujeción de su funcionamiento a principios, normas y procedimientos definidos legalmente. Uno de los rasgos más inquietantes de las transformaciones recientes es justamente el desplaza-

miento de este modo de funcionamiento de las agencias penales por la adopción de criterios de dirección en su gestión, que permiten la flexibilización y optimización de sus respuestas libres de los condicionantes y controles previos.

Las políticas de seguridad desarrolladas en Barcelona a partir de 1984 revelan un serio esfuerzo por poner a tono la operatividad y eficiencia de las agencias penales, en particular de los cuerpos policiales que actúan en la ciudad y de la administración de justicia, con los nuevos requerimientos y escenarios.

En el caso específico de la actividad policial, la mayor parte de las iniciativas de optimización y racionalización de su funcionamiento apuntaron a procesos de centralización y articulación de mandos y fuerzas distintas, descentralización operativa, reorganización y especificación de territorios, objetivos y actuaciones, énfasis en la medición de resultados, optimización de recursos y procedimientos.

4.1.1 Articulación operativa entre los distintos cuerpos

La compartimentación formal de ámbitos y funciones entre la Policía Nacional y la local, que en no pocas veces comportó conflictos y solapamientos, da lugar a diversas decisiones para mejorar el intercambio de información y la coordinación operativa entre los distintos cuerpos, como la adopción de un modelo complementario integral a partir del Plan de Actuación Policial, puesto en marcha en 1984, que agrupa a los distintos cuerpos policiales como si se tratara de uno solo con distintas unidades, contemplando la utilización conjunta de informaciones, descentralización operativa de ambos cuerpos e interacción de las unidades, a la vez que se provee del soporte tecnológico necesario para garantizar el flujo de información entre ambos organismos. Estos intentos de coordinación adquieren un mayor grado de desarrollo con la constitución en 1986 de la Mesa de Coordinación Policial Municipal, replicada a escala en los distritos (Delgado y Guàrdia, 1994).⁴

4.1.2 Especificación y demarcación del territorio

El acento en la actividad preventiva de la policía sobre las actuaciones reactivas impone un cierto rigor en la asignación de recursos policiales (orden de patrulla, efectivos, comisarías, atención a llamadas de emergencia) a un determinado ámbito espacial, atendiendo a la extensión, población y conflictividad de los sectores asignados.⁵ En la misma dirección se apunta el esfuerzo por descentralizar la organización policial, concediendo una mayor autonomía a las comisarías de dis-

4. Con la constitución de las Juntas Locales de Seguridad, previstas en la Ley orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que se aprueba en 1986, se adopta como modelo para todo el Estado la propuesta de coordinación ya adelantada en Barcelona.

5. A partir de 1985 entra en funcionamiento el Plan de Presencia Policial Preventiva o DELPHI (nombre del método usado para determinar el número de veces que debe transitar una patrulla por un punto determinado de su sector) que intenta racionalizar el despliegue de la policía en funciones de prevención. El grado de delimitación y asignación de recurso será posteriormente modulado de acuerdo con la elaboración de «mapas del conflicto», que ubican espacialmente las zonas de la ciudad y horarios con mayor incidencia de problemas de delincuencia y molestias públicas.

tritos y a las mesas distritales de coordinación policial. Esto se acompaña con el aumento de comisarías de la Policía Nacional y cuarteles de la Guardia Urbana (policía municipal de la ciudad), así como la creación de nuevos sectores policiales, que permiten el mejor acotamiento del ámbito espacial atendido.

4.1.3 Definición de planes con objetivos específicos

Junto al despliegue territorial, la actuación de las policías en las políticas de seguridad del Consejo se orienta a planes y programas específicos, de duración delimitada y que persiguen objetivos concretos,⁶ y a la constitución de unidades especializadas en áreas y temáticas específicas.

4.1.4 Incorporación de indicadores de gestión y rendimiento

Las mediciones tradicionales de casos esclarecidos o número de detenciones se hacen insuficientes o demasiado generales para ponderar los objetivos trazados, echándose mano a criterios de rendimiento y eficacia de mayor especificación: presencia policial (número de veces que una patrulla transita por un lugar determinado), contactos con habitantes del sector de patrullaje, número de identificaciones, índice de denuncias, rendimiento policial, cantidad de procedimientos realizados, actuaciones en zonas conflictivas, actuaciones por delitos, distribución de delitos de acuerdo con el horario, percepción por parte de la población de la policía o de planes concretos en la población, tiempo de respuesta a llamadas de emergencia o de solicitud de atención, etc.

4.1.5 Optimización de la capacidad operativa

Se promueven mejoras técnicas en la capacidad operativa de la policía. Se dota de nuevas tecnologías para mejorar la comunicación y el acceso a la información, se produce conocimiento «sociológico» útil para la labor policial (informes técnicos elaborados sobre grupos y situaciones de riesgos, variables sociales y criminológicas, etc.). Se ha prestado especial atención a dispositivos para facilitar y agilizar la denuncia de delitos (denuncia rápida): formularios computarizados, recolección de denuncias por las mismas unidades que patrullan o cubren las llamadas de emergencia, simplificación de los trámites de denuncia. También cabe destacar el manejo de ficheros fotográficos para el reconocimiento *in situ* de los sospechosos del delito denunciado.

Por otra parte, se procede a una suerte de «reingeniería» de algunos procedimientos, evitando trámites innecesarios y centralizando las funciones en unidades

6. Planes policiales en la estación estival y Navidades, Plan de Seguridad en las Olimpiadas de 1992, Plan de cerramiento de la ciudad, Plan de seguridad vehicular contra desvalijadores, seguridad en mercados, Servicio Antidrogas, Plan de seguridad y libertad, «Operación Topo» en el Metro de Barcelona, vigilancia en lugares de actividad nocturna, acciones de erradicación de ventas ambulante, control de establecimientos comerciales de extranjeros, etc.

especializadas. También se hacen esfuerzos para descargar de la mayor cantidad de tareas burocráticas a los funcionarios en labores operativas. A la par, el diseño de líneas organizativas que imponen criterios «gerenciales» de gestión interna, como el caso de los Programas de Actuación Anuales (PAC) y el Plan Estratégico de Mejora Organizativa (PEMO) de la Guardia Urbana.

Aunque por su naturaleza menos permeable a las decisiones de alcance municipal, la administración de justicia no es ajena a cambios semejantes, algunos resultantes de transformaciones legislativas tomadas por el nivel central, otros derivados de la propia labor del Consejo. Entre otras medidas significativas, el incremento tanto del presupuesto como del número de tribunales y fiscales en funcionamiento, el aumento de las secciones judiciales, las instancias de articulación entre los distintos agentes involucrados (jueces, fiscales, Colegio de Abogados), en procura de coordinación y de construcción de consenso sobre la aplicación de medidas determinadas o la agilización de los procesos, la adecuación de diversos instrumentos legales al contexto propio de las políticas de seguridad.

Pero los cambios más sustantivos supondrán la introducción de mecanismos y procedimientos destinados a agilizar la respuesta judicial, abreviando los lapsos y trámites, aun a riesgo de sacrificar principios y garantías penales relevantes. La supresión del auto de procesamiento para delitos inferiores a 6 años de pena, o la puesta en práctica —inicialmente de manera experimental, durante las Olimpiadas de 1992— de la justicia rápida y de conformidad,⁷ permiten destrabar muchos de los obstáculos formales y burocráticos asociados con el retardo procesal, o con altas cotas de impunidad y de ineficiencia judicial, favoreciendo en contraste respuestas ágiles y adecuadas al creciente volumen de la intervención penal en la ciudad.⁸ Quizá lo más significativo de estas modificaciones es la creciente orientación del sistema penal a atender más los *outputs* de su propia actuación (número de casos procesados y de sentencias dictaminadas, plazos y duración del proceso, etc.), que a los objetivos externos que se le atribuyen o a referentes como la equidad o las garantías procesales (véase, al respecto, Feeley y Simon, 1992).

7. La justicia rápida prevé, en el caso de aquellos delitos y situaciones que por su naturaleza sean considerados de fácil resolución (flagrancia, delincuencia de bagatela, etc.), la celebración del juicio oral a los pocos días de la presentación del reo en el juzgado de guardia. La solicitud del procedimiento la hace el fiscal al formular su escrito de acusación ante el tribunal de guardia, y éste realiza de modo inmediato la instrucción del proceso. Por su parte, la conformidad permite la abreviación del proceso a partir de un acuerdo negociado entre la defensa y la acusación, en que el reo acepta los hechos imputados a cambio de reducciones en la pena impuesta u otros beneficios procesales (Comisión de las Juntas de Jueces de lo Penal e Instrucción de Barcelona, Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Colegio de Abogados de Barcelona y Colegio de Procuradores de Barcelona, 1994).

8. A los meses de la puesta en funcionamiento de estas dos últimas figuras procesales, los indicadores de su funcionamiento son contundentes: desde junio a octubre de 1992 se iniciaron 720 procedimientos, el porcentaje de suspensiones fue sólo del 12 % (mientras en los juicios ordinarios el promedio es del 41 %), las sentencias condenatorias arribaron a un 91 % de los procesos incoados (en la justicia convencional, la tasa oscila entre el 80 y el 85 %). La media de tiempo entre la comisión del delito y la sentencia es de apenas veinte días. Estos índices se mantendrían en el tiempo, mientras que el volumen de juicios tramitados de acuerdo con este procedimiento aumentará: en 1994 se atendieron 1.639 causas, en 1996, más del 25 % del total de juicios celebrados tanto en la Audiencia Provincial como en los juzgados penales se resolvieron de este modo (véase Robles, 1993).

En un sentido semejante, opera un progresivo desplazamiento del control penal a fórmulas penales de control y gestión, que se expresa en el copioso uso de procedimientos y sanciones administrativas, tanto para controlar conflictos no tipificados en la legislación penal, como para gestionar de forma más expedita y eficiente delitos penalmente definidos. También en 1992 es aprobada la Ley de seguridad Ciudadana, que prevé sanciones administrativas para prácticas que, si bien se sus traen de las tipificaciones previstas en la legislación penal, constituyen materia de alarma social o incomodidad pública. Pero, junto a ello, se hace un uso cada vez más frecuente de ordenanzas municipales, que funcionan como mecanismo administrativo para regular y sancionar conflictos de baja intensidad.⁹ En ambos casos, se trata de medidas judiciales que debilitan el papel de las instancias judiciales convencionales, otorgándole amplia discrecionalidad a la función policial.

4.2 Las funciones emergentes de las agencias penales

Las políticas de seguridad imponen a las agencias penales una transformación en su función y en el contenido de su actividad. Al definirse la inseguridad como un conjunto de riesgos y conflictos que desbordan el ámbito penal, se demanda a las agencias penales, y en particular a la policía y a la administración de justicia, un papel distinto a la persecución y sanción del delito. En la experiencia barcelonesa, ello se verifica al menos en dos direcciones:

4.2.1 *La proximidad*

La nueva realidad de la inseguridad es inasequible para las estrategias centralizadas de control, y se requiere, en cambio, la proximidad al ámbito geográfico y social en que emergen riesgos y conflictos. La preocupación por el despliegue territorial de la policía, definiendo ámbitos espaciales lo suficiente acotados para garantizar la atención adecuada, la descentralización operativa de unidades y distritos policiales, la revalorización que en los primeros años se hizo del guardia de barrio de la Guardia Urbana, señalan por una parte un esquema dirigido a intensificar la presencia, visibilidad y actividad policial por medio de la extensión del control a todo el espacio urbano. Pero, por otra parte, también revelan el esfuerzo por modular las intervenciones policiales al contexto y microterritorio del conflicto, por detectar información y producir conocimiento sobre el espacio local, sus dinámicas y riesgos, por promover la coproducción de la seguridad, incorporando las demandas y esfuerzos de los vecinos en las acciones, por generar dinámicas de consenso de alcance local.

Ambas funciones se refuerzan con la puesta en marcha, en 1994, por parte de la Guardia Urbana, de una experiencia de policía comunitaria, que asigna unida-

9. En 1987, la Guardia Urbana realizó un total de 26.874 intervenciones por infracciones a ordenanzas municipales. Sólo un año después, éste número llegó a 37.378, y en 1989 a 47.578 (Guardia Urbana, 1988, 1989).

des funcionales de pocos funcionarios para la interacción permanente con una comunidad específica, contando para ello con un alto grado de autonomía.¹⁰

En el ámbito judicial, en 1992 se crea la figura del fiscal de distrito, que comporta un acercamiento de la administración de justicia a la comunidad, adecuando su respuesta a las particularidades y necesidades locales. La primera experiencia se emplaza en el barrio de Ciutat Vella y buscaba dar respuesta tanto al creciente volumen de delitos de bagatela que ocurrían en este conflictivo sector de la ciudad, como corregir las deficiencias judiciales al procesar delitos cometidos en el área.

4.2.2 Nuevas tareas y estrategias

Junto con la proximidad, los agentes del sistema penal abordan tareas y desarrollan prácticas antes ajenas a su actividad. La policía desplaza su función hacia la vigilancia y la prevención, detectando grupos y situaciones de riesgo, actuando sobre conflictos de índole no penal. Se ocupa de problemas como el uso del espacio, las relaciones entre vecinos, las condiciones ambientales, las «causas del delito», etc. Recurre a estrategias multiagenciales, coordinando su acción con otras instituciones y actores, a la mediación y resolución de conflictos, a labores educativas y de orientación, etc. Desarrolla un nuevo formato de relación con la comunidad, en que se incorporan las demandas y necesidades de los ciudadanos, se realizan consultas permanentes y dinámicas de «coproducción» de la seguridad.

Por otra parte, el aumento en la preocupación por los conflictos ajenos al ámbito judicial definirá posteriormente el interés del Consejo por la justicia de paz, como forma de gestión de los mismos. A fines de 1994 se pone en práctica un plan de justicia de paz, que busca cubrir el vacío de la administración formal de justicia en la resolución de los pequeños problemas vecinales e interpersonales, procurando «una mejor regulación de la vida en la ciudad» (Acta de la sesión del 21 de diciembre de 1994; véase también Vendrell, 1993). El tema de la justicia de paz o de barrio se incorpora en la Carta Municipal como una de las atribuciones del consistorio. Así, ésta define a la justicia municipal, en su artículo 149, como aquella que «tiene como finalidad resolver de conformidad con el derecho y con criterios de conciliación, participación, mediación, equidad, rapidez y proximidad los conflictos, de pequeña entidad, derivados de la convivencia ciudadana» (Ayuntamiento de Barcelona, 1998: 57-58).

10. El proyecto busca «proteger y mejorar las condiciones y calidad de vida de los entornos concretos; evitar cualquier tipo de degradación física y de la convivencia ciudadana del barrio; auxiliar a los vecinos y personas que trabajen en el barrio para prevenir el delito y ayudar a transformar las causas... dimensionar el agente de la Guardia Urbana como un agente de integración social» (Guardia Urbana, 1995, 13). Se caracteriza por su énfasis en la proximidad; el uso de enfoques multidisciplinares; la «corresponsabilidad en la definición de las prioridades» (pág. 8); la creación de foros comunitarios «para identificar y analizar los conflictos y buscarles soluciones» (pág. 9); una orientación «a la solución de problemas», acentuando la labor proactiva y preventiva, descentralización territorial; descentralización de la gestión, etc. Si bien el proyecto tuvo una corta vida, su orientación y principios se mantienen dentro de las actuaciones de la policía municipal. Por otro lado, la actividad que desarrollaban los equipos comunitarios se transfieren a grupos especializados (los EATOS).

5. LA PREVENCIÓN SOCIAL EN LAS POLÍTICAS DEL CONSEJO DE SEGURIDAD URBANA

Una constante en el discurso de las políticas de seguridad de Barcelona es la apelación a la cualidad social de sus objetivos y estrategias. En oposición a la represión como respuesta única o fundamental a la inseguridad, y entendiendo ésta como fenómeno complejo que encuentra sus fuentes en las transformaciones de los años recientes, se reclama la solidaridad y la rehabilitación como ejes fundamentales de las políticas seguidas durante estos años, buscando actuar sobre aquellos procesos sociales que causan y condicionan los problemas de inseguridad y delincuencia (Ayuntamiento de Barcelona, 1986; Delgado y Guàrdia, 1994). Aunque en los últimos años este tipo de aproximaciones parece pasar a un segundo plano, su peso en el conjunto de las políticas de seguridad sigue siendo relevante, y se le atribuye al modelo adoptado por el Consejo de Seguridad un rasgo distintivo.

De forma general, definiremos como estrategias de prevención social aquellos programas, medidas y acciones que operan modificando de algún modo las condiciones y el contexto social de los grupos de población y prácticas sociales considerados como de riesgo para la seguridad.¹¹ Aunque la mayoría de las medidas comprendidas no son originales de las políticas de seguridad, sino que forman parte de la tecnología y estrategias propias de la intervención social del Estado del bienestar, lo verdaderamente novedoso se encuentra en la subordinación de sus objetivos y alcances a los dispositivos de control y seguridad. Sus efectos no se juegan tanto en la corrección de los desequilibrios sociales o la compensación de los procesos de exclusión, sino en las funciones de control, vigilancia y prevención que realizan.

5.1 Características de las estrategias de prevención

- a) Las estrategias de prevención social permiten la detección, identificación y seguimiento de grupos de riesgo. Funcionan recabando información sobre

11. Entre otras prácticas desarrolladas en el marco de las políticas de seguridad en Barcelona, podemos mencionar las *estrategias sanitarias*, o las diversas acciones dirigidas a prevenir, reducir o controlar riesgos sanitarios en grupos vulnerables o que afectan a la comunidad: programas de prevención y tratamiento de las drogodependencias, programas de sostenimiento con metadona, los agentes de salud, la mapificación y recogida de jeringuillas desechadas; actividades preventivas del SIDA dirigidas a colectivos expuestos, etc.; *estrategias educativas*, que recurren al aparato escolar formal, y a la permanencia en el mismo, como forma de prevención y control: la ampliación de la escolaridad obligatoria hasta los 16 años, como recomendara la Comisión Técnica de Seguridad Urbana, el Plan de Seguimiento del Absentismo Escolar, coordinado por la Guardia Urbana y servicios sociales de prevención y de atención a la infancia del Ayuntamiento; *estrategias de capacitación*, generalmente cursos y talleres dirigidos a transmitir destrezas, capacidades y conocimientos que ayuden a la inserción laboral de colectivos de riesgo; *estrategias de compensación*, programas y actividades que proveen asistencia material (salario de inserción, becas, etc.), reubicación familiar, alojamiento u otros apoyos económicos o materiales a grupos marginados y de riesgo social; *estrategias de información*, que buscan, a través de charlas, campañas informativas, foros y debates, fomentar actitudes preventivas ante diversos problemas de seguridad; *estrategias de «reafiliación» social*, que promueven la recomposición de las redes de soporte social de grupos marginados, así como la integración («normalización») de minorías y colectivos de riesgo; *programas de atención a las víctimas*, etc.

sus patrones de comportamiento, localización, características sociales y riesgos asociados. Un ejemplo de ello es la actividad de los agentes de salud en la identificación de situaciones e individuos de riesgo, levantamiento de información sobre hábitos y movilidad, interacción directa con usuarios de drogas, etc. En el caso de los programas de sostenimiento con metadona, se considera un índice de su efectividad la incorporación, registro y control de dos mil consumidores de heroína, colectivo de difícil detección y seguimiento. Las investigaciones de campo, censos de colectivos de riesgo, y otros datos aportados por las agencias sociales, generalmente preceden la planificación de las intervenciones específicas.

- 92
- b) Las estrategias de prevención social actúan insertando al individuo en una trama institucional que optimiza su control y vigilancia. Los mecanismos de derivación y coordinación entre distintas agencias y acciones definen un circuito institucional en que se siguen y superponen distintas modalidades de control.¹²
 - c) Las estrategias de seguridad funcionan aminorando o redefiniendo riesgos asociados con determinadas prácticas y colectivos. A diferencia del funcionamiento de las formas de control anteriores, que pretendían la rehabilitación del desviado y la supresión de la desviación, las estrategias sociales de seguridad buscan objetivos más «realistas», y, sin embargo, de mayor eficacia y alcance: reducir daños y prácticas de riesgos tanto para el individuo como para la colectividad, sustituir determinados patrones de comportamiento por otros de menor peligro social, sin necesidad de plantearse la normalización e inclusión del sujeto de riesgo. Los programas de sustitución de daños, o las medidas de atención a indigentes, entre otras, ilustran esta función. En la misma perspectiva, figuran aquellas actuaciones dirigidas a atenuar los efectos no deseados de las propias estrategias de seguridad: por ejemplo, la atención a prostitutas desalojadas de *meublés* en el barrio del Raval en 1992, la reubicación de algunos de los ocupantes de pensiones canceladas, entre otros.
 - d) Las estrategias de prevención social redistribuyen espacialmente los focos y actores asociados a la inseguridad. Las intervenciones de saneamiento

12. Un ejemplo de cómo se articulan distintas agencias y estrategias, desde la intervención social y sanitaria hasta la represión y vigilancia policial, incorporando modalidades de tratamiento y control diversas, afectando a grupos poblacionales diferentes, son los planes coordinados dirigidos al problema de la farmacodependencia. Tienen como ejes de trabajo la intervención preventiva sobre aquellos colectivos y grupos de riesgo (niños, jóvenes, barrios marginales); la asistencia, tratamiento y reinserción de drogodependientes que deseen abandonar el consumo; acciones dirigidas a la reducción de riesgos asociados al uso de drogas; se proponen no tanto suprimir o reducir el consumo, como disminuir el impacto de los riesgos individuales (contagio de enfermedades, marginación, sobredosis y crisis) y sociales (delincuencia, visibilidad social) que implica el uso de sustancias tóxicas. Se incluyen programas de mantenimiento con metadona, programas de intervención en crisis, suministro y recolección de jeringuillas, información sobre riesgos y prácticas alternativas, atención sanitaria y social. Este tipo de programas, puesto por primera vez en práctica en España, permite incorporar al ámbito las estrategias de gestión y control de un tipo de población que, por sus características, se sustraían a su alcance, suponiendo en cambio graves problemas y riesgos sociales. Por último, se prevén distintas acciones de disuasión y represión.

ambiental y reforma urbana en barrios que concentran altos índices de marginación e inseguridad, o las discusiones sobre el emplazamiento de centros de atención a usuarios de drogas, implican el uso de las estrategias sociales como medio para fijar o desplazar espacialmente a grupos percibidos como molestos o situaciones problemáticas. También se han hecho esfuerzos por reubicar en distintos lugares de la ciudad a miembros de minorías étnicas, con el objeto de favorecer la integración y evitar brotes xenófobos en lugares de alta concentración de minorías (Dirección de Programas de Prevención, 1995; Distrito de Ciutat Vella; 1993).

- e) Las estrategias de prevención social actúan sobre el miedo y la ansiedad colectiva. La alta visibilidad de determinados grupos sociales (heroínómanos, indigentes, prostitutas) incrementa el temor y el sentimiento de inseguridad. Las acciones dirigidas a estos colectivos de riesgo, en la medida en que disminuyen su presencia y visibilidad en espacios públicos, y reducen algunas de las prácticas que provocan mayor molestia (acumulación de basura, jeringuillas desechadas, etc.), afectan también a la percepción de la inseguridad. Aunque de modo más directo y focalizado, las acciones de asistencia tanto a las víctimas efectivas de delitos como a los grupos que expresan mayor temor a la inseguridad (ancianos, mujeres), operan en una dirección semejante.

Detección, redistribución, prevención y absorción de riesgos sociales, el quiebre de las bases materiales en que sustentaron la intervención del Estado del bienestar exige un ajuste de las políticas sociales, focalizándolas sobre determinados segmentos de población (justamente aquellos excluidos de las estrategias de redistribución y compensación social); redefiniendo su alcance (no tanto la plena inclusión social como la reducción de los efectos más perversos y de mayor impacto que derivan de la exclusión); exigiendo la articulación y complementariedad con las agencias y funciones penales más tradicionales.

6. LA REFORMA URBANA Y LA SEGURIDAD

Barcelona, ciudad fascinada por su espacio, no podría comprender las políticas de seguridad sino en buena medida como política urbanística. Una larga tradición anuda la reforma de la ciudad y las estrategias de gobernabilidad. Desde los cambios en el barrio de la Ribera, luego de la entrada de los Borbones en el siglo XVIII, hasta el Ensanche de Cerdà, las operaciones sobre la ciudad y su urbanismo han tenido un componente político y de orden público fundamental.

La rehabilitación urbana de las principales ciudades europeas durante los años cincuenta y sesenta tendría que esperar hasta principios de los ochenta, una vez consolidados los ayuntamientos democráticos, para hacerse posible en España. En el caso de Barcelona, será a partir de 1980 cuando se inicien las primeras obras para recuperar sectores del centro histórico de la ciudad. A mediados de la década, las acciones aisladas dan lugar a planes articulados y coherentes (los PERI, o Plan de Reforma Interior) con la participación del tejido asociativo de los sectores

beneficiados y la coordinación de distintas instancias municipales. Estos planes han sido dirigidos a los barrios que manifiestan mayor deterioro urbano, generalmente los mismos que registran un mayor coeficiente de marginación social, conflictividad e inseguridad real o percibida. Incluso en su justificación, estas intervenciones urbanas a gran escala se proponen como fórmulas para mejorar la calidad de vida de los habitantes y para disminuir los índices de delincuencia y conflictividad (Aguirre i Ferrer *et al.*, 1990; Delgado y Guàrdia, 1994; Gabacho, 1991).

En esta perspectiva, los PERI son mucho más que programas de rehabilitación ambiental, pues conjugan medidas de carácter mucho más amplio: participación vecinal, control de locales y establecimientos, saneamiento ambiental, actividades sociales y culturales, etc. (Gabacho, 1991). El Plan de Actuación Municipal aprobado en 1988, que da un vigoroso impulso a los PERI, incorpora como medidas para su desarrollo la expropiación de terrenos y aceleración de las obras previstas, la higienización de bares y pensiones, programas de apoyo y asistencia social y planes de seguridad en los sectores afectados (Clos, 1991).

Aunque en su concepción estas propuestas de reforma urbana promovidas se desmarcan de las orientaciones defensivistas y tecnopreventivas propias del contexto anglosajón, pretendiendo, en cambio, favorecer el uso colectivo y democrático de los espacios urbanos por todos los habitantes de la ciudad, y contrarrestar la exclusión y transformación de guetos de determinadas zonas tradicionalmente asociadas a la marginalidad y la delincuencia (Aguirre i Ferrer *et al.*, 1990; Delgado y Guàrdia, 1994), las transformaciones urbanas que implican actúan sobre las variables espaciales asociadas a formas específicas de delincuencia callejera y riesgos sociales: mayor visibilidad, incrementando las condiciones de «vigilancia natural», mejoras de la accesibilidad, que facilitan las labores de vigilancia y control policial, supresión de «puntos ciegos» y de focos de peligro (*hot points*), el blindaje de posibles objetivos de delitos o vandalismo, etc.¹³

Otro tipo de efectos de estas reformas urbanas sobre la seguridad deriva de las transformaciones sociales que implican, definiendo nuevos patrones de relaciones, uso y ocupación del espacio. La apertura a la ciudad de barrios considerados tradicionalmente como peligrosos, el emplazamiento de polos de atracción de visitantes (por ejemplo, el MACBA en el Raval), la dinamización de actividades recreativas y culturales, el rescate de plazas públicas, entre otros resultados, contribuyen a crear un contexto de mayor interrelación, a la vez que desfavorece actividades delictivas tradicionales.

Por último, operan los planes de rehabilitación urbana como instrumento para la gestión de poblaciones. En palabras del jefe de la policía municipal y del coordinador del Gabinete Técnico del Consejo de Seguridad Urbana, la orientación fundamental de los planes de reforma en Ciutat Vella apunta a «crear espacios abiertos

13. Otras intervenciones ambientales de menor escala pero con igual propósito son también habituales: supresión o reducción de bancos públicos para evitar su uso por indigentes, corte de agua de fuentes en los lugares en que se reúnen usuarios de drogas intravenosas, etc. También, la regulación de establecimientos de concurrencia pública, o el cierre de locales y pensiones usados por determinados colectivos (prostitutas, inmigrantes) operan sobre prácticas y grupos de riesgo que actúa sobre el espacio.

de interrelación y confluencia social de los barrios, en la captación de nuevos residentes de nivel social y económico más estabilizados, así como la incorporación de nuevos núcleos de actividad cultural y social, que positiven la dinámica del entorno, y rompan de este modo el mito o estereotipo social de ser un lugar degradado y de riesgo» (Delgado y Guàrdia, 214). La mejora de las condiciones de vida y del ambiente físico de barrios tradicionalmente depauperados y marginales, pero con una ubicación privilegiada, permite atraer nuevos pobladores que modifican el perfil de su población. A la vez, la demolición de viviendas, el aumento de la valoración de los inmuebles restantes, como efecto de una mayor demanda y de mejores condiciones de habitabilidad, y la especulación inmobiliaria, han supuesto el desplazamiento de la franja más vulnerable de pobladores, tanto antiguos habitantes como inmigrantes recién llegados, a cordones marginales en las afueras de la ciudad. Los procedimientos de indemnización, que desfavorecían a ocupantes ilegales y arrendatarios, generalmente marginados e inmigrantes, supuso de forma indirecta una suerte de «limpieza» del vecindario (véase, al respecto, Gabacho, *op. cit.*, 125-128).

Desde cierta perspectiva, la inseguridad puede ser entendida como un determinado patrón de distribución de grupos sociales de riesgo en el espacio. Las atribuciones y competencias municipales en materia de urbanismo hacen de la gestión urbanística un instrumento privilegiado para reorganizar estos patrones de distribución, a través de modificaciones en el uso y ocupación del espacio, desplazamiento y fijación de colectivos de riesgo, identificación y control de puntos peligrosos, etc. Estrategias ágiles y flexibles, que permiten un control «suave» y no coercitivo sobre los focos de malestar, con alto grado de eficacia y políticamente «económicas».

7. EL MODELO BARCELONA DE SEGURIDAD: ALGUNOS ELEMENTOS PARA SU DEFINICIÓN

Es posible explicitar, a partir del funcionamiento del Consejo de Seguridad Urbana y de las políticas que ha impulsado, algunos rasgos centrales que permiten comprender la especificidad e identidad de las políticas de seguridad desarrolladas en la ciudad durante los últimos años. En tal sentido, de la discusión previa se derivan algunos elementos generales comunes al conjunto de estrategias que enmarcan las políticas de seguridad:

7.1 La definición de la seguridad como objeto complejo y múltiple

La seguridad se construye en las políticas del Consejo de un modo inédito. Desborda los límites convencionales del delito penal, e incorpora un universo dilatado de temáticas antes ajenas al campo del control. Se tienen en cuenta tanto la inseguridad como fenómeno objetivo y su recepción subjetiva, las víctimas y victimarios potenciales o efectivos, los conflictos infrapenales, las relaciones sociales, las prácticas cotidianas, los modos de uso y ocupación del espacio; en fin, se ocupa la seguridad del conjunto de riesgos sociales que configuran la sociedad contemporánea (Beck, 1988).

7.2 La diversificación de las estrategias de control

Lejos del rutinario funcionamiento del sistema penal, las políticas de seguridad ensayadas en la ciudad adoptan una multiplicidad de prácticas propias de otros ámbitos. Intervenciones sanitarias, transformación del medio urbano, políticas sociales, entre otras, son adecuadas y subordinadas a objetivos de control y seguridad. Por otra parte, una tendencia a la informalización y *administrativización* del control (Calvo García, 1995), desmarcándose de la rigidez que supone la aplicación del derecho penal, controlado por garantías y procedimientos formales, para generar respuestas flexibles y ajustadas a la complejidad social en que operan.

96

7.3 Adopción de criterios organizativos para la gestión

La crítica a la rigidez y excesivo formalismo de las instancias del sistema penal se acompaña con un conjunto de medidas orientadas a optimizar el funcionamiento e incrementar la capacidad de las agencias de control. Los desafíos que plantean las nuevas formas de la delincuencia (difusa, masiva e indiferenciada), y la amplitud de contenidos que definen el campo de la seguridad (no sólo el delito, sino el miedo colectivo, los déficits sociales, las molestias públicas, etc.) dejan inoperante el enorme aparato burocrático de control basado en el sistema penal, y exigen modificaciones funcionales, organizativas e incluso normativas que permitan el ajuste de las agencias y las políticas a un escenario cada vez más complejo y dinámico. Estos cambios que operan en lo interno del funcionamiento de las agencias de control se orientan en distintas direcciones:

a) *Descentralización operativa*, deslastrándose de los condicionantes de la centralización jerárquica y de los excesivos controles verticales y permitiendo respuestas acopladas a los acotados escenarios del conflicto. Ello implica un alto grado de autonomía funcional de las unidades y equipos operativos, a la vez que se impulsan instancias locales de coordinación y diseño de políticas.

b) *Centralización de la información*. La coordinación y articulación ya no depende de canales y procedimientos organizativos formales y jerárquicamente ordenados, sino del trasiego de la información que sirve como punto de partida para la decisión. Lo que brinda coherencia al sistema (el conjunto de actores e instancias de decisión vinculadas con las políticas de seguridad), que se define por su descentralización, es la transmisión y centralización de la información producida por cada uno de sus componentes, de modo que se puedan dar respuestas de conjunto y ajustar su propio funcionamiento. Las mesas de coordinación policial, las comisiones especiales para el tratamiento de problemas puntuales, el propio Consejo de Seguridad Urbana y los consejos de distritos se convierten así en nodos de centralización de información y decisión que permiten la fluidez y coherencia de las políticas.

c) *Articulación funcional entre distintas agencias*. En la misma línea, el funcionamiento compartimentado y especializado cede su lugar a fórmulas de coordina-

ción de los actores que incrementan la eficiencia de las respuestas y disminuyen sus costos operativos, en la medida en que posibilitan descargar responsabilidades y resolver situaciones complejas. Esta coordinación se expresa en la participación conjunta en planes comunes (como los mecanismos de coordinación entre la Guardia Urbana y la Policía Nacional), la derivación de casos entre agencias de naturaleza distintas (como entre la policía y los servicios sociales), la comunicación y paso de información, la asesoría en aspectos puntuales y la definición conjunta de estrategias.

d) *Énfasis en la planificación, gestión y evaluación.* Tanto en lo que respecta a cada agencia (como el caso de los distintos planes para la optimización del funcionamiento policial y judicial) como en el desarrollo de iniciativas conjuntas, las políticas de seguridad comportan una racionalización de los esfuerzos y control de los resultados, especificando objetivos concretos, definiendo planes coherentes y evaluando el impacto de las operaciones.

e) *Eliminación de los obstáculos funcionales y organizativos.* La evaluación interna y externa (a través de los distintos mecanismos de participación social y de los escenarios de coordinación interagencial) producen datos que permiten detectar los fallos en el funcionamiento y adaptar la organización a las demandas. Ello supone modificar los procedimientos, la asignación de recursos, la cultura organizativa y las normativas, etc.

7.4 La proximidad

Las nuevas formas de conflictos son intangibles para los mecanismos tradicionales de detección e inaccesibles para las estrategias molares de control. Se necesitan, en cambio, estrategias «comprensivas» y adaptadas a los escenarios múltiples y mudables de la inseguridad. Aproximar las políticas al conflicto, ofreciendo respuestas apropiadas a la realidad local e incorporando a los actores sociales, es una condición para el funcionamiento de las estrategias de seguridad.

a) *Presencia local*

Los planes de despliegue territorial de los cuerpos policiales, la policía comunitaria (y posteriormente los EATOS), la creación de la fiscalía de distrito, programas como los agentes de salud, ilustran la preocupación de las políticas de seguridad por el emplazamiento y visibilidad de los agentes de control en los contextos locales.

b) *Producción de conocimiento sobre el espacio local*

La proximidad supone la atención al conocimiento del territorio y de su dinámica. Detectar situaciones y grupos de riesgos, identificar las demandas del público, familiarizarse con el tejido social, recaudar datos para las distintas agencias, evaluar el impacto de las acciones, son tareas que proveen a las políticas de seguridad de datos vitales para su desarrollo.

c) *Creación de espacios de participación*

Es en el ámbito local donde la participación ciudadana adquiere mayor entidad. Los vecinos proveen información fundamental para las distintas actuaciones, modulan y evalúan el funcionamiento de las agencias y políticas, definen necesidades, objetivos y prioridades, participan en la formulación y ejecución de las acciones. Por otro lado, las dinámicas de participación en los escenarios locales permiten generar consenso y otorgan legitimidad a las políticas.

d) *Definición de estrategias a partir de los problemas y demandas locales*

Más que responder a objetivos globales y universales, las políticas se adecuan al contexto de sus operaciones, tanto por el reconocimiento de la especificidad local, como por la comprensión de las necesidades y demandas específicas de los pobladores.

e) *Uso de tácticas flexibles*

La proximidad supone dar al traste con la concepción de «ejército de ocupación» que caracterizara al funcionamiento de las agencias penales en el anterior modelo, basado en la preservación del orden público. La comprensión de la complejidad y determinación múltiple de los problemas de seguridad hace inviable y políticamente costoso el uso de la fuerza y la coerción como fórmula habitual de gestión del conflicto. Por el contrario, la interacción y cooperación de la comunidad presupone procedimientos de control flexibles y de baja intensidad, adecuada a la complejidad y especificidad de los contextos y situaciones, que permitan el consenso, eludan la resistencia y posibiliten la gestión efectiva de los conflictos.

7.5 La transversalidad

De forma complementaria a la proximidad, que implica el descentramiento de las políticas a partir de territorios y problemas específicos, la incorporación de determinados objetivos, criterios y estrategias como ejes articuladores del conjunto de acciones proporciona coherencia y direccionalidad al sistema. La transversalidad se define en dos sentidos. Por un lado, como *transversalidad territorial*, a través de acciones de alcance municipal que se incorporan como programas locales (el Plan municipal de acción ante las drogas, las encuestas de victimización, el modelo de policía comunitaria, etc.). Por otro lado, la *transversalidad programática*, como el conjunto de criterios, definiciones y actuaciones que son comunes a las distintas intervenciones. Así, las acciones previstas en programas distintos guardan entre sí relación de similitud y coherencia.

7.6 La articulación multiagencial

La articulación entre agencias y actores ofrece el marco organizativo y funcional del desarrollo de las políticas de seguridad en la ciudad. Supone:

- a) mecanismos de comunicación y coordinación para la derivación de problemas, consulta y distribución de la información;
- b) desarrollo de planes y programas conjuntos;
- c) coproducción de las políticas en las distintas instancias de coordinación.

Durante estos diecisiete años, la multiagencialidad ha sido un requisito para el funcionamiento de las políticas de seguridad, dado que permite el procesamiento y socialización de información procedente de diversas fuentes y necesarias para las diferentes agencias; la negociación de intereses y necesidades divergentes; el abordaje de la complejidad desde estrategias y perspectivas múltiples; la redistribución de recursos y esfuerzos; la ampliación de los actores y modalidades de control.

7.7 La participación social

Desde la discusión inicial de la Comisión Socías, la consulta, participación y movilización ciudadana frente a la inseguridad han modulado las estrategias adoptadas. Aunque materia de comprensiones distintas, y con frecuencia utilizada como recurso retórico vacío de contenido, las expresiones efectivas de participación definen el carácter de las distintas estrategias desarrolladas durante estos años:

a) La detección e incorporación de las demandas sociales en las políticas. Ello no sólo a través de los sondeos y consultas puntuales (encuestas de seguridad ciudadana, foros, etc.). En buena medida, el funcionamiento de las agencias involucradas en las políticas de control comprende mecanismos para la identificación de las necesidades, preocupaciones y demandas de la comunidad.

b) La adopción de formatos de interacción y cooperación en las actuaciones. Un número importante de las estrategias otorgan a la comunidad un papel activo en sus operaciones: como fuente de información, agentes de prevención, generadores de opinión pública, etc.

c) La creación de espacios para la participación social en el diseño de las políticas. Desde el Consejo de Seguridad Urbana hasta comisiones locales para tratar problemas concretos, los escenarios para el diseño y seguimiento de las estrategias de seguridad se articulan previendo la inclusión de actores ciudadanos.

8. CONCLUSIÓN

Un control más eficiente, flexible e intenso en cuanto a sus resultados, una comprensión inédita de la seguridad como garantía del bienestar colectivo; la conjunción del funcionamiento de las agencias penales tradicionales con técnicas de prevención situacional, participación ciudadana e intervención social; el esfuerzo por garantizar la inclusión de los más vulnerables junto a la especificación, vigilancia y control de grupos de riesgos (las nuevas clases peligrosas de

este fin de siglo); difícilmente puede ser simple el balance de políticas tan diversas, pues su escenario y desarrollo discurre entre contradicciones y ambivalencias: ¿Cómo garantizar la solidaridad en una sociedad que se define por la exclusión? ¿cómo hacer posible la seguridad en un contexto al que le es inherente la producción permanente de conflictos y riesgos sociales? Las paradojas de las políticas de seguridad en estos diecisiete años son las propias de una sociedad flexible y fragmentada. En ese escenario, las políticas promovidas por el Consejo enfrentan el doble desafío de responder a una delincuencia difusa e insidiosa y a la creciente generalización del miedo al delito, expresiones ambas de los procesos que derivan de las transformaciones sociales y económicas recientes en el mundo desarrollado, a la vez que apuestan por la construcción de la convivencia, la tolerancia y la solidaridad. La disyuntiva entre el énfasis en los aspectos relacionados con la seguridad y el control, por una parte, y la comprensión de la naturaleza social de los fenómenos de inseguridad, define en buena medida la historia de estas políticas. Cómo se resuelve esta contradicción dependerá en gran parte del debate colectivo sobre los condicionantes de la seguridad y de los desafíos que supone la convivencia democrática en una sociedad de riesgos, en poder hallar tras los problemas de inseguridad, tras las demandas de más control y represión, los signos de un orden social que excluye a unos mientras atemoriza a otros.

BIBLIOGRAFÍA

- BECK, U.: *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*, Barcelona: Paidós, 1988.
- CALVO GARCÍA: «Políticas de seguridad y transformaciones del derecho», en: MUÑAGORRI, I. [ed.]: *La protección de la seguridad ciudadana*, Oñati: Instituto Internacional de Sociología Jurídica, 1995, pp. 95-134.
- DEL OLMO, R.: «La criminología en la cuarta época: del saber al poder», en: DEL OLMO *et al.* *Cuatro temas sobre política criminal*, San José de Costa Rica: Conamaí, 1998.
- FEELEY, M.; SIMON, J.: «La nueva penología: notas acerca de las estrategias emergentes en el sistema penal y sus implicaciones», *Delito y Sociedad*, 6-7, 1995.
- GARLAND, D.: «The limits of the sovereign state», *The British Journal of Criminology*, vol. 36, núm. 4, 1996.
- HEBBERECHT, P.; SACK, F.: «News forms of prevention in Europe, en: HEBBERECHT, P.; SACK, F. [coord.]: *La prévention de la délinquance en Europe. Nouvelles stratégies*, GERN; l'Harmattan, 1997.
- HUGHES, G.: *Understanding crime prevention: Social control, risk and late modernity*, England: Open University Press, 1998.
- LEA, J.; MATTHEWS, R.; YOUNG, J.: «El Estado y el control del delito (enfoques relativos a la actividad diversificada de sus agencias)», en: BERGALLI, R. [ed.]: *Sistema penal e intervenciones sociales. Algunas experiencias en Europa*, Barcelona: Hacer, 1993, pp. 17-62.

- LUHMAN, N.: *Teorías políticas en el Estado de bienestar*, Madrid: Alianza, 1994.
- VAN DIJK, J.: «More than a matter of security. Trends in crime prevention in Europe», en: HEINDERSON, F.; FARREL, M. [ed.]: *Crime in Europe*, Londres: Routledge, 1997, pp. 27-42.
- YOUNG, J.: *The exclusive society*, Londres: Sage, 1999.

FUENTES DOCUMENTALES SOBRE EL CONSEJO DE SEGURIDAD URBANA Y LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EN BARCELONA

- AGUIRRE, C.; PIÉ, R.; SABATÉ, J.; BEL, I.: *Seguridad ciudadana y urbanismo*, Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 1990.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Municipio y seguridad. Estrategias para una política de seguridad urbana. Informe Socías*, 1986.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Informe y estudio estadístico de las fases A y B de Turisme Atenció*, 1989.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *10 años del Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona: 1984-1994*, 1994.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Pla Municipal d'acció sobre drogodependències: actuacions 1992-1995. Perspectives de futur*, 1995.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Carta Municipal. Avantprojecte de text articulat de la Llei especial de Barcelona, aprovat el 16 de juliol de 1997*, 1998.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Pla especial d'establiments de concurrència pública i hostaleria*, Districte de Ciutat Vella, 1991.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Pla especial d'establiments de concurrència pública i hostaleria. Modificació parcial*, Districte de Ciutat Vella, 1996.
- AYUNTAMIENTO DE BARCELONA: *Pla especial d'establiments de concurrència pública: hostaleria i altres serveis*, Districte de Ciutat Vella, 2000.
- ALABART, A.; ARAGAY, J.M.; SABATÉ, J.: «Encuesta de victimización en el Área Metropolitana de Barcelona», *Prevenió*, núm. 5, 1990a.
- ALABART, A.; ARAGAY, J.M.; SABATÉ, J.: «La evolución de la seguridad en la ciudad de Barcelona (1983-1989)», *Prevenió*, núm. 5, 1990b.
- ÁREA DE PROTECCIÓN CIUDADANA (S/F): *Informe sobre les activitats dels consells de Prevenió i Seguretat dels districtes municipals*.
- CLOS, J.: «Presentació», en: GABACHO, P.: *El sol hi era alegre*, Barcelona: La Llar del Llibre, 1991.
- COMISIÓN DE LAS JUNTAS DE JUECES DE LO PENAL E INSTRUCCIÓN DE BARCELONA, FISCALÍA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA, COLEGIO DE ABOGADOS DE BARCELONA Y COLEGIO DE PROCURADORES DE BARCELONA: *Documentación sobre la celebración de los juicios en el propio día de la puesta a disposición de los detenidos ante los Juzgados de Guardia de Barcelona en caso de conformidad con los hechos de la inculpación*. Papel de trabajo presentado en la sesión del 4 de octubre de 1996 del Consejo de Seguridad Urbana de Barcelona, 1994.
- CONSEJO DE SEGURIDAD Y PREVENCIÓN: *Memòria d'activitats del Consell de Seguretat i Prevenió*, Districte de Ciutat Vella, 1992.

- CTSU: *Plan general de coordinación y programa de actuación conjunta del Cuerpo Superior de Policía, Policía Nacional y Guardia Urbana*, 1984a.
- CTSUB: *Proposta de programa de treball de la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana*, Ajuntament de Barcelona, 1984b.
- CTSUB: *Informe sobre política juvenil per a la Comissió Tècnica de Seguretat Urbana*, 1985.
- CTSUB: *Propuesta de plan de actuación contra las drogas en los barrios Polvorín, La Viña y Estrella Alta (Zona Franca)*, 1987a.
- CTSUB: *Propuesta de plan de actuación contra las drogas en el polígono Renfe-Meridiana (Nou Barris)*, 1987b.
- CTSUB (S/F): *Del orden público a la seguridad ciudadana: Informe del Grupo de Trabajo sobre Administración de Justicia*, Ajuntament de Barcelona.
- DELGADO, A.; GUÀRDIA MADUCELL, J.: *Seguridad ciudadana y función policial*, Ajuntament de Barcelona, 1994.
- DIRECCIÓN DE PROGRAMAS DE PREVENCIÓN: *Projecte de Memòria*, 1993.
- DIRECCIÓN DE PROGRAMAS DE PREVENCIÓN: *La prevenció de la inseguretat als districtes*, 1995.
- DIRECCIÓN DE SERVICIOS DE PREVENCIÓN: *La prevenció de la inseguretat als districtes*, 1996.
- DISTRITO DE CIUTAT VELLA: *Memòria del Consell de Seguretat i Prevenció*, Ciutat Vella, 1993.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1984.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1985.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1987.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1988.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1989.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1990.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1992.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1993.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1994.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *Memoria*, Ajuntament de Barcelona, 1998.
- GUARDIA URBANA DE BARCELONA: *El model de policia comunitària de la Guàrdia Urbana de Barcelona*, Ajuntament de Barcelona, 1995.
- GABACHO, P.: *El sol hi era alegre*, Barcelona: La Liar del Llibre, 1991.
- ROBLES, M.: «Las experiencias de justicia rápida en Barcelona», *Prevenció*, 9, 1993.
- VENDRELL, M.: «Las medidas propuestas por el Ayuntamiento de Barcelona», *Prevenció*, 9, 1993.
- CONSEJO DE SEGURIDAD URBANA DE BARCELONA: *Actes de les sessions (1984-1999)*.
- CONSEJO DE SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DEL DISTRITO DE CIUTAT VELLA: *Actes de les sessions ordinàries i plenàries*.
- ENCUESTAS DE SEGURIDAD CIUDADANA: 1984-1999.