UNIVERSIDAD DE BARCELONA

FACULTAD DE DERECHO, DEPARTAMENTO DE DERECHO PENAL Y CIENCIAS PENALES

DOCTORADO EN DERECHO CON ESPECIALIDAD EN SOCIOLOGÍA JURÍDICO-PENAL
BIENIO 2001-2003

LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Tesis que presenta: Ricardo Rodríguez Luna

Directores: Dr. Amadeu Recasens i Brunet y
Dr. Julio Zino Torrazza

Barcelona, 2006

A Cristina y Francisco,
mis padres.

A Jorge, a Juan Carlos y
a Andrea.

A Encarna,
mi compañera

INDICE

Introducción 11

MARCO TEÓRICO
PRIMERA PARTE

Planteamiento del problema:
La participación de la ciudadanía en el sistema de justicia penal 35
El problema de estudio 45

CAPÍTULO I
LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL AMBITO PÚBLICO

1.1 La *sociedad civil:* el espacio social para la participación de la ciudadana 53

1.2 La *participación de la ciudadanía* en el ámbito público 61

1.2.1 A qué participación nos referimos cuando hablamos de la *participación de la ciudadanía* en asuntos públicos 66

1.2.1.1 La *acción colectiva* 73

1.3 La colaboración de los individuos en la *acción colectiva*: las herramientas analíticas aportadas por la teoría social de los movimientos sociales 77

1.3.1 Las explicaciones “clásicas” del comportamiento colectivo 78

1.3.2 Los años posteriores a la década de los años sesenta: los “nuevos” enfoques sobre los movimientos sociales 83

1.3.2.1 La teoría de la movilización de recursos: la «racionalidad» como pauta de la intervención ciudadana en los sesenta-setenta 86

1.3.2.2 La teoría de los nuevos movimientos sociales: la «identidad» como la pauta de la intervención ciudadana en los años sesenta-setenta 92

CAPÍTULO II

EL *ROL* DE LA CIUDADANÍA ANTE EL DELITO Y SU PREVENCIÓN

2.1 La *«irracionalidad»* del delito: la no participación de la ciudadanía 110

2.2 El control *«comunitario»* del delito: los postulados de la Escuela de Chicago 113

2.3 El enfoque estructural-funcionalista 119

2.3.1 El papel del *grupo de referencia* ante la desviación: los planteamientos de Robert Merton 123

2.3.2 El papel de la *subcultura* ante el delito: la teoría subcultural de la delincuencia 128

2.4 La *participación de la ciudadanía* en la prevención del delito: algunas transformaciones en la criminología posterior a los años setenta 133

2.4.1 Cambios socio-culturales que influyeron en las transformaciones del control del delito 133

2.4.2 Cambio conceptuales en torno al delito y el delincuente 138

2.4.3 Cambio conceptuales en torno a la *prevención del delito* 148

2.4.3.1 Algunos criterios de organismos internacionales para definir la *prevención* del delito 153

2.4.3.2 La *prevención* del delito y los niveles de *prevención* 158

2.4.3.3 La *prevención* del delito y la *participación de la ciudadanía* 163

2.4.3.4 La *participación de la ciudadanía* como medida preventiva del delito 167

ESTUDIOS DE CASO
SEGUNDA PARTE

Premisa 175

Metodología General 179

CAPÍTULO III

LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN CIUTAT VELLA, BARCELONA: EL APOYO A LAS PERSONAS INMIGRANTES

3.1 Consideraciones en torno al distrito I, Ciutat Vella de Barcelona 187

3.1.1 La participación ciudadana *institucionalizada* en Barcelona 190

3.1.2 "El pla d'actuació. Districte de Ciutat Vella" (2004-2007) 193

3.2 Procedimiento 197

3.3 Análisis descriptivo de resultados 200

3.3.1 Consideraciones sobre los motivos para la organización de las asociaciones de la sociedad civil de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella 204

3.3.2 Vínculos entre diversos actores sociales que convergen en el ámbito de la inmigración 208

3.3.3 Problemas y facilidades para la organización 213

3.3.4 Medidas de apoyo ante las principales necesidades de los inmigrantes 217

3.3.5 Problemas emergentes en el apoyo a los inmigrantes. 228

3.3.6 Delincuencia, inmigrantes, no-inmigrantes y marginalidad 234

3.3.7 Aspectos a reforzar para consolidar el apoyo a inmigrantes. 242

3.4 Discusión de resultados 247

3.4.1 Consideraciones sobre la ayuda a inmigrantes en Ciutat Vella 247

3.4.2 Las *oportunidade*s políticas para la acción colectiva en Ciutat Vella 249

3.4.3 La participación ciudadana: una noción desde las entidades de apoyo a inmigrantes 255

3.4.4 El rol o el papel de la participación de la ciudadanía 259

3.4.5 La "integración social" de los inmigrantes a la sociedad de acogida 263

3.4.6 Los vínculos entre las diferentes entidades de apoyo a inmigrantes 269

3.4.7 El supuesto vínculo *«inmigración-delincuencia»* 274

3.4.8 La participación de la ciudadanía en la inmigración en Ciutat Vella ¿puede contribuir a la *prevención del delito?* 283

3.4.9 Aspectos a reforzar en la participación ciudadana en la inmigración en Ciutat Vella 286

CAPÍTULO IV

ACTORES SOCIALES Y LA PREVENCIÓN DEL DELITO: LA PARTICIÓN CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

4.1 Consideraciones sobre la Ciudad de México, Distrito Federal 291

4.1.1 La participación ciudadana en el Distrito Federal: la participación institucionalizada en la prevención del delito 297

4.1.2 Algunos análisis de la percepción de la inseguridad en el DF 305

4.2 Procedimiento 310

4.3 Análisis descriptivo de resultados 312

4.3.1 Consideraciones sobre las asociaciones que se han organizado para prevenir el delito en la Ciudad de México 316

4.3.2 Vínculos entre actores que convergen en la 322

seguridad ciudadana en el DF

4.3.3 Actitud del gobierno del DF frente a la participación de la ciudadanía 335

4.3.4 Medidas tomadas por las asociaciones para prevenir el delito 353

4.3.4.1 Medidas situacionales 354
4.3.4.2 Medidas "comunitarias" 356
A)Medidas en el barrio 356
B)Medidas dirigidas a la ciudadanía del DF 366
4.3.4.3 Medidas sociales 376
4.3.4.4 Medidas en el "ámbito penal" 382

4.4 Discusión de resultados 385

4.4.1 Consideraciones sobre el origen de las asociaciones que han tomado medidas ante la prevención del delito en el DF 385

4.4.2 La *estructura de oportunidades políticas* en la ciudad de México 388

4.4.2.1 La estructura de *oportunidades* en el ámbito de la participación ciudadana en la seguridad y la prevención del delito 392

4.4.3 La participación ciudadana en asuntos públicos: una noción desde las organizaciones de la sociedad civil. 401

4.4.4 La prevención del delito: una noción desde los actores sociales. 404

4.4.5 Vínculos entre diversos actores que convergen en la prevención del delito en el DF 413

4.4.6 El ámbito local de la seguridad ciudadana 415

4.4.7 Aspectos a reforzar para fomentar la participación ciudadana en la prevención del delito 418

Reflexiones finales 421

Bibliografía 463

Anexos 517

Introducción

En las últimas décadas, el discurso jurídico y político en diversos países ha apelado a la ciudadanía para que ésta intervenga en asuntos públicos. En los años sesenta y setenta se promovió *la participación de la ciudadanía* como una estrategia de desarrollo social en algunas regiones de África, Asia o América Latina. Esta tendencia se incrementó en el transcurso de las décadas ochenta y noventa. Sin embrago, en los últimos años las autoridades han realizado constantes llamados a la ciudadanía para que ésta se corresponsabilice en asuntos públicos tradicionalmente reservados al Estado, éste es el caso por ejemplo, del *sistema de justicia penal.*

Las autoridades han propuesto diversos instrumentos participativos, inicialmente éstos constituían mecanismos informativos. Posteriormente se ha fomentado la gestión o cogestión de algunas actividades, e incluso, existen casos de participación en la discusión de presupuestos o en la planeación del diseño de ciudades. Por su parte, la ciudadanía se ha organizado en un sinnúmero de organismos de la sociedad civil que se han implicado en terrenos tan diversos como el medio ambiente, la salud, la educación, la inmigración, el género, la identidad, la seguridad ciudadana, el pacifismo, la ecología, el desarme nuclear, etc.

La forma en que la ciudadanía interviene, se corresponsabiliza o participa en ámbitos reservados hasta hace pocos años al Estado es el tema que se indaga en esta

investigación. Sin embargo, no se aborda la *participación* a través del voto, ni de instrumentos o figuras participativas expresamente reglamentadas en la legislación correspondiente, como es el caso, por ejemplo, del referéndum, el plebiscito, los consejos municipales, consejos ciudadanos o comités vecinales.

La intervención de la ciudadanía que se indaga es aquella que se lleva a cabo a través de asociaciones de la sociedad civil. Es decir, interesa aquella participación organizada colectivamente y que persigue objetivos específicos en ámbitos determinados por los propios miembros de las agrupaciones. Es importante tener en cuenta que *no* se propone estudiar *a las* asociaciones en sí mismas, sino analizar *desde* la propia experiencia participativa de ellas, diversas formas de intervención de la ciudadanía en fenómenos sociales que inciden en la vida cotidiana de las personas. Por tanto, quedan fuera del alcance de esta investigación cuestiones como el análisis de la estructura interna de cada organización, las características de los activistas o los procesos de toma de decisiones. En su lugar, se intenta profundizar en el significado que los propios actores sociales dan al conjunto de medidas y acciones colectivas que llevan a cabo, así como la finalidad que persiguen con éstas.

Como forma de aproximación ha este objetivo se plantea la realización de dos estudios de caso, ambos se desarrollan en ámbitos territoriales específicos. Es decir, esta investigación se lleva a cabo en el *ámbito local*. Es importante hacer notar esta situación, ya que en el contexto de nuestras actuales sociedades, lo local adquiere particular importancia frente a lo global; porque se indaga la intervención de las personas en dos fenómenos sociales que inciden directamente en el ámbito cotidiano de las personas y que, a su vez, son de relevante importancia mundial; y, por último,

porque el ámbito local es uno de los escenarios más importantes en la actual reconfiguración de nuestras sociedades.

La oposición entre lo global y lo local es uno de los aspectos más destacados en los estudios sobre *globalización*. Este fenómeno ha propiciado polémicas en su definición misma, así como diversas controversias respecto de sus consecuencias en las actuales sociedades. En este sentido, por ejemplo, se discute si actúan en detrimento del estado-nación; si constituye o no, una amenaza para las culturales nacionales; así como, la importancia de lo local frente a lo global. Mitos o realidades, lo cierto es que la globalización contribuye y genera efectos diversos en las actuales transformaciones de las sociedades nacionales y locales.

El panorama que ofrece la globalización a importantes segmentos de la población mundial ha favorecido el desarrollado de fuertes movimientos que se oponen a este fenómeno. Así, el surgimiento de movimientos sociales que afirman su identidad o que intentan "reterritorializar" lo local es una de las formas en que se concreta la oposición a la globalización. Estos dos ámbitos se vinculan estrechamente y esta conexión ha contribuido al redescubrimiento, revalorización y reasignación del sentido de las culturas locales en el actual contexto global. Sin embargo, el análisis de la forma en que se vinculan las actividades de las organizaciones locales con la globalización rebasaría los objetivos que aquí se persiguen, por tal motivo nos centramos en el aspecto de las acciones locales de las asociaciones ciudadanas.

La realización de los estudios empíricos que se proponen se llevará a cabo, por un lado, en el Distrito I, Ciutat Vella de Barcelona y, por otro lado, en la ciudad de México,

Distrito Federal. En ambos casos se indaga la participación de las personas en las acciones colectivas que desarrollan en sus respectivos barrios o distritos. Sin embargo, en el primer caso, interesa la intervención de la ciudadanía en el ámbito de la inmigración, en el segundo, en la prevención del delito.

En el caso de la Ciudad de México, algunas asociaciones plantean entre sus objetivos la adopción de medidas para prevenir el delito y/o ante la inseguridad ciudadana, mientras que en la ciudad de Barcelona no existen colectivos organizadas ante esta situación. Sin embargo, en este caso se eligió a las asociaciones de apoyo a las personas inmigrantes, toda vez que algunos discursos argumentan la existencia de un vinculo entre la inmigración y el delito. Esta supuesta relación puede verse reflejada, por ejemplo, en los resultados de diversas encuestas europeas y españolas, algunos análisis de prensa, así como el discurso político de algunas autoridades, la orientación de las políticas pública y la legislación de diversos países del mundo.

El análisis del supuesto vínculo entre inmigración y delito revela la existencia de diversos discursos, cuya amplitud y contenido resulta incluso contradictorio. Esto nos permite preguntarnos de qué forma asumen y significan dichos discursos los actores sociales organizados y de qué forma desvinculan o no, inmigración y delito. De esta forma, nuestro interés por el vínculo entre el movimiento de apoyo a inmigrantes y el sistema jurídico penal se centra en dos cuestiones principales. Por un lado, en indagar la forma en que la ciudadanía organizada, que desarrolla actividades de apoyo a inmigrantes en el Distrito I, Ciutat Vella, asume los discursos que vinculan inmigración y delincuencia y, si es el caso, qué actividades llevan a cabo para desvincular dicho

tópico. Por otro lado, investigar si se fomenta la participación ciudadana en las actividades (en caso de que existan) que pretenden desvincular inmigración y delito.

De esta forma, los trabajos empíricos que aquí se proponen abordan el estudio de la intervención de la ciudadanía, a través de su participación en asociaciones civiles locales en la inmigración en el Distrito I, Ciutat Vella de Barcelona y para prevenir el delito en la Ciudad de México, Distrito Federal. A su vez, se plantea la vinculación de dichos ámbitos con el *sistema jurídico-penal*, específicamente, en el aspecto de la prevención del delito.

Cabe señalar que la intervención de la ciudadanía en el sistema penal ha sido fomentada por diversos discursos que sostienen, entre otras cuestiones, que los índices delictivos se han incrementado constantemente en las últimas décadas, que las tasas de delitos muestran niveles poco presentes en otros períodos de la historia reciente, la existencia de una creciente percepción de inseguridad en el transcurso de las últimas décadas y, por último, la exigencia cada vez más acentuada de mayor seguridad ciudadana y de una mayor eficiencia en las labores de las autoridades encargadas de la seguridad y de la prevención del delito.

Estas situaciones han tenido efectos de relevante importancia, ya que las autoridades y la sociedad son cada vez más conscientes de las limitaciones del sistema de justicia penal frente al delito. Además, actualmente, en muchos países el discurso de las autoridades hace hincapié en que el gobierno, por sí solo, no puede tener éxito ante el delito. De hecho, muchos gobiernos reconocen que el delito y su prevención se

encuentran *"más allá del Estado"* en un doble sentido. Por un lado, se han hecho evidentes determinados límites de las instituciones penales frente al delito y se ha cuestionado su capacidad de éxito para dotar de *seguridad ciudadana* a la sociedad. Por otro lado, en diversos países del mundo se multiplican las experiencias que, al menos en parte, han reubicado la tarea de la prevención del delito en la ciudadanía, en la *"comunidad"*, en la sociedad civil, o bien, en el conjunto de la sociedad.

En las últimas décadas han existido diversas estrategias para fomentar la intervención de la ciudadanía en el sistema penal, por ejemplo, a través de la articulación de programas comunitarios de diversa índole como la policía comunitaria, las correcciones comunitarias, la prevención comunitaria del delito, etc. Sin embargo, en la década de 1980, pero especialmente desde los 90 y hasta nuestros días, existe una *estrategia de "corresponsabilización"* de la ciudadanía. Es decir, muchas de las propuestas de las autoridades, de la Criminología "oficial" y "no oficial", están dirigidas *más allá* de las instituciones estatales, es decir, a organizaciones e individuos de la sociedad civil. De igual manera, el discurso académico y político en materia de prevención del delito, frecuentemente hacen alusión a la *asociación*, *cooperación*, *corresponsabilidad*, *enfoque multi-agencial*, *coproducción de seguridad*, *prevención comunitaria*, etc.

Es necesario aclarar que no se ha entrevistado a la *totalidad* de asociaciones que, de acuerdo a diversos directorios consultados y/o listados de organizaciones que estuvieron a nuestro alcance, desarrollan acciones de apoyo a la inmigración o que han tomado medidas preventivas del delito. Esto se debe a diversos motivos, entre estos cabe destacar la desintegración y/o el cambio de sede de algunas organizaciones, la *saturación de la información* recabada conforme se avanzaba en la investigación y la

“representatividad” de las asociaciones. De igual forma se tuvo en cuenta la disposición de los informantes para concedernos una entrevista. Por lo tanto, nuestra investigación no refleja la totalidad de organizaciones del Distrito de Ciutat Vella, ni mucho menos de la ciudad de México. Por tal motivo, si determinadas opiniones u orientaciones no se encontrarán representadas suficientemente, esperamos superar estas limitaciones en investigaciones posteriores.

Los trabajos empíricos aquí planteados *no* tienen la finalidad de comparar las actividades que realizan las asociaciones en cada ciudad, ya que abordan temáticas distintas. Sin embargo, han sido inevitables algunas comparaciones de cuestiones específicas a lo largo de la investigación, por ejemplo, en el papel que desempeñan las organizaciones en el ámbito (local) en el cual llevan a cabo sus actividades.

En los estudios de caso tampoco se propone un análisis de *la organización* de las asociaciones, ni de su *capacidad organizativa* o su *estructura de movilización*. Se intentará más bien, *desde o con* la ayuda de la experiencia de las organizaciones ciudadanas, abordar cómo la ciudadanía plantea su intervención en los asuntos públicos vinculados al sistema de justicia penal. En nuestro caso, en la búsqueda de espacios participativos en la prevención del delito y en la defensa de los derechos de las personas inmigrantes. Para ello, se prestará especial importancia a la forma en que los actores sociales asumen y/o definen aquello que constituye la participación ciudadana, las facilidades o dificultades a que se enfrenta la ciudadanía, así como las oportunidades políticas para la acción colectiva en cada contexto.

Dadas las premisas anteriores, puede decirse que este trabajo persigue el siguiente:

Objetivo general:

Indagar las medidas que la ciudadanía lleva a cabo a través de organizaciones de la sociedad civil, para incidir, por un lado, en el ámbito de la inmigración en el Distrito I, Ciutat Vella de Barcelona y, por otro lado, en la prevención del delito en la Ciudad de México, Distrito Federal. A su vez, analizar si dichas acciones se vinculan e inciden en el sistema de justicia penal, específicamente, si pueden contribuir a la prevención del delito.

Objetivos específicos.

a) Conocer los motivos y las medidas que los ciudadanos organizados han adoptado ante temáticas relevantes en sus ciudades y que, presumiblemente, han desbordado la capacidad administrativa y de gestión de sus respectivos gobiernos.

b) Analizar si las actividades que desarrollan las asociaciones estudiadas pueden o no vincularse, y de qué forma, con la marginalización de la protesta popular y la observancia de los derechos fundamentales de las personas.

c) Aportar evidencia empírica sobre el vínculo entre la participación colectiva y el sistema jurídico penal en contextos de tradición latina.

d) Estudiar cómo los propios actores sociales, desde un enfoque de la autoorganización ciudadana, consideran que pueden influir en la legislación, en la política o en programas locales, en el fomento al respeto de los derechos de las personas y en el sistema de justicia.

e) Conocer las medidas o acciones colectivas que ha planteado cada asociación para intervenir en asuntos de interés en sus respectivas ciudades o ámbitos cotidianos de vida.. Así como analizar las facilidades y dificultades a que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo de sus actividades.

Hipótesis principal de investigación:

Las medidas y las reivindicaciones planteadas por la ciudadanía en el ámbito local, a través de las organizaciones de la sociedad civil, contribuyen al debate público en torno a fenómenos sociales de relevante importancia que suelen vincularse con el sistema de justicia penal, como es el caso de la prevención del delito y el reconocimiento de derechos de las personas inmigrantes.

A partir de la hipótesis general es posible plantear dos hipótesis específicas:

1) La participación autónoma de la ciudadanía favorece que temáticas como la prevención del delito o la inmigración sean desvinculadas del derecho penal y/o de la criminalización.

2) La participación de la ciudadanía organizada de forma autónoma puede cumplir una función preventiva del delito, en la medida que las actividades que desarrollan se encuentran estrechamente vinculadas al fomento, al respeto y al cumplimiento de los derechos de las personas.

Con la finalidad de comprobar estas hipótesis, la investigación se encuentra dividida en dos partes, la primera se inicia con el planteamiento del problema y continúa con el marco teórico presentado en dos capítulos. En la segunda se presentan los estudios de caso.

En el ***capítulo primero*** se parte de la noción de *sociedad civil* como marco general que permite exponer el enfoque desde el cual ha sido asumida la *participación ciudadana*. El término *sociedad civil*, aún cuando cayó en desuso durante mucho tiempo, a partir de los años sesenta-setenta comenzó a utilizarse con el sentido que actualmente se emplea. Este concepto posee una relevancia tal, que desde hace algunas décadas, se demanda su

fortalecimiento como un elemento clave en el desarrollo democrático de las relaciones político-sociales y entre gobierno y ciudadanía. Es decir, se vincula directamente con la capacidad de gobernar que incorpora, entre otras cuestiones, principios que surgen de las relaciones sociales y de la participación. Esto significa que las definiciones de sociedad civil y de participación de la ciudadanía que se adoptan se inscriben en el ámbito de la *gobernabilidad democrática*.

La noción de *sociedad civil* lleva implícita la idea de la intervención de los ciudadanos en las actividades que se desarrollan en el ámbito público. Por lo tanto, en el desarrollo de esta investigación, cuando se emplee dicha definición, se estará haciendo referencia al entramado asociativo que actúan colectivamente, de forma más o menos permanente, que hace uso de recursos materiales o simbólicos y que tiene la finalidad de reivindicar algún(os) derecho(s) u obtener algún(os) beneficio(s), sea material o simbólico.

Sin embargo, un análisis exhaustivo de la *sociedad civil* rebasaría en mucho los objetivos de esta investigación, por este motivo, nos limitamos a plantear una definición de ésta y a adoptarla como telón de fondo de aquello que constituye unos de los ejes de análisis de esta investigación, es decir, la *participación de la ciudadanía.*

En la literatura contemporánea, en el discurso académico, en el político y en los medios de comunicación, frecuentemente se hace alusión a la *participación ciudadana.* Sin embargo, la definición de este fenómeno no ha estado ausente de polémicas ni de cierta diversidad de significados. Esto no significa que no se haya definido, muy por el contrario, existen diversas acepciones de ésta, algunas incluso, la consideran como una

problemática *"fundante*". Sin embargo, el significado que se de a este término depende, en buena medida, de la perspectiva desde el cual se plantee.

En el primer capítulo se abordan diversos enfoques que permiten conceptualizar la participación de la ciudadanía. Sin embargo, se hace explícito que la perspectiva aquí adoptada es aquella que ha definido dicho término desde el terreno social o de la sociedad civil. Este punto de vista hace referencia a la intervención de las personas en asuntos de interés público, pero estas formas de intervención son propuestas por los actores sociales de forma autónoma e independientemente de los instrumentos y mecanismos participativos propuestos por las autoridades en la legislación correspondiente. Para los fines de este trabajo, estos actores sociales constituyen una parte visible de la sociedad civil que se ha organizado en asociaciones civiles. Por lo tanto, la *participación ciudadana* es asumida como una forma de intervención de la ciudadanía en asuntos públicos, pero que no se realiza desde un ámbito político-formal (partidos políticos) sino desde las organizaciones de la sociedad civil.

En el primer capítulo, además de dejar planteada la noción de *participación de la ciudadana*, se persigue el objetivo de destacar diversas herramientas analíticas propuestas por la teoría social de los movimientos sociales para el estudio del comportamiento colectivo. Es importante tener en cuenta que dichos análisis experimentaron un giro epistemológico al que contribuyeron, de forma por demás importante, los movimientos sociales de las décadas sesenta-setenta. Es decir, las teorías "clásicas" fueron superadas por nuevos paradigmas. Por este motivo, nos centramos en algunas de las aportaciones realizadas por las teorías posteriores a la década de los setenta, tales como el *enfoque de la movilización de recursos y el de la identidad*.

Esta revisión tiene la finalidad de destacar diversos conceptos definidos por los teóricos de los movimientos y que resultan indispensables para el análisis de las acciones colectivas. Esa decir, desde nuestro particular punto de vista, consideramos que los movimientos sociales han contribuido de manera importante a la actual recuperación de la idea contemporánea de sociedad civil. Pero, además, la teoría social al respecto, ha propuesto diversas herramientas de análisis que resultan fundamentales en la compresión de las formas de organización colectivas en las grandes urbes de la actualidad.

En el ***capítulo segundo*** se indagan las formas en que el individuo y la sociedad han intervenido ante el delito, es decir, interesan aquellos discursos que han asignado a las personas un rol o un "papel" determinado frente al delito y su prevención. Para alcanzar este objetivo se parte una doble premisa:

Por un lado, se asume el sistema penal en un sentido "amplio", es decir, se entiende que comprende la legislación, la dogmática penal y las instituciones jurídico-penales. Pero, además, se considera que comprende aquellos análisis y críticas del Derecho que han realizado disciplinas como la Sociología Jurídica.

Por otro lado, se asume que la llamada *prevención del delito* ha constituido durante mucho tiempo y hasta la actualidad, una de las principales funciones declaradas del sistema de justicia penal. Sin embargo, en las últimas décadas la teoría criminológica ha planteado diversas críticas a esta premisa, de tal forma que la noción de *prevención del delito* se ha modificado paulatinamente y actualmente es posible distinguir diversos

modelos y niveles preventivos. De esta forma, a través del análisis de la teoría criminológica, se indaga el "papel" que la ciudadanía ha tenido frente al delito en distintos momentos históricos y cómo ha intervenido o no en las estrategias preventivas.

Cabe señalar que prestamos mayor atención a los planteamientos posteriores a los años sesenta-setenta. Sin embargo, se hace una breve descripción del rol que, según las perspectivas "irracionalistas", desempeñó la sociedad ante el delito. De igual forma se desarrollan algunos planteamientos de la *Escuela de Chicago*, así como del estructural-funcionalismo.

En lo que respecta a las teorías posteriores a la década de los sesenta, en primer término, se describen algunos cambios culturales que consideramos influyeron de forma importante en la Criminología de esta época. Posteriormente se mencionará, lo que a nuestro juicio, constituye el giro conceptual que se ha operado en las nociones de delito, del delincuente y de la prevención delictiva. Esta última, constituye el elemento al que se presta mayor atención, de tal forma que se hace una breve referencia histórica a dicha noción, se mencionan algunos criterios internacionales en su definición y se señala la forma en que ha sido definida en esta investigación. Por último, este capítulo finaliza exponiendo la forma en que actualmente, según la teoría criminológica, se concibe la participación de la ciudadanía en el ámbito de la prevención del delito.

En la ***segunda parte*** de la investigación se presentan los estudios de caso propuestos en este trabajo. En primer lugar se expone la ***metodología general*** empleada en el desarrollo de los trabajos empíricos. Ésta se corresponde con un enfoque cualitativo de investigación, es decir, a través de una serie de entrevistas, nos interesamos en el

significado que tiene para los propios actores sociales el conjunto de actividades que desarrollan. Por lo tanto, la información proporcionada por las diversas personas entrevistadas, de ninguna forma se muestra como representativa del conjunto de actores sociales presentes en las ciudades estudiadas, de los movimientos sociales de éstas o del conjunto de acciones colectivas en que interviene la ciudadanía.

Las entrevistas, como puede observarse en los anexos correspondientes, son de carácter semi-estructurado y se llevaron a cabo siguiendo una guía de entrevista. Es decir, los distintos aspectos que las conforman sólo tuvieron la intención de centrar el relato del entrevistado y asegurarse de que eran abordados los temas de nuestro interés. Por lo tanto, la guía de entrevista no constituye un documento estructurado, sino más bien una lista general que recuerda aquellos temas sobre los que deben ser abordados. Así, el entrevistador decidió y el momento, el orden y la forma de plantear los aspectos que le interesan.

Las entrevistas se realizaron a aquella(s) persona(s) que habían participado en la asociación, el tiempo suficiente como para conocer la historia de la organización y el conjunto de medidas que ésta desarrolla. En general, estas condiciones recayeron en quines presidían las asociaciones, en algún representante de la misma o en la persona encargada de la "comisión" de nuestro interés. Las narraciones de las personas entrevistadas constituyen la parte central de los argumentos que se desarrollan en ambos ejercicios empíricos, así como en las respectivas reflexiones que les acompañan.

En el ***capítulo tercero*** se expone el trabajo llevado a cabo en la Ciudad de Barcelona. En primer lugar, se hacen diversas consideraciones generales en torno al Distrito en

donde se desarrolla el estudio, es decir, Ciutat Vella. De forma específica, se hace una breve descripción de diversas figuras participativas contenidas en la legislación que regula la participación de la ciudadanía en Barcelona, así como del *Pla d'actuació* que actualmente rige en este distrito.

En segundo lugar, se describe el procedimiento de trabajo desarrollado con las asociaciones de la sociedad civil que realizan actividades de apoyo a los inmigrantes en el Distrito de Ciutat Vella. Los criterios básicos de inclusión de éstas fueron: que lleven a cabo acciones en el ámbito local (Distrito de Ciutat Vella); que sus actividades de apoyo a inmigrantes no tengan una finalidad lucrativa; que el desarrollo de sus actividades y las medidas se encuentre diseñadas y desarrolladas por ellas mismas. Y, aún cuando reciban dinero de las autoridades (subvenciones), las medidas que desarrollan se encuentran básicamente determinadas por las propias organizaciones.

En el apartado relativo al análisis descriptivo de los resultados se expone la información aportada por las diversas organizaciones de la sociedad civil. Ésta se encuentra dividida en aspectos relacionados con las "motivaciones" que tuvieron las asociaciones para organizarse, los vínculos que mantienen con otros actores sociales que convergen en el tema de la inmigración, los problemas y facilidades que tuvieron para la organización, las medidas que llevan a cabo para prestar apoyo a los inmigrantes, algunos problemas "emergentes" en el ámbito de la inmigración y, por último, diversas cuestiones relacionadas con el delito, la marginalidad y la inmigración.

En este capítulo se presenta un apartado de *discusión de resultados* referidas de forma exclusiva a la participación de la ciudadanía en acciones colectivas en Ciutat Vella.

Nuestro interés principal se centra en la forma en que los propios actores sociales de este Distrito asumen aquello que constituye la *participación ciudadana*, las oportunidades políticas para la acción colectiva que consideran han tenido, pero sobre todo, centramos nuestra atención en la forma en que las organizaciones de la sociedad civil asumen los discursos que vinculan delito e inmigración, así como la forma en que se pueden vincular sus actividades con la prevención delictiva.

En el ***capítulo cuarto*** se expone el trabajo de campo llevado a cabo con diversas organizaciones de la sociedad civil en la Ciudad de México. Este capítulo inicia con algunas consideraciones generales sobre la Ciudad de México, posteriormente, se hace referencia a diversas figuras participativas contenidas en la legislación que regula el aspecto de la participación de la ciudadanía en el Distrito Federal.

El procedimiento de este estudio de caso, como en el anterior, también se desarrolló con el apoyo de una entrevista de carácter semi-estructurada. Los criterios principales para elegir las asociaciones a entrevistar fueron: que entre sus objetivos planteen el desarrollo de medidas para prevenir el delito; que se encuentren organizadas de forma independiente a las figuras y mecanismos participativos que propone la legislación respectiva; que las acciones y medidas que han adoptado no tengan una finalidad lucrativa; y por último, que el diseño y la puesta en marcha de sus acciones sean desarrolladas por ellas mismas.

La guía de entrevista utilizada tuvo la finalidad de asegurar que aquellas temáticas de nuestro interés eran abordadas por los informantes y estuvo compuesta por los siguientes aspectos: panorama general sobre la historia de la organización; objetivos,

dificultades y facilidades para la organización; los vínculos que tiene con otros actores sociales y/o con las autoridades y, finalmente, las medidas que han tomado para prevenir el delito.

La exposición y discusión de los resultados se realiza conforme a las líneas de análisis derivadas de la revisión de las entrevistas realizadas en la Ciudad de México y se presenta un apartado de reflexiones referidas a la intervención colectiva de la ciudadanía en el ámbito de la prevención del delito. Además, se plantea una noción de participación ciudadana definida desde las asociaciones, así como algunas características particulares de dicha participación en el ámbito de la prevención del delito. De igual forma, se hacen algunas observaciones sobre las oportunidades políticas para la acción colectiva en la Ciudad de México.

Las líneas de discusión derivadas de los trabajos empíricos pretenden aportar elementos a la discusión de la intervención de la ciudadanía en el ámbito del sistema de justicia penal. Dada la perspectiva (cualitativa) desde la cual se ha abordado el estudio, es importante tener en cuenta las limitaciones inherentes a este tipo de metodología. Es decir, de ninguna forma se pretenden realizar generalizaciones sobre la participación de la ciudadanía en la ciudad de Barcelona o en la ciudad de México, D.F. Además, cabe reiterar, que se pretenden aportar elementos al debate en torno a los fenómenos que aquí se abordan.

La participación de la ciudadanía de las organizaciones de la sociedad civil no se propone como la panacea, como solución única o como la mejor estrategia preventiva del delito, ya que somos concientes de diversos argumentos en pro y en contra de la

participación. Sin embargo, consideramos fundamental que la administración y la gestión del gobierno deben tener en cuenta e incorporar las reivindicaciones sociales que plantea la sociedad por canales diversos al sufragio o las figuras *institucionalizadas* de participación. Es decir, las diversas estrategias participativas que la ciudadanía ejercita y desarrolla, independientemente de las propuestas por las autoridades, consideramos deben inscribirse en el ámbito de los principios de la *gobernabilidad democrática*.

Antes de concluir esta introducción deseo agradecer el apoyo que he recibido de diversas personas e instituciones, sin cuya ayuda no hubiera sido posible desarrollar este trabajo. Muy especialmente, deseo expresar mi agradecimiento a mis directores, Amadeu Recasens y Julio Zino. Me siento en deuda con ellos por la disposición que han tenido, a pesar de sus múltiples ocupaciones, para atender mis dudas y realizar las revisiones de los distintos "borradores" que les hice llegar en diversos momentos. Espero haber incorporado acertadamente sus observaciones y recomendaciones.

Estoy profundamente agradecido con aquellas personas que, sin tener compromiso alguno, revisaron en diversos momentos mi trabajo y lo enriquecieron con sus sugerencias y observaciones. He valorado mucho esta ayuda desinteresada de Pilar Giménez, Cristina Urios, Manuel Calvo y Encarna Bodelón. De igual forma, reconozco el apoyo y la comprensión de tod@s los profesor@s del master y del doctorado de la especialidad en sociología jurídico-penal. Muchas gracias al Dr. Roberto Bergalli, Iñaki Rivera, José Luís Domínguez, Pep García-Borés, Joan A. Mellón, Oriol Romaní, Encarna Bodelón, Amadeu recasens y Julio Zino.

También agradezco el apoyo y las enseñanzas de diver@s profesor@s con quienes me he encontrado en cursos y/o congresos a los que asistí mientras elaboraba este trabajo. Especialmente, me siento afortunado por haber coincidido con Elisabet Almeda, Verena Stolcke y Alda Facio. Así mismo, mi gratitud a mis amig@s y compañer@s de master y doctorado, Bruno y Ana, Tony y Lorena, Marcela y Rolando, Elvira Cristina, Tyfe, Carmen, Gabriela, Daniela, Astrid, Fiore y, aún cuando no fueron compañeras de clase, a Olivia y Danielle.

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo que recibí por parte de la *Fundación Jaume Bofill*. Agradezco a la Fundación, especialmente a Jordi Sánchez y Teresa Climent, por la beca que me otorgaron durante el año 2005. De igual forma, deseo hacer un reconocimiento especial y dar mil gracias al conjunto de asociaciones que estuvieron dispuestas a colaborar y a formar parte de este estudio, ya que sin ellas, definitivamente, este trabajo no hubiera podido ser realizado.

La elaboración de esta investigación es resultado de un proyecto personal y académico que tuvo su origen hace ya algunos años, por ello, quiero reconocer el apoyo que he recibido por parte de profesor@s, compañer@s y amig@s de México. Mi más sincero agradecimiento al Dr. Fernando Tenorio, a quien en buena medida, debo la oportunidad de haber venido a realizar mis estudios en la Universidad de Barcelona.

Igualmente agradezco la ayuda y consejos que recibí en diversos momentos de mi formación académica a Luís González P., Julio Cesar Kala, Alicia González, Augusto Sánchez, Norma López. Así como a l@s compañer@s de la UAM-A, Irma Cabazos, Saúl

Rosas, Héctor Teutli, Clara Castillo, Iris Santillán, Eduardo López, Keila Barrera, Metztli Álvarez, Mario Flores y Aurelio Carrera

Me reservo un último agradecimiento para mis entrañables amig@s mexican@s, Felipe Zepeda, Elizabeth Téllez, Tamara Nava y Alejandra Chacón. A Alejandro Reza, muchas gracias por todo. La comprensión y el apoyo de mis padres, de mi familia y de mi compañera, Encarna Bodelón han sido esenciales para poder llevar acabo este proyecto. En este caso, cualquier agradecimiento es insuficiente ante el amor que me une a ellos.

PRIMERA PARTE

MARCO TEÓRICO

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

En el transcurso de las décadas posteriores a los años sesenta, en muchos países del mundo, el discurso de las autoridades ha invocado a la ciudadanía para que ésta se implique en la gestión o puesta en marcha de estrategias, programas, e incluso, en el diseño de determinadas políticas públicas. Así, se ha fomentado la *participación de la ciudadanía* en asuntos públicos y, a través del marco legislativo, se han creado mecanismos y figuras participativas de diversa índole.

La ciudadanía, por su parte, independientemente de los instrumentos participativos propuestos por los gobernantes, ha intervenido cada vez más activamente en diversos ámbitos de la vida social. La *participación* se ha diversificado y han aparecido un sin número de organizaciones de la sociedad civil: organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, movimientos sociales, asociaciones de vecinos, plataformas ciudadanas, etc. Además, la naturaleza de las *reivindicaciones*, los objetivos y los beneficios de la *acción colectiva* se han hecho extensivos y/o se han consolidado en un abanico de posibilidades sin precedentes en la historia social (Offe, 1988).

La variedad de demandas sociales da una idea de aquellos aspectos en que la ciudadanía busca una mayor intervención. En el estado español, por ejemplo, en los últimos años se han producido acciones colectivas en torno a temas tan diversos como:

la globalización (Foro Mediterráneo 2005 y Foro mundial antiglobalización 2002, ambos realizados en la ciudad Barcelona), la especulación inmobiliaria, la inmigración (los "encierros" en las iglesias protagonizados por inmigrantes en al ciudad de Barcelona), la ecología (movimiento por las tierras del *Ebro y el Prestige*), la guerra (protestas contra la guerra de Irak), la violencia doméstica (manifestaciones y concentraciones realizados por los movimientos feministas como forma de protesta ante los asesinatos de mujeres), la situación en las prisiones, la *okupación* de viviendas, etc.

De igual forma, el *Anuario de Movimientos Sociales* recuerda algunas de las acciones colectivas ocurridas en el territorio español durante en los último años en torno al movimiento obrero, el feminista, el pacifista y antimilitarista, el movimiento vecinal, el ecologista, por la solidaridad, así como la inmigración (Grau e Ibarra, 2006, 2005, 2004, 2002, 2001, 2000). Los ámbitos en que la ciudadanía actualmente plantea reivindicaciones son tan diversos, que se ha involucrado incluso en cuestiones tradicionalmente reservadas de forma exclusiva a las autoridades; este es el caso del *sistema de justicia penal.* El objetivo general de esta investigación se inscribe dentro de esta temática. Sin embargo, distinguir los aspectos específicos en que participa la ciudadanía requiere una precisión en torno a la concepción de dicho sistema.

El *sistema de justicia penal,* a lo largo de la investigación, ha sido definido en su acepción socio-jurídica y no en el sentido dogmático-jurídico. Esto significa que lo

hemos considerado como un conjunto de normas que prescriben una sanción y que se encuentra constituido por la gama de personas e instituciones que forman parte del sistema y que actúan en nombre del ejercicio de la facultad exclusiva de castigo que posee el Estado. Además, consideramos como parte del sistema jurídico-penal aquellas disciplinas que estudian o se encargan del delito, el delincuente, la criminalidad, la "desviación social" o la tutela de los derechos de las personas que interactúan con dicho sistema[1]. Ejemplo de estas materias son la Criminología, la Sociología Jurídica, la Filosofía del Derecho y la Antropología Jurídica (Atienza, 2001; Arnaud, 1996; Treves, 1988).

Bajo esta premisa, los antecedentes que pudieron hallarse en literatura especializada permiten afirmar que la ciudadanía interviene en diversos aspectos del sistema jurídico-penal, de entre ellos, cabe distinguir los siguientes:

---

[1] En este sentido, señala André-Jean Arnaud: "evidentemente el sistema jurídico tiene un significado diferente según sea tomado como objeto de conocimiento desde la perspectiva jurídico-dogmática, o desde la perspectiva socio-jurídica. Desde el punto de vista de la dogmática jurídica, el sistema jurídico aparece como un conjunto lógico-formal de reglas jurídicas, cuyas características básicas son la sistematicidad, la generalidad, la plenitud, la unidad y la coherencia. Sin embargo, desde el punto de vista socio-jurídico, el sistema jurídico, es considerado, por una parte, como un ámbito de de interactuación, esto es, como un sistema de *comunicación* formado por *símbolos normativos*, que cumple una función *persuasiva*; y, por otra parte, este sistema de símbolos normativos actúan como un elemento causal de los comportamientos sociales. Por lo tanto, la sociología del Derecho toma también como objeto de conocimiento al *sistema jurídico* —no limitándose sólo a los comportamientos sociales que tienen que ver con el Derecho— desde las dos perspectivas anteriormente señaladas, pero teniendo en cuenta las interpretaciones jurídico-dogmáticas que los juristas dan de las normas jurídicas, porque éstas operan también como elementos determinantes de las conductas sociales de los individuos" (Aranud y Fariñas, 1996: 31).

a). El reconocimientos de derechos. La principal forma de intervención de la ciudadanía en el sistema jurídico se ha dado a través de la demanda de un mayor reconocimiento de derechos. La ciudadanía, a través de los movimientos sociales[2], históricamente ha planteado reivindicaciones relacionadas estrechamente con el reconocimiento de derechos humanos, civiles y/o políticos.

Es extenso el número de autores que han vinculado estos dos aspectos a través del análisis de reivindicaciones de movilizaciones específicas (como las estudiantiles,

---

[2] La historia de los movimientos sociales se remonte a la antigüedad, sin embargo la Revolución Francesa marcó un punto de inflexión en el estudio de las formas de protesta. De hecho, en el ámbito de la teoría social, existe un cierto consenso en considerar que los movimientos sociales "modernos" comienzan como un efecto de las múltiples repercusiones de la revolución de 1789. No obstante, el análisis metódico de los llamados movimientos modernos comenzó a mediados del siglo XIX, ya que en esta época las formas de protesta empezaron a organizarse de forma clara, como reuniones de personas que pretendían alcanzar objetivos concretos a través de su incorporación en asociaciones. Uno de los ejemplos más claros lo representa la asociación internacional de trabajadores conocida como *Primera Internacional*.
El estudio de los conocidos como movimientos sociales modernos puede desarrollarse bajo el siguiente esquema:
a) De mediados del siglo XVIII a principios del XIX. En este período se ubicará el origen del estudio de los movimientos sociales modernos y se distinguen dos etapas: la primera, comprende el período de tiempo que va de 1750 a 1850. La segunda, de 1850 a 1920 aproximadamente, período en el que predominó el enfoque conocido como *psicologista.*
b) De la década de 1920 a 1960. Este período se caracterizó por el paradigma del comportamiento colectivo. Dentro de este enfoque se diferencian dos perspectivas de análisis. Una de ellas se encuentra marcada por las premisas del estructural-funcionalismo y la otra asumió un giro psicosocial. A su vez, el ulterior desarrollo de este punto último punto de vista, permitió la asunción de los postulados del interaccionismo simbólico en el estudio de los fenómenos colectivos.
c) De la década de los 70s a principios hasta nuestros días. Período en el que destacan dos enfoques en el estudio de los movimientos. El primero, conocido como la movilización de recursos, se desarrollo principalmente en los Estados Unidos y posee dos vertientes, una organizacional y otra que centra su atención en las oportunidades políticas que brindan determinados contextos y que favorecen la organización colectiva. Por otra parte, de manera alternativa, en Europa se ha desarrollado la perspectiva de los llamados nuevos movimientos sociales, corriente bajo la que se agrupan diversos autores. Dentro de este período, comienza a distinguirse una nueva etapa a partir de la década de los 90, la cual estaría marcada por la democratización del régimen socialista y la consolidación del fenómeno de la mundialización. Dentro de este esquema cronológico, cabe distinguir que desde mediados del siglo XIX y hasta finales de la década de 1960, imperó una concepción de aquello que constituía un movimiento social. En la década de los 70 esta noción sufrió un giro importante, al grado de que se comenzó a hablar de "nuevos" movimientos sociales (Laraña, 1999; Riechmann y Fernández, 2001; Tarrow, S., 2004).

feministas, las ecologistas o las luchas por los derechos de los afro-americanos en EU). Además, han usado estos argumentos para plantear teorías del cambio social. Por este motivo, consideramos conveniente citar aquellas obras que, según nuestro criterio, son básicas para la comprensión de los movimientos sociales vinculados con el reconocimiento de derechos y el cambio social[3].

Esta situación es similar en la producción literaria sobre esta temática en la península ibérica y América Latina[4], es decir, en términos generales, el análisis teórico estudia los movimientos sociales vinculados con el reconocimiento de derechos y con diversos procesos de cambio social.

---

[3] Como se ha señalado, la teoría social de los movimientos sociales ha desarrollado diversos enfoques explicativos de la acción colectiva. A continuación se señalan algunas obras "básicas" de cada una de estas corrientes. Respecto de la ***teoría del comportamiento colectivo*** véase Smelser (1989). Respecto el ***enfoque psicosocial o interaccionista*** ver Blumer (1957)*;* Turner y Killian (1987). De la ***teoría de movilización de recursos*** puede verse Olson (1992)*;* McCarthy y Mayer N. Zald (1977, 1987); Tilly (1985, 1987; 1997; 2002); Doug McAdam (1982); Jenkins (1994); Tarrow (1991, 2004). Respecto al paradigma de los ***Nuevos movimientos sociales*** puede verse, por ejemplo, Melucci (1989, 1994, 1996, 2001, 2002); Touraine (1985, 1990, 2002, 2003, 2004); Offe (1985, 1988); Snow, (1986, 1988). Por último, cabe citar algunos esfuerzos, tanto de autores europeos como americanos, que han buscado la complementariedad de los paradigmas de la movilización de recursos y el enfoque de los nuevos movimientos sociales. En este sentido veáse L. Cohen (1985); Klandermans (1988); McAdam, McCarthy y Mayer (1999)*;* Laraña y Gusfield (2001).

[4] En el ámbito académico español la literatura especializada ha aumentado sensiblemente durante los últimos años y también son importantes los esfuerzos por realizar compilaciones en las que se traduce al castellano a autores de habla inglesa, francesa o alemana. A manera de ejemplo, a continuación se mencionaran sólo algunas de dichas obras que se han publicado en España en los últimos años:
Ibarra y Tejerina (eds) (1998); Casquette (1998); Laraña (1999); Laraña y Guesfield (eds), (2001); Riechmann y Fernández, (2001); Castells (2001); Aguilar (2001); Grau y Ibarra (coords) (2002, 2004). La producción bibliográfica sobre movimientos sociales también es abundante en los diversos países Latino Americanos. Dados los intereses particulares de esta investigación, sólo se mencionaran algunos trabajos que se han producido en México durante los últimos años: J. M. Ramírez (1986, 1992, 2002); Zermeño, (1990, 2001); Ziccardi (comp.) (1991); M..Aguilar (1992); Alonso y Tamayo (1994); Bolos (1995, 1999, 2003); Calderón (1995); Álvarez (1997, 1998, 2004); Arzaluz (2002); Tamayo (2002).

b). El sistema penitenciario. En el caso del ámbito jurídico-penal, el análisis de los trabajos que estuvieron al alcance de esta investigación, bien sea desde una perspectiva de la sociología del derecho o desde la teoría social de los movimientos sociales, permite afirmar que destacan aquellos estudios que vinculan el desarrollo de acciones colectivas organizadas y el sistema penitenciario. El estudio de acciones ciudadanas en relación con las prisiones muestra una amplia bibliografía[5] en torno a los más variados aspectos, como la defensa de los derechos humanos de las personas presas, la marginación social, la forma en que influye el género en las sentencias de los jueces, las consecuencias del aprisionamiento para los familiares de las personas privadas de su libertad, etc.

Cabe señalar que el estudio de las problemáticas en torno a las prisiones es una de las principales formas de vincular el sistema jurídico-penal, los movimientos sociales y la participación de la ciudadanía.

[5] Algunas obras producidas en España y América Latina son: Rivera (1993, 2006); Balmaseda y Armaio (1991). Es destacable el proyecto editorial de la revista *PANÓPTICO* (nueva época), la cual dedica una sección, en cada uno de sus números, para la divulgación de las acciones colectivas, sociales, manifiestos, convocatorias, etc., protagonizados por los movimientos sociales que llevan a cabo alguna actividad en relación con la defensa de los derechos de las personas privadas de su libertad. Además, dicha revista en el No. 4, dedicó un *dossier* al tema de movimientos sociales y cárcel, al respecto véase Col lectiu Arran (2002); Pedro Oliver (2002). De igual forma, pueden mencionarse algunas de las asociaciones que han participado con diversas aportaciones en *PANÓPTICO*: Coordinadora contra la marginación de Cornellà, Asociación contra la cultura punitiva y de exclusión social, Asamblea de apoyo a las personas presas en lucha (AAPPEL), Coordinadora de solidaridad con las personas presas (CSPS). El 11 de abril del 2003 se fundó en Roma, Italia, *El Observatorio Europeo sobre Condiciones de Encarcelamiento*. Así mismo, son destacables las diversas actividades realizadas por el *Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Universidad de Barcelona*. Desde una perspectiva de género son destacables los resultados del proyecto europeo *"Mujeres, integración y prisión. Un análisis de los procesos de integración sociolaboral de las mujeres presas en Europa"*, los cuales fueron presentados el 8 de abril del 2005, en el Centre d'Estudis Jurídics de Barcelona.

c) La prevención delictiva. La ciudadanía interviene y/o ha puesto en marcha diversas acciones para *prevenir el delito*, éstas dependen del *modelo de prevención* que exista en cada contexto en particular y cada uno incluye o excluye de una determinada forma la posibilidad de que las personas intervengan en la prevención:

El *«modelo de prevención social»*. Éste se desarrolló estrechamente relacionado con los principios del Estado del Bienestar, particularmente se puso en marcha en la década de los ochenta en Francia y en los Países Bajos. Este modelo considera de suma importancia la partición de la comunidad en diversas acciones para prevenir el delito[6].

El *«modelo situacional de prevención y de un estricto cumplimiento del orden»*. Éste ha sido especialmente empleado en el ámbito angloamericano[7], aunque en los últimos años se ha extendido a diversos países. En este "modelo", en términos generales, la posibilidad de intervención de las personas en la prevención se centra en actividades de información o gestión.

El *«modelo de la corresponsabilización»*. Los países "con menos recursos", por ejemplo Latinoamérica, se caracterizan porque escasamente puede hablarse de un Estado del

---

[6] Como ejemplo de la intervención de los agentes sociales locales en la prevención del delito puede consultarse a Léonard, et.al (2005); Roché (2005); Aromaa y Takala, (2005); Törrönen y Korander (2005); Terpstra y Bakker (2004); Hughes y Gilling (2004); Cherney (2004); Adam Crawford (1997, 1998, 2002); Braceesi (2000); Ferret (2000); Lahosa *(*1997); Lea, Matthews y Young, (1993); Uit Beijerse y Van Swaaningen (1993). Sobre el modelo de prevención social, como ejemplo, puede verse a Body y Duprez (2002); Van Swaaningen (2002). Para ver un planteamiento teórico en el que son analizados los modelos de prevención situacional y/o social, como ejemplo, pueden verse Lahti (2000); Takala, (2000); Baratta (1998); Pavarini (1998).

[7] El modelo situacional cuenta con algunas obras básicas: Clarke (1992); Clarke y Felson (1993); Felson (1994); Medina (1998). Sobre el estricto cumplimiento de la ley y orden véase Kelling y Wilson (1982); Kelling y Coles (2001); Bratton (1996).

Bienestar. Esta situación ha complicado las posibilidades de poner en marcha estrategias de prevención social semejante a las de diversos países europeos, de tal forma que se ha planteado un modelo que consiste en una especie de convocatoria que diversos gobiernos han lanzado a la *sociedad civil* para que ésta participe en tareas preventivas del delito[8]. Esta participación, en muchos de los casos, se ha reducido a la puesta en marcha de medidas de tipo situacional, en la que los gastos que éstas implican, cuando menos en parte, corren a cargo del gobernado. O bien, la "colaboración" se ha traducido en "emplear" a la ciudadanía como una especie de observadores-informantes al servicio de la policía.

d) *"Desviación social"* y criminalización. Algunos estudios muestran la forma en que determinadas reivindicaciones o prácticas llevadas a cabo por algunos movimientos sociales son criminalizadas, ya sea porque en algún período determinado han constituido un delito o porque socialmente han sido consideradas como "inaceptables". Por ejemplo, la insumisión, la "okupación", el aborto, la eutanasia, la homosexualidad, el consumo de determinadas drogas, etc.[9]

---

[8] En el ámbito Latinoamericano, también pueden encontrarse diversos estudios que abordan la participación de los actores sociales en la prevención del delito, por ejemplo véase Zuluaga (2003); Pegoraro (2002); Aniyar (1999, 2003, 2004); Martínez y Lekerman (1999); Garza y Contreras (1999); L. González (1998); Regalado (1998); Murga (1997); Frühling (1997); Sánchez (1993); Waller (1997).

[9] En lo que respecta a los procesos de definición de personas que consumen algunos tipos de drogas puede verse, por ejemplo, Romaní (1999); Cebrián (2002); Romaní, Terrile y Zino (2003); Observatorio Vasco de Drogodependencia (2004). Respecto del movimiento okupa, puede verse, Adell y Martínez (coords.) (2004); Vidal (2000). Sobre el aborto y el movimiento feminista véase Pitch (2003); Hinojosa (2001). Sobre la criminalización de la protesta popular véase AAVV (2003a); Petit, (2004). Respecto de la criminalización de la homosexualidad puede verse, por ejemplo de Arturo Arnalte (2003); Fluvià (2003).

En este mismo sentido, existen investigaciones que muestran cómo, en el ámbito de la historia social de occidente, las formas de protesta popular han sido definidas como irracionales y desviadas y, en esta medida, criminalizadas[10].

e) El ámbito policial[11]. En este ámbito destacan las investigaciones en torno a la represión policial de la protesta como una variable que determina las *«oportunidades políticas» para la intervención* de los ciudadanos en problemáticas sociales. Es decir, plantea el efecto de la represión policial sobre las características de la acción colectiva. En este sentido, también destacan las investigaciones que han documentado la represión policial que ha padecido el movimiento *Okupa*.

f. Movimientos sociales, pluralismo jurídico y/o uso alternativo del derecho. Existen diversos trabajos que vinculan los movimientos sociales con un derecho alternativo y/o

---

[10] De hecho, la teoría social de los movimientos sociales hasta los inicios del siglo XX asumió como irracionales los fenómenos colectivos, en este sentido, véase por ejemplo, LeBon (1986); Sidas, Boris (1898 y 1908). Dentro de las teorías del comportamiento colectivo, en la vertiente estructural funcionalista, destaca la obra de Smelser (1989).
En el ámbito de la Historia Social pueden verse como diversos autores han sostenido la "peligrosidad" de las "masas" y hacen mención especial a las "movilización" del siglo XVIII hasta mediados del XIX. En este sentido ver Taine, (1986); Burke (2003). Por otra parte, desde los años setenta diversos autores han documentado y contradicho los argumentos que sostenían la "irracionalidad de las masas", por ejemplo: Rudé (1994, 1998, , 2000, 2001); Tilly (1997, véase especialmente 11-28 y 313-347); Hobsbawm (2001, 2003); E.P. Thompson (2000, 2002, véase especialmente 43-215; 363-508; 551-560); Virno (2003, especialmente véase 15-28 y 75-120); Hardt y Negri (2004, véase especialmente 125-171).

[11] De la Porta (1992, 1999, 2003, 2005); Arteaga (1998); Birkbeck y Gabaldón (2002). Respecto a la represión dirigida hacia el movimiento Okupa pueden consultarse Asens (2004); R. González (2004). Existen algunos trabajos que, aún cuando no abordan de forma central la represión policial sobre la acción colectiva, si analizan la violencia de la policía hacía el ciudadano, por ejemplo véase Gabaldón y Birkbeck (1983, 1996, 1998); Gabaldón, Birkbeck y Norris (2003).

con el uso alternativo del derecho[12]. Uno de los ejemplos paradigmáticos lo representa el movimiento de resistencia indígena latinoamericana. Éstos han conseguido el reconocimiento de formas tradicionales de organización.

[12] González Casanova (2003); Irigoyen (1998); Botelho (1992, 1996); Bergalli (1992, 1994); A. Wolkmer (1991, 1994); Souza Santos (1992).

El problema de estudio

El análisis de la literatura realizado permite afirmar que el sistema penitenciario, la prevención delictiva, la "desviación social", la criminalización, la policía y el pluralismo jurídico o el uso alternativo del derecho son algunos de los ámbitos del sistema jurídico penal en que interviene la ciudadanía. Esta distinción permite delimitar la problemática de esta investigación al estudio de *la participación de la ciudadanía, a través de su colaboración en organizaciones de la sociedad civil, en el ámbito de la prevención delictiva.*

Es necesario tener en cuenta que no se propone estudiar *a las* asociaciones que se han organizado para tomar medidas ante la prevención del delito; se pretende indagar *desde* dichas formas organizativas las propuestas, las medidas o las formas de intervención que la ciudadanía plantea ante el delito.

La revisión de la literatura, también permitió detectar diversas cuestiones que, según nuestro criterio, requieren de una mayor profundización:

En primer lugar, los estudios que han abordado la *participación de la ciudadanía en la prevención del delito*, especialmente desde ámbitos jurídicos y socio-jurídicos, implícitamente, han asumido nociones como *sociedad civil*, *movimiento social*, *acción colectiva* y *participación de la ciudadanía*. Consideramos necesario la profundización

de dichas definiciones, especialmente porque éstas, se caracterizan por una diversidad de significados.

En segundo lugar, la intervención de los ciudadanos en la prevención delictiva puede abordarse como un conjunto de acciones que se derivan de programas, proyectos o iniciativas establecidas por las autoridades (Léonard, et.al., 2005; Homel, 2005; Aromma y Takala 2005; Törrönen y Korander (2005); Terpstra y Bakker (2004); Hughes y Gilling (2004); Cherney (2004); Crawford, 2002; Braccesi, 2000; Ferret, 2000; Lahosa, 1997). Sin embargo, también puede hacerse desde el punto de vista de la auto organización de las asociaciones de la sociedad civil y atendiendo las medidas o acciones colectivas que éstas han puesto en marcha, independientemente de las propuestas de las autoridades.

En este sentido, muchas de las investigaciones que estuvieron a nuestro alcance, dirigieron su atención a determinadas formas ("institucionalizadas") de participación. Es decir, se enfocan en los mecanismos y figuras expresamente contenidas en las legislaciones correspondientes y que dependen, en buena medida, de los recursos y de las líneas de acción y estrategias propuestas por las autoridades. Por este motivo, en esta investigación se propone el análisis de aquellas experiencias organizativas en donde, independiente a las iniciativas gubernamentales, los recursos, las estrategias, las acciones a desarrollar son establecidas de forma principal por los propios ciudadanos que han decidido auto organizarse.

En tercer lugar, es importante señalar que en la península ibérica y en América Latina, las investigaciones empíricas que abordan la intervención de la ciudadanía en el ámbito de la prevención delictiva y/o la protesta popular son más bien escasas, sobretodo, aquellas que abordan esta temática desde la perspectiva de la autoorganización y/o propuestas de la sociedad civil. Esta situación es especialmente visible en los estudios jurídicos y socio-jurídicos. La situación es diferente en disciplinas como la ciencia política o la sociología, sin embargo, éstas suelen explorar a fondo o bien se centran sólo en algunos ámbitos del sistema jurídico-penal, por ejemplo, el sistema penitenciario.

Por estos motivos, en esta investigación, a través de dos ejercicios empíricos, se proponen indagar las acciones y/o estrategias bajo las que actualmente la ciudadanía, a través de su participación en organizaciones de la sociedad civil, interviene en el ámbito de la prevención del delito y, en esta medida, en el sistema de justicia penal.

Para alcanzar este objetivo, según se ha indicado, se presentan dos trabajos empíricos. Al respecto, cabe hacer un último señalamiento, en la Ciudad de México existen organizaciones de la sociedad civil que expresamente plantean entre sus objetivos la adopción de medidas para prevenir el delito. En la ciudad de Barcelona la situación es distinta, ya que no existen asociaciones ciudadanas organizadas en torno a dicho ámbito. Sin embargo, se eligió el tema de la participación ciudadana en la inmigración, dado que algunos discursos pretenden establecer un vínculo entre inmigración y delincuencia.

En este sentido, es importante tener en cuenta que existen diversos argumentos en torno a la temática inmigración-delito. Estos oscilan, entre aquellos que adoptan una postura de la solidaridad y el reconocimiento de derechos de los inmigrantes, hasta aquellos que criminalizan y considerar a la inmigración como una "amenaza". Es decir, muchos de esto discursos relacionan de forma importante inmigración y delincuencia, así lo muestran, por ejemplo, los resultados de la *Encuesta Social Europea (ESE)*[13] del 2002-2003 sobre actitudes de los españoles ante los inmigrantes.

En el mismo sentido apunta la información del *barómetro* del *Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS),* ya que para los meses de marzo y abril del 2006 la inmigración se ubicó como el segundo "problema principal" de España, por debajo sólo del *paro* y por encima del terrorismo, la vivienda o los problemas de índole económica[14]. Para los años 2005, 2004 y 2003 se mostró la misma tendencia. Por ejemplo, la vinculación entre

[13] La Encuesta Social Europea (ESE) llevada a cabo en 20 países, entre Septiembre de 2002 y Febrero de 2003, informa sobre la percepción de los inmigrantes en España. En el apartado sobre xenofobia "manifiesta" y xenofobia "sutil" muestra en una escala de 0 a 10 (en la que cero indica actitudes negativas y el 10 actitudes positivas hacia los inmigrantes), que para un número de 1534 casos válidos, las actitudes de los españoles se sitúa en el número 6 para la pregunta *«La vida cultural se enriquece con las personas de otros países que vienen a vivir aquí»*. Para un número de 1597 casos válidos, las actitudes de los españoles se sitúan en el número 5 de la escala ante la pregunta *«La llegada de personas de otros países contribuye a hacer del país de acogida un lugar mejor»*. Para un número 1633 casos válidos, la actitud de los españoles se sitúa en el número 3 de la escala ante la pregunta *«El problema de la inseguridad ciudadana mejora con la llegada de gente de otros países»*. En cuanto a este último reactivo, España tiene una actitud que casi se corresponde con la media europea (3.2). Por otra parte, respecto al impacto de la inmigración en la Economía, para un número de 1729 casos, la actitud de los españoles se ubica en el número 5 de la escala ante las preguntas: *«... en conjunto, es malo para la economía española/ en conjunto es buena para la economía española», «... reciben, en atención sanitaria y otras prestaciones sociales, más de lo que aportan/ aportan, trabajando y cotizando a la seguridad social, más de lo que reciben»*. Finalmente, para un número de 1729 casos válidos, el 31% de los entrevistados reconoce que le gustaría vivir en un lugar en el casi nadie fuera de otra "raza/etnia". http://www.europeansocialsurvey.org.

[14] Barómetro del CIS, meses de marzo y abril del 2006. Estas encuestas se realizan en el ámbito nacional, a población española de ambos sexos, mayores de 18 años y el muestreo se realizó en 228 municipios de 49 provincias. Es posible consultar esta información en www.cis.es/cis/

inmigración e inseguridad ciudadana alcanzó en el año 2003 niveles de más del 50%[15]. En el mismo sentido apuntan los análisis de prensa del *Observatorio y Grupo de Investigación sobre Migración y Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona*[16]. Finalmente, cabe decir que el discurso político[17] de diversas autoridades españolas muestra la misma tendencia.

---

[15] La encuesta llevada a cabo por el CIS entre los meses de mayo-agosto de 2003 mostró que un 58% de los entrevistados estaban "muy o bastante de acuerdo" en que existía una relación entre inmigración e inseguridad (Centro de Investigaciones sociológicas, Boletín No. 32, 2003). Por su parte, el barómetro de mayo de 2004 mostró que un 56% de encuestados, consideró que la legislación en materia de inmigración era "demasiado o muy" tolerante (Centro de Investigaciones Sociológicas, Boletín núm., 36, 2004).

[16] Sólo como ejemplo, puede mencionarse el caso de los medios de comunicación. En cuanto a la información difundida por éstos, el volumen de noticias sobre inmigrantes ha aumentado considerablemente, pero con un tratamiento negativo o de conflicto de la temática. De esta forma, el léxico incorporado permite asociaciones de los inmigrantes con la ilegalidad, las muertes, los problemas, la irregularidad, con las mafias, la delincuencia, la detención, los golpes; pero también con el color de la piel y formas de vestir, etc. En sentido, por ejemplo, puede verse el estudio realizado por el *Observatorio y Grupo de Investigación sobre Migración y Comunicación de la Universidad Autónoma de Barcelona* para una muestra realizada el año 2000 de diarios como *El País, La Vanguardia, El Periódico de Cataluña y el Avui*, señala lo siguiente:
" ...c). La unidad de referencia mayoritaria de la inmigración no comunitaria en los titulares es inmigración/inmigrantes pero encontramos una ligera tendencia a substantivar adjetivos calificativos y expresiones que definen condiciones y características de la población inmigrante que puede contribuir al desarrollo de estereotipos y falsas creencias en el lector. La población inmigrante son también *irregulares, muertos, extranjeros, sin papeles, ilegales,* pero también *cifras, concentraciones, centenares, millones, problemas, drama, etc.*
d). El léxico incorporado, tanto en los titulares como en el cuerpo de las unidades informativas (substantivos, adjetivos calificativos, verbos) adopta una tendencia a clasificarse y repetirse temáticamente de acuerdo con los temas tratados más a menudo, así como a aportar un significado negativo o de conflicto: *patera, mafia, golpes, delincuencia, autopsia, vetar, rechazo, repatriar, detención, recortar, ilegal, etc.*
e) De la misma manera se observa un tratamiento negativo de la inmigración no comunitaria en el momento de mostrar una fotografía como soporte de la noticia escrita. Se publican muchas imágenes en las que se asocia inmigrante con color de piel o forma de vestir ..."
Respecto al tratamiento de la inmigración en radio y televisión informativa en medios como la cadena SER, Cataluña Radio, Televisión Española (TVE), Antena 3, Tele 5 y Televisión de Cataluya (TV·), los resultados observan una tendencia a un manejo similar de la información. (Lorite, 2002:274-278). Sobre el aspecto del tratamiento de la información sobre inmigración en la prensa, también puede consultarse el *Análisis de prensa 2002 sobre inmigración y racismo*. (Aierbe, et. al, 2003).

[17] Al respecto, puede verse la selección de noticias realizada por el informe anual de 2004 de SOS Racismo, cuyos encabezados son los siguientes: "Anuncio de Amnistía Internacional bloqueado por el ministerio de Ciencia y Tecnología por razones políticas", "Ana Botella

En el ámbito de la administración de justicia, la investigación *"La incidencia de la inmigración en el ámbito de la Administración de Justicia"*[18] ha llevado a cabo el análisis de un total de 8182 expedientes. Este estudio concluye, entre otras cuestiones, que en el ámbito penal es en el que aparecen implicados un mayor número de inmigrantes (4.091). En 54% de los casos los inmigrantes asumen el rol de "denunciado-detenido" y un 45% de "denunciante-víctima". Sin embargo, cuando el inmigrante es el denunciado o detenido, en el 60% de los casos se concluyó con una sentencia condenatoria, mientras que cuando es denunciante o víctima, se concluyó con sentencia condenatoria en el 25% de los casos. Estas conclusiones, según señala el propio estudio, rompen con "el estereotipo del inmigrante delincuente, para evidenciar la relevancia del inmigrante víctima" (Calvo, 2004:181-183).

---

relaciona el aumento de la inseguridad ciudadana con el crecimiento de la inmigración", "Pujol, Mas y Duran dicen que la inmigración «desnaturaliza» la sociedad catalana y pone en peligro su identidad", "Fernández Díaz culpa a la inmigración irregular de los problemas del barrio del Raval", "Un estudio elaborado por el laboratorio de sociología jurídica de la Facultad de Derecho de Zaragoza para el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) revela un trato discriminatorio hacia los extranjeros", "Un informe del CIS revela que el 58,1% de los españoles vinculan inseguridad ciudadana e inmigración". Informe Anual 2004, Icaria Editorial, Barcelona 2004.

[18] Investigación realizada por el Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Consejo General del Poder Judicial. Esta investigación analizó expedientes judiciales, autos, sentencias y documentos diversos de procedimiento que tuvieron lugar en el año 2000 en seis comunidades autónomas y la ciudad autónoma de Ceuta. Se realizaron 8.182 registros, de los cuales, más de 4000 se realizaron en el ámbito penal, "como estaba previsto en el diseño muestral… En segundo lugar, es destacable la cantidad de fichas del orden jurisdiccional civil: un 33%, si bien conviene tener en cuenta que muchas de ellas corresponden a datos extraídos del Registro Civil. Las fichas procedentes de lo laboral y contencioso representan un número menor: el 10% y el 7% respectivamente" (Calvo, 2004:176- 179).

El análisis sobre el vínculo inmigración-delincuencia revela la existencia de diversos discursos, cuya amplitud y contenido, en no pocas ocasiones, resulta incluso contradictorio. Esto permite preguntarnos de qué forma asumen y significan dichos discursos los actores sociales y de qué forma desvinculan o no, inmigración e inseguridad. De esta manera, nuestro interés por el vínculo entre el movimiento de apoyo a inmigrantes y el sistema jurídico penal se centra en dos cuestiones principales:

Por un lado, en indagar la forma en que los propios actores sociales, es decir, la ciudadanía organizada que desarrolla actividades de apoyo a inmigrantes en la ciudad de Barcelona, asume los discursos que vinculan inmigración y delito y, si es el caso, qué actividades llevan a cabo para desvincular dicho tópico. Por otro lado, investigar si se fomenta la participación ciudadana en las actividades (en caso de que existan) que pretenden desvincular inmigración y delincuencia.

CAPÍTULO I

LA *PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA* EN EL ÁMBITO PÚBLICO

1.1 La *sociedad civil*: el espacio social para la participación de la ciudadanía

La noción de *sociedad civil* posee una gran relevancia en las sociedades contemporáneas, de hecho, se considera que su fortalecimiento constituye un indicador y un elemento clave en el desarrollo democrático de las relaciones político-sociales. Esta situación hace necesario explicar el sentido con que se asume esta noción, ya que lejos de ser un concepto unívoco, es un término con diversos significados que ha experimentado diversas reformulaciones a lo largo de su propia historia.

En las últimas décadas, el uso que se ha hecho del término *sociedad civil* ha estado fuertemente influido por los continuadores de la obra de K. Marx, entre estos, destacan las contribuciones realizadas por A. Gramsci[19]. Sin embargo, el sentido con que actualmente se emplea proviene, no tanto de una reconceptualización teórica como de

[19] La actual noción de *Sociedad Civil* se encuentra fuertemente influido por diversas aportaciones realizadas por Gramsci, entre otras, cabe señalar las siguientes: a) hizo una revisión de los planteamientos que proponían una reunificación del estado y la sociedad; b) a diferencia de Hegel y Marx, planteó una concepción en la que diferenció el ámbito económico, al Estado y a la sociedad civil, además, dentro de esta última, situó a la familia y a la cultura política; c) se basó en la noción de las corporaciones para su definición, así reconoció como formas de asociación de la sociedad civil moderna a la iglesia, los sindicatos, los partidos políticos, los clubes, las asociaciones vecinales, y en general, las instituciones culturales; d) La sociedad civil constituyó para Gramsci, un espacio de lucha por la emancipación y enfatizó el activismo político de sus distintas instituciones culturales; e) las formas asociativas de la sociedad civil de Gramsci eran dinámicas, con lo cual, eran susceptibles de convertirse en el vehículo de los movimientos sociales (Kaldor, 2005; Giner, 2003; Ritzer, 1996).

su “recuperación” propiciada por la *revolución cultural* (Hobsbawm, 2004). Es decir, esta noción se caracteriza por un conjunto de elementos definidos principalmente a partir de los años sesenta-setenta[20].

Diversos autores coinciden en señalar que el resurgimiento de la sociedad civil se vio impulsado de una forma definitiva en los años sesenta-setenta por diversos motivos, cabe destacar la “aparición” de los llamados nuevos movimientos sociales; la crítica al totalitarismo de los países de Europa del Este; la crisis del estado del bienestar, así como la crítica al "estatismo" social que propició; por último, por las transiciones democráticas en el sur de Europa y en América Latina[21] (Kaldor, 2005; Kane, 2003).

---

[20] Es importante señalar, que aquí nos limitamos a indicar algunas de las características de la actual noción de *sociedad civil* y no se abordan las discusiones sobre el origen de ésta. Sin embargo, debe tenerse en cuenta, respecto al origen del término *«sociedad civil»*, que existe un debate entre dos claras tendencias: Por un lado, la que sostiene que el término sociedad civil proviene directamente de la traducción de la palabra griega *koinonia politiké*, término usado por Aristóteles en sus grandes obras para designar a la comunidad *(koinonia)* —polis— en donde se realizaba el ser humano. Aristóteles identificó la ciudad con "comunidad cívica" (sociedad civil) y usó ésta como un sinónimo de polis. Sin embargo, el término *polis* se asignó a una figura que no tiene un paralelo exacto en nuestras sociedades, pero que engloba aquello que en la sociedad moderna se concibe como «ciudad» y como «estado». De hecho, este es uno de los motivos por los que frecuentemente se hace referencia a la polis como la ciudad-estado. Por lo tanto, para los seguidores de esta perspectiva, la noción de Estado se mantuvo como sinónimo de *polis* o "comunidad cívica" (sociedad civil) en la tradición latina, en la Edad Media y hasta los tiempos modernos (López, 1998; Fassó, 1982).
Por otro lado, existen posturas que sostienen que es una idea errónea ubicar los orígenes del término *«sociedad civil»* en la antigua Grecia o en Roma. En este sentido, C. Frade considera que es falso identificar una continuidad que inicia en la antigüedad clásica, que evoluciona en la Edad Media y que, después de diversos cambios, se llega a la concepción de la sociedad civil en la sociedad moderna: "Nada es más falso que esta continuidad, fruto del prejuicio moderno de la idea de progreso, ayudado en este caso por la existencia del término latino *societas civilis*. En efecto, la *societas civilis* (y su equivalente griego, *koinonía politiké*) no tiene nada que ver con la sociedad civil moderna en cualquiera de sus variantes, sino que se trata de una sociedad *política* (de hecho civilis significa « política », no «civil»), indistinguible, además, del Estado, a la que se le denomina *polis* o ciudad (Frade, 2003: 194).

[21] Paralelamente a estos acontecimientos, en el ámbito académico, universitario y/o teórico, en las últimas décadas, han existido tres grandes posturas en torno los debates sobre la *«sociedad civil»*. Por un lado, el que se ha dado entre los modelos de democracia de élite y democracia participativa; por otro lado, el que sostiene el comunitarismo y el liberalismo sobre los derechos y, finalmente, el que se da entre neoconservadores y los defensores del Estado del bienestar

La noción de *sociedad civil,* actualmente, hace referencia a un espacio social en el que los actores conjugan sus esfuerzos, se relacionan, interactúan, se asocian, se organizan y participan. Además, no sólo implica la oposición entre Estado y economía o mercado, lo público y lo privado, o entre comunidad y sociedad, sino que destaca la idea de la defensa y la democratización de las relaciones en el espacio social. Por lo tanto, puede definirse la *sociedad civil* como:

> "esa trama asociativa no-estatal y no-económica, de base voluntaria, que ancla las estructuras comunicativas del espacio de la opinión pública en la componente del mundo de la vida, que (junto con la *cultura* y con la *personalidad*) es la *sociedad*. La sociedad civil se compone de esas asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea que recogen la resonancia que las constelaciones de problemas de la sociedad encuentran en los ámbitos de la vida privada, la condensan y elevándole, por así decir, el volumen o voz, la transmiten al espacio de la opinión pública-política. El núcleo de la sociedad civil lo constituye una trama asociativa que institucionaliza los discursos solucionadores de problemas, concernientes a cuestiones de interés general, en el marco de espacios públicos más o menos organizados… Tal base asociativa [...] constituye el sustrato organizativo de ese público general de ciudadanos que surge, por así decir, de la esfera privada y que busca interpretaciones públicas para sus intereses sociales y para sus experiencias, ejerciendo así influencia sobre la formación institucionalizada de la opinión y la voluntad política" (Habermas, 1998:447).

Es importante señalar que el discurso en torno a la sociedad civil se ha adecuado a los cambios de la sociedad contemporánea, en buena medida, marcados por el proceso de globalización. Así, el desarrollo de las relaciones a escala global ha contribuido a la

---

(para una revisión de tales debates, ver Cohen, 2000:23-34). De igual forma, para una revisión más general de las diversas corrientes políticas contemporáneas, ver (Mellón, 1998).

complejidad de las características de la *sociedad civil,* ya que ha propiciado la emergencia de la llamada *sociedad civil global*[22]. Esta noción posee escasos antecedentes en la historia de la diferenciación entre el ámbito estatal y el social. Sin embargo, dado el trabajo empírico de esta investigación se centra en el nivel local, se ha adoptado el concepto de sociedad civil en el sentido definido por Habermas (1998) y Cohen y Arato (2000).

Interesa destacar tres cuestiones acerca de la noción de sociedad civil que aquí se ha asumido. Por un lado, tal como señalan Cohen y Arato (2000) y Kaldor (2005), el resurgimiento de la noción de sociedad civil incluye no sólo el entramado asociativo,

---

[22] El fenómeno de la globalización es uno de los elementos novedosos y de gran importancia en el actual discurso de la sociedad civil. *Sociedad civil* y s*ociedad civil global* se encuentran relacionadas, pues la primera ya no se limita a las fronteras de un estado-nación. El origen del término de sociedad civil global es bastante reciente, a penas se remonta a la década de 1980. Su surgimiento, responde a la confluencia de diversos factores, entre otros, las crisis de credibilidad de muchos gobiernos, el reconocimiento de la importancia del papel de sociedad civil para el fortalecimiento de la democracia y una nueva conciencia de nosotros mismos y del propio sistema (Keane, 2003). En este sentido, sirva de ejemplo, la conciencia promovida por el movimiento ecologista sobre las consecuencias en el medio ambiente debidas a las actividades del ser humano. También podría hablarse de una nueva conciencia como producto de la percepción del aumento del riesgo en los distintos ordenes de la vida.
La noción de sociedad civil global tiene en cuenta el crecimiento e importancia de la formación de redes mundiales, en los aspectos económico-financieros y sociales, así como los efectos de la mundialización a nivel local. En este sentido, puede decirse que el concepto de sociedad civil global:
" ... se refiere al crecimiento y la extensión de redes de instituciones socioeconómicas trasnacionales a todos los rincones del mundo que se está produciendo contemporáneamente, de tal modo que los efectos pacíficos o «civiles» de esas redes no gubernamentales se perciben en todas partes, aquí y allí, a lo largo y a lo ancho, hacia y desde las áreas locales, abarcando regiones más amplias y extendiéndose al propio nivel planetario.
La sociedad civil global es un espacio social vasto, interconectado y con múltiples estratos que abarcan muchos cientos de miles de instituciones y formas de vida autónomas o no gubernamentales". Éstas se encuentran en interacción y puede estar constituida por: "organizaciones, iniciativas cívicas y empresariales, movimientos sociales, comunidades lingüísticas, e identidades culturales. Todos ellos tienen al menos una cosa en común: a través de vastas distancias geográficas y a pesar de las barreras del tiempo se organizan deliberadamente y desarrollan sus actividades trasnacionales de tipo social, económico y político fuera de las fronteras de las estructurales gubernamentales, con un mínimo de violencia y un máximo de respeto al principio de reparto civilizado del poder entre diversas formas de vida" (Keane, 2003:70).

sino también la vida pública y la familia. Por otro lado, los movimientos sociales constituyen un elemento clave de dicho resurgimiento al constituirse como una importante forma de participación en la vida pública. Por último, la intervención de la ciudadanía en el ámbito de la sociedad civil, constituye un elemento que permite orientar un gobierno hacia el ejercicio de una *gobernabilidad democrática*.

La construcción de un gobierno de esta naturaleza se encuentra sustentada en diversos elementos definitorios del "buen" gobierno, por ejemplo, eficacia, eficiencia, responsabilidad y transparencia. Además, requiere de una política de fomento a la participación de la ciudadanía y es necesaria la colaboración autoridades-sociedad civil, así como el apoyo a los sectores sociales afectados por problemáticas concretas, en donde éstos, se impliquen en la solución de los problemas que padecen y en la puesta en marcha de estrategias ante diversos asuntos públicos. En esta forma de gobierno resulta de la mayor importancia la "política" de participación que se adopte, ya que constituye uno de los ejes de la relación estado-sociedad.

Por lo tanto, con el término *gobernabilidad democrática* hacemos referencia a la capacidad de gobernar que tiene en cuenta las demandas, reivindicaciones y propuestas que emergen del terreno de las relaciones sociales. Es decir, no sólo considera los procesos electorales y las formas de participación impulsadas por el gobierno, sino de todas las formas de participación y representación social (Prats, 2005; Cerillo, 2005).

La noción de *sociedad civil* que se ha adoptado se concibe como el espacio social en el que se desenvuelve *la participación de la ciudadanía* y el terreno en el que desarrollan las acciones colectivas los actores sociales (Bolos, 2003; Olvera, 2003). Desde este

enfoque, la *sociedad civil* se encuentra estrechamente vinculada a los movimientos sociales. De hecho, de acuerdo con Hobsbawm (2004), la dinámica social de las décadas de los sesenta y setenta contribuyó a la "recuperación" de la noción de sociedad civil[23]. En este sentido, a fines del siglo pasado, en la década de los noventa, diversos análisis han propuesto *la teoría dual de los movimientos sociales*[24]. Ésta plantea, entre otras cuestiones, que "en su lucha por la destradicionalización y democratización de las relaciones sociales en la sociedad civil", ***los actores colectivos contemporáneos*** se caracterizan porque sustentan una *«política dual*[25]*»* que plantean una doble finalidad:

---

[23] Las teorías de la movilización de recursos y la de los *nuevos* movimientos sociales asumen diversas cuestiones en torno a la *sociedad civil*, entre otras cuestiones cabe precisar que considera a la sociedad civil como: a) el espacio social en el que se desenvuelve la acción colectiva; b) el terreno en donde aparecen los movimientos sociales; c) son las asociaciones intermedias y autónomas de la sociedad civil las que preparan el terreno para la aparición de dichos movimientos; d) consideran que este asociacionismo constituye el sustrato organizativo que busca interpretaciones públicas y que tiene capacidad de influir en la formación de la opinión pública y la voluntad política (Cohen y Arato, 2000:560; Habermas, 1998:447). Sin embargo, a pesar de la importancia de la *sociedad civil* dentro de la teoría de la movilización de recursos y de los "nuevos" movimientos, "ninguno de los dos paradigmas trata directamente la importancia teórica de la odisea de la sociedad civil para la emergencia y transformación de los movimientos modernos" (Cohen, 2000:557). En este sentido, se ha mostrado cómo los enfoques de la *movilización* y de los *nuevos movimientos* reconocen, a diferencia de los teóricos del comportamiento colectivo, una base societal "civil" (y no "de masas") de la acción colectiva racional, organizada y moderna. Sin embargo, ninguno de los enfoques explica las formas de organización la base "societal civil" que presuponen (Cohen y Arato, 2000).

[24] Arato y Cohen han planteado esta teoría, para ello, retoman diversas contribuciones que Habermas ha realizado al análisis de los movimientos sociales. Específicamente han sido tres las tesis que han retomado de Habermas: La primera sostiene la emergencia de una "modernidad cultural", la cual, cuando menos potencialmente, permite mayores márgenes de autorreflexión, autonomía, libertad e igualdad. Así, actualmente existen una mayor autorreflexión "respecto todas las dimensiones de la acción y de las relaciones con el mundo". La segunda se refiere a un modelo de sociedad dual, en el cual distingue entre sistema y mundo de vida. En este modelo, el crecimiento del capitalismo y el desarrollo tecnocrático, no sólo han estado por encima de los intereses del mundo de vida, sino que han impedido el desarrollo de los márgenes de autorreflexión que potencialmente ha permitido la modernidad cultural. Finalmente, se insiste en el carácter bilateral de las instituciones del mundo de vida, ya que han "acarreado desarrollos institucionales en la sociedad civil que han incluido no sólo la dominación, sino también las bases para la emancipación" (Cohen y Arato, 2000:586-587).

[25] La denominación de "dualidad" en esta teoría hace referencia a las finalidades que supone persiguen los actores colectivos y no quiere decir que esta teoría únicamente se encuentre sustentada por dos principios. De hecho este enfoque plantea cuatro ejes en los que se debe sustentar *teoría dual*: a) *"Una política de la identidad"*, es decir, una orientación a la redefinición de las normas culturales, de las identidades individuales y colectivas, de los papeles

- Una *«finalidad ofensiva»*. Ésta se dirigen a la sociedad, ya que tratan de desvelar o contribuir a la discusión de problemáticas que afectan al conjunto de la sociedad. Esto no significa que sólo contribuyen a la definición y propuestas de solución a determinados problemas, sino que también muestran y/o ofrecen nuevas interpretaciones de informaciones y valores. Los movimientos sociales contribuyen a ubicar en "marcos interpretativos" determinados fenómenos para influir en el conjunto de los ciudadanos, en la formación de las voluntades políticas y en las instituciones gubernamentales.

- Una *«finalidad defensiva»*. Ésta se dirige a mantener y expandir la base asociativa que contribuye a la consolidación del entramado social, así como a generar espacios contraculturales, la redefinición de las normas culturales y de las identidades individuales y colectivas y, de esta forma, contribuir a la democratización de las instituciones y la ampliación de los derechos[26].

---

sociales adecuados, de los modos de interpretación y de la forma y contenido de los discursos; b) *"Una política de la inclusión"***,** que se dirige a las instituciones de sociedad política y cuya finalidad es obtener el reconocimiento de nuevos actores políticos como miembros de la sociedad política y lograr beneficios para aquellos a los que "representan"; c) *"Una política de la influencia"*, cuya finalidad es influir en un cambio del discurso político y propiciar espacios que permitan nuevas interpretaciones de necesidades, de nuevas identidades y nuevas normas; d) *"Una política de la reforma"* que tiene por objeto la democratización de las instituciones políticas y económicas (Cohen y Arato, 2000:587-588).

[26] En este sentido, se ha sostenido que "el aspecto "defensivo" de los movimientos supone conservar y *desarrollar* la infraestructura comunicativa del mundo de la vida. Esta formulación capta el aspecto discutido por Touraine así como la percepción (Habermas) de que los movimientos pueden ser portadores de los potenciales de la modernidad cultural. Ésta es la condición *sine qua non* de los esfuerzos venturosos por redefinir las identidades, reinterpretar las normas y desarrollar formas asociativas, igualitarias y democráticas. Los modos de acción colectiva expresivos, normativos y comunicativos tienen su lugar adecuado aquí; pero esta dimensión de la acción colectiva también implica esfuerzos por asegurar los cambios *institucionales* dentro de la sociedad civil que corresponden a los nuevos significados, identidades y normas que crean" (Cohen y Arato, 2000:593).

La *teoría dual* propone la necesidad de hacer explícita la noción de sociedad civil en los análisis sobre los actores colectivos contemporáneos. En este sentido, es importante tener en cuenta que esta propuesta, a su vez, constituye una de las principales críticas a la teoría social de los movimientos, ya que no fue hasta el último tercio del siglo XX cuando se comenzó a incorporar de forma clara la noción de sociedad civil. De esta forma, a manera de resumen y dados los objetivos de esta investigación, interesa destacar diversas características de la noción de sociedad civil que aquí se ha asumido:

a) se considera compuesta por un conjunto de organizaciones, asociaciones, movimientos sociales e instituciones. Su núcleo lo constituye la trama asociativa no-estatal y no-económica de base voluntaria; b) contribuye a la problematización, en el espacio público, de fenómenos sociales que son de interés general; c) puede y debe tener influencia sobre la política y la economía; d) hace hincapié en la autoorganización y la autonomía; e) la trama organizativa de la sociedad civil puede llevar al espacio de la opinión pública problemas en los ámbitos de la vida privada, por ejemplo el de la violencia "doméstica"; f) constituye un espacio de democratización de relaciones e instituciones sociales; g) constituye el espacio social dentro del cual, los actores sociales desarrollan acciones colectivas que persiguen la reivindicación de derechos y/o una mayor intervención en asuntos públicos (Kaldor, 2005; Giner, 2003; Arato y Cohen, 2000, Habermas, 1998).

1.2 La *participación de la ciudadanía* en el ámbito público

La mayor parte del siglo pasado, la democratización de una sociedad se concibió casi exclusivamente en términos de la ampliación del derecho al voto y la elección de representantes. Actualmente, las teorías de la democracia abordan el tema de la participación de la ciudadanía dentro del análisis de las formas de gobierno, pero la conciben en términos de mecanismos participativos propuestos por las autoridades y establecidos en las legislaciones respectivas. Norberto Bobbio distingue diversas perspectivas para analizar la "democracia de los modernos". Sin embargo, aquí sólo interesa los enfoques que él mismo denomina descriptivo (o sistemático) y prescriptivo (o axiológico)[27].

En el enfoque prescriptivo, la consolidación de la democracia se basa en el reforzamiento de los mecanismos formales de representación, pero además, requiere instrumentos que permitan incorporar los intereses de los gobernados. Por el contrario, el enfoque descriptivo, no plantea el fomento de la creación de instancias públicas

---

[27] Los enfoques que distingue Norberto Bobbio para abordar el estudio de las formas de gobierno son: el descriptivo (o sistemático), el prescriptivo (o axiológico) y el histórico. El primero, toda vez que la democracia representaría la forma de gobierno ejercida por el pueblo, se emplea para distinguirse de la aristocracia y de la monarquía. El enfoque prespectivo se centra en la disputa sobre la mejor forma de gobierno y se han dado innumerables argumentos en contra y a favor de la democracia. En este sentido se ha señalado que "precisamente porque la democracia siempre fue concebida únicamente como gobierno dirigido por el pueblo y no mediante representantes del pueblo, el juicio predominante sobre esta forma de gobierno ha sido, comenzando por la antigüedad, negativo … Hoy en día la «democracia» es un término con una connotación fuertemente positiva … En contraste, en la tradicional disputa sobre la mejor forma de gobierno, la democracia casi siempre fue colocada en último lugar, precisamente en razón de su naturaleza de poder directo de la masa o pueblo, al que generalmente se le atribuyeron los peores vicios: la frivolidad, la inconsecuencia, la ignorancia, la incompetencia, la insensatez, la intolerancia. La democracia nace, según el dicho clásico, de la violencia y no puede conservarse más que por la violencia" (Bobbio, 2003: 405-6). Finalmente, en el sentido histórico, "se trata de ver qué lugar ha ocupado en algunos de los grandes sistemas la democracia" (Bobbio, 2001:205; ver también, 188-214).

deliberativas ya que para esta perspectiva, el fortalecimiento de la democracia, más bien requiere, el fomento de los aspectos formales de representación (Bobbio, 2001:205).

En el transcurso de la segunda mitad del siglo XX, la participación comenzó a ser concebida como una actividad más allá del ejercicio del sufragio o de la colaboración en procesos electorales o en partidos políticos. Después de los años setenta, la intervención de las personas en las diversas formas organizativas, sean partidos políticos o asociaciones de la sociedad civil han recibido la genérica denominación de *participación*. Sin embargo, dependiendo de la organización o asociación en la que se intervenga, así como los objetivos que ésta plantee, dicha participación adquirirá características particulares. De esta forma, la *participación*, como una actividad autoorganizada por la ciudadanía, no vinculada a partidos políticos, a los procesos electorales o al ejercicio del sufragio ha sido explicada a través de dos modelos básicos:

a) El *pluralismo integrativo*. Éste se utiliza para explicar la forma que adoptó la intervención del individuo en las decisiones públicas entre los años 50 y 70. Este período se caracterizó por los procesos de corporativización y cuando el Estado se constituyó como un ente que posibilitó la integración social bajo los esquemas del nacionalismo como proyecto social. Sin embargo, para los años sesenta se reconoció la necesidad de una mayor intervención de la sociedad en lo público.

El Estado de bienestar se caracterizó por una lógica inclusiva que tuvo vigencia en las sociedades basadas en una filosofía consistente en procurar a la mayoría de las personas

la satisfacción de sus derechos sociales[28]. En este tipo de estado, la intervención de los actores sociales en las decisiones públicas, aunque tuvo un principio de ampliación democrático, aconteció principalmente, bajo la idea de información y consulta en la elaboración de políticas públicas (Cunill, 1997; Corvalán, 1997).

La participación ciudadana en la década de los 70, bajo la óptica del modelo del pluralismo integrativo, se caracterizó en un primer momento por la intervención a través de grupos que representaban un conjunto de intereses, los ejemplos característicos son los empresarios y los sindicatos. Posteriormente, debido sobre todo a las crisis de representatividad de los parlamentos y partidos políticos, la intervención de la ciudadanía en lo público se amplió a la elaboración de políticas públicas y, aún cuando se trata de una participación principalmente de información y consulta, ya se enuncia la cogestión Estado-sociedad en lo público.

El aumento en la eficiencia de las tareas del estado fue la ideología subyacente en la ampliación de la participación del gobernado, ya que ésta se hizo bajo una concepción de ciudadanía entendida como una condición legal definida por un conjunto de derechos y obligaciones, en oposición a la concepción de "una ciudadanía-como-actividad-deseable, según la cual la extensión y calidad de mi propia ciudadanía depende de mi participación en aquella comunidad" (Kymlicka-Wayne, 1997: 6).

[28] Las críticas a esta postura afirmaron que este período estuvo caracterizado por la pasividad y dependencia de las personas como resultado de la satisfacción de los derechos sociales, por ello, se propuso un aumento a los deberes de los individuos. Sin embargo, a su vez, se considera que esta última propuesta sólo propició el aumento de las obligaciones y no el aumento de la participación en las decisiones públicas (Cunill 1997; Kymlicka-Wayne, 1997).

b) El *control comunitario y la acción ciudadana en la esfera social*. Éste se ha utilizado para explicar la participación ciudadana en las últimas décadas. Desde esta perspectiva, la intervención de los individuos en lo público está determinada por diversas características, entre otras, cabe destacar: la competencia, la privatización, la descentralización, el retiro del estado de buena parte de las actividades productivas, la reducción del gasto social, la reivindicación de la libertad y autonomía del individuo.

Estos principios dejan muy lejana la lógica inclusiva del estado benefactor y con ello, la presencia estatal en diferentes ámbitos de la vida social ha disminuido notablemente. La descentralización como una de las características de las últimas décadas, también ha propiciado la descentralización de la participación organizada (Rivera, 1998). En este período ya se plantea abiertamente la corresponsabilidad Estado-sociedad en las decisiones públicas. Desde esta perspectiva, actualmente se apela a la organización de la sociedad para que ésta tenga mayor participación en los asuntos públicos. Sin embargo, en no pocas ocasiones, más que un fomento a la participación, se han delegado en el ciudadano mismo diversas tareas que tradicionalmente correspondían al Estado.

El desarrollo teórico en torno a la intervención de la ciudadanía en asuntos públicos, también ha establecido criterios que permiten diferenciar diversas formas y niveles en que se desarrolla dicha participación. El nivel de participación se refiere al grado de intervención del individuo en la toma de decisiones públicas. Al respecto, diversos autores coinciden en señalar que la participación, en un primer nivel, se da a través de la información; un segundo momento es el de la consulta, en donde los actores sociales tienen la posibilidad de expresarse respecto de las decisiones públicas; después, en un grado mayor de participación, la opinión del gobernado forma parte de la decisión que

se tome; y finalmente, el ciudadano participará en la ejecución de la actividad o prestación del servicio, ya sea, a través de la gestión o cogestión de dicha tarea (Arteaga, et. al, 2000; Ziccardi, 1998; Albreich, 1999).

En síntesis, puede decirse que existen dos posturas generales en tono a la *participación*, por un lado, aquella que la concibe como una actividad vinculada a los aspectos formales de los procesos político-electorales. Por otro lado, aquella que más allá éstos aspectos, considera necesario mecanismos de intervención de la ciudadanía como una forma de ampliación democrática. A su vez, dentro de esta segunda postura, la *participación* ha sido fomentada, en términos generales, de dos formas principales. En primer lugar, bajo la idea de información y consulta en la elaboración de planes, programas y/o políticas públicas. En segundo lugar, bajo el principio de corresponsabilidad estado-sociedad en las decisiones públicas.

Por lo tanto, dependiendo de la posición teórica y política, se puede hacer referencia a la participación en uno u otro sentido. Esta situación hace necesario adoptar una definición de *participación de la ciudadanía*, pero además, porque actualmente se le asigna suma importancia[29], por la polisemia de esta expresión[30], así como por las dificultades para definirla[31].

---

[29] De hecho, se considera la intervención de las personas en asuntos públicos como una medida de la democratización de las relaciones Estado-gobernado. Además, se le ha atribuido la finalidad de controlar las actividades de las autoridades, se considera que constituye un fundamento de la "democracia de base" y permite la creación de "cauces de relación entre la sociedad civil y la esfera pública" (Cunill, 1991: 56; Borja, 1987, 1994).

[30] En este sentido, debe tenerse en cuenta el uso constante que actualmente se hace de la "participación ciudadana" en la literatura contemporánea, en el discurso académico, político y en los medios de comunicación. Sin embargo, se caracteriza por una diversidad de significados, ya que el sentido con que se emplea puede variar en forma importante según sea utilizado por las autoridades o por los gobernados o si es definido desde el ámbito administrativo, político,

1.2.1 A qué participación nos referimos cuando hablamos de la *participación de la ciudadanía* en asuntos públicos

La *participación* de las personas en las diversas formas organizativas presentes en el entramado asociativo de la sociedad civil, dependiendo de los objetivos particulares que cada asociación se plantee, puede ser adjetiva como política, comunitaria, social, popular o ciudadana[32]. No obstante, existen dos grandes distinciones cuya descripción nos ayudará a establecer una definición de *participación de la ciudadanía en asuntos públicos*. La primera se sustenta en *quién* establece las formas de organización y de

---

social o dependiendo del modelo de desarrollo económico y social dominante en un lugar y época determinados.

[31] La *participación ciudadana* no ha estado ausente de polémicas a la hora de definirla. Por ejemplo, si se acude a diccionarios especializados de Ciencia Política —asumiendo que es un término muy usado en este ámbito de las Ciencias Sociales— dicho concepto no aparece definido. Así acontece, en el *Diccionario de Ciencia Política* (Bealey, 2003) e igualmente en el *Diccionario de Filosofía Política* (Raynaud y Rials, eds, 2001). Si se asume dicha concepción como una noción sociológica, la anterior situación se repite en el *Diccionario de Sociología* (Giner y Lamo de Espinosa, 2001), en la obra de *Sociología* (Giddens, 2002) y en el *Diccionario Enciclopédico de Sociología* (Heinz, 2005).

[32] El debate en torno a las diferencias y la delimitación de cada una de estas formas de participación es amplio. Aquí no se abordaran tales discusiones ya que desbordarían los alcances del marco teórico de esta investigación. Sin embargo, es posible señalar algunos matices entre las diversas formas de participación: la social se refiere a la "agrupación de los individuos en organizaciones a nivel de la sociedad civil para la defensa de sus intereses sociales", pero ésta se diferencia de la participación ciudadana porque "en el caso de la participación social, se supone que los individuos se relacionan no con el Estado, sino con otras instituciones sociales". La participación comunitaria, por su parte, aún cuando supone una relación con el Estado, en términos generales, consiste en ayuda asistencial para el desarrollo de actividades vinculadas con las necesidades más inmediatas. La diferencia de ésta con la participación ciudadana es que la participación comunitaria "no se plantea respecto de una actividad pública, sino de una actividad social, la que eventualmente puede requerir la ayuda del Estado a través de asistencia técnica, ayuda material, capacitación o medios institucionales … el rasgo distintivo de esta ayuda del Estado es que se enmarca en una función "protectora de los individuos" y, por ende, se expresa básicamente en términos asistenciales e integradores" (Cunill, 1991: 44, 45-46).

acción. La segunda depende del *ámbito* (civil o gubernamental) desde el cual se plantee la definición:

a) Las autoridades o las asociaciones pueden establecer las formas de acción. La participación de la ciudadanía, cuando acontece colectivamente, puede estar regulada en el marco jurídico de dos formas principales:

En primer lugar, como instrumentos y/o figuras participativas reglamentadas de forma específica en la legislación respectiva. Éste es el caso, por ejemplo, de la ley de participación ciudadana, de las normas reguladoras de la participación o diversas leyes que establecen figuras como los *consejos municipales*, los *comités vecinales* o instrumentos como el plebiscito o el referéndum. En este supuesto, los recursos, las propuestas, las estrategias y las líneas de acción se encuentran esencialmente determinadas por las propias autoridades y la participación es llamada *institucionalizada.*

En segundo lugar, la intervención colectiva de la ciudadanía puede auto organizarse. En este caso, también dentro del marco legal, la participación se encuentra reglamentada de forma genérica e independiente a las figuras e instrumentos participativos específicos contenidos en la legislación. Es decir, los recursos, las iniciativas, las propuestas, las estrategias y líneas de acción se encuentran determinadas por las mismas personas que deciden agruparse. En este supuesto, aunque la ciudadanía colabore con las autoridades, la participación no depende ni es controlada por las autoridades y, en este sentido, suele denominarse *autónoma* (Ziccardi, 1998: 36).

b) Existen tres *ámbitos* desde los cuales es posible definir la participación ciudadana. En primer lugar, desde el Estado y sus instituciones. En este caso se hace referencia, sobre todo

> "... a aquellos casos que representan una respuesta —individual o colectiva— desde lo social a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales en aquellos espacios institucionales que éstas designan o crean para involucrar a sectores de la población en alguna actividad específica en el ámbito público". (Bolos, 2003: 7).

Como ejemplo, pueden mencionarse las siguientes figuras participativas: consejos consultivos, juntas de vecinos, órganos de colaboración ciudadana y vecinal, consejos ciudadanos, referéndum, iniciativa popular, leyes de participación ciudadana, etc.

En segundo lugar, desde las definiciones propuestas por diversos organismos internacionales. Por ejemplo, las propuestas realizadas por organismos como la ONU, la CEPAL, el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo. Estos definen la noción de participación como un elemento que debe de formar parte de las políticas de desarrollo planteadas por los diversos estados nacionales. En la década de los 90 la colaboración de los ciudadanos en la toma de decisiones en los proyectos de desarrollo, desde el punto de vista de estos organismos, estuvo motivada por la crisis de eficacia en las tareas realizadas por los Estados y la participación

> "... fue propuesta por los organismos internacionales, como un instrumento generador de una nueva forma de instrumentalización de las políticas públicas para el desarrollo social [...] como un instrumento capaz de impulsar el proceso de descentralización hacia los niveles micro y, a su vez, fortalecer las capacidades de gestión y decisión, así como mejorar las condiciones de la gobernabilidad local" (Sánchez: 1998:27).

Esta definición destaca algunos de los argumentos más usados en las últimas décadas por los organismos internacionales para promover la participación: una nueva forma de hacer políticas públicas, un impulso a la descentralización, fortalecimiento de la gestión y la decisión, así como, una mejor gobernabilidad.

En tercer lugar, la noción de participación puede definirse desde el terreno social o de la sociedad civil. Como se mencionó, bajo la óptica estatal, la participación se concreta a través de diversos instrumentos oficiales propuestos por las autoridades. Desde la sociedad civil, la participación también hace referencia a la intervención en asuntos de interés público, pero las formas de intervención son propuestas por los actores sociales organizados de forma autónoma e independientemente de los canales e instrumentos propuestos por las autoridades. Estos actores autónomos pueden considerarse como la parte visible de la sociedad civil, es decir, como un conjunto diverso de asociaciones civiles o de ciudadanos[33].

[33] En esta última perspectiva existen diversos tipos de asociacionismo presentes en la sociedad civil. Por ejemplo, se han distinguido asociaciones de carácter económico-gremial; político-formales; de matriz religiosa; organizaciones sociales, dentro de las cuales pueden ubicarse: asociaciones y movimientos sociales para la defensa de los derechos ciudadanos, organizaciones de promoción, desarrollo y servicios a la comunidad y asociaciones de asistencia privada; asociaciones de tipo cultural; asociaciones de tipo deportivo y recreacional; asociaciones de tipo urbano-gremial; movimientos y asociaciones de comunidad indígenas. Cada tipo de asociación, evidentemente, tiene su propia finalidad y su propia influencia en el conjunto de la sociedad (Olvera, 2003; Panfichi, 2002; Dagnino, 2002).

Es importante señalar que en esta investigación nos centraremos en la *participación de la ciudadanía* que se organiza de forma *autónoma* y que define desde el enfoque de la sociedad civil. En este sentido, existe un cierto consenso en considerar un elemento clave en la conceptualización de esta noción:

La intervención de las personas en asuntos o actividades de interés público, o bien, *"tomar parte de"*. La finalidad de dicha intervención es hacer valer intereses sociales (Cunill, 1991:56) o representar intereses particulares, pero no individuales (Ziccardi, 1998:32) o afectar el espacio público desde dentro y por fuera de los partidos políticos (Alvarez, 1998:30), o bien, simplemente, intervenir en los asuntos públicos que les afectan (Alberich, 2004:24).

Por lo tanto, desde el enfoque del terreno social, la *participación de la ciudadanía*, es decir, *la intervención o "tomar parte de" asuntos públicos* se caracteriza porque:

En primer lugar, se distingue de la participación política "formal", cuando menos, porque no se refiere a la práctica que el ciudadano lleva a cabo cuando ejerce su derecho al voto, aísla sus actividades de los partidos políticos y se auto organiza (Cunill, 1997)

En segundo lugar, actualmente existe un consenso en considerar la intervención de los actores sociales en asuntos públicos, como un elemento clave en la democratización de las relaciones Estado-gobernado, así como para el desarrollo socio-político de un país. De hecho, la participación ciudadana, se plantea como un "indicador" de la democracia y, a su vez, puede replantear la forma de gobernar en diversos niveles de gobierno, especialmente el local.

En tercer lugar, el aumento de la intervención de los actores sociales en asuntos públicos ha hecho emerger la participación en variados ámbitos de la vida social.

En cuarto lugar, fomenta la conciliación de las demandas de los ciudadanos; la interlocución gobierno-gobernado; puede influir en la planeación, la gestión, la supervisión o evaluación de las actividades públicas; contribuye a la solución de conflictos sociales. En este sentido, es un contrapeso a la gestión y toma de decisiones de las autoridades y/o a la coadyuvancia de las mismas.

En quinto lugar, fomenta la cogestión e incluso la autogestión en el desarrollo, no sólo de actividades públicas sino de políticas públicas.

En sexto lugar, hay un cierto consenso en tener en cuenta, cuando menos, la exigencia de los individuos de una mayor intervención en asuntos públicos. Es decir, el sentido que se de al término participación puede adquirir unos u otros matices, según a quién apelen los ciudadanos y en que ámbito estén demandando un determinado grado de intervención.

En séptimo lugar, derivado del aspecto anterior, desde nuestra perspectiva, esta noción, se encuentra inscrita en procesos sociales de mayor envergadura, por ejemplo, la "recuperación" de la noción de sociedad civil o del surgimiento de los "nuevos" movimientos sociales.

En octavo lugar, si la participación ciudadana influye en un replanteamiento de la gobernabilidad y se plantea como un indicador de la democracia, entonces, puede decirse que influye también, en la transformación o reforma de ámbitos como el jurídico, el político o las prácticas sociales. Además, cabe señalar que una política de fomento a la participación de la ciudadanía es considerada como un elemento central en un gobierno orientado a la gobernabilidad democrática.

Actualmente la idea que subyace a la concepción de *participación de la ciudadanía* es la de aquellos individuos que intervienen en la búsqueda de soluciones a aquellos problemas que les aquejan, que proponen, que interactúan, que se auto organizan independientemente de las instituciones estatales y de los instrumentos participativos propuestos por éstas. Dicha intervención, en tanto que las personas comparten ciertos intereses o demandas sociales, se da en asuntos públicos (Arteaga, et.al, 2000; Alberich, 1999; Ziccardi, 1998).

En el desarrollo de esta investigación se asume la noción de *participación* en el sentido social o desde la sociedad civil y se asume al individuo como un ser capaz de influir en la conformación o transformación del sistema social. En el contexto de los ejercicios empíricos aquí realizados, la participación ciudadana implica, en la medida que se abordan una actividad colectiva y organizada, que ésta tiene un cierto grado de intencionalidad y de transformación social. Esta actividad se da con relación a los gobiernos locales respectivos o con funciones concretas que son obligación de éstos (inmigración en el caso de la ciudad de Barcelona y prevención del delito en el caso de la ciudad de México), pero, que desde el punto de vista de los actores sociales, han rebasado las capacidades de los gobiernos. Las actividades que desarrollan las

asociaciones estudiadas persigue fines colectivos en asuntos que son de interés general y que están regulados por los respectivos gobiernos.

1.2.1.1 La acción colectiva

La ciudadanía organizada *autónomamente* se ha hecho presente, a lo largo de la historia de occidente, a través de *acciones colectivas* de diversa naturaleza. La definición de éstas en cada momento particular ha dependido, en buena medida, de la forma en que se conciba al *individuo*[34]. La *acción colectiva* se refiere a la participación, intervención o actividad que se lleva a cabo por un conjunto de individuos. Sin embargo, hace

[34] Aquí se adopta la noción propuesta por la sociología de la acción, es decir, la que asume al individuo como aquel que interviene, que participa, que propone, e incluso, que puede influir en la configuración del sistema social. Las teorías de la *acción social* han sido las encargadas de analizar la *acción* del individuo en la conformación de nuestras sociedades. En la teoría social que se desarrolló en el siglo XX es posible distinguir dos grandes perspectivas de análisis de la acción social. Por un lado, en el transcurso de la década de los cincuenta y sesenta fueron especialmente dominantes las teorías estructural-funcionalistas. En este enfoque, el mundo social se encuentra determinado por un conjunto de estructuras y requisitos de funcionalidad que subyacen el actuar de las personas. Por otro lado, en la década de los sesenta cobró fuerza, en buena medida como una crítica al estructural-funcionalismo, el paradigma «interpretativo». Este paradigma adopta una posición «subjetivista» para comprender la interacción de las personas en el mundo de lo social. Esta perspectiva sostiene la acción de los individuos no se encuentra determinada por una estructura dada, sino que se configura, de acuerdo la propia interpretación que hace cada persona de diversas situaciones y conductas. En este sentido, la sociología de la acción concibe al individuo como un ser que crea el propio sistema social:
" [...] una sociología de la acción social concibe el sistema social como un derivado de la acción e interacción social, como un mundo social producido por sus integrantes, quienes aparecen así como seres activos, plenos de sentido, creadores en el plano individual, y socialmente. El lenguaje de la acción social es, entonces, el lenguaje del sentido subjetivo, por el cual los actores sociales definen su vida, sus fines y sus situaciones; el lenguaje de las metas y proyectos que ellos generan sobre la base de su sentido subjetivo; de los medios con los cuales intentan conseguir sus metas y realizar sus proyectos; de la acción que emprenden con esta intención; de las relaciones sociales que establecen en su empeño de alcanzar metas y proyectos; y de los roles sociales, las instituciones y el sistema social, conceptualizados como producto emergente de su consiguiente interacción social."(Dawe, 2001:417).
Además de estas dos corrientes puede encontrarse una concepción dual del sistema social, en ésta, además de las estructuras se tienen en cuenta la acción del individuo. Las teorías que sostienen esta posición, salvando las diferencias que hay entre ellas, son el neofuncionalismo, el estructuralismo de Pierre Bourdieu, la teoría de la estructuración de A. Gidennes y la teoría de J. Habermas. Para un acercamiento a las teorías "eclécticas", puede verse (Giddens, 2002; Beart, 2001; Ritzer, 1996).

referencia a grupos de “contacto directo” o “cara a cara”, es decir, excluye aquellos que se reúnen casualmente, las “audiencias” y las reuniones “expresivas” como carnavales, danzas o “parrandas” (Rudé, 1998: 11-13). Es decir, la acción colectiva se desarrolla de forma consciente, persigue objetivos determinados, se articula y manifiesta a través de diversas formas de organización.

En el transcurso del siglo XX, especialmente después de 1968, se hicieron habituales las formas de acción colectiva caracterizadas porque al menos un grupo reivindica derechos, privilegios o recursos que no ha disfrutado con anterioridad[35]. Esta forma de acción es susceptible de transformarse en *contenciosa:*

> “cuando es utilizada por gente que carece de acceso regular a las instituciones, que actúan en nombre de reivindicaciones nuevas o no aceptadas y que se conduce de un modo que constituye una amenaza fundamental para otros o las autoridades” (Tarrow, 2004:24).

El dinamismo y la *"politización"* de los movimientos sociales de las décadas de los sesenta y setenta propiciaron un importante desarrollo en los análisis sobre la acción colectiva. En este sentido, los planteamientos de la teoría del conflicto favorecieron un nuevo cuestionamiento: por qué, si en todas las sociedades hay conflictos, sólo en

---

[35] En la literatura especializada, este tipo de *acción colectiva* recibe el nombre *«proactivas»* y el paso a esta forma de acción se caracterizó porque “el cambio en la organización de sus participantes y el cambio en el escenario del conflicto. Primero, los grupos que toman parte de la acción colectiva se hacen más grandes, más complejos, se burocratizan más, se involucran más específicamente con algún programa público o ideología; antes hemos llamado a esto un paso de la acción colectiva de una base comunitaria a una asociativa. Segundo, el escenario de los conflictos se traslada de una escala puramente local a una escala nacional, e incluso internacional … hacía 1930 ya predominaban los asuntos y antagonistas nacionales. Desde una perspectiva nacional, este cambio dio la impresión de traer consigo una «politización» de los conflictos” (Tilly, 1997: 70).

algunos casos se desarrollan acciones colectivas en torno a dichos conflictos. Charles Tilly propone una respuesta y sostiene que se requiere de cuatro factores para que llegue a producirse una acción colectiva amplia y exitosa: a) intereses comunes; b) debe existir un mínimo de organización en el grupo; c) el grupo debe contar con recursos suficientes que le permitan llevar a cabo una acción determinad; d) finalmente, debe existir un contexto social favorable para el desarrollo de la acción (Tilly, 1987).

La *acción colectiva* también ha sido adjetivada como *política.* Esta situación permitió establecer la división entre *acción política colectiva convencional o instituciona»* (por ejemplo, la realización de elecciones) y *la no convencional* (por ejemplo, movilizaciones sociales que generan o modifican la percepción de la política convencional). Cabe señalar que recientemente se ha cuestionado la división convencional/no convencional[36], además, se ha propuesto ver como complementarias y coexistentes estas dos formas de hacer política, ya que se interrelacionan y porque son el resultado de mecanismos y procesos similares (McAdam, et.al, 2005).

Estos señalamientos permiten adoptar la siguiente noción de *acción colectiva*: constituye la acción(es) o actividad(es) conjunta(s) desarrollada(as) por un grupo de

[36] Recientemente se ha propuesto una redefinición de la noción de acción política colectiva en un doble sentido, por un lado, porque se le denomina *«contienda política»* y, por otro lado, porque para su estudio, se clasifica en *«contienda política contenida»* y *«contienda política transgresiva»*. La *contienda contenida* hace referencia a la contienda política que, entre otras, tiene tres características que interesa destacar: todas las partes son actores previamente establecidos, emplea medios de reivindicación bien establecidos y las partes en conflicto están previamente establecidas como actores políticos constituidos. Por su parte, la *contienda transgresiva* hace referencia a la contienda política que se diferencia de la contienda contenida porque: alguno de los participantes en el conflicto son actores políticos recientemente auto identificados; al menos alguna de las partes emplean acciones colectivas innovadoras, es decir, "incorporan reivindicaciones, selecciona objetos de la reivindicaciones, incluye autorrepresentaciones colectivas y/o adopta medios que no tienen precedentes o que están prohibidos en el régimen en cuestión" (McAdam, et.al, 2005: 8).

individuos que poseen un mínimo de organización y que tienen la finalidad de reivindicar derechos, privilegios o recursos que no han disfrutado con anterioridad. Esta acción(es) es susceptible(s) de convertirse en contenciosa(s), en la medida que se llevan a cabo por las personas que carecen de un acceso regular a las instituciones, porque las desarrollan en nombre de reivindicaciones nuevas, no aceptadas o no atendidas por quien tiene el deber de ello y porque pueden constituir una "amenaza" para las autoridades. Y, finalmente, la acción colectiva contenciosa queda inscrita dentro de la *contienda política*, es decir, de la lucha política colectiva (McAdam, et.al, 2005; Tarrow, 2004).

En las sociedades modernas, los movimientos sociales constituyen una de las formas organizativas más importantes en que se ha articulado la *acción colectiva*, a su vez, ésta es considerada como "el acto irreductible que subyace" a los movimientos sociales. En este sentido, resulta de particular importancia la teoría social sobre dichos movimientos, ya que, por un lado, consideramos aporta herramientas analíticas de suma importancia que ayudan a entender aquellas acciones que de forma conciente desarrolla un grupo de individuos que persiguen fines específicos. Y, por otro lado, contribuye a la explicación de las formas de interacción e intervención de la ciudadanía con las autoridades en el ámbito público. Por este motivo, en el desarrollo de este capítulo, centraremos la atención en la acción colectiva explicada desde la perspectiva de los movimientos sociales.

1.3 La colaboración de los individuos en la *acción colectiva*: las herramientas analíticas aportadas por la teoría social de los movimientos sociales

La ciudadanía, a través de la acción colectiva, se ha expresado, articulado y organizado para promover intereses, demandas y/o derechos. En el Estado moderno, una de las manifestaciones más importantes del comportamiento colectivo han sido los movimientos sociales[37]. El estudio de éstos ha aportado un sinnúmero de herramientas que han contribuido de forma importante a la comprensión de la intervención de la ciudadanía en organizaciones de la sociedad civil. De ahí la importancia de realizar un análisis de la teoría de los movimientos sociales, ya que esto permitirá distinguir dichos instrumentos y aplicarlos en el desarrollo de los trabajos empíricos que se proponen en la segunda parte de esta investigación.

En este apartado se comentan algunas de las corrientes más importantes de los movimientos sociales «modernos». Sin embargo, es preciso advertir que nos centraremos en las explicaciones sobre la participación colectiva posterior a la década

[37] La historia de los movimientos sociales, según muestra la literatura especializada, se divide en tres grandes períodos: «Antigüedad», «Edad Media» y «modernos». Estos últimos se refieren a los movimientos existentes desde fines del siglo XVIII hasta nuestros días. A la época de la antigüedad y la edad media corresponden movimientos como los milenaristas, las herejías, las sectas sociales o las insurrecciones campesinas. Es difícil precisar con exactitud, tal y como ocurre con muchos fenómenos sociales, cuándo inicia y finaliza cada uno de los períodos en que se divide el estudio de los movimientos sociales. Además, algunas formas de agitación como el bandolerismo social, los movimientos milenaristas, la turba y las sectas obreras, aún cuando pueden describirse como formas característicamente "primitivas" o "arcaicas", también han estado presentes en el transcurso de los siglos XIX y XX. Sin embargo, hay un cierto consenso en aceptar, cuando menos con una finalidad analítica, la división de los movimientos sociales en antiguos, de la edad media y los modernos. La literatura reconoce la Revolución Francesa como uno de los principales factores que determinó la aparición de los movimientos «modernos» (Hobsbawm, 2001).

de los años sesenta. Esta situación responde al hecho de que esta investigación no pretende un desarrollo exhaustivo de los movimientos sociales, sino más bien, se destacarán diversas concepciones desarrolladas por la teoría social y que, en buena medida, son producto del giro epistemológico que operaron los análisis en torno a la acción colectiva, dadas las grandes movilizaciones de los años sesenta-setenta. No obstante, cabe hacer un breve señalamiento sobre las explicaciones "clásicas" en torno a los movimientos sociales.

1.3.1 Las explicaciones "clásicas" del comportamiento colectivo

De mediados del siglo XIX a la década de los 60-70 pueden ubicarse las explicaciones "clásicas" en torno a la participación colectiva. En este período, los análisis en torno a los movimientos sociales suele iniciarse con las investigaciones desarrolladas por Gustav LeBon, cuya obra principal, la *Psicología de las masas,* fue editada en 1895. En esta época, el estudio de las conductas colectivas estuvo fuertemente influido por aquellos análisis que abordaron el estudio de las colectividades como una *«masa»*[38] o

[38] Georges Rudé ha advertido del impreciso uso que se ha hecho del término «populacho». A su vez, E.P. Thompson (2002), ha hecho extensiva tal advertencia al vocablo «motín». Consideramos que lo mismo se debe hacer con la expresión *«masa»*, ya que ésta suele ser definida como sinónimo de muchedumbre, de multitud o de turba. Así, por ejemplo, el *Diccionario de Sociología* define la masa de la siguiente forma: "En su acepción social coloquial la masa puede referirse, de modo neutro, a una turba o muchedumbre y, peyorativamente, a plebe, chusma, populacho" (Giner, 2001). Por su parte, el Diccionario Enciclopédico de Sociología señala que la masa es un "concepto utilizado en sociología con ciertas reservas, puesto que lo acompañan cierta carga valorativa y un sentimiento ambiguo … Desde su introducción en la filosofía de la cultura, la psicología y la sociología (Le Bon, Ortega y Gasset, Tarde) el concepto «masa» alude a una cierta demonización de determinados fenómenos sociales frente a la idealización de la conducta de los individuos o de los pequeños grupos" (Hillmann, 2005).

«multitud»[39]caracterizada por la irracionalidad de sus actos. LeBon, Freud y Tarde son los personajes más influyentes de este enfoque y sus estudios son considerados como precursores del desarrollo de la *psicología colectiva*.

Sin embargo, LeBon es el punto de referencia con el que se inicia el estudio de los movimientos sociales «modernos». Este enfoque ha recibido un sinnúmero de críticas, ya que:

a) asume la existencia de una clara contraposición entre la organización social y las "masas"[40], en donde éstas, siempre son consideradas como agentes importantes de un

[39] No existe un consenso muy amplio acerca de la definición de multitud, ya que suele confundirse con el de *turba* y *muchedumbre*. Véase, por ejemplo, la definición de *«multitud»* en un diccionario sociológico: "Del latín *multitudo*, abundancia de cosas o personas. Sinónimo de muchedumbre, usado con frecuencia en plural, las multitudes. En este último caso también como sinónimo frecuente de masa, masas o turbas. El concepto tuvo vigencia en la corriente de la psicología social iniciada antes de la I Guerra Mundial por Gustave Le Bon y otros estudiosos de lo que vino a llamarse «psicología de las multitudes». Ésta asumía que las muchedumbres generadas por la industrialización, la urbanización y la proletarización eran manipulables, volubles, emotivas e incapaces de poseer un pensamiento crítico y autónomo ..." (Giner, S., et. al., 2001:515).
Por otro lado, en el ámbito de la ciencia política, la definición de multitud se confunde con la de muchedumbre y se la vincula con la sociedad de masas. Así, puede encontrarse la siguiente definición de multitud: "Tras la Revolución francesa el miedo a la «multitud» se convirtió en una preocupación de la clases medias. La teoría de la psicología de las multitudes fue adelantada por el sociólogo francés LE BON. Según él, la muchedumbre era un conjunto de individuos que se convertían en una multitud cuando se les espoleaba para que llevarán a cabo una acción colectiva; perdían entonces su capacidad de pensar y elaborara juicios morales y obedecerían las ordenes de DEMAGOGOS exaltados..." (Bealey, 2003:282).

[40] La obra de este autor hace referencia a la "edad moderna", en alusión a la época en que él vivió, como un período de cambio y transición, además, consideró, que era difícil saber sobre qué ideas se sustentarían las sociedades que le sucedería. Sin embargo, creyó que las "masas" serían un elemento central a tener en cuenta en la organización de dichas sociedades futuras. LeBon define las "masas" desde un punto de vista psicológico y les atribuye las cualidades de inconsciencia e impulsividad, de no aptas para el razonamiento, destructoras, brutales, bárbaras. Considera que las reivindicaciones de las masas "tienden a destruir radicalmente la sociedad actual, para conducirla a aquel comunismo primitivo que fue estado normal de todos los grupos humanos antes de la aurora de la civilización" (Le Bon, 1986:19-29).
Este autor concede una gran importancia a las "masas", pero, como puede observarse, adopta un punto de vista muy negativo sobre éstas y su opinión sobre los individuos que la conforman no es muy distinta. En este sentido, considera que el individuo llega a formar parte de la masa debido a un "sentimiento de potencia invencible", por la sugestibilidad de las personas y por la

cambio social que finalizaría con la "civilización"; b) el comportamiento colectivo fue considerado bajo una visión negativa, irracional e incluso patológica de las multitudes; c) las "masas" fueron vistas como un ente que actuaba en contra de la sociedad y de la "civilización"; y, finalmente, d) términos como "barbarie", "salvajismo" o "irracionalidad" fueron perfectamente aplicables a fenómenos colectivos por esta perspectiva.

Uno de los planteamientos más influyentes de LeBon fue *la teoría del contagio*. Esta sostiene que cuando una afirmación es repetida suficientemente y con unanimidad se produce una corriente de opinión e interviene el *contagio*. Es decir, acontece la imitación y propagación de una conducta, un gesto o una emoción. Según LeBon en las “masas”, las ideas, los sentimientos y las emociones poseen un poder tan contagioso como el de los animales, como las ovejas, los caballos o lo microbios. El *contagio* no requiere que las personas se encuentren en un mismo sitio, ya que “puede verificarse a distancia bajo la influencia de determinados acontecimientos que orientan a los espíritus en un mismo sentido”. Por lo tanto, para este autor, la influencia de los fenómenos sociales es un efecto del contagio, ya que éste suele imponer a los hombres no sólo opiniones, sino también formas de sentir (LeBon, 1986: 94-96).

Desde inicio del siglo XX a la década de los 60, las *Teorías del Comportamiento Colectivo*, constituyeron una alternativa a las interpretaciones "irracionalistas" de fines

---

existencia de un contagio mental, es decir, la persona se convierte en un autómata que pierde su personalidad, sus sentimientos y por el sólo hecho de pertenecer a ellas, "el hombre desciende varios peldaños en la escala de la civilización. Aislado era quizá un individuo cultivado, en la masa es un instintivo y, en consecuencia, un bárbaro. Tiene la espontaneidad, la violencia, la ferocidad y también los entusiasmos y los heroísmos de los seres primitivos..." (Le Bon, 1986:33).

del siglo diecinueve y propiciaron el surgimiento de nuevas y diversas opiniones sobre las colectividades. Dentro de las *Teorías del Comportamiento Colectivo* hay dos corrientes claramente diferenciadas:

La primer recibe la influencia de los estudiosos adscritos a la *Escuela de Chicago*, de forma especial se nutre de la obra de Robert E. Park y Herbert Blumer[41], quienes impulsaron un giro psicosocial en las interpretaciones de los movimientos sociales y tienen un importante papel en la aplicación de los principios del interaccionismo simbólico a las teorías del comportamiento colectivo. En la década de 1960, los sociólogos estadounidenses Turner y Killian[42] aplicaron los principios del interaccionismo simbólico a las interpretaciones del comportamiento colectivo.

---

[41] A principios del siglo XX se inició el desarrollo del enfoque psicosocial del comportamiento colectivo, Robert Park y Herbert Blumer son los principales representantes de esta corriente. Este enfoque se caracteriza porque asume diversos postulados del interaccionismo simbólico de G. Mead y porque propició una nueva orientación a las investigaciones de los movimientos sociales. Las aportaciones que realizaron Park y Blumer a los estudios de dichos movimientos son diversas, entre otras, pueden mencionarse: a) Distinguen entre diversas formas de comportamiento colectivo y plantean la posibilidad de que el comportamiento colectivo pueda darse dentro de personas que se atienen a las normas sociales; b) ayudaron a considerar el comportamiento colectivo como una forma de conducta que contribuye al cambio social; c) propiciaron que diversas conductas, como el pánico o la histeria colectiva, fueran ubicadas en la relación cara a cara y dejarán de explicarse predominantemente en términos de impulsividad instintiva o irracionalidad; d) Plantearon una nueva forma de concebir la relación de la conducta colectiva con el orden y el cambio social; e) Proporcionaron un nuevo punto de partida en el estudio de los movimientos sociales, ya que dejaron de analizar las conductas colectivas caracterizadas por el salvajismo y la barbarie; f) consideraron el comportamiento colectivo como un fenómeno que generaba nuevas normas, lo que a su vez, propiciaría cambios en las instituciones y en la organización social. Estos cambios, a diferencia de lo planteado por LeBon, eran positivos para el desarrollo social; y, finalmente, g), dieron paso a una visión o enfoque interpretativos en el ámbito del comportamiento colectivo, esta situación, a su vez, implicó una forma de concebir individuo que difería de forma importante a la planteada por el estructural-funcionalismo (Blumer, 1957. Ver también Laraña, 1999; Gusfield, 2001; Turner y Killian, 1987).

[42] Los sociólogos estadounidenses Turner y Killian, a partir de las aportaciones realizadas por Park y Blumer, publicaron en 1957 *"Collective behavior"*. A esta obra se le atribuyen varios méritos, entre otros: a) incorpora de maneara definitiva las contribuciones del interaccionismo simbólico a las teorías explicativas de los movimiento sociales; b) sistematiza los conceptos desarrollados por sus predecesores y destaca algunos conceptos sobre la naturaleza de la sociedad y la acción del individuo; c) consideran que el orden social no es un sistema estático o

La segunda, se desarrolla bajo las premisas del estructural-funcionalismo y recibe la influencia de autores como Emile Durkheim y Talcott Parsons[43]. En las décadas 1950-60, Neil Smelser[44] aplicó diversos postulados del estructural-funcionalismo a la interpretación del comportamiento colectivo.

---

una estructura, sino un proceso de cambio continúo en el que las personas construyen y comparten sus mundos sociales; d) el individuo es visto ante todo como un actor que construye su comportamiento a través de representaciones simbólicas de sí mismo, de su definición de una situación y de lo que otras personas esperan. Por tanto, la conducta del individuo proviene de la forma en que interpreta la realidad; y, finalmente, e) enfatizan la importancia de la interacción de los individuos, la naturaleza emergente del orden social y de la normalidad de la conducta colectiva como vehículo a través del cual llega el cambio social (Turner, y Killian, 1987).

[43] Las principales aportaciones de Durkhiem y Parsons a las teorías del comportamiento colectivo se inscriben dentro de aquellas estos autores realizaron a las Ciencias Sociales. Es decir, proporcionaron un marco general interpretativo del individuo, la sociedad y del papel que individuo desempeña en la sociedad. Desde este enfoque, el mundo social se encuentra determinado por un conjunto de estructuras y requisitos de funcionalidad, los cuales subyacen al actuar de las personas, por lo tanto, la corriente estructural-funcionalista ofrece una concepción de sociedad que difícilmente puede ser transformada por los actores sociales. Desde esta perspectiva, la *acción* del individuo, toda vez que no es consciente de las estructuras, ni de los requisitos funcionales, está condicionada y determinada. Por lo tanto, la dinámica social está determinada independientemente del actuar de las personas.

[44] En la década de 1960, Neil Smelser, inspirado en la obra de Durkheim y Parsons, desarrolló uno de los esfuerzos más notables de aplicación de los postulados del estructural-funcionalismo a las teorías del comportamiento colectivo. La obra más importante de este autor, *Teoría del Comportamiento Colectivo (1963)*, especifica que su principal categoría de análisis es el concepto de *acción social* de Parsons. El análisis de esta categoría permite a Smelser plantear una definición, una tipología y establecer un conjunto de características, que según él, determinan la aparición de comportamientos colectivos de cualquier clase. Este autor destaca diversas *"determinantes social"* en la aparición del comportamiento colectivo: la conductividad estructural, la tensión estructural, el surgimiento y difusión de una creencia generalizada, factores precipitantes, la movilización de los participantes para la acción; la operación del control social.
Estas *determinantes sociales* marcan una diferencia importante con la concepción psicologista de G. LeBon y Tarde, ya que éstas no tienen en cuenta factores sociales en su definición de eventos colectivo y, como se indicó, sostienen la irracionalidad de las personas que participan en el comportamiento colectivo. Sin embargo, Smelser no realiza una ruptura definitiva con los enfoques más tradicionales, ya que sostiene que el comportamiento colectivo revela "crudeza, excesos y excentricidades". También considera que "esto da al comportamiento colectivo su carácter embrollado o primitivo. Además, las "soluciones" a las situaciones de tensión que originan el disturbio y el furor son "irresponsables" … Por tanto, el comportamiento colectivo es la acción del impaciente" (Smelser, 1989: 88).

1.3.2 Los años posteriores a la década de los sesenta: los “nuevos” enfoques sobre movimientos sociales.

Los movimientos sociales de la década de 1960 alcanzaron su punto culminante el año de 1968 y pusieron en evidencia la insuficiencia de las teorías que habían intentado explicar y comprender las conductas colectivas. Nuevamente se planteó la incógnita que habían intentado responder muchos científicos sociales durante el siglo XIX y XX, es decir, ¿Cuál es la razón que motiva a las personas a participar en determinadas formas de comportamiento colectivo?

Los actores sociales de los sesenta, naturalmente, no respondieron tal pregunta, sin embargo, ayudaron a hacer evidente que las personas que participan en determinadas formas de comportamientos colectivos no eran "irracionales", “desviadas” o estaban dominadas por sentimientos de privación de bienes y servicios. Esta situación, a su vez, propició un nuevo cuestionamiento: ¿porqué los protagonistas de movimientos y acciones colectivas son personas "adaptadas" a las normas sociales, por ejemplo los ecologistas, las feministas, los estudiantes o los afro-americanos?

Estas preguntas orientaron el cambio de paradigma que aconteció en el estudio de los movimientos sociales, de la acción colectiva y, en general, de las formas de intervención de las personas en los fenómenos sociales. *La teoría de la elección racional* constituye el punto de inflexión en este cambio de paradigma y el principal representante de esta

teoría es el economista Mancur Olson, cuya obra *La lógica de la acción colectiva (1965)*, tuvo una importante influencia en el análisis de los grupos organizados[45].

Los aspectos que se han destacado de la obra de Olson son diversos, entre otros, sobresale el de los *bienes colectivos*. Este planteamiento sostiene que, de toda organización se espera que favorezca los intereses comunes de sus miembros, es decir, se espera que obtengan para éstos ciertos beneficios o *bienes colectivos*. Estos se caracterizan porque, en caso de ser consumidos por una persona que forma parte de un grupo, no pueden ser negados al resto de los miembros del grupo. Así como tampoco, se puede excluir o impedir de su consumo, a quien no paga o no compra el bien colectivo. En general, la provisión de estos bienes es la función fundamental de las organizaciones. Por otra parte, a través del dilema del *"aprovechado"*, el *"polizón"* o el *"gorrón" (free-rider)*[46], Olson intenta dar una respuesta a porqué las personas participan en la acción colectiva[47] (Olson, 1992: 12, 17,26).

---

[45] Mancur Olson no aborda de manera directa el estudio de los movimientos sociales, pero si se refiere a aspectos claves de la organización de distintas formas de asociación, lo que contribuyó a la reorientación de los análisis sobre los movimientos sociales. El esquema de investigación de Olson se basa en el análisis teórico de las organizaciones, ya que considera que la mayor parte de la acción que se emprende a favor de grupos de personas tiene lugar a través de dichas organizaciones. Analiza el tema de la participación en diversos tipos de asociaciones: los sindicatos, las asociaciones agrícolas, los grupos de presión o *lobbies*, las empresas, el estado y las asociaciones voluntarias (Olson, 1992).

[46] Este consiste en la existencia de individuos que, dados sus intereses individuales, no cooperan o no participan en la obtención del bien común. Sin embargo, dada la propia naturaleza de dicho bien, pueden beneficiarse de él, sin que ello represente un coste para los no participantes. No obstante, estas personas pueden llegar a impedir la obtención o suministro de un bien común. Es decir, aun cuando todos los miembros de un grupo "sean racionales" y resulten beneficiados si, como grupo, trabajan para alcanzar su interés común, de todos modos no actuarán voluntariamente con el fin de satisfacer ese interés común o de grupo. Como solución, Olson planteó, el establecimiento de una coacción o algún "incentivo selectivo" para hacer que las personas participen (Olson, 1992:12).

[47] El modelo de Olson ha sido duramente criticado, quizás dos de las críticas más importantes son, por un lado, aquella que sostiene que más que explicar por qué las personas participan en las acciones colectivas, ayuda a entender porque las personas no participaban en tales acciones (Jordana, 2002: 290-316; Riechmann y Fernández, 2001: 15-45). Por otro lado, también se ha

La cuestión más importante, dados los objetivos que aquí se persiguen, es que Olson aportó un elemento hasta ese momento novedoso y que contribuyó a la consolidación de un nuevo marco interpretativo. Es decir, considera a las personas que se organizan y llevan a cabo acciones colectivas como individuos «*racionales*». De esta forma, la obra de este autor marca un giro epistemológico en los análisis de los movimientos sociales y en las explicaciones que indagan la intervención de las personas en diversas formas organizativas de la sociedad civil. Es decir, la visión que concebía como *"irracional"* la intervención de las personas en los movimientos de la época, dio paso a otra, que considera dicha intervención determinada por la *"racionalidad"* que caracteriza a los individuos.

En las décadas posteriores a los setenta se consolidaron dos enfoques en torno a los movimientos sociales. Por un lado, e*l paradigma racional* encontró en los Estados Unidos su ámbito de desarrollo y, dentro de éste, cabe destacar la teoría de la movilización de recursos. Por otro lado, en Europa se ha consolidado el enfoque de los conocidos como *nuevos movimientos sociales*. En los últimos años se ha comenzado a hablar de los *novísimos* movimientos sociales, entre los cuales, cabría distinguir los movimientos por la solidaridad y los movimientos antiglobalización o por una globalización alternativa. Sin embargo, aún se esta constituyendo un consenso en torno a las características distintivas de dichos *novísimos* movimientos, por tal motivo, nos centramos en el *paradigma* de la racionalidad y de la identidad.

---

criticado la forma en que Olson entendió la «racionalidad», es decir, como la maximización de los beneficios individuales y la reducción de los costos. Además, toda vez que esta racionalidad es instrumental, atiende más a los beneficios que a las motivaciones para alcanzar sus objetivos (Ferree, 2001:153).

1.3.2.1 La teoría de la movilización de recursos: la «racionalidad» como pauta de intervención ciudadana en los movimientos en los años sesenta-setenta

La aplicación de los planteamientos de la *elección racional* a la teoría de los movimientos sociales impulsó el desarrollo de la *teoría de movilización de recursos*[48]. Los análisis realizados desde este enfoque destacan dos cuestiones generales, por un lado, la forma en que se organizan los *recursos* y la capacidad de iniciativa de los participantes en los movimientos sociales. Por otro lado, las *oportunidades políticas* de que disponen los individuos para la acción. El énfasis en uno u otro de estos aspectos ha llevado a distinguir dos corrientes dentro de la teoría de la movilización de recursos: la organizativa y la del proceso político.

El *enfoque organizativo* pone en el centro de los análisis el tema de la organización en los movimientos sociales[49]. Además, hace hincapié en la importancia que tiene la infraestructura y el entorno de las organizaciones, es decir, pone énfasis en el contexto social, económico y político en que las organizaciones desarrollan sus actividades y al

---

[48] Las investigaciones de autores como McCarthy y Zald (1977), Jenkins, Perrow, Gamson o Tilly (1987) aplicaron los planteamientos de la *Elección racional* a la teoría de los movimientos sociales.

[49] Esta perspectiva parte de las siguientes premisas: a) en toda sociedad hay suficientes tensiones y privaciones que justifican la protesta colectiva. Sin embargo, no en toda sociedad acontece tal protesta, por lo tanto, dichas carencias y tensiones no son suficientes motivos para la aparición de un movimiento; b) proponen como elemento principal para la acción colectiva, la forma en que se organizan los recursos de que dispone una asociación y cómo se dispone de las oportunidades para la acción; c) definen un movimiento social como un conjunto de opiniones y creencias presentes en una sociedad, las cuales representan intenciones de cambio estructurales y/o de la distribución de las recompensas de la sociedad; y, finalmente, d) consideran que la definición de un movimiento social puede adquirir uno u otro sentido, según se enfaticen sus aspectos ideológicos, estratégicos u organizativos (McCarthy y Zald, 1977:1217-1220).

cual deben adaptarse. Para McCarthy y Zald, la adaptación de las organizaciones al contexto, se caracteriza por la intención de asegurarse recursos[50] y por la "competencia" con otras organizaciones en la lucha por tales recursos. Esto significa que es necesario el estudio de las organizaciones en la interacción que guardan con otros movimientos, contramovimientos y con las autoridades (McCarthy y Zald, 1977).

Dentro de la teoría de la movilización de recursos, una segunda vertiente ha centrado su atención en la interacción de los movimientos sociales con las autoridades. La atención a este aspecto propició el surgimiento el *enfoque del proceso político*[51]. Este enfoque, aún cuando aborda el aspecto de los recursos, presta especial atención a las facilidades y dificultades que las autoridades brindan para la realización de acciones colectivas. Puede decirse que este enfoque gira en torno a un concepto central, las *oportunidades políticas o estructura de las oportunidades políticas para la acción*[52].

---

[50] Los recursos con que cuenta la totalidad de asociaciones existentes dentro de una sociedad, según este enfoque, son proveídos principalmente por las clases medias, ya que éstas constituyen el sector social más proclive a adherirse y militar en los movimientos. Lo más importante es que dichos recursos condicionan el surgimiento, el desarrollo y las formas de organización por las que se encuentra conformado cada uno de los movimientos. Por lo tanto, acrecentar el número de militantes, la definición y puesta marcha de tácticas y estrategias constituyen tareas prioritarias para un movimiento social, ya que la organización es el recurso más importante porque: disminuye los costos de la participación, se muestra más efectiva en la adhesión de simpatizantes y participantes y, lo más importante, aumenta las posibilidades del éxito del movimiento. (McCarthy y Zald, 1977:1218-1221).

[51] Algunos autores que han contribuido al desarrollo de la vertiente política de la teoría de movilización de recursos son, entre otros, Craig (1994), Perrow, Gamson y Tarrow. Dos de los principales representantes de esta corriente son Tilly y Doug McAdam, el primero desarrolla el enfoque del proceso político en *From mobilization to revolution (1987)* y el segundo en *Political process and the development of black insurgency: 1930-1970 (1982).*

[52] Peter Eisenger es uno de los primeros que empleó el término *estructura de oportunidades políticas,* sin embargo, diversos autores han contribuido a la conceptualización de este término. Eisenger emplea este concepto para referirse a la posibilidad que tienen algunos grupos para acceder al poder e influir en el sistema político. Esta posibilidad puede estar más o menos presente, según se trate de sistemas políticos "abiertos" o "cerrados", en donde estos últimos, representan a aquellos que se muestran contrarios a que las demandas sociales no se canalicen a través de vías tradicionales como los partidos políticos. Los sistemas abiertos, por su parte, son aquellos que permiten a los actores sociales acceder a las estructuras, aún cuando estos utilicen

Los especialistas definen y emplean de muy diversas formas el concepto de oportunidades políticas, a tal grado, que se ha advertido la falta de consenso en el término y el "peligro de que se convierta en una especie de esponja, capaz de absorber cualquier aspecto relacionado con el entorno de las movimientos sociales, instituciones y cultura políticas, crisis de diversos tipos, alianzas y variaciones en las políticas" (Gamson, y Meyer, 1999:389).

El éxito de un movimiento social, de acuerdo a esta perspectiva, en gran medida, depende de las oportunidades políticas de que dispone los actores sociales. Para explicar cómo surgen estas oportunidades, C. Tilly distingue un conjunto de características que permiten la movilización de los grupos contendientes en un conflicto: los intereses comunes, la organización, la movilización, la acción colectiva, y la oportunidad. Ésta última, a su vez, la entiende conformada por tres elementos: el poder, la represión y la oportunidad/amenaza. El enfoque del proceso político relaciona estrechamente la oportunidad/amenaza con las estructuras del Estado y considera que las posibilidades de éxito de la acción colectiva, entre otras cosas, depende de la "cerrazón" o "apertura" del sistema político y de las formas de represión del Estado[53] (Tilly, 1987:52-97).

---

vías poco ortodoxas de participación política. Una de las conclusiones de Eisenger es que los episodios de protesta se encuentran relacionados con la estructura de oportunidades políticas que ofrece una ciudad (Eisenger, 1973).

[53] Los elementos que brindan oportunidades para la acción colectiva varían con el tiempo y en cada contexto. En este sentido, diversos autores, señalan como factores que también pueden brindar mayores oportunidades: la apertura del acceso a la participación de nuevos actores, las pruebas de nuevas alianzas políticas en el gobierno, la aparición de aliados influyentes, la existencia de partidos con posiciones próximas a las del movimiento o interesados en conseguir el apoyo de los sectores movilizados, divisiones entre dirigentes, disminución de la capacidad de represión del Estado (Tarrow, 2004; Casquette, 1998; Pérez, 1994).

Doug McAdam ha estudiado las variaciones en el uso de este concepto y ha extraído diversos elementos empleados en las definiciones ofrecidas por los especialistas. En este sentido, propone tres aspectos constantemente usados y que permiten identificar aquello que constituye una oportunidad política y la delimitación de su definición:

En primer lugar, l*a delimitación o no de una oportunidad como política.* Es importante diferenciar aquello que constituye una condición catalizadora, cualquiera que ésta sea, de una oportunidad política. Esta última hace referencia a cambios estructurales e ideológicos del poder, mientras que las otras condiciones representan procesos a través de los cuales las personas interpretan y encuadran esos cambios en las instancias del poder.

En segundo lugar*, las dimensiones de la oportunidad política.* Ésta comprende diversos puntos básicos: el grado de apertura relativa del sistema político institucionalizado; la estabilidad o inestabilidad de las alineaciones entre las elites; la presencia o no, de aliados entre las elites; la capacidad del Estado y su propensión a la represión.

En tercer lugar*, las variables dependientes a las que también se aplica el concepto.* Hace referencia a dos variables con que se relaciona de forma importante el concepto de oportunidad: el punto temporal en que surge la acción colectiva y los resultados obtenidos por el movimiento (McAdam, D., 1999: 51). Los elementos anteriores pueden sintetizarse en la siguiente definición:

> "Al hablar de oportunidades políticas, me refiero a dimensiones consistentes —aunque no necesariamente formales, permanentes o nacionales— del entorno político que fomentan la acción colectiva de la gente. Cuando digo restricciones políticas me refiero a aquellos factores que desincentivan dicha acción (como la represión, pero también la capacidad de las autoridades de presentarse como un bloque sólido frente a los rebeldes). No existe ninguna fórmula sencilla que nos permita saber cuándo surgirá la acción política colectiva, debido a las variaciones que presenta en las diferentes circunstancias históricas y políticas y a que diversos factores pueden provocar consecuencias opuestas. Como resultado, el término «estructura de oportunidades políticas» no debería entenderse como un modelo fijo que produce inevitablemente movimientos sociales, sino como una serie de claves para prever cuándo surgirá la acción colectiva, poniendo en marcha una cadena causal que pueda finalmente conducir a una relación mantenida con las autoridades y, por tanto, a los movimientos sociales" (Tarrow, 2004: 45-46).

Esta definición, como puede observarse, hace referencia a factores del entorno político que pueden incentivar o desincentivar la acción colectiva. Es decir, no hay atención especial a la organización de la asociación o a los recursos de que ésta dispone. Por lo tanto, en el enfoque del proceso político, a diferencia del organizacional, hay un énfasis de los factores externos de las asociaciones que impulsan la aparición de la acción colectiva (Tarrow, 2004).

Por último, a manera de conclusión de este apartado, puede decirse que la teoría de la movilización de recursos ha aportado diversas nociones que han contribuido a la comprensión de la intervención de las personas en las acciones colectivas, entre otras, pueden distinguirse las siguientes:

a) La «racionalidad». La teoría de la movilización de recursos, de forma definitiva, dejó atrás postulados que fueron objeto de atención para las teorías “clásicas”. Así, prestó menos atención a los motivos que conducían a las personas a participar en los movimientos. Por lo tanto, restó importancia a los análisis del individuo, tanto a los aspectos psico-sociales de su personalidad, como a las privaciones sociales o materiales que éste experimentaba. En consecuencia se favoreció el interés por las instituciones y los aspectos de organización. Las conductas “institucionalizadas” dejaron de ser consideradas esencialmente distintas a las colectivas y, finalmente, la participación de los individuos en las acciones colectivas dejó de ser etiquetada como "irracional".

b) La «organización y el éxito». Los movimientos sociales, más que comportamientos espontáneos, pasaron a ser considerados conductas bien organizadas y los individuos que en ellas intervenían como seres racionales. Es decir, la participación colectiva dejó de ser observada como un fenómeno espontáneo, repentino y producto de situaciones conflictivas particulares. Para este enfoque un movimiento con una estructura formal y centralizada representa diversas ventajas. Por un lado, permitirá un mayor aprovechamiento de los recursos disponibles, por otro, potencialmente incrementará las posibilidades de continuidad del movimiento y, finalmente, dependiendo de las oportunidades políticas de cada contexto, los factores estratégicos determinarán el éxito del movimiento

c) Los «recursos». Si los conflictos son una relación de poder institucionalizada, los agravios que dichos conflictos generan, están lo suficientemente propagados en la sociedad como para que la acción colectiva dependa principalmente de ellos. Por lo

tanto, la formación y el desarrollo de los movimientos depende no tanto de las privaciones o injusticias que padecen los individuos, sino del mayor o menor número de recursos, de la organización del grupo y de las oportunidades políticas.

d) Los «objetivos». Éstos son definidos por una relación de poder institucionalizada, es decir, los objetivos de los movimientos son producto de actos institucionales, ya que los conflictos determinan dichos objetivos.

e) La «acción». Los teóricos de la movilización retoman la concepción olsoniana de la elección racional, en este sentido, la acción colectiva es vista como una opción que es tomada por los individuos, pero únicamente, una vez que han hecho una valoración de costos- beneficios de entre varias posibilidades

f) Las «oportunidades políticas para la acción». Según se ha señalado, esta noción hace referencia a diversas dimensiones del entorno político que favorecen y/o restringen la acción colectiva (Tarrow, 2004; Jenkins, 1994; Cohen, 1985).

1.3.2.2 La teoría de nuevos movimientos sociales: la «identidad» como pauta de intervención ciudadana en los movimientos de los años sesenta-setenta

En el continente europeo se consolidó en el transcurso de los años setenta y ochenta un modelo alternativo al enfoque de la movilización de recursos que reaccionó de forma

más sensible a las expresiones contraculturales (hippies), emancipatorias (feminismo) o de reafirmación de la identidad (movimientos étnicos) de los años sesentas. Este enfoque es conocido con el nombre de *nuevos movimientos sociales* o como *teoría de la construcción de la identidad*. A los diversos autores[54] que han contribuido a su consolidación, aún cuando hay diferencias en sus planteamientos, es posible agruparlos bajo la denominación de teóricos de la identidad.

Este enfoque parte de la siguiente premisa: las transformaciones socio-estructurales que permitieron la emergencia de las sociedades postindutriales[55], a su vez, dieron origen a "nuevas" características de los movimientos sociales. Es decir, éstos son producto de profundos cambios en la estructura de la sociedad capitalista contemporánea y el análisis de las *"nuevas"* características gira en torno a cuatro ejes principales:

---

[54] En esta corriente ejercieron una influencia importante, aunque un tanto indirecta, destacados investigadores como E.P. Thompson, Clifford Geertz e Erving Goffman. En las últimas tres décadas, de una forma más directa para el análisis de los movimientos sociales, destacan las aportaciones de autores como Bert Klanderman, Gamson, Raschke, Clauss Offe, Alain Touraine o Alberto Melucci.

[55] El análisis de las consecuencias de la modernidad han originado diversos puntos de vista sobre el futuro de la sociedad. Daniel Bell y Alain Touraine han pasado a ser quienes aportan la imagen de la sociedad postindustrial. Puede decirse que "A finales de los años sesenta, tras un dilatado período de crecimiento ininterrumpido, las sociedades occidentales, todavía ajenas a las interferencias que producen en la actualidad una globalización en la economía entonces inexistente, vieron aumentar en su seno las demandas y por tanto ofertas de servicios y, paralelamente, impulsaron dinámicas de movilidad social y meritocracia. La economía se terciarizaba y la sociedad erigía a la educación y la información en fuentes primordiales de capital". A esta nueva situación se la denominó sociedad postindustrial y Daniel Bell la distingue de la sociedad industrial clásica, entre otras cuestiones, porque el estadio postindustrial ha pasado : a) de la manufactura como actividad primordial a los procesos de distribución, organización y ensamblado; b) descansa en los sectores terciarios (de servicios clásicos), cuaternario (comercio, finanzas, seguros, propiedad inmobiliaria) y quinario (salud, investigación, educación, industria del ocio, políticas públicas; y, finalmente, c) incorpora la información como energía primaria, invirtiendo en el conocimiento organizado -al que considera sus bienes de capital- y utilizando una tecnología asociada al factor intelectual (Giner y Lamo de Espinosa, 2001: 702-703).

A) Los actores sociales. La identificación de los “nuevos” actores sociales, de acuerdo con el enfoque europeo, requiere tener en cuenta las transformaciones de la estructura de clase en la sociedad postindustrial. Clauss Offe explica que el actor "clásico" de los movimientos dejó de ser el trabajador y cedió su lugar a participantes que provenían de diferentes sectores de la estructura social. De forma particular, son tres los sectores en los que ubica a los "nuevos" actores[56]:

a) La nueva clase media. Es el sector del cual se nutren principalmente los movimientos y tiene dos características esenciales. Por un lado, su capital más importante es el cultural y, en general, está constituido por trabajadores que requieren como materia prima de sus actividades la información. Por otro lado, estos trabajadores pueden ser del sector público, de los sectores tecnológicos o del sector servicios, como la educación o la sanidad; *b) Los sectores desmercantilizados* están constituidos por aquellos individuos que se encuentran al margen del mercado del trabajo, pero que independientemente de ello, poseen un nivel de vida aceptable. Este sector, a su vez se ha distinguido entre marginales opulentos, como los estudiantes, y marginales en sentido estricto, como las personas sin empleo. Una de las principales características de este sector es la disponibilidad de tiempo. Y, finalmente, *c) la vieja clase media* se encuentra integrada por campesinos o artesanos independientes y sería el sector menos proclive a la participación (Offe, 1988:181).

[56] Los *“nuevos”* participantes se integran, sobre todo, por miembros de los sectores de la *“nueva clase media”*. Esto responde a que forman parte de las redes sociales que propician la militancia o simpatía con un movimiento determinado y porque cuentan con mayores posibilidades de acceso a recurso "cognitivos y relacionales" que les conduce a asumir una determinada identidad (Offe, 1988)

Es importante tener en cuenta que las transformaciones en la estructura social, dotaron de una característica esencial a la nueva clase media: "no tiene «conciencia de clase», sino que «se reconoce como clase»”[57]. Es decir, por un lado, existen indicios que ayudan a determinar *quién* puede hacer suyas las causas y exigencias de la movilización colectiva. Y, por otro lado, las reivindicaciones carecen de especificidad de *clase,* pues tiene un fuerte carácter “universalista” (Offe, 1988:194-195).

B) Los contenidos de la acción colectiva, es decir, la naturaleza de las exigencias planteadas y/o los derechos reivindicados por los nuevos movimientos se han transformado de forma cualitativamente importante[58], ya que los beneficios y objetivos se han hecho extensivos y/o se han consolidado en un abanico de posibilidades sin precedentes en la historia de la acción colectiva. En este sentido, puede decirse que,

[57] Esto significa, de acuerdo con Offe, “que parece haber determinantes estructurales relativamente claros sobre *quién* es previsible que haga suyas las causas y se empeñe en la práctica de la «nueva política» (habiendo, pues, una fuerte determinación de los *agentes*), mientras que, en cambio, las *exigencias* (y también los beneficios de tales *exigencias*) *carecen* en gran medida de especificidad de clase, son dispersas y, o bien, son de naturaleza «universalista» (p.e., planteamientos ecologistas, de paz y de defensa de los derechos humanos), o bien se concentran en alto grado en grupos particulares (definidos, por ejemplo, por lugar, edad o por verse afectados situacionalmente por ciertas prácticas, leyes o instituciones del Estado). En contraste con la política usual de la clase obrera y también con la política de la vieja clase media, la política de la nueva clase media es típicamente de una política *de* clase, pero no *en nombre o a favor* de una clase". (Offe, 1988:194-195).

[58] Algunos autores, como Inglehart (1991), plantean que, en los valores que promovían los movimientos sociales de los setenta, puede observarse el surgimiento de "nuevos" valores posmaterialistas. Es decir, puede constatarse que la sociedad postindustrial permite un cambio cultural, en el que los valores de bienestar material dieron paso a un énfasis en la calidad de vida. Los diversos autores del enfoque europeo coinciden en la existencia de un cambio cualitativo importante en los contenidos de los movimientos posteriores a los años sesenta. Sin embargo, los planteamientos de Inglehart no han estado ausentes de fuertes críticas. En este sentido, por ejemplo, se han señalado diversos problemas en la noción de un cambio "unidimensional" desde los valores materialistas a los posmaterialistas (Riechmann y Fernández, 2001:30-45).

> "Los *contenidos* dominantes en los nuevos movimientos sociales son el interés por un territorio (físico), un espacio de actividades o «mundo de vida», como el cuerpo, la salud e identidad sexual; la vecindad, la ciudad y el entorno físico; la herencia y la identidad cultural, étnica, nacional, lingüísticas; las condiciones físicas de vida y la supervivencia de la humanidad en general". (Offe, 1988:177).

C*) Las formas de acción.* Los movimientos posteriores a la década de los sesenta modificaron sus *formas de acción* para alcanzar sus objetivos o derechos. A diferencia de las tradicionales formas de organización, no existe un principio jerárquico y las diferenciaciones o "cargos" son flexibles, además, la forma de incorporarse a un movimiento es "informal”. Esto ha propiciado que los movimientos se caractericen, entre otras cuestiones, por sus campañas, redes, ayudas voluntarias o donaciones. Además, las formas de relacionarse o el modo externo de acción de los movimientos, emplea las tácticas de protesta que "tratan de movilizar la opinión pública y de atraer su atención con métodos legales (las más de las veces), aunque no convencionales" (Offe, 1988:178).

D) La identidad. Uno de los aspectos más importantes para este enfoque es la creciente *pérdida de las identidades individuales* en la sociedad actual y la ruptura de los lazos interpersonales que ligan al individuo con su entorno. Los teóricos de los “nuevos” movimientos reconocen que la definición de las identidades, tradicionalmente, se ha elaborado a partir de categorías culturales como la etnia, la clase o la nación.

Sin embargo, en las sociedades contemporáneas se ha transformado considerablemente la importancia de estos elementos[59]. La globalización ha trastocado no sólo los elementos que definen la identidad y a través de los cuales ésta se relata, sino también ha provocado la desterritorialización y, paralelamente, la reterritorialización o afirmación de lo local (Canclini, 2001). Por este motivo, actualmente, las etnias, las ciudades y los barrios son escenarios cruciales para entender la redefinición de las identidades y la forma en que influye en ellas la reafirmación de lo local.

En este mismo sentido, Castells (2001) ha señalado la importancia de tener en cuenta el contexto social en el que se producen las identidades, ya que la capacidad de cohesión del estado-nación se fragmenta, no sólo por su dependencia de las fuerzas políticas y económicas trasnacionales, sino también por el desarrollo y multiplicación de unidades autónomas, tales como las organizaciones o las asociaciones locales[60]. Existe, por tanto,

---

[59] La identidad, de acuerdo con Canclini, es una construcción que se relata, pero, aproximadamente hasta la década de 1980, la organización y difusión de dichos relatos se dio para diferenciar a unos pueblos de otros y se realizó a través de variados instrumentos, tales como los libros escolares, los museos, los rituales cívicos, los discursos políticos, la radio, el cine, los hábitos, los gustos comunes, los modos de hablar y de vestir, etc. Sin embargo, en las últimas tres décadas, la aparición de fenómenos como la globalización, la creación de regiones económicas, la trasnacionalización de la tecnología y la mercantilización de bienes culturales, han trastocado los elementos que definen la identidad y las formas en que ésta se relata. En este sentido, para Canclini, las sociedades contemporáneas son espacios "multideterminados" en donde la identidad, aún en amplios sectores populares, es "políglota, multiétnica, migrante, hecha con elementos cruzados de varias culturas" (Canclini, 2001:125)

[60] Castell señala que actualmente, el ascenso de la sociedad red "pone en tela de juicio los procesos de construcción e la identidad ... Ello se debe a que la sociedad red se basa en la disyunción sistémica de lo local y lo global para la mayoría de individuos y grupos sociales... En estas nuevas condiciones, las sociedades civiles se reducen y desarticulan porque ya no hay continuidad entre la lógica de la creación de poder en la red global y la lógica de la asociación y la representación en las sociedades y culturas específicas. Así que la búsqueda de sentido tiene lugar en la reconstrucción de identidades defensivas en torno a los principios comunales" (Castells, 2001:33).

una vinculación estrecha entre lo global y lo local, de hecho, ésta relación es conocida con el nombre de *glocal*[61] (Beck, 2004).

Los estudios acerca de la participación de las personas en acciones colectivas coinciden en la necesidad de la "reconstrucción" de las identidades individuales y colectivas. En este sentido, Melucci considera necesario hacer explícita una *teoría de la identidad colectiva*, que él mismo propone como un *proceso.* Éste se construye y se negocia continuamente a través de la reproducción de las relaciones que unen a los individuos (por ejemplo, las interacciones negociadas, las relaciones de influencia y el reconocimiento emocional). Además, permite la elaboración de definiciones comunes que permiten a los individuos valorar "el ambiente y calcular los costes y beneficios de la acción". Sin embargo, la acción colectiva no se basa sólo en el cálculo de costes-beneficios, ya que "nunca es enteramente negociable".

La identidad colectiva, entendida como un *proceso*, entreteje tres dimensiones. En primer lugar, la formulación de definiciones relativas a los fines, los medios y ámbito de la acción; en segundo lugar, la aceleración de las relaciones entre los actores, quienes interactúan, se comunican, negocian y adoptan decisiones; y, finalmente, en tercer lugar,

---

[61] El sentido de este término hace referencia a que lo local y lo global no se excluyen, "al contrario, lo local debe entenderse como un *aspecto* de lo global. La globalización significa también acercamiento y mutuo encuentro entre las culturas locales, las cuales se deben definir de nuevo en el marco de este *clash of localities…* Esta síntesis verbal —*«glocalización»*— expresa al mismo tiempo una exigencia, *la* exigencia por excelencia de la teoría cultural: que *parece absurda* la idea la idea de que se puede entender el mundo actual, sus colapsos, sus arranques, *sin* aprehender al mismo tiempo los sucesos contenidos bajo las palabras guía «política de la cultura,, acervo cultural, diferencia cultural, homogeneidad cultural, etnicidad, raza y géneros»…
Es importante imprimir un sesgo metódico-pragmático a este axioma. La globalización —aparentemente lo muy grande, lo exterior, lo que sobrevienen al final y sofoca todo lo demás—, es asible en lo pequeño y lo concreto, *in situ*, en la propia vida y en lo símbolos culturales, todo lo cual lleva el sello de lo «glocal»" (Beck, 2004: 79-80).

la realización de “inversiones emocionales que permiten a los individuos reconocerse" (Melucci, 1994:172-173).

Bajo estas premisas, *la teoría de la identidad colectiva* contribuye a la explicación de la intervención de los individuos en los movimientos y acciones colectivas, ya que considera:

a) el origen de la acción colectiva no proviene sólo de factores estructurales o de la expresión de valores y creencias, sino que también debe ser entendida como el resultado de las intenciones de los individuos, quienes construyen dicha acción al definir cognitiva, afectiva y relacionalmente aquello que cada uno de ellos percibe; b) debe considerarse un movimiento social, no como un fenómeno empírico unitario, sino como un proceso colectivo en sí mismo, en el que los actores producen significados, comunican, negocian y toman decisiones; y finalmente, c) las diferencias en el acceso a los recursos "cognitivos y relacionales" que intervienen en el proceso de construcción de la identidad determinan la participación en los movimientos sociales, aún más, el grado de exposición a dichos recursos, influirá en la intensidad, la calidad y la duración de tal participación (Melucci,1994).

Puede decirse que la naturaleza del *«aspecto conflictivo»* de los movimientos se ha modificado. Es decir, las principales reivindicaciones de los “clásicos” movimientos (obreros) se centraron en aspectos económicos o políticos. Sin embargo, en las actuales sociedades, la acción colectiva se centra en aspectos simbólicos y culturales determinados por la búsqueda o la redefinición de las identidades individuales o colectivas de los actores sociales.

El enfoque de los *nuevos* movimientos trasciende al individuo y lleva al escenario público aspectos íntimos de la vida de las personas, destaca la existencia de una forma latente y otra manifiesta de la acción colectiva. Además, propone la descentralización, la formación de "redes", la no jerarquización, la ampliación de mecanismos de participación e intervención en las decisiones de interés público, insiste en la identidad, la autonomía y en la autorreflexión de los movimientos y señala la normalidad del conflicto y de la acción colectiva. Puede decirse que los teóricos de la identidad proponen un modelo de sociedad cualitativamente distinto, ya que se centran en las normas sociales y en los modelos culturales.

A manera de conclusión de este apartado cabe señalar diversas aportaciones que el enfoque de la identidad ha realizado y, que consideramos, contribuyen a la comprensión de la participación de las personas en la acción colectiva:

a). Las reivindicaciones y los factores de movilización tienden a ser cuestiones simbólicas y de carácter cultural relacionados con la identidad, es decir, el conflicto no gira exclusivamente en torno a aspectos económicos o políticos.

b). La base social de los movimientos trasciende la estructura de clase y se vuelve más difusa y, en este sentido, implica actores sociales independientemente de cuestiones como la edad, el género, la orientación sexual, etc.

c). Se caracterizan por el pluralismo de ideas y valores y persiguen la ampliación de los mecanismos de participación e intervención en las decisiones de interés público. En este sentido, destaca la orientación emancipatoria de los nuevos movimientos.

d). Politización de la vida cotidiana, en el sentido de que estos movimientos trascienden al individuo y llevan al escenario público aspectos, aparentemente, íntimos de la vida de las personas, por ejemplo, la violencia contra las mujeres.

e). Formas alternativas de movilización que se alejan de las tradicionales formas políticas de participación electoral y se caracterizan por la no violencia y la desobediencia civil.

f). Su organización se caracteriza por su descentralización, autonomía, su no jerarquización y por su estructura en red.

g). Se implican en problemas que afectan a todo el mundo, este es el caso, por ejemplo, de los movimientos ecologistas o contra el desarme nuclear. Esto ha contribuido al fomento de una “sensibilización” que puede interpretarse, como una conciencia a los "límites civilizatorios" o una reacción al funcionamiento de la sociedad misma. En este sentido, puede decirse que proponen un modelo de sociedad cualitativamente distinto (Melucci, 2001; Laraña, y Gusfield, 2001; Fernández y Riechmann, 2001; Raschke, 1994; Offe, 1988).

Por último, cabe señalar que la definición de participación de la ciudadanía expuesta en este capítulo, será ampliamente utilizada en el análisis que a continuación se desarrollará. La noción de acción colectiva se asume como una de las principales formas, a través de las cuáles se expresa actores sociales colectivos y, la sociedad civil, se considera como el marco general en el cual se desenvuelve la participación de la ciudadanía. Por su parte, en lo que respecta al conjunto de "herramientas" analíticas que ha aportado la teoría social de los movimientos sociales, éstas serán empleadas principalmente en la segunda parte de la investigación, en el análisis de los trabajos de campo.

CAPÍTULO II

EL *ROL* DE LA CIUDADANÍA ANTE EL DELITO Y SU PREVENCIÓN

La participación de la ciudadanía y la prevención delictiva constituyen dos elementos fundamentales del marco teórico de esta investigación. El primero de éstos ha quedado planteado en el capítulo previo. En el presente apartado, a través de la exposición de diversas etapas del pensamiento criminológico se persigue, por un lado, desvelar cuál ha sido el *rol o el papel* desempeñado por la ciudadanía frente al delito y/o el delincuente. Por otro lado, definir la noción de prevención del delito que será empleada a lo largo de este trabajo.

La revisión de la teoría criminológica permitirá mostrar cómo, en un momento histórico determinado, convergieron los discursos en torno a la participación de la ciudadanía y la prevención del delito, así como la forma en que iniciaron un desarrollo común que ha cobrado auge en los últimos años. Es necesario advertir que no se realizará un desarrollo exhaustivo de las diversas corrientes criminológicas, sino más bien, nos centraremos en el *rol* que ha desempeñado la ciudadanía ante el delito según cada una de dichas teorías. Especialmente, se atenderán los planteamientos posteriores a la década de los sesenta-setentas.

La prevención del delito es una de las principales funciones declaradas del sistema penal. Específicamente, al derecho penal y a la pena se les ha considerado como útiles para evitar la comisión o reincidencia en el delito. Desde esta perspectiva existen diversas teorías que explican el fundamento y el fin de las penas con que son sancionados los delitos, éstas van de la retribución a la prevención y se clasifican en teorías absolutas y relativas de la pena (Rivera, B., 1998). La finalidad de la pena, en las teorías retributivas, es la justa retribución del daño causado. Es decir, el fin de la pena es alcanzar "la justicia o afirmar la vigencia del derecho", mientras que las teoría relativas de la pena,

> "también llamadas de la prevención, prescinden de consideraciones trascendentales para la legitimación del castigo y lo fundamentan en la utilidad de la pena. La pena y el derecho penal se justificaría racionalmente porque es útil para prevenir el delito" (Bustos, 1997: 44-45).

Sin embargo, el sistema de justicia penal, según se señaló al realizar el planteamiento del problema de estudio en este trabajo, ha sido asumido en su acepción socio-jurídica y no en el sentido dogmático-jurídico. Esto significa que aquí no se ha adoptado como objeto central de análisis las conductas definidas legalmente como delitos, las penas que estos reciben, su justificación o sus funciones declaradas. Por lo tanto, *no* se adopta en esta investigación la *función preventiva del delito* definida desde *las teorías relativas de la pena*.

Las perspectivas socio-jurídicas y criminológicas[62] han cuestionado la eficacia preventiva del derecho penal, han debatido qué tipo de conductas se desean evitar y por qué y quién estable qué comportamientos es conveniente impedir. Es decir, han contribuido a cuestionar aquello que constituye la *prevención del delito*. Esta óptica permite que la noción de *prevención* que aquí se desarrolle no quede circunscrita al sentido del fin o función de la pena, sino que adquirirá una mayor amplitud[63]. El análisis que aquí se desarrolla, al tener en cuenta la crítica en torno a las funciones declaradas del sistema de justicia penal que tuvo auge en la década de los sesenta-setenta, hará

---

[62] Estos enfoques, aún cuando guardan diferencias entre sí, convergen en diversos aspectos ya que "se sobreponen necesariamente, al menos en lo que se refiere a los aspectos de *la noción, la constitución y la función de la desviación*, que pueden ubicarse en conexión estrecha con la función y los efectos estigmatizantes de la reacción social, tanto institucional como no institucional" (Baratta, 2000:16, el subrayado es propio).
La "desviación social" se ha caracterizado por los distintos usos que de ella se hace y por la dificultad de establecer sus límites respecto de otro tipo de comportamientos [62]. La sociología jurídica y la criminología no sólo han contribuido a cuestionar aquello que constituye una *"conducta desviada"*, sino que también, han distinguido cómo los estudios en torno a la "desviación" pueden centrarse, entre otras cuestiones, en aspectos normativos, estadísticos, de oposición a un rol social o a los procesos sociales a través de los que se define la conducta desviada (Matza, 1991; Pitch, 1980). Cabe señalar que la violación de normas jurídicas y sociales es uno de los sentidos con que más se ha caracterizado la noción de "desviación social". De acuerdo con Tamar Pitch, es posible distinguir diversas definiciones de *desviación*: a) como un comportamiento que se ubica por fuera de determinados estándares estadísticos, es decir, anormalidad estadística, b) como una conducta que viola normas jurídicas y sociales, c) como la oposición o abandono de las normas que supone una posición social y, por último, d) aquella que tiene en cuenta los procesos sociales a través de los cuales se llega a definir como desviado una determinado comportamiento (Pitch, 1980: 25-29)

[63] Incluso algunos análisis dogmático-jurídicos han reconocido que la "prevención general significa intentar evitar la comisión de delitos por parte de la generalidad de los ciudadanos, es decir, con independencia de si en concreto ha delinquido ya alguna vez o no. Cierto que, así entendido, ese concepto es mucho más amplio que el de prevención general como fin o función de la pena; pues existe toda una serie de otros medios extrapenales con los que el Estado, la sociedad, la familia y otras instancias sociales intentan o pueden intentar lograr dicho fin y, con ello, la protección de bienes jurídicos individuales y sociales: Desde la educación, la formación, la formación de la conciencia de los individuos, la interiorización de las normas de conducta o, el menos, su observancia externa, aún discrepando y disintiendo abiertamente de las mismas, por la convicción en la eficacia de otros procedimientos para combatirlas, hasta la modificación, disminución o supresión de las causas de todo tipo —materiales, psíquicas, individuales o sociales— que posibilitan o favorecen la delincuencia (desigualdades sociales, competitividad, moral de éxito, consumismo, deficiencias o fallos en los procesos educativos y de socialización, agresividad, violencia social, etc.)" (Luzón, 1982: 93-94).

posible plantear la noción de *prevención* como una actividad en la que puede intervenir la ciudadanía y que no sólo se orienta a la comisión de las conductas definidas como delitos.

De esta forma, en este capítulo se plantea un análisis orientado por las perspectivas sociológicas y criminológicas que han estudiado el delito y el sistema penal. Es decir, no se presta especial atención al aspecto jurídico o estadístico del sistema penal, por el contrario, se analizarán aquellas teorías que han que han contribuido al debate en torno a la *prevención.* Como se ha indicado, específicamente, se intentará desvelar cuál ha sido el rol que la ciudadanía ha desempeñado ante el delito.

En este sentido, la incursión de la óptica sociológica dentro de la criminología[64] en el transcurso del siglo XX, sugirió explicaciones del acontecer social que significaron un paso muy importante en la compresión del fenómeno criminal, de la conducta "desviada" y de su prevención. En la década de los sesenta, en buena medida como producto de los movimientos sociales de la época, *el paradigma interaccionista* propició el desarrollo de investigaciones acerca de los procesos de interacción y de las definiciones[65].

---

[64] En el siglo XIX, la revisión de los planteamientos iluministas, el auge del pensamiento positivista y las repercusiones que éste causó en distintos ámbitos del pensamiento social, condujeron a que la reflexión en torno al delito pasara a ser materia específica de la Criminología. Ésta se constituyó como una disciplina científica y, en este sentido, existe consenso en considerar que la *Criminología* nace como una disciplina autónoma con el positivismo. Este hecho es de relevante importancia, ya que determinó muchos de los conceptos que desde principios del siglo XIX rigen la comprensión del delito, el delincuente y al castigo.

[65] De acuerdo con Pavarini, "el paradigma interaccionista no puede más que *destacar la relatividad del comportamiento criminal*; y con esto evidencia su orientación hacia una perspectiva pluralista de la sociedad. En particular esta aproximación criminológica postula la *ausencia de un consenso general* sobre lo que esta bien y lo que esta mal, entro lo que es justo y lo que no lo es. Lo único que existe es el *proceso de interacción* a través del cual las definiciones (y por lo tanto también las definiciones de la criminalidad) son atribuidas a ciertos

Uno de los mayores méritos de estas corrientes fue haber puesto en evidencia el déficit del modelo positivista y provocar el surgimiento de nuevas explicaciones. Éstas se fundamentan en una interpretación epistemológica diferente sobre cada objeto de estudio en particular y sostienen que en la apreciación de los fenómenos sociales es necesario tener en cuenta el aspecto "subjetivo" que aparece con la participación del individuo en el acontecer social (Baratta, 2000). Estas corrientes no niegan la existencia "objetiva" de los fenómenos sociales, sino que proponen tener en cuenta las dimensiones "subjetivas" de dichos fenómenos y plantean la "realidad" como una construcción social (Berger y Luckmann, 1999).

De esta forma, las posiciones criminológicas contemporáneas, especialmente después de la década de los años 70, han cuestionado la función de *prevención del delito* que tradicionalmente se le ha atribuido al sistema de justicia penal. Ya que se considera que éste se muestra incapaz ante sus funciones declaradas, "esto significa que la pena, como instrumento principal de este sistema, falla en lo que respecta a la función de prevención de la criminalidad" (Baratta, 1997: 85; también ver Pavarini, 1998).

---

comportamientos humanos" (Pavarini, 1999:127). Los *teóricos del etiquetamiento*, por ejemplo, centran su estudio en los procesos selectivos de la elaboración de leyes, así como en los mecanismos de control social que atribuyen a una persona determinada la etiqueta de desviado. Por su parte, las aportaciones de *la sociología del conflicto* y de *la criminología crítica* han planteado con diferente énfasis el papel de la estructura económica en la definición y en la orientación política de los asuntos que son problematizados como de interés público. En este sentido, proponen que además de las relaciones individuales, es necesario un análisis social, el cual ubican en el ámbito de las relaciones de poder que consideran presentes en toda estructura social.

Los enfoques críticos han planteado la necesidad de reelaborar conceptualmente la noción de *prevención del delito*, aunque a esta situación también han contribuido fenómenos como la impunidad y el incremento constante de los índices delictivos. Éstos, aún cuando son más bajos en los países con altos ingresos, también mostraron una tendencia de incremento constante especialmente en las décadas de los años 70, 80 y 90. En consecuencia, en las últimas décadas, el tema del control del delito ha pasado a ser uno de los temas principales de la agenda pública, e incluso, en países como Suecia, Noruega, Dinamarca u Holanda en los últimos años se ha observado una política más punitiva (Von Hofer, 2003; Christie, 2004; Van Swaaningen, 2005).

Ante este escenario, la prevención del delito, entendida como la actuación del sistema penal una vez ocurrida la infracción (o respuesta *"reactiva"*), progresivamente, se ha desplazado a formas de intervención *"proactivas"* o anteriores a la infracción. Este desplazamiento, aún cuando se dio de forma distinta y en diversos países, más o menos aconteció en el mismo período y países como el Reino Unido, Estados Unidos, los Países Bajos y Francia, han ejercido una fuerte influencia en las políticas de prevención en todo el mundo.

La intervención de la ciudadanía en el sistema de justicia penal, concretamente en la búsqueda de estrategias que contribuyen a prevenir el delito, es un fenómeno relativamente nuevo que comenzó a desarrollarse de forma clara en los años setenta (Cohen, S., 1988). Ésta se hizo presente en el proceso de desplazamiento a formas *"proactivas"* de intervención y ha venido adquiriendo una mayor relevancia, ya que, por un lado, las autoridades han propuesto y regulado determinadas figuras

participativas y, por otro lado, la ciudadanía se ha auto organizado y planteado diversas demandas en torno al delito y su prevención.

El discurso jurídico y político de diversos países, actualmente reconoce e incluso fomenta, la intervención de la ciudadanía en la prevención del delito. Sin embargo, ésta es una situación que se ha consolidado en los últimos años, ya que antes de la década de los setenta no era común la noción de *participación de la ciudadanía* en la prevención delictiva. Esto no significa que la sociedad no haya tenido *rol* alguno ante el delito, muy por el contrario, de diversas formas ha desempeñado un "papel" determinado ante el delito y su prevención. Este capítulo tiene el objetivo de indagar en este sentido, es decir, se pretende analizar el papel que ha tenido los individuos ante el delito y su prevención, a través de las teorías criminológicas que han explicado la criminalidad.

2.1 La *«irracionalidad»* del delito: la no participación de la ciudadanía

En el ámbito de la Criminología, de fines del siglo XIX a principios del XX, tuvieron una fuerte presencia las tesis biologicistas y psicoanalíticas del delito[66]. Este discurso fundamenta una interpretación del criminal como un individuo que se encuentra determinado al delito dadas sus características físicas, biológicas o antropológicas. Por lo tanto lo considera como "atávico", “incivilizado”, “salvaje” o “irracional” y, de esta forma, bajo el principios de “inadaptación social” se justificó la separación del individuo del resto de la sociedad (Lombroso, 2004).

Las consecuencias de estas tesis en el ámbito de la política criminal son importantes, ya que como premisa, parten de la idea que el sujeto individual se encuentra determinado al delito. La comisión de un delito propiciado por características psíquicas o físicas se

[66] En este sentido, son destacables las investigaciones realizadas por Cesare Lombroso, quien junto con E. Ferri y R. Garófalo, es considerado como fundador de la criminología en su etapa "científica". Lombroso plantea en sus dos principales obras, *L'Uomo deinquente y la Donna delinquente*, la teoría del delincuente nato: individuo caracterizado por su atavismo o inferioridad respecto de una persona "normal". Es decir, el delincuente al poseer rasgos físicos perfectamente identificables, se encuentra biológicamente determinado. Sin embargo, cuando Lombroso y Ferrero estudian a la mujer delincuente y encuentran que el perfil de éstas se adecua poco al de "delincuente nato" sostienen que se debe a la menor evolución de la mujer respecto del hombre. Según estos autores, dicha característica, vuelve aún más "anormal" a la mujer delincuente, a tal grado, que la consideran como un "monstruo" (Lombroso, 2004).
Este discurso asoció con una menor “evolución” a los individuos que cometen un delito, es decir, el delincuente era considerado un ser “primitivo” y “salvaje”. Esta idea cobra fuerza si se tiene en cuenta que hacía mediados del siglo XVIII se volvió de uso corriente la noción de lo “primitivo”, siempre asociada a la idea de que los salvajes son los antepasados de los "civilizados" (Adams, 2003; Bartra, 1997, 1998). Esta presunción propició que los estudios en torno a la criminalidad se centraran en el sujeto que delinquía y en esforzarse por distinguir entre el individuo "normal" y el "anormal” o “peligroso". Esta situación, aunada al método empleado por la corriente ―*positivista*― de la criminología, de hecho, propició que Lombroso planteara la responsabilidad criminal como algo totalmente ajeno al nivel político y social “El objetivo declaradamente perseguido por Lombroso y sus discípulos queda enfocado sino hacia la eliminación de la conducta antisocial enfocada en la peligrosidad que comporta" (Millares, 1983: 62-63)

comete, precisamente, impulsado por tales carencias o defectos. Por lo tanto, el derecho penal frente a dichos hechos biológicos no puede hacer otra que defender a la sociedad de los delincuentes aquejados de estos problemas.

Ante este escenario, puede decirse que existió una *no intervención* del individuo ante la desviación, el delito y su prevención en el transcurso de la segunda mitad del siglo XIX, ya que el Estado tenía reservado para sí, la facultad exclusiva de la definición de las conductas delictivas, los hechos antisociales y de la prevención de unos y otros. Sin embargo, este período contribuyó de forma importante, por un lado, a la configuración de nociones como "peligrosidad", "anormalidad" o "inadaptación social" y, por otro lado, a que fueran asociadas con fenómenos como la miseria, la pobreza, la protesta, las "masas", la "multitud" o el "pueblo bajo".

El discurso del "irracionalismo" no sólo caracterizó al delito. En esa época es posible encontrar el mismo tipo de argumentos sobre otro tipo de comportamientos. Por ejemplo, tal como se señaló en el capítulo anterior, las acciones colectivas en este período, también se les atribuyó la característica de "irracionalidad"[67].

---

[67] Las acciones colectivas que han sido atribuidas a las "multitudes" han sido vinculadas directamente con el delito por algunos historiadores. Por ejemplo, cuando Beloff y C. Wilson hacen referencia los motines de subsistencia, sostienen que éstos fueron excusas para el crimen (Thomposon, 2002:363-421). De igual forma, según ha mostrado Hobsbawm, ha existido una fuerte tendencia que ha insistido en considerar que los movimientos populares del siglo XVIII, por ejemplo la *turba*, estuvo integrada por un "conjunto de *lumpenproletarios* y de delincuentes a la busca de botín" (Hobsbawm, 2001:53).
Esta tradición tuvo continuidad en el siglo XX, así por ejemplo, G. Rudé ha afirmado que la historiadora Dorothy George "asumía con demasiada facilidad que las 'hordas' amotinadas estaban... extraídas de los 'elementos criminales', la población de los bajos fondos, 'los habitantes de los distritos peligrosos ... que estaban siempre dispuestos al pillaje' "(Rudé, 2000:27). De igual forma, Orega y Gasset en *La Rebelión de las masas* sostuvo que las "masas", por definición, no "deben ni pueden dirigir su propia existencia" ya que si llegaban al poder, Europa sufriría "la más grave crisis que a pueblos, naciones, culturas cabe padecer" (Ortega y Gasset, 2002:47).
La visión negativa de "la multitud", de "la muchedumbre", "la masa" y "la turba" perduró aproximadamente hasta las décadas de 1960-70. Así mismo, se consideró que estas expresiones

Es decir, las diversas imágenes respecto de la pobreza, la miseria, la "peligrosidad" y el delito que se configuraron conforme se consolidaba el modo de producción industrial convergieron con formas de protesta popular como la "turba", la "muchedumbre", la "multitud" y la "masa". Neologismos, todos ellos, empleados para hacer referencia a la acción colectiva más o menos organizada. De igual forma, se consideró que estas formas de protesta estuvieron integradas, principalmente, por el *«pueblo bajo»*, es decir los desheredados sociales a quienes se les asoció con la pobreza y se les consideró como "peligrosos". Estos argumentos fueron refutados, especialmente en los años sesenta y setenta, por aquellos enfoques que analizaron la historia social de occidente "desde abajo" (Thompson, 2002; Hobsbawm, 2001; Rudé, 1998).

---

colectivas, estuvieron integradas por lo que en Europa ha dado en llamarse el «pueblo bajo» *(menu peuple, popolo minuto o popolino)*. Así mismo, se creo una imagen asociada al delito, la pobreza y la marginación de aquellas personas que integraban o participaban en dichas formas de protesta (Tilly, 1997).

2.2 El control *«comunitario»* del delito: los postulados de la Escuela de Chicago

A fines del siglo XIX y principios del siglo XX, aproximadamente hasta la década de los años veinte, se desarrolló un enfoque del delito que se nutrió principalmente de la obra de autores vinculados a la *Escuela de Chicago*[68]. La influencia de ésta en la criminología, favoreció la consolidación de un cambio sobre las teorías de la criminalidad e influyó para que la visión bio-antropológica de Lombroso diera paso a una interpretación sociológica del crimen.

---

[68] La Universidad de Chicago fue fundó en 1890 y el año de 1894 se incorporaron a las actividades de ésta Mead y Dewey, quienes iniciaron el desarrollo del pragmatismo norteamericano de Chicago. En este sentido, se conoce como *Escuela de Chicago,* al "corpus" de textos sociológicos producidos por dicha Universidad en el período de entreguerras. Además, al departamento de sociología de la universidad de Chicago se debe la fundación, en 1895, de la revista *American Journal of Sociology*. La tradición teórica de esta corriente, "no sólo significó que la sociología fuera entendiéndose cada vez más como una ciencia orientada empíricamente hacia problemas particulares, sino también que dentro de ella se intentará desarrollar un concepto teórico nuevo, no dogmático, ya delimitado por toda la tradición europea. Este cambio se opera en el pragmatismo norteamericano que nace en el último tercio del siglo XIX y cuyas consecuencias teóricas pueden reconocerse en muchas de las corrientes que nacen de la aludida escuela de Chicago. Dicho pragmatismo resume entonces la tradición no dogmática y activista por la cual la cultura científica de los Estados Unidos se había separado de la pasión europea por los sistemas y las teorías. La posición crítica frente a estos sistemas y a los conceptos, que ingenuamente se adelanta al empirismo se refleja en ese pragmatismo que constituye el desarrollo teórico más interesante y con más consecuencias que ha producido la ciencia social en los Estado Unidos (Bergalli, 1983: 113).
Entre los principales exponentes de *Escuela de Chicago* pueden mencionarse, entre otros: Charles Horton Cooley; John Dewey; Robert Park, *The City* (1925), es considerada la principal obra de éste autor. Hay traducción al castellano (1999); George Herbert Mead, de éste destaca la obra *Espíritu, Persona y Sociedad* (1982); y William I. Thomas y Florian Znaniecki, de estos ha destacado la obra *El campesino polaco en Europa y en América*, de ésta hay traducción al castellano (2004). Para ampliar información sobre la escuela de Chicago puede consultarse Bulmer (1984)

Los sociólogos de Chicago, entre otras cuestiones, centraron sus estudios en *la ciudad*[69] y en los cambios acontecidos por la aparición de grandes centros urbanos. Consideraron que éstos influyeron en la distribución de la población, en los hábitos, los sentimientos, el carácter de la vida urbana y las relaciones indirectas o «secundarias» sustituyeron a las relaciones cara a cara o «primarias». Estas situaciones propiciaron un medio urbano caracterizado por diversas formas de *«desorganización social»*[70], por ejemplo, abandonos, divorcios, delincuencia y crimen (Park, 1999: 66,123; Thomas y Znaniecki, 2004: 305-319).

La *escuela de Chicago* prestó especial atención a aquello que consideró como las consecuencias que tuvieron *los procesos de urbanización* en la *"comunidad"*. Estos teóricos recurrieron de manera constante a comparar la vida urbana con la rural, o bien, a tomar como punto de referencia formas de vida "tradicional" para describir a las

---

[69] Los teóricos de Chicago definen la ciudad como algo más que una aglomeración de individuos, servicio o instituciones. La consideran: "un estado de ánimo, un conjunto de costumbres y tradiciones, de actitudes organizadas y de sentimientos inherentes a esas costumbres, que se transmiten mediante dicha tradición. En otras palabras, la ciudad no es simplemente un mecanismo físico y una construcción artificial: está implicada en los procesos vitales de las gentes que la forman; es un producto de la naturaleza y, en particular, de la naturaleza humana". En la ciudad, de acuerdo con esta corriente, la organización social basada en vínculos familiares se transforme y es sustituida por otra basada en los oficios e intereses profesionales. Es decir, la división del trabajo produjo oficios y profesiones sustentadas en la existencia de intereses comunes, no en el sentimiento o en el hábito. En este sentido, se diferencia de las formas asociativas basadas en la "contigüidad, las relaciones personales y los vínculos comunes entre los hombres". Por lo tanto, la forma de "solidaridad social" en las ciudades, sobre todo en las grandes, se caracteriza por relaciones impersonales y racionales que se rigen por el interés y el dinero. En este medio, las tradicionales formas de convivencia tienden a perder el significado de permanencia e intimidad que tenía en "sociedades más simples y primitivas", además de caracterizarse por situaciones conflictivas (Park, 1999: 49;64-65)

[70] La desorganización social se debe en buena medida a la urbanización, cuyas características, a su vez, "serían las responsables del aumento del vicio y la criminalidad. Por eso es en esta obra donde aparece introducida la noción de «contagio social» para describir el proceso típico de la vida urbana mediante el cual los comportamientos reprochables tienden a transmitirse entre individuos de características similares" (Bergalli, 1983:115).

ciudades. Desde esta perspectiva, el crimen es planteado en cierta medida, como producto del medio urbano y definido en base a un conjunto de reglas "comunes", cuya finalidad es la subsistencia del grupo social con el máximo de bienestar posible. Por lo tanto, el delito "es un 'acto antisocial', pues el criminal ataca los "principios de la solidaridad social", actuando contra el bienestar del grupo" (Pitch, 1980: 54-5).

Este enfoque asume que en las "comunidades tradicionales", las relaciones se caracterizaban por su afectividad, su inmediatez, su "irreflexividad" y por que se producían en la esfera del "instinto y el sentimiento". A diferencia de las relaciones en las ciudades urbanas, en donde la población es inestable, las relaciones del grupo primario se debilitan, el "orden moral" se disuelve gradualmente y tienen una influencia disgregadora. De esta forma, en la vida urbana, las instituciones tradicionales como la iglesia, la familia y la escuela se han transformado de forma importante, a tal grado que:

> "probablemente la ruptura de las ataduras locales y el debilitamiento de las obligaciones y de las inhibiciones del grupo primario, bajo la influencia del entorno urbano, son en gran medida responsables del aumento de del vicio y la criminalidad en las grandes ciudades" (Park, idem: 67).

En la organización social de las áreas urbanas, al ser distinta de las "comunidades tradicionales", lo "antisocial" y lo "patológico" es aquello que se aparta de lo tradicional. Es decir, dentro de esta corriente, "la desviación social" es considerada como causa de la desorganización social y, por tanto, no como una forma de patología de la sociedad. Al trazar la dicotomía organización/desorganización social, la organización es identificada con la sociedad en general y valorada en términos

positivos. La desorganización se asocia a diversos factores: por un lado, con ciertas zonas de "transición", con la segregación y el “aislamiento moral” de los guetos. Por otro lado, con un conjunto de valores y pautas culturales que propician la delincuencia y, por lo mismo, se requiere "integrar" esas zonas a los valores y pautas dominantes en la organización social (Thomas y Znaniecki, 2004; Park, 1999).

De acuerdo con los teóricos de Chicago, la sociedad, a través de la *“comunidad”* desarrolla un rol determinado ante el delito. Evidentemente no plantean la *participación de la ciudadanía* como una forma de contener la *desorganización social* y el "clima moral” que “relajaba” el comportamiento de los individuos en las ciudades. Sin embargo, apelan de manera constante al control de *comunidad* como una forma de evitar comportamientos característicos de las ciudades, por ejemplo, el delito. Es decir, la sociedad tiene el papel de imponer una serie de valores y ejerce un control sobre sus miembros para que éstos no se desvíen de las normas.

Puede decirse que el escenario urbano planteó, a los teóricos de Chicago, el reto de cómo poder mantener el control social en las ciudades. En este sentido, sostienen que en las comunidades caracterizadas por relaciones «cara a cara», el control social se encontraba determinado por su espontaneidad, porque constituía una respuesta a las influencias personales y la opinión pública, porque era el resultado de una adaptación personal más que un “principio racional y abstracto”. Por su parte, en las ciudades, toda vez que en ellas tiende a constituirse “un nuevo espíritu comunitario” [71], el control social también sufre transformaciones:

[71] El campesino que va a la ciudad representa un ejemplo característico de la modificación del control social: el campesino deja el campo o área rural y va a trabajar y a vivir en la ciudad:“se emancipa, con toda seguridad, del control social de la costumbre ancestral, pero al mismo tiempo no encuentra en sostén de la sabiduría colectiva que le ofrecía la comunidad de

> “bajo las condiciones impuestas por la vida urbana… la naturaleza del control social se modifica notablemente y aumenta sus dificultades. […] Lo que observamos es que la crisis ha tenido como resultado la sustitución del anterior control basado en las costumbres por un control que se apoya sobre la ley positiva. Ese cambio discurre paralelamente al paso de las relaciones primarias a relaciones secundarias en las interacciones entre individuos en el medio urbano” (Park, idem: 69-70).

Esta corriente concluye que el paso de relaciones “primarias” a relaciones “secundarias” ha propiciado diversos cambios en la organización social, entre otras, cabe destacar: a) el paso de la costumbre a la ley positiva, b) la publicidad y la opinión pública se ha convertido en una fuente importante de control social, c) la opinión pública pasa a ser, antes que las costumbres, un factor dominante de control social, d) la «movilización del individuo» y la segregación de la vida urbana han hecho posible que los individuos pasen rápida y fácilmente de un “medio moral” a otro y hace posible que, a la vez, vivan en mundos separados pero coexistentes, e) el “clima moral” de las ciudades brinda mayores oportunidades para que los individuos “desarrollen sus disposiciones innatas” (Thomas y Znaniecki, 2004: 305-316; Park, 1999: 72,77-78,80)

Por último, cabe señalar que este enfoque sostiene que el delito responde a diversas causas, pero considera el *contagio social* como proceso particular, a través del cual los comportamientos "desviados” pueden difundirse. En este sentido, es conveniente recordar que esta misma noción, según se señaló en el apartado 1.3.1, fue empleada por

---

campesina: queda a merced de sí mismo […] El antiguo orden, fundado como estaba en la costumbre y la tradición, era absoluto y sagrado. Tenía, además, algo del carácter de la naturaleza misma: había alcanzado la madurez, y los hombres lo tomaban tal como lo encontraban, como el clima, el tiempo, como parte del orden natural de las cosas. El nuevo orden social, en cambio, es más o menos una creación artificial, un artefacto. No es ni absoluto ni sagrado, sino pragmático y experimental” (Park, 1999: 116).

algunos enfoques para explicar el comportamiento de las “masas” a fines del siglo XIX y principios del XX. Por ejemplo, G. LeBon, planteó que el comportamiento colectivo se generaba debido a una especie de contagio de emociones entre quienes formaban parte de una “masa” y consideró la conducta resultado de tal proceso “irracional”.

A principios del siglo XX, la variante psicosocial del comportamiento colectivo, no sólo se vale de la *teoría del contagio* para explicar la conducta colectiva, sino que también se basa en la obra de R. Park y H. Blumer para sostener sus afirmaciones. Es decir, el marco teórico aportado por R. Park, así como las nociones de *«contagio social», «sugestibilidad», «inquietud social» o «desorganización social»*, fueron empleados para explicar dos tipos de comportamiento, el delito y la acción colectiva. La única semejanza entre ellas, quizás sea, que constituían conductas de *disenso*.

2.3 El enfoque estructural-funcionalita

En el transcurso de 1930 a 1960, aproximadamente, se consolidó una de las corrientes más importantes de la sociología contemporánea, el estructural-funcionalismo. Los autores[72] que han contribuido al desarrollo de esta teoría son diversos, a pesar de ello, de forma casi unánime se ha destacado la importancia de la obra de Talcott Parsons en la sociología del segundo tercio del siglo XX.

La teoría de la desviación[73] de Parsons ocupa un papel importante en la teoría del "sistema social de acción" desarrollado en *El Sistema Social*. En esta obra, considera que "la dimensión desviación-conformidad (es) inherente y central a toda la concepción de la acción social y, por ende de los sistemas sociales" (Parsons, 1984:237). Esta dimensión es un aspecto de las pautas culturales comunes que forman parte de todo

[72] Los precedentes de esta corriente pueden ser ubicados en las aportaciones teóricas de Auguste Comte, Herbert Spencer y Emile Durhkeim. Los planteamientos de estos autores fueron recogidos y desarrollados por T. Parsons y R. Merton.

[73] Los planteamientos de Parsons sobre la desviación se basan en expectativas normativas compartidas y concibe el origen de la conducta desviada como un proceso: A partir de un origen cualquiera, se introduce una *perturbación* en un sistema en equilibrio que propicia una *frustración de las expectativas* del ego (el actor que se toma así mismo como punto de referencia) frente al alter (puede ser cualquier actor individual dado). En consecuencia, se origina en el ego una *«tensión» o problema de «ajustamiento»* que puede reestablecer el equilibrio del sistema. En caso de que esto no suceda, se establece una nueva relación ego-alter, que a su vez, constituye una *"estructura emocional ambivalente"* respecto de un sistema de expectativas. Esta estructura posee un componente negativo o inconforme (disposición de necesidad *alienativa*) y otro positivo o "disposición de necesidad *conformativa*". Las posibilidades de "respuesta" en la relación de "estructura ambivalente" son múltiples, sin embargo, la pauta general es "*«acentuar lo positivo»*, procurar de modo compulsivo acomodarse a lo que el ego interpreta como expectativas del alter (que en virtud de la institucionalización son también las suyas propias), así como minimizar el riesgo de perturbar aun más la relación" (Parsons, 1984: 239-243).
Una explicación de algunos de los elementos centrales de la teoría de la desviación de Parsons pueden verse en (Calvo, 2001).

sistema de interacción social, en donde, evidentemente, la conformidad se adecua a las normas sociales y las "tendencias a la desviación" pueden consideradas como:

> "un proceso de acción motivada, por parte de un actor que indiscutiblemente ha tenido toda clase de oportunidades de aprender las orientaciones requeridas y que tiende a desviarse de las expectativas complementarias de conformidad con los criterios comunes en tanto en cuanto estos son relevantes para la definición de su rol. Las tendencias a la desviación en este sentido obligan, a su vez, al sistema social a enfrentarse con «problemas» de control, puesto que si se tolera la desviación más allá de ciertos límites, tenderá a cambiar o desintegrar el sistema" (Parsons, 1984:197).

Los planteamientos de Parsons sobre la desviación se basan en un *modelo de integración normativa* y, en este sentido, ha sido fuertemente criticado (Marsal, 1977), ya que las expectativas de conformidad, al encontrarse determinadas por pautas culturales, implican la existencia de criterios comunes sobre lo que es una conducta «aceptable». Por lo tanto, la "desviación social" comprende aquellas conductas que son disfuncionales al sistema social, ya que al inconformarse rompen el equilibrio del sistema que se basa en un conjunto de expectativas respecto de determinados valores culturales compartidos[74].

---

[74] De acuerdo con Parsons, la *conducta desviada*, se manifiesta a través de dos formas básicas: la rebeldía (que puede manifestarse como agresividad o incorregibilidad) y el abandono (que puede manifestarse como una independencia compulsiva o como evasión). En el caso *del abandono*, Parsons tiene "pocas dudas de que la enfermedad entra sobre todo en esta categoría" y, e*l rebelde*, en caso de que «forme equipo» con otros, puede identificarse por ejemplo con una banda delictiva. En este tipo de subcolectividad es común encontrar a personas que desempeñen roles complementarios de los que desarrollan los miembros que tiene mayor autoridad y "en ciertos sectores de la sociedad tales roles pueden ser alternativos de la enfermedad". De hecho, para este autor cuando el componente conformista actúa con el "alienativo", esta constituye una pauta de enfermedad y se encuentra en la subcultura o banda criminal (Parsons, 1984: 268-269; 272).

Parsons se ocupa principalmente del comportamiento individual, sin embargo, también analiza el caso de las subcolectividades, como la banda criminal. En este sentido, el análisis de Parsons supone la existencia de un sujeto orientado abiertamente a la desviación que se encuentra rodeado de individuos orientados a la conformidad de las expectativas, por lo tanto, no existen posibilidades de que el primer sujeto pueda formar un subgrupo "desviado". Sin embargo, aún bajo este supuesto, el *rebelde* se encuentra predispuesto hacía el delito individualizado, ya que en virtud de su orientación activa, "se inclina a desafiar las sanciones, a retar a otros a «hacer algo»".

En este contexto, el desviado tiene la connotación de "*inadaptado*"[75] y la *participación de la ciudadanía* ante la desviación es asumida como las funciones que cumplen los mecanismos de control social[76] y la socialización. Desde esta perspectiva, dada la importancia de las estructuras sociales y el equilibrio del sistema social, las normas sociales limitarán las conductas desviadas y el control de la sociedad "enseña" a no llevar a cabo conductas desviadas. Es decir, Parsons plantea una respuesta al "problema del orden" social en términos de valores, de normas sociales compartidas y destaca la importancia del *consenso/ integración social* para el mantenimiento del orden y la

---

[75] El origen psicológico de esta *"inadaptación"*: "debe buscarse en una falta de socialización que ha estructurado su personalidad en base a las necesidades-predisposiciones con tendencias negativas respecto el sistema de expectativas compartidas" (Pitch, 1980: 131). Por lo tanto, el rol de la "sociedad" ante tal desviación y el delito se desprende de la forma en que Parsons aborda "el problema del orden", ya que la estabilidad social se orienta por criterios comunes y sobre la base de estos criterios es posible el «orden» (Parsons, idem: 44).

[76] Se ha considerado que "fue en el ámbito del estructural-funcionalismo donde el empleo del control social adquirió una preeminencia en el lenguaje sociológico. Desde entonces se verificó su difusión. Pero, esta última tuvo entonces un cariz ideológico en tanto que para mantener el equilibrio del sistema social, la función atribuida al derecho como elemento principal de control social siempre ha sido de carácter reactivo, actuando a consecuencia de una conducta desviada" (Bergalli, 2003: 36).

estabilidad social. Esta situación implica que los aspectos no normativos han sido considerados como desviaciones o disfuncionales.

La teoría de la desviación de este autor, al aborda el aspecto del *control social* sostiene que los individuos deben estar adecuadamente motivados para llevar a cabo determinadas funciones y, de esta forma, permitir que el sistema social se desarrolle[77]. Las diversas formas de conductas desviadas propician que el sistema social se enfrente con "problemas" de control, ya que la tolerancia de tales conductas "más allá de ciertos límites" puede propiciar, incluso, la desintegración del sistema mismo. De esta forma, el sistema social reaccionará ante la desviación con el objetivo de que los actores vuelvan a la conformidad. En este sentido, Parsons concibe un *mecanismo de control social* como:

> "un proceso de motivación en uno o más actores *individuales* que tiende a *reaccionar frente a* una tendencia a la desviación en el desempeño de las expectativas de rol, en él mismo o en uno o más alter. Se trata de un mecanismo de restauración del equilibrio" (Parsons, 1984: 197-198).

[77] Sin embargo, a su vez, esto requiere determinados "prerrequisitos funcionales": a). La estructura del sistema social tiene que ser compatible con las condiciones de funcionamiento de los actores individuales que lo componen, bien sea a nivel biológico, de personalidad o a nivel del sistema cultural; b). El sistema social requiere estar conformado por "una proporción suficiente" de actores individuales "motivados para actuar con las exigencias de un sistema de roles, positivamente en la realización de las expectativas y negativamente en la abstención de toda conducta demasiado lesiva, es decir, desviada"; c). El sistema social tiene que evitar, por un lado, que las pautas culturales fallen al definir un mínimo de orden, por otro lado, plantear demandas "imposibles" a los individuos, ya que esta situación podría "generar desviación y conflicto en un grado tal que es incompatible con las condiciones mínimas de estabilidad o desarrollo ordenado" (Parsons, 1984: 36-37).

La teoría del control social de Parsons parte de un estado de equilibrio de un sistema o subsistema en el que se especifican "las pautas normativas institucionalizadas"[78], por tal motivo, pueden destacarse como características de los mecanismos de control social las siguientes:

a) limita las consecuencias de las conductas desviadas e impide que se propaguen más allá de ciertos límites; b) el aspecto preventivo del control social enseña al actor a no desarrollar procesos de conductas desviadas; c) la socialización y el control social deben «ahogar en germen» las tendencias hacia la desviación; d) la relevancia de los procesos de control social "se remonta al comienzo del proceso de socialización y continúa a lo largo de todo el ciclo vital" (idem: 197, 250, 280-302).

2.3.1 El papel del *grupo de referencia* ante la desviación: los planteamientos de Robert Merton

En el campo de la criminología, Robert Merton formuló una teoría explicativa del delito en base a planteamientos estructuralistas y de la *teoría de la anomia*[79]. Considera que el

[78] Esta situación, de acuerdo con Melossi (1992) y Pitch (1980), muestra la influencia del pensamiento de Freud en Parsons, que además determinó la forma en que este último abordó el tema del control social. En este sentido, puede hablarse de un concepto"psicosociológico, pero al mismo tiempo adquiría un sabor político y legal. La distinción que previamente se había hecho —y que tan claramente tenían Mead y Dewey—, entre los controles sociales como el producto plural de las interacciones entre los miembros de la sociedad y el control social (a través del derecho) como función del público, quedó difuminada en un modelo que hacía hincapié en la integración. En la sociedad estadounidense de Parsons, la unicidad del sistema normativo y la de la racionalidad social que presidía por encima de aquélla vinieron a coincidir. En el mundo de Dewey y Mead era aún un mundo en el que era posible concebir la "desviación" como la consecuencia de los controles sociales … En el mundo de Parsons, la desviación era esencialmente la ausencia de control social" (Melossi, 1992: 191).

delito es el resultado de tensiones estructurales o contradicciones entre la estructura social y los fines culturales. Es decir, en las actuales sociedades se impone a todo individuo el objetivo de alcanzar un conjunto aceptado de metas y valores que, en no pocas ocasiones, enfatizan el éxito económico o material. Sin embargo, aún cuando existen diversos medios legítimos que permiten alcanzar dichos objetivos, no todas las personas tienen las mismas oportunidades de acceso a tales medios. Esta situación conduce, en muchas ocasiones, a recurrir a medios ilegítimos para alcanzar los fines socialmente impuestos (Merton, 1992:209-286).

La desviación se origina por la contradicción entre medios y fines culturalmente impuestos, por las desigualdades económicas y por las diferencias en el acceso a las oportunidades para alcanzar los fines sociales. Sin embargo, no todas las personas actúan del mismo modo ante la tensión o contradicción entre la estructura y los fines sociales. Es decir, existen diversas formas de adaptación a las tensiones estructurales, ya que además de la conformidad a las normas, Merton distingue cuatro formas de comportamiento inconforme, divergente o desviado: el retraimiento, la innovación, el ritualismo y la rebelión[80]. Aquí interesa esta última, ya que representa el tipo de adaptación colectiva propuesto por Merton.

---

[79] La anomia, básicamente, hace referencia a la ausencia de normas o a aquel momento en el que no hay normas claras que guíen el comportamiento dentro de la vida social. Los análisis de Merton, al aplicar la *teoría de la anomia*, contribuyeron a consolidar una interpretación de delito que deja de observar el origen del delito en el individuo "irracional" o en la socialización diferencial y lo traslada a las estructuras sociales, es decir, reubican el centro de atención del fenómeno delictivo. Además, considera que el delito puede ser cometido por aquellas personas que muestran apego a las normas sociales. En este sentido, sostiene que la delincuencia de cuello blanco confirmaba su tesis de la “desviación innovadora”. Este autor, también plantea la “privación relativa” como una causas de la desviación, ya que paralelamente al aumento de las expectativas existe una persistencia de las desigualdades (Merton, 1992:305-316).

[80] La criminología se ha interesado sobretodo por la innovación, ya que ésta es considerada la respuesta desviada más importante de la tipología establecida por Merton. Por tanto, el comportamiento criminal se corresponde con el comportamiento innovador o principal forma de

La *rebelión* como una forma de inconformidad y como una respuesta colectiva de adaptación a las tensiones estructurales puede definirse como el comportamiento que tiene la intención de formular nuevas normas ante el "conflicto entre los valores culturalmente aceptados y las dificultades socialmente estructuradas para vivir de acuerdo con dichos valores" (Merton, 1992:271).

En el análisis del comportamiento conforme/inconforme Merton propone adoptar como sistemas de referencia normativa y valorativa a los grupos a los que pertenece y a los que no pertenece el individuo. Es decir, al abordar el estudio del *grupo de referencia*, se centra en el proceso mediante el cual los individuos se relacionan con los grupos y refieren su conducta a los valores de los grupos[81]. El análisis de la inconformidad permite desprender el papel que tiene la sociedad ante la desviación, ya que la inconformidad proporciona una base para unificar la "teoría de la conducta desviada" y la teoría de la "conducta relativa a grupos de referencia" (idem: 306, 442).

Este autor tiene el mérito de sostener que las diferencias entre comportamiento "divergente" y delincuencia, cualesquiera que éstas sean, frecuentemente "están oscurecidas, ya que no es raro que al inconformista se le declare delincuente". De esta

---

desviación, la rebelión busca un cambio radical, tanto de las normas, los medios y de las estructuras. El retraimiento y el ritualismo no comparten los valores sociales, pero el ritualista cumplirá las normas, mientras que el retraído, no observará los medios institucionalizados. Sin embargo, aquí nos interesaremos por la rebelión, ya que representa el único tipo de adaptación colectiva a las tensiones estructurales propuesto por Merton (1992).

[81] Sin embargo, este mismo autor señala diversas problemáticas en torno a los grupos de referencia, entre otras: a) algunas relacionadas al concepto mismo, en este sentido, distingue diversos tipos "funcionales" de grupos de referencia; diferencia entre el concepto de grupo, pertenencia a un grupo, no pertenencia a un grupo, intra y extragrupos, colectividades, categorías sociales, grupos de referencia positiva y negativa; b) las determinantes en la selección del grupo de referencia y, finalmente, c) analiza la inconformidad como un tipo de conducta relativa al grupo de referencia.

forma, Merton distingue cómo estructural, cultural y funcionalmente, el delincuente o cualquier otro tipo de inconformista, es observado de manera similar y cómo las consecuencias que tienen sus acciones inconformes también coinciden en diversos aspectos. Esta distinción permite observar el papel de la ciudadanía y el *grupo de referencia* ante el delito:

El comportamiento conformista y el delito, estructuralmente[82], tienen como consecuencia que el conjunto de la sociedad actuará de tal manera que los divergentes vuelvan a obrar de acuerdo con las expectativas. Culturalmente[83], además del grupo de referencia, la sociedad reacciona hostilmente a ambos tipos de conducta, ya que han interiorizado las normas violadas y consideran "amenazada" la validez social de éstas. Y, funcionalmente[84], la inconformidad pública puede tener las funciones (manifiestas y latentes) de modificar las normas y valores que ya llegaron a ser disfuncionales para el grupo. Por su parte, las formas "privadas" de inconformidad tienen la función (manifiesta) de beneficiar al individuo desviado y la función (latente) de reactivar

---

[82] A este nivel, el inconformista y el delincuente no "viven de acuerdo con las expectativas moralmente arraigadas de los otros con quienes están enlazados en un sistema de situaciones y papeles engendrados". Por lo tanto, ante ambos tipos de conducta, el grupo social de referencia reaccione de forma similar (Merton, 1992: 442).

[83] En este plano, el grupo de referencia y los individuos del "sistema social", reaccionan contra las conductas divergentes. A este tipo de reacción Merton le denomina "indignación moral" y consiste en una respuesta hostil del grupo social ya que han "interiorizado las normas morales que están siendo violadas, y sienten que la conducta repudia de hecho esas normas, o amenaza la continuidad de su validez social, como una negación del valor del que ellos y su grupo se sienten orgullosos". De tal forma que, además del grupo de referencia, el conjunto de la sociedad intenta que el comportamiento del delincuente y el inconforme se adecuen a las normas socialmente "aceptadas" (idem: 445).

[84] A este nivel, los planteamientos de Merton distinguen entre funciones manifiestas y latentes, las primeras se refieren "a las consecuencias objetivas para una unidad especificada (personas, subgrupos, sistema social o cultural) que contribuyen a su ajuste o adaptación y se esperan así". Por su parte, las funciones latentes se refieren a "las consecuencias inesperadas y no reconocidas del mismo orden" (idem: 138-139).

sentimientos del grupo que al debilitarse, ya no regulan eficazmente la conducta (Merton, 1992: 442-450).

De esta forma, las consecuencias para los individuos "desviados", delincuentes o no, pueden ser muy similares principalmente en el plano estructural y cultural. En estos dos niveles el grupo de referencia y la sociedad desempeñan el mismo papel. Es decir,

> "prestar mayor fuerza a los mecanismos de control social", ya que los individuos del grupo que mantiene relaciones directas con el desviado y el conjunto del grupo social que comparte las normas sociales, entran en actividad para poner de nuevo al divergente (y por anticipación, a otros posibles divergentes) en línea" (idem: 446).

Es conveniente señalar, antes de pasar a otra teoría, que existe una similitud importante entre las explicaciones de Merton en torno al delito y la forma en que, más o menos en las mismas décadas, era explicado el comportamiento colectivo:

Por un lado, puede decirse de forma sintetizada, que Merton estudia el delito como una forma de *adaptación* —individual— ante determinadas *tensiones estructurales.* De forma particular se interesa por la *innovación*, es decir, la forma de adaptación que recurre a medios ilegítimos para alcanzar determinados fines sociales. Por otro lado, en esta misma época, es decir, en las décadas cincuenta y sesenta, pero en el ámbito del comportamiento colectivo, N. Smelser considera que la conducta colectiva aparece, también dicho en forma resumida, como una respuesta o forma de adaptación colectiva ante una *tensión estructural* entre el comportamiento institucionalizado y el que no lo está. En este caso, los medios destinados a superar dicha tensión son "inadecuados".

La respuesta o forma de *adaptación* (individual en el caso de Merton y colectiva en el de Smelser) a la *tensión estructural* proporciona una tipología de comportamientos. Sin embargo, la forma más importante de desviación (la *innovación*) es para Merton "el equivalente, en el plano individual, de lo que ocurren en la sociedad total" (Taylor, 1977:112-3). Por su parte, Smelser señaló diversas formas colectivas de adaptación a las tensiones y, más que desviadas, considera que el comportamiento colectivo tiene un "carácter primitivo" y que las "soluciones" a las situaciones de tensión originadas por el disturbio son "irresponsables" (Smelser, 1989).

2.3.2 El papel de la *subcultura* ante el delito: la teoría subcultural de la delincuencia

La teoría de la subcultura criminal plantea la existencia de una cultura dominante o un sistema de valores compartidos —los de la clase media—, cuya estructura social no brinda a los jóvenes de clase baja[85] —los que estudia esta teoría— las oportunidades de acceso a las metas culturales compartidas. Es decir, asume la existencia de un consenso en torno a determinados valores y la falta de oportunidades propicia un alto grado de "frustración social" en determinados sectores de la población. De esta forma, se

[85] La clase trabajadora es la que experimenta el mayor grado de "frustración social", ya que cunado se propone alcanzar las metas que el modelo social propone, no dispone de los medios para alcanzarlas, por lo tanto hay un problema de "ajuste" de clase. Es decir, la clase trabajadora no tiene las mismas oportunidades que la clase media, por lo tanto, cuando se propone alcanzar los mismos fines que ésta, la "solución" es la subcultura (Cohen, 1955: 119).

manifestará una respuesta colectiva contra las normas o cultura oficial, es decir, la subcultura. De acuerdo con Cohen, la subcultura y la delincuencia aparecerán principalmente en la clase baja, en los sectores masculinos y poseerá su propio conjunto de reglas y características[86].

La teoría de la subcultura, a diferencia de los teóricos de Chicago, no propone la *"desorganización social"* de las áreas urbanas (las ciudades, especialmente las grandes) como elementos que determinan el delito. Este enfoque plantea la subcultura como un importante factor en la producción de la conducta desviada, toda vez que se da una contradicción con los valores y las normas de la cultura dominante. Ante esta contradicción, de acuerdo con esta perspectiva, las personas reaccionan colectivamente y se incorporan a una subcultura.

Esta teoría destaca que la conducta desviada es la mayoría de las veces, a diferencia de lo que sostiene Merton, una forma de adaptación colectiva y no individual. En este sentido presta especial atención a la *«transmisión»*, por una asociación diferencial, de la cultura delictiva en los barrios pobres. Es decir, la teoría subcultural abandona las explicaciones patológicas del delito y destaca aspectos de la estructura social como catalizadores de la delincuencia.

---

[86] De acuerdo con Cohen, la subcultura delictiva posee su propio conjunto de reglas y se caracteriza porque son: a) no utilitarias, es decir, muchos de los robos que llevan a cabo las bandas no tienen un fin determinado, b) son maliciosas porque hay una aparente diversión en causar la disconformidad de otras personas o valores sociales, c) son negativistas, porque el delito dentro de las bandas juveniles es permitido o aceptado con indiferencia cuando representa la "polaridad negativa" a las normas de respeto de la sociedad de la clase media, d) es distinta, indiferente o esta en conflicto con las normas de la sociedad adulta, e) posee una "polaridad negativa" respecto de dichas normas, es decir, toma sus normas de la cultura circundante, pero las invierte, f) son hedonistas y buscan el placer "ya mismo" y enfatizan la autonomía del grupo, aún cuando esta no es una característica exclusiva de las subculturas delictivas (Cohen, 1955: 21-31).

La *respuesta colectiva* a las tensiones estructurales se encuentra influida por las personas de su grupo o entorno más próximo y, en este sentido, es de la mayor relevancia tener en cuenta los procesos de interacción en que está implicado el actor. Por lo tanto, en esta teoría, el papel de la "ciudadanía" ante el delito es también el de un grupo de referencia, sin embargo su influencia se da en un doble sentido:

Por un lado, al adoptar un esquema de *consenso* y la existencia de una cultura dominante, se plantean los valores de la clase media como compartidos y como las aspiraciones que deben perseguir las clases trabajadoras. Por otro lado, dentro esta clase, cuando un individuo se enfrena a un desajuste entre oportunidades y fines y opta por la comisión del delito, no recurre automáticamente a medios ilícitos. El individuo, sólo cuando conozca tales medios, estará en posibilidades de incorporarse a una subcultura delictiva (Cohen, 1955).

Por último, interesa señalar que la idea de *«transmisión» o «contagio»*, también fue empleada en el ámbito del comportamiento colectivo a fines del XIX y principios del XX. Por ejemplo, LeBon planteó *«la teoría del contagio»*. Ésta también fue empleada por los teóricos de Chicago y en las décadas de los 50 y 60, Smelser, aún cuando no hizo una referencia expresa al "contagio", consideró que el comportamiento colectivo revela "crudeza, excesos y excentricidades". Además, consideró que tenía un carácter "embrollado o primitivo" y que las soluciones que plantea a las tensiones originadas por los disturbios son "irresponsables". (Smelser, 1989:88).

Hasta la década de los sesenta, comportamientos tan diversos como el delito y la conducta colectiva, no obstante las diferencias entre ellos, asumieron una concepción similar del individuo, de la sociedad y del papel del individuo en la sociedad y aplicaron de forma similar categorías analíticas como *hecho social*, *contagio o transmisión*, *adaptación*, *tensiones estructurales*, *metas culturales*, *«desviación»*, etc. Además, un elemento común de las teorías que se han analizado, tanto del comportamiento colectivo como los de las teorías criminológicas del delito, es que no tuvieron en cuenta la idea de *sociedad civil* en sus análisis. Esta situación resulta comprensible, si tenemos en cuenta que en el transcurso de la primera mitad del siglo XX, dicha noción tuvo un escaso empleo en los análisis sociales.

Este apartado puede concluirse diciendo que, en el marco de la perspectiva estructural-funcionalista, la noción de prevención de la delincuencia recurrió, entre otras cuestiones, al control social ejercido sobre el individuo. De una u otra forma se otorgó el rol de "control" —dependiendo de la teoría particular— a la comunidad, a la sociedad, al grupo de referencia o a la subcultura.

Los teóricos de Chicago invocaron a la *comunidad*, como aquella entidad que podía servir de modelo para las relaciones urbanas, especialmente, en el caso de las grandes ciudades. Por su parte, Parsons al abordar el *«problema del orden»* "se centra en la integración de la motivación de los actores con los criterios normativos culturales" (Parsons, 1984: 44). Los planteamientos de Merton recurren al *grupo de referencia* para explicar la influencia de los comportamientos delictivos. De igual forma, los planteamientos de la subcultura, apelan a las explicaciones de los contactos

diferenciales y la subcultura como formas de “transmisión” de determinados comportamientos.

Sin embargo, en ningún caso existió una referencia a la participación de la ciudadanía en actividades preventivas del delito. Se invocaba más bien la idea de un *control social informal:*

> “Aunque no siempre resultaba evidente para sus partidarios, la efectividad de las agencias penales welferistas dependía, en gran medida, de la capacidad de la sociedad civil para controlar a los individuos y canalizar sus actividades en dirección al respeto de la ley. Los controles sociales informales ejercidos por las familias, los vecindarios y las comunidades, junto con las disciplinas impuestas por las escuelas, los lugares de trabajo y otras instituciones, crearon un ambiente cotidiano de normas y sanciones que sostenían las demandas del derecho y daba fundamento a las intervenciones penales welferistas. El sistema penal lograba disciplinar a los individuos desviados o reintegrarlos en la sociedad en la medida en que lo hacía con la ayuda de estos controles cotidianos. El programa correccionalista que llevó a la creación de las instituciones penales welferistas fue lanzado en un período de bajas tasas de delito históricamente bajas y altos niveles de control social informal” (Garland, 2005: 103).

2.4 La *participación de la ciudadanía* en la prevención del delito: algunas transformaciones en la criminología posterior a los años setenta

2.4.1 Cambios socio-culturales que influyeron en la transformación del control del delito

Las décadas de los sesenta y setenta constituyen un período de modificaciones significativas en los planteamientos criminológicos. Sin embargo, es importante inscribir esta situación en un contexto histórico de mayor envergadura. Es decir, en el conjunto de cambios económicos, políticos, sociales y culturales que tuvieron lugar en dichas décadas. Estas transformaciones, de acuerdo con Garland (2005) y Young (2003), propiciaron un cambio epistemológico en la investigación en torno al delito, reorientaron las prácticas, la legislación y los discursos que allanarían el camino para la puesta en marcha de las políticas en torno al delito en las décadas de los años 80 y 90. De hecho, plantean la existencia de un vínculo causal entre la transición a la "modernidad tardía" y el aumento generalizado de los procesos de criminalización.

Al respecto, interesa destacar algunos cambios socio-culturales que consideramos han influido en las transformaciones en el control del delito y en la investigación criminológica durante las últimas décadas:

a) La fragilidad del *consenso* social. El ciclo de protestas de los años sesenta-setenta evidenció, entre otras cosas, la inexistencia del supuesto *consenso social*[87] que pregonaban las principales teorías sociológicas, a su vez, hicieron constar lo endeble de la supuesta estabilidad de la sociedad[88].

b) Los cambios en la dinámica social. En el transcurso de la segunda mitad del siglo XX se experimentó "la transformación social mayor y más intensa, rápida y universal de la historia de la humanidad"[89] (Hobsbawm, 2004: 291). Es destacable, la modificación en la estructura de las relaciones familiares y entre el hombre y la mujer, así como en la relación entre las diversas generaciones; muchas personas comenzaron a vivir solas y hubo cambios importantes en las actitudes (cuando menos públicas) respecto a la sexualidad, la pareja y la procreación (Hobsbawm, 2004: 291-321).

---

[87] De acuerdo con Young (2003), de la época de la primera postguerra a fines de los años sesenta, el mundo puso el acento en el *consenso* y en la *inclusión*, especialmente en Europa y en Estados Unidos. Esta fue una época de empleo creciente, de la "ampliación" de la ciudadanía, el reconocimiento de derechos a determinados grupos y el aumento de la incorporación de la mujer a la vida pública. El mundo tomó como ejes fundamentales de la sociedad el consenso, la familia y el trabajo, era el mundo de la inclusión, la sociedad incluyente, (Young, 2003:16-17).

[88] En el contexto del conjunto de movimientos sociales de esta época puede ubicarse la *revolución cultural*. Ésta se manifestó de diversas formas, entre otras cuestiones pueden destacarse, por un lado, que aconteció el auge de una *cultura juvenil* que marcó diferencias entre las generaciones y que quedó evidenciada, por ejemplo, en el hecho de que los jóvenes pasaron a ser un grupo social independiente caracterizado porque la "juventud pasó a ser vista como una fase culminante del pleno desarrollo humano"; "se convirtió en dominante en las «economías desarrolladas de mercado»" y "la tercera peculiaridad de la nueva cultura juvenil en las sociedades urbanas fue su asombrosa internacionalización". Por otro lado, la *cultura juvenil* se convirtió en la matriz que transformo el comportamiento y las costumbres, los límites de lo "normal", lo "desviado" o lo "aceptable" se modificaron. Las transformaciones socioeconómicas condujeron a la nueva cultura, especialmente la juvenil, a impactar con las convenciones sociales, la vecindad, las redes de parentesco, la vecindad y la comunidad (Hobsbawm 2004: 327-328).

[89] En este sentido, por ejemplo, aconteció un significativo descenso del campesinado y, en consecuencia, hubo un auge de la urbanización; se multiplicaron las profesiones para las que se necesitaban estudios superiores; la mujeres cobraron un papel de relevante importancia en la trasformación social de la época, véase lo relevante que fue para la economía la incorporación de las mujeres casadas a la vida laboral.

c) Cambios en el ámbito de las Ciencias Sociales. En este sentido cabe señalar la importancia que tuvo para la formación de una teoría crítica de sociedad, la obra de un conjunto de personas vinculadas con la tradición teórica de la *Escuela de Frankfurt*[90]. De igual forma, se comenzó a hablar de los *nuevos teóricos del conflicto*, para referirse a la corriente que consideraba que el dinamismo de la sociedad no se basaba en el consenso, sino en el conflicto entre distintos actores y grupos sociales.

d) Cambios en el ámbito político. Es destacable la presencia de la corriente conocida como *New left*[91] y los postulados de la *Nueva Derecha*[92]. En el transcurso de la década

---

[90] Con este nombre se conoce a la corriente del pensamiento iniciada en las primeras décadas del siglo XX por un conjunto de autores del *Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Frankfurt*. Las actividades de la *Escuela de Frankfurt* se trasladaran a los Estados Unidos debido al nazismo, pero una vez acabada la guerra, aún cuando Horkheimer y otros regresaron a Alemania, muchos de los integrantes de dicha *Escuela* permanecieron en los EU. Así, hacía fines de los años sesentas, la teoría marxista comenzó a introducirse en la teoría sociológica de este país. La Escuela de Frankfurt, aún cuando se inspiró en la obra de Marx y criticó la naturaleza del sistema capitalista, constituye una fuerte crítica a la sociedad y a los sistemas de conocimiento, a la vez que desarrolló un pensamiento de oposición. Algunas de las principales críticas de los integrantes de la Escuela se dirigieron a la teoría marxista, al positivismo, a la sociología, a la sociedad moderna y a la cultura (Ritzer, 1996:162-171). Algunos de los principales representantes de esta corriente del pensamiento son Adorno, Marcuse, Horkheimer, Benjamín, Fromm y Habermas.

[91] "La Nueva Izquierda puede definirse en parte (pues hay diferencias nacionales) en contraste con la Vieja Izquierda, por su relación con Karl MARX ... Los representantes de la Nueva Izquierda son independientes e individualistas, no ponen el acento en el economista de *El capital*, sino en el sociólogo y humanista de los *Manuscritos económico-filosóficos de 1844*, y busca el cambio en el proletariado de los campesinos empobrecidos del Tercer Mundo, los negros de los guetos y la burguesía y los intelectuales alienados … Puede distinguirse una "identidad nuclear" en la Nueva Izquierda, definida al principio (finales de la década de 1950 y principios de la de 1960) por la acción directa no violenta, la desobediencia civil, el antimilitarismo, el pacifismo utópico y democracia participativa descentralizada, para crear una comunidad alternativa opuesta a al injusticia establecida, la locura del RASCISMO y la guerra nuclear…En el año 1968 fue el clímax de la lucha de la Nueva Izquierda por un mundo reconstituido … Aunque en la década de 1970 las democracias occidentales había vuelto a su estado habitual hubo algunos logros. Globalmente, se apoyó una visión del mundo no dividida en dominantes y dominados, ricos y pobres, RAZA, CLASE o GÉNERO, al menos en niveles locales (Payne, comp., 2002: 503-504). Para un mayor análisis de esta corriente puede verse Levitas (1986).

de los ochenta cobraron fuerza los planteamientos de esta última corriente, en primer lugar en la práctica política de Estados Unidos y Gran Bretaña, posteriormente en el resto del mundo. El término *nueva derecha*, en general, se usa para hacer referencia a un conjunto de ideas (liberal-conservadoras) opuestas a los principios del Estado del Bienestar y que se "caracterizan por su interés en el liberalismo económico, las condiciones para el orden social y la autoridad gubernamental" (Payne, 2002:502).

e) La *revolución* cultural: De acuerdo con Hobsbawm (2004), en estas décadas puede situarse un cambio social de tal magnitud que merece el nombre de *revolución cultural*. Los movimientos sociales de esta época ocuparon un lugar protagonista y los análisis teóricos de dichos movimientos experimentaron un cambio tan radical que se comenzó a hablar de los *nuevos* movimientos sociales. La *revolución* cultural de mediados del siglo XX, también transformó los lazos que entonces habían unido a los individuos con su entorno:

> "eran justamente estos vínculos y esta solidaridad de grupos no económicos lo que estaba siendo erosionado, al igual que los sistemas morales que los sustentaban, más antigua que la sociedad burguesa industrial moderna, pero adaptados para formar una parte esencial de esta. El viejo vocabulario moral de derechos y deberes, obligaciones mutuas, pecado y virtud, sacrificio, conciencia, recompensas y sanciones, ya no podía traducirse al nuevo lenguaje de la gratificación deseada. Al no ser ya aceptadas estas prácticas e instituciones como parte del modo de ordenación social que unía a unos individuos con

---

[92] "Termino usado para denotar un amplio espectro de ideas LIBERALES y conservadoras que tuvieron preeminencia en Gran Bretaña, Francia y los Estados Unidos, en oposición a las ideologías, prácticas e instituciones del New Deal … un renacimiento de interés en el LIBERALISMO económico y las condiciones para el orden social y la autoridad gubernamental se tradujo en la retórica –y en cierto grado, en la práctica- de los gobiernos británico y estadounidense en la década de 1980" (Payne., comp, 2002: 502). Para una revisión de las ideas políticas contemporáneas puede verse Mellón, (2002)

> otros y garantizaba la cooperación y la reproducción de la sociedad, la mayor parte de su capacidad de estructuración de la vida social humana se desvaneció, y quedaron reducidas a simples expresiones de las preferencias individuales, y a la exigencia de que la ley reconociese la supremacía de estas preferencias. La incertidumbre y la imprevisibilidad se hicieron presentes… Todo esto se fue convirtiendo en algo cada vez más evidente en los países más desarrollados a partir de los años sesenta" (Hobsbawm 2004: 340)

La *revolución cultural* contribuyó a que las «comunidades» cedieran paso a individuos unidos en sociedades anónimas, al triunfo del individualismo sobre la sociedad y a la ruptura de los lazos que unían al individuo con su comunidad. Además, el conjunto de cambios socio-culturales, coincidieron con un período en el que los delitos registrados por loas autoridades se incrementaron de forma constante y mostraron tasas elevadas y sostenidas de delitos. De acuerdo con Garland (2005) y Young (2003) la correlación entre los cambios culturales y el aumento de los registros delictivos, no es una mera coincidencia, sino que es posible ubicarla en el plano de la estructura social y en las tendencias comunes de desarrollo social:

> "Pese a las variaciones considerables entre un lugar y otro y con respecto a las diferencias categorías de delitos, y pese al impacto de distintos regímenes de control social y legal, las evidencias sugieren claramente que hay un vínculo causal entre la transición a la modernidad tardía y la creciente susceptibilidad de la sociedad con respecto al delito. Más aún, se puede dar una explicación plausible de los mecanismos que vinculan los cambios sociales, económicos y culturales específicos de fines del siglo XX con esa creciente susceptibilidad respecto al delito … Pero el impacto inicial de la modernidad tardía fue hacer mucho más probable que existieran altas tasas de delitos como consecuencia directa de las nuevas estructuras sociales y económicas que implica" (Garland, 2005: 159-160).

Esto significa que los cambios socio-culturales, los acontecidos en las ciencias sociales, así como aquellos en torno a la «normalidad y habitualidad» del crimen y los procesos de criminalización, en las últimas tres décadas, han propiciado diversos cambios en la teoría criminológica. A continuación se señalan algunas de estas transformaciones.

2.4.2 Cambios conceptuales en torno al delito y el delincuente

Las transformaciones de los años sesenta tuvieron un fuerte impacto en el ámbito de la criminología. En este sentido, las aportaciones de los *teóricos de la reacción social o labelling approach*[93] impulsaron un cambio de paradigma en las explicaciones en torno a la desviación, ya que centraron su atención en la influencia de los procesos de *reacción social* sobre determinadas conductas definidas como "desviadas" y en las consecuencias que puede tener para una persona el hecho de ser etiquetado o rotulado como *desviado*; diferenciaron entre desviación primaria y secundaria[94] (Lemert, 1973);

[93] En esta corriente puede ubicarse a autores como H. Becker, E. Lemert, K. Erikson o J. Kitsuse, quienes analizan el delito desde el punto de vista de la *«reacción social»*. Los planteamientos de estos teóricos conceden una gran importancia a la reacción de las personas ante determinadas conductas: "mediante el control social general, e independientemente de su problemática histórica o de la solución de los problemas que la genera, se describen los mecanismos por medio de los cuales la sociedad ejercita y alcanza su dominio sobre el conjunto de las personas que la integran… Con ayuda de este control social se superan, tanto en las sociedades totales como en grupos parciales de la misma, las tensiones y los conflictos; si es más rígido y seguro, se supone que la permanencia del sistema social está afianzada, mientras que, por el contrario, si ese control social falla o falta, la sociedad puede ver amenazada su continuidad ... El ejercicio de semejante control social tiene lugar a través de lo que se conoce como «reacción social» ... que consiste en la respuesta probatoria que el grupo o la «audiencia social» da al comportamiento humano que se aparta de las expectativas sociales". (Bergalli, 1983:148).

[94] La desviación primaria se encuentra determinada por aquel momento en el que se definen las conductas consideradas como desviadas. En el ámbito del sistema de justicia penal, esta fase se correspondería con el momento en que el legislador plasma en un código, las conductas consideradas como delitos. Así, se constituye la fase de la criminalización primaria que no tiene un impacto significativo en la forma en que el individuo se concibe así mismo, ni en los roles sociales que desempeña en su vida cotidiana.

sostuvieron que los grupos sociales pueden "crear" la desviación[95] (Becker, 1971); en lugar de hablar del crimen centraron su atención en los diversos procesos que socialmente construyen el fenómeno criminal. De esta forma, resulta más apropiado hablar de conductas criminalizadas y no de crimen (Taylor, 1977).

La influencia de los planteamientos de la *reacción social* en el ámbito de la política criminal puede encontrarse en la propuesta de descriminalización, desinstitucionalización y, especialmente, de descarcelación que tuvo cierto eco en el sistema penal de diversos países en el transcurso de la década de los setenta y que abogó por una reducida aplicación del derecho penal y la mínima intervención de este tipo de procesos (Cohen, S., 1988).

Las propuestas de corrientes como la *reacción social*, la *sociología de la vida cotidiana* y el *marxismo* influyeron en la formación de la *nueva teoría de la desviación*. Estos planteamientos tuvieron una especial importancia en el desarrollo de la teoría

---

La desviación secundaria está constituida por las reacciones sociales a las que se enfrenta un individuo, una vez que el sistema penal ha actuado sobre él. Aquí se produce un cambio en la forma en que un individuo se concibe así mismo, cambio que es propiciado y reforzado por la reacción social. En esta fase, la asignación de una etiqueta o rótulo de desviado o criminal a una persona es de singular importancia, ya que "algo sucede 'debajo de la piel' de la persona desviada. Algo se forma dentro de la psiquis o del sistema nervioso como resultado de las penalidades sociales o ceremonias degradantes o de resultas de haber sido objeto de tratamiento o rehabilitación" (Lemert, 1973: 97).

[95] En este sentido sostuvieron que "al hacer las reglas cuya infracción constituye la desviación, y al aplicar dichas reglas a ciertas personas en particular y calificarlas de marginales (extraños). Desde este punto de vista, la desviación no es una cualidad del acto cometido por la persona, sino una consecuencia de la aplicación que los otros hacen de las reglas y las sanciones para un 'ofensor'. El desviado es una persona a quien se ha podido aplicar con éxito dicha calificación (etiqueta); la conducta desviada es la conducta así llamada por la gente" (Becker, 1971: 19).

criminológica, ya que impulsaron una ruptura decisiva con la criminología tradicional[96]. En este sentido, a principios de los setenta, los planteamientos de los autores de la *Nueva Criminología (1973)* destacaron, entre otras cuestiones, que la mayor parte del comportamiento desviado,

> "corresponde a acciones conscientes de los individuos destinados a hacer frente a los problemas generados por una sociedad sobre la cual ejercen escaso control. Si la desviación inicial (la infracción a las normas) se explica como resultado de impulsos fortuitos que no reconocen causas primarias, se tiende a negar que esas soluciones desviadas tengan significado real para el individuo ... Pensamos que mucha gente comete actos desviados luego de una elección deliberada ..." (Taylor, et.al, 1977:171).

Este enfoque considera *el delito y la desviación como actos conscientes* con un carácter político, ya que son adoptados para hacer frente a desigualdades del sistema. Estos teóricos ubican la desviación en el marco del análisis de las relaciones de poder y la preservación de éste por parte de la clase dominante. En este sentido, consideran de la mayor importancia analizar cómo las autoridades y los intereses de éstas, interviene en la definición de aquello que constituye una conducta *desviada*[97]. Esta situación implica,

---

[96] En los Estado Unidos se impulsó este movimiento, con la creación de la *Union of Radical Criminologists (URC)* en Berkley, California. De forma paralela, en Europa se creó la *National Deviance Conference (NDC)* en 1968, ésta agrupó un conjunto diverso de criminólogos y corrientes de diversas tendencias, entre otras, han alcanzado una mayor difusión *el abolicionismo, la nueva criminología y la criminología crítica*. El desarrollo de los planteamientos de cada uno de estos enfoques rebasaría los objetivos de este capítulo, ya que aquí, más bien se pretende destacar el cambio en los análisis en torno al delito operado en las décadas de los sesenta y setenta. Por tal motivo, nos limitaremos a señalar que, de acuerdo Cohen (1988), una versión del conjunto de principios desarrollados en el seno de la *Nacional Deviance Conference (NDC)* se presentó de forma ordenada y sistematizada en el año de 1973, bajo la publicación de la *Nueva Criminología* de Taylor, Walton y Young.

[97] En este sentido, puede decirse que la *Nueva Criminología* plantea una crítica a las explicaciones tradicionales del delito y rompe definitivamente con ellas, ya que propone: la *desviación* no puede ser explicada en términos de patología social o personal, sino que debe examinarse de acuerdo al significado que tenga para el individuo; la sociedad muestra una serie

de acuerdo con los teóricos que se analizan, que diversos movimientos sociales, algunos sectores contraculturales, así como los individuos que participa en acciones colectivas determinadas, sean considerados como *desviados* en la medida que cuestionan el orden social establecido (Taylor, et.al, 1977).

En los años ochenta, las posturas desarrolladas desde la *Criminología Crítica*[98] impulsaron de forma importante el estudio del delito en un contexto histórico, social y económico, así como la utilización de métodos cualitativos en las investigaciones en torno al delito y dieron una mayor importancia al delito común[99]. En la década de los noventa se acentuaron diversos cambios en el ámbito de la criminología. Esta situación,

---

de realidades opcionales, auténticas y con un significado propio cada una de ellas; al interior de la sociedad industrial existen diversas subculturas, a su vez, en cada una de ellas existe un conjunto de valores; existe la diversidad cultural; hay un cuestionamiento del correccionalismo; se cuestiona la reacción de la sociedad frente al delito y la desviación; se toma una actitud crítica frente al *status quo*; subrayaron el ejercicio del libre albedrío; y, finalmente, se interesa por la forma en que imponer el orden se diferencia socialmente (Taylor, et.al., 1985: 21-23).

[98] "La etiqueta "criminología crítica" se refiera a un campo muy vasto y no homogéneo de discursos que, en el campo del pensamiento criminológico y sociológico-jurídico contemporáneo, tienen en común una característica que los distingue de la criminología "tradicional": la nueva forma de definir el objeto y los términos mismos de la *cuestión criminal*. La diferencia es también y por sobre todo, una consecuencia de aquello que, utilizando la nomenclatura de una teoría reciente sobre la "revoluciones científicas" (KUHN, Th. S., 1962) puede ser definido como un "cambio de paradigma" producido en la criminología moderna" (Baratta, 2004: 89). Además, considera que la criminología se encuentra guiada por dos principios: a) *el principio de mantenimiento de las garantías,* es decir, la "limitación formal del sistema penal respecto de la prerrogativas constitucionales de libertad y autonomía individual"; y b) *el principio de un proyecto alternativo.* Este principio "exige la articulación autónoma de las necesidades de tutela por parte de los mismos interesados en todos los niveles de la escala social y particularmente en los inferiores, donde están ubicadas las clases subalternas; es decir, la exigencia de favorecer formas de estructurar y gestionar los problemas y conflictos de la desviación no desde el punto de vista de los intereses de conservación del sistema social, sino desde el de la emancipación del hombre" (Baratta, 2004a: 23).

[99] Entre otras cuestiones, desde la criminología crítica, se ha sostenido que la nueva criminología: "tiende a adoptar una idea *romántica* del universo social"; presta poca importancia al crimen utilitario y el centro de su atención lo constituye la desviación expresiva, por ejemplo, el uso de la marihuana, la prostitución, la psicopatías; en general, centran su atención en los delitos sin víctimas; considera que gran parte del control del delito constituye una interferencia a la libertad individual; ofrece escasas indicaciones para la lucha práctica, es decir, se caracterizan por su escaso intervencionismo (Young, 1985:89-127).

en parte se debió a que por un lado, muchos países se empeñaron en aumentar la eficiencia del sistema penal[100]. Por otro lado, por la difusión de la crítica en torno a las funciones de dicho sistema. Como resultado de las transformaciones criminológicas de las últimas décadas han emergido *"nuevas criminologías"*, éstas han recibido diversas denominaciones y sus planteamiento, perspectivas de análisis y propuestas también son variadas[101].

En el transcurso de las décadas 70-90, la criminología crítica tuvo fuerte influencia en los países latinos de Europa y América[102]. Alessandro Baratta ha sido uno de los representantes de esta corriente que más ha influido en los países latinos de ambos

---

[100] Algunos autores han sostenido que en los años ochenta y noventa, aconteció una nueva crisis en la criminología. Al respecto sostiene Matthews: "se ha dado una crisis general en la teoría criminológica. Dicha crisis tiene al menos cuatro dimensiones. La primera es la que se ha conocido como crisis etiológica ... La segunda dimensión involucra una crisis de identidad, esto es, una profunda incertidumbre sobre su propio desarrollo y dirección. El tercer nivel de la crisis aparece en su marcado androcentrismo y en la exclusión de una amplia gama de teoría criminológica feminista realmente existente ... La última dimensión se relaciona con la escasa importancia de mucha de la investigación criminológica en políticas concretas ..." (Matthews, 1993:16).

[101] Entre otras, pueden mencionarse por ejemplo, el llamado *realismo,* del cual se distinguen claramente dos corrientes, *el nuevo realismo* y el *realismo radical o realismo de la nueva izquierda.* En diversos países han tenido una amplia aceptación los planteamientos de la llamada *criminología crítica* y de corrientes como el *abolicionismo penal o e l garantismo penal*. Recientemente ha tenido auge el *enfoque circunstancial,* bajo el cual se agrupa la teoría del control, el enfoque de las actividades rutinarias y la perspectiva de la acción racional del delito. Se ha usado el término de *las nuevas criminologías de la vida cotidiana* para distinguir este conjunto de teorías (Garland, 2005). En los últimos años, también se ha hecho referencia a *la nueva criminología administrativa o actuarial* (Young, 2003)

[102] Algunos de los autores más importantes son, en Italia, Dario Melossi, Massimo Pavarini y Alessandro Baratta; en España, Roberto Bergalli y el grupo de profesor vinculados al *Master Sistemas Penales y Problemas Sociales,* como es el caso de Iñaki Ribera, Joan Antón M., Julio Zino, Amadeu Recasens, J. Luis Domínguez, E. Bodelón, Oríol Romaní, entre otros. Así mismo, los profesores del doctorado en derecho dirigido por Roberto Bergalli; en América Latina, Lolita Aniyar, Rosa del Olmo, Juan Pegoraro, Raúl Zaffaroni. En el caso México pueden citarse, entre otros, a Alicia González, Fernando Tenorio, Augusto Sánchez, Luís González P., Ana J. Álvarez y Elena Azola.

continentes. Sin embargo, dada la amplitud de su obra, es importante señalar que aquí asumimos sus planteamientos referidos al desarrollo de una *política integral de protección de los derechos humanos.*

Este autor sostiene, al analizar el concepto de política criminal, que ésta no se diferencia claramente de la política social, ya que la primera asume a los individuos de grupos marginales (o "peligrosos") como *objetos* y no como *sujetos*, ya que su finalidad (subjetiva) no es la seguridad de sus derechos, sino la seguridad de sus potenciales víctimas. La política social, para proteger a estas víctimas, se transforma (usando un concepto de la *nueva prevención*[103]) en prevención social de la criminalidad. Esto significa que hay una superposición de política criminal y política social, e incluso, hay una criminalización de esta última (Baratta, 2004b: 158-159). No obstante, la *nueva prevención* ha mostrado:

> "potencialidades de desarrollo más positivo, en el sentido de una defensa de los más débiles contra los más fuertes, de un control democrático de las situaciones problemáticas; potencialidades que quizá se puedan rescatar especialmente si los esfuerzos realizados en pro de una nueva prevención se orienta hacia el modelo antes denominado "francés", privilegiando la prevención social con respecto a la situacional y buscando también, y sobretodo en la prevención social, un alto grado de especificidad. La especificidad no es necesariamente exclusiva de la prevención situacional y, la generalidad no es inevitable en la prevención social. Se puede hablar también de prevención social en términos muy específicos" (Baratta, 1995: 166).

[103] En las últimas décadas ha surgido "una corriente de pensamiento que, en los últimos años, ha profundizado sobre todo el tema de la alternativa al sistema de justicia penal …" Esta corriente "tiene una cierta correspondencia —en lo que respecta al desplazamiento del enfoque preventivo de la reacción penal posterior a la infracción a formas de prevención no penales, anteriores a la infracción— con una línea directriz presente en las estrategias policiales y gubernamentales en el último decenio. Sin embargo, es reciente y todavía relativamente "abierto" lo que desde hace unos años lleva el nombre de "nueva prevención" *(nouvelle prevention)*" (Baratta, 2004b: 162).

Este enfoque concluye que la política de prevención del delito y del derecho penal, deben actuar de forma "parcial y subsidiaría" de un modelo de seguridad de los derechos. Es decir, éste se debe sustentar en una *política integral de protección satisfacción de todos los derechos humanos y fundamentales* (Baratta, 2001)

El análisis de las diferencias, matices y aportaciones entre los enfoques criminológicos mencionados de los setenta no es la finalidad de este apartado, más bien interesa destacar que estas corrientes, a pesar de representar tradiciones políticas y teóricas diversas, convergen en diversos aspectos:

su objeto de estudio y sus debates atienden tanto *el crimen como las "incivilidades";* el delincuente es considerado un individuo *racional*; se centran de manera especial en la atención del *"delito callejero"*; el delito es considerado un hecho *«normal»* en las actuales sociedades; la *«comunidad»* juega un papel en la prevención del delito ya ejerce un papel fundamental en el control informal del comportamiento; prestan atención especial a las víctimas del delito; y, finalmente, plantean la *«participación de la ciudadanía»*, como una forma de intervención en el ámbito de la prevención del delito (Robert, 2003; Baratta, 2001; Matthews, 1993).

Dados los objetivos de esta investigación, interesan de forma particular los cambios en torno a la prevención de delito y al hecho de considerar necesaria la *«participación de la ciudadanía»* en ésta[104]. Antes de abordar este aspecto, cabe hacer dos señalamientos en torno al delito y el delincuente:

a) «El delincuente». En este sentido, la situación más destacable es que el individuo pasó a ser considerado un actor *«racional»*, que posee libertad de elección, que es oportunista, o bien, es un delincuente profesional. Es decir, el delincuente dejó de ser observado, principalmente, como el individuo inadaptado, pobremente socializado y necesitado de ayuda. La distinción entro lo *"normal"* y lo *"patológico"* dejó de ser el eje que articulaba la noción del delito. Éste se observa como la acción de un individuo racional y algunas de las posturas más difundidas, basadas en la teoría de la elección racional, sostienen que el delito es producto de una valoración entre "costes" y "beneficios", es decir, producto de oportunidades situacionales.

b) «El delito». En este sentido, es importante señalar que en torno al delito se desarrollaron un conjunto de fenómenos en el último tercio del siglo XX, por ejemplo, el aumento de las tasas del delito registrados por las instancias penales; la selectividad de la justicia; la expansión de la estructura de la prevención del delito y de la seguridad comunitaria; un difuso miedo al delito; unos comportamientos rutinarios de evitamiento; unas representaciones culturales y mediáticas omnipresentes y una generalizada "*conciencia" del delito* (Young, 2003; Wacquant, 2000). Sin embargo, las consideraciones en torno a la *«normalidad y habitualidad»*, así como las causas del delito en las actuales sociedades varían según las posiciones teóricas y los discursos

---

[104] El tema de la prevención del delito, el delincuente y la criminalidad se encuentran estrechamente vinculado con el de la seguridad ciudadana. Nosotros nos hemos centrado, según se dejó planteado al inicio de esta investigación, en el aparatado referido al problema de estudio. Sin embargo, un análisis global sobre diversas transformaciones y la emergencia de elementos en la seguridad ciudadana, puede verse en Recasens, A (2000a).

políticos de cada enfoque. En este sentido, pueden distinguirse dos formas diversas de asumir el delito.

En primer lugar, ***el delito como "maximización de beneficios".*** En términos generales, los *teóricos del control*, la *nueva criminología administrativa o actuarial*, el *nuevo realismo* y *las nuevas criminologías de la vida cotidiana*[105], consideran que el delito es producto de un cálculo entre la "maximización de beneficios" y la "reducción de costos" en donde el individuo atiende más a los beneficios.

Desde este enfoque el estudio del delito (atiende principalmente en los delitos contra la propiedad y el "delito callejero") se centra en las circunstancias específicas en que se cometió y, cuestión muy importante, constituye un fenómeno mensurable, un *riesgo* que pueden ser más o menos medido. Es decir, adquiere gran importancia su cálculo y gestión, especialmente porque se transforma en sentimiento de inseguridad. Por lo tanto, el cálculo del *riesgo* constituye un eje rector de las estrategias penales, de la prevención del delito y, en general, del sistema de justicia penal (Clarke y Felson, 1993).

---

[105] Dentro de las "nuevas criminologías de la vida cotidiana" se incluye la teoría de las actividades rutinarias, la del delito como oportunidad, la teoría de la prevención situacional del delito y la teoría de la elección racional del delito). Algunos de los representantes de las "nuevas criminologías" son, por ejemplo, Travis Hirschi, uno de los más conocidos dentro de la t*eoría del control*. Marcus Felson identificado con el *enfoque de las actividades rutinarias* y R.V. Clarke y D. Cornish han contribuido al desarrollo de la *perspectiva de la acción racional del delito*.

Desde esta perspectiva, las estadísticas policiales y los índices delictivos son un indicador "objetivo" de la criminalidad y de las diversas formas de ésta, aunque también se valen de estudios de victimización para tener una imagen más "real" de la delincuencia. Además, según estos planteamientos, la oportunidad/restricción de comisión del hecho delictivo se encuentra determinada, principalmente, por estructuras físicas o las características del entorno y de la situación en que se cometió el delito. De esta forma, *las nuevas criminologías de la vida cotidiana* asocian una circunstancia determinada con la probabilidad tiempo-espacio de que un delito suceda. Es decir, ante una oportunidad de obtener beneficios, ésta se aprovechará siempre y cuando los "costes" no sean elevados, ya que el individuo es racional y oportunista[106].

En segundo lugar, ***el delito como «injusticia social».*** Desde esta perspectiva el delito puede analizarse dentro de los procesos que se generan dentro del *"cuadro del delito*[107]*"*.

---

[106] La teoría de las actividades rutinarias sostiene que en las actuales sociedades, las probabilidades de que un delito suceda han aumentado, por lo tanto, es de la mayor importancia disuadir al individuo. Esto se puede conseguir, antes que atender a la persona que delinque, si se atienden aquellos escenarios y circunstancias donde existen posibilidades de que ocurran delitos. Por su parte, la teoría del control afirma que el delito se produce cuando hay un debilitamiento de los lazos sociales entre el individuo y la sociedad. Matthews, al plantear una crítica a estas teorías, señala que las estrategias ante el delito que proponen se caracterizan por un enfoque administrativo e instrumental, han contribuido de forma importante al desarrollo de la *«prevención situacional»* del delito y que su influencia en la política criminal es amplia (Matthews, 1993:17).

[107] Este modelo ha sido difundida por la corriente que a sí misma se ha denominado como *realismo de la nueva izquierda*. Éste surgió de las ideas marxistas de los teóricos de la nueva criminología. El *realismo radical* considera que *la nueva criminología* da una idea romántica de la desviación, que resta importancia a la sensación de riesgo y al miedo que experimentan las personas, desarrolla cierto interés por las víctimas del delito, señala que las clases trabajadoras (los obreros) padecen más el delito, desarrolla un cierto pragmatismo y consideran al delincuente como un individuo racional. Esta teoría señala que la criminología debe implicarse más en la política, especialmente en la social. Matthews y Young definen esta corriente como radical porque, una vez que se reconoce la seriedad del impacto del delito en la vida de las personas, más que medidas de ajustes a corto plazo, sugieren la elaboración de políticas que trasciendan el "consenso liberal conservador tradicional" y porque desde un nivel teórico-conceptual deben mostrar claramente los procesos que producen el delito y deben brindar

Éste, esquemáticamente, se representa con un cuadrado cuyos vértices, respectivamente, son ocupados por el Estado, la sociedad civil, la víctima y el delincuente. Al examinar estos elementos, puede detectarse que se establece una relación, por un lado, entre el estado y la sociedad y, por otro lado, entre víctima y delincuente. De igual forma, consideran de la mayor importancia el papel de la opinión pública y los controles comunitarios en la construcción y regulación de los delitos.

En el *cuadro del delito*, la relación estado/sociedad civil y víctima/delincuente es de diverso tipo y de diferente magnitud. La relación entre estas partes es asimétrica y la relación víctima/delincuente está "sobre-determinada" por las relaciones más amplias entre el estado y la sociedad civil. En este sentido, consideran que las causas del delito se encuentran enraizadas en la injusticia social, por lo tanto, dan prioridad a este aspecto y sostienen que sólo una intervención de “corte socialista" reducirá de forma fundamental las causas del delito (Matthews, 1993). Desde esta perspectiva, también se considera que el miedo el delito constituye un problema específico a atender independiente del delito en sí mismo.

2.4.3 Cambios conceptuales en torno a la *prevención del delito*

A fines de los setenta y principios de 1980, la noción de prevención mostró una tendencia a desplazarse hacia estrategias *no penales* y que incidían en las conductas

---

propuestas viables. Con el término "realismo" indican que, aún cuando parten de una visión crítico-radical, realizan propuestas alternativa y aplicables (Matthews, 1993:17-18).

anteriores a la comisión de una infracción. Es decir, algunas de las medidas desarrolladas se centraron en el mejoramiento de las condiciones sociales como una forma de evitar el delito y conductas consideradas como "indeseables". En Holanda, por ejemplo, el trabajo social, especialmente con jóvenes, adquirió gran importancia y con el establecimiento del *"omité de delitos menores (Comité Roethof)*[108] se desarrollaron principios más orientados al "control social" que a castigar a los delincuentes y los trabajos de dicho comité se centraron en contextos específicos (Van Swaaningen, 2002).

En el Reino Unido se destacó la cooperación "multi-agencial" o la coordinación de esfuerzos para prevenir el delito. En este sentido, el Ministerio del Interior *(Home Office)* reconoció diversas cuestiones en un informe elaborado en 1983, entre otras, que necesitaba la cooperación de todas las agencias interesadas en el control del delito; advirtió que las personas que tenían contacto con el sistema penal padecían problemáticas de diversa índole como vivienda, trabajo, problemas personales, etc.; admitió que era importante tener en cuenta las diferencias locales y que se requería de la participación pública en las estrategias ante el delito (Lea, et.al, 1993: 21-22).

En Francia, el *Informe Bonnemaison,* impulsó medidas destinadas a prevenir la delincuencia juvenil, la atención a los barrios desfavorecidos, propuso una visión descentralizada de la prevención, se centró en el tema de la inseguridad a nivel local,

---

[108] Van Swaaningen, sostiene que el *Comité Roethof* "originó una ideología de «protección ciudadana», más orientada a aumentar el control social que a castigar a los delincuentes". Además, "el libro verde de 1984 del comité Roethof incluye una deconstrucción del concepto de «delito» en problemas e inconvenientes más concretos y un «enfoque comunitario» del control de la delincuencia (Van Swaaningen, 2002: 226-227).

destacó la necesidad de medidas de desarrollo social y de lucha contra la exclusión. Como resultado de las recomendaciones de dicho informe se creo el *Consejo Nacional para la Prevención de la Delincuencia*, que tenía entre sus funciones: desarrollar la política nacional de prevención del delito, la financiación de programas preventivos, coordinación de acciones de diversos actores sociales, la creación de programas (Robert, P., 2003: 184-188).

En el transcurso de los ochenta, en términos generales, las medidas puestas en marcha en los países con más recursos —como los casos de Holanda, Reino Unido y Francia—, pueden considerarse como una forma de *prevención social*. En ésta, los programas y estrategias se orientan, sobre todo, al conjunto de la población y a los "potenciales" autores de delito. Además, también se enfocan a los comportamientos como el vandalismo, los "malos modales" o "incivilidades" que contribuyen a aumentar la sensación de inseguridad (Body-Drupez, 2002: 22).

Sin embargo, las medidas sociales no se llevaron a cabo de forma aislada o independiente a otro tipo de estrategias. Ya que en el transcurso de los años noventa, se arraigaron las medidas *situacionales* de prevención y decayó el fomento de las estrategias *sociales*. Esta situación estuvo influida por la consolidación de algunos fenómenos que ya se habían hecho presentes en la década anterior:

el aumento de los índices delictivos en diversos países del mundo (situación que, por su puesto, se mostró de forma más aguda en los países con bajos ingresos); el modelo de desarrollo económico "neoliberal" consolidó la puesta en marcha de políticas

privatizadoras y de liberalización del mercado. En el ámbito del sistema penal, la orientación de la política criminal redujo los presupuestos de los servicios sociales y propició un principio de estricto cumplimiento de la «ley y el orden».

De esta forma, en los noventa, la reacción *"reactiva"* mostró una tendencia a desplazarse hacia a formas de *prevención situacional.* Es decir, a aquellas que sin intervenir en las condiciones sociales, evitan la comisión de algunos delitos. Naturalmente, esta forma de prevención se ha desarrollado de forma más o menos paralela a las medidas de tipo social, aún cuando en determinados países se han aplicado más unas que otras.

En Holanda por ejemplo, el "libro blanco" *Sociedad y Delincuencia* de 1985, marcó una clara reorientación de las políticas preventivas y se reorientaron las recomendaciones del *Comité Roethof*: se prestó más atención a "la prevención situacional y menos en el control social informal". En 1993 se anunció una política de seguridad "integradora" que fusionó las políticas de *renovación social* y de prevención administrativa. En 1998 se plantearon medidas estructurales y actuariales en la prevención del delito[109] (Van Swaaningen, 2002: 227; 231).

[109] Antes de las propuestas de 1998, a mediados de los noventa recobró fuerza la idea de la «comunidad» en la política preventiva holandesa: "una nueva línea política en la comunidad esta orientada a la planificación urbana y a la integración de minorías étnicas. Una última línea política en este sentido esta orientada a la mediación en un barrio y a los llamados centros de justicia comunitarios". Sin embargo, a fines de los noventa, el libro verde de 1998 plantea medidas estructurales y actuariales en la prevención del delito (Van Swaaningen, 2002: 231).

En Inglaterra se puso en marcha en 1988 el programa *Safer Cities* (Ciudades más Seguras). Éste marcó la política preventiva de fines de los ochenta y principios de los noventa y se caracterizó, entre otras cosas, porque hacían co-responsables a los individuos de la seguridad en sus barrios y pretendía reducir las oportunidades para la comisión de delitos[110] (Crawford, 2002: 85; 1998). A principios de los 90 la política preventiva se orientó, entre otras cuestiones, porque puso el acento en la "eficacia" del sistema de prisiones.

En el año de 1998, con la elección del gobierno laborista, se atendieron algunas de las recomendaciones del *Informe Morgan*[111] y se emitió la ley sobre delincuencia y desorden *(Crime and Disorder Act).* Ésta tiene como uno de sus principales aspectos la noción de *«desorden»*: éste no sólo es comprendido como un problema en sí mismo, sino también "como la señal de un hundimiento de las solidaridades de vecindario, de una decadencia urbana y de una fuerte delincuencia, tal y como lo indica la tesis de los «cristales rotos»" (Crawford, 2002: 90-93, 96).

[110] Este programa también buscó fomentar las actividades de prevención del delito a nivel local, pretendía que el sector privado se incorporara en el ámbito de la prevención y para ello puso en marcha el proyecto *"Crime Concern"*. Sin embargo, evitó dar mayores poderes a las autoridades locales y, a su vez, pretendían una mayor implicación de los distintos órganos de gobierno y del sector privado (Crawford, 2002: 85).

[111] En 1990 el Ministerio del Interior inglés *(Home Office)* encargó a la "Conferencia Permanente sobre la Prevención de la Delincuencia" un informe sobre el estado que guardaba la situación de la prevención delictiva. Sin embargo, las recomendaciones principales de este informe *(Informe Morgan, 1991)* fueron rechazadas y la política preventiva se orientó, entre otras cuestiones, porque favoreció "un populismo punitivo que pone el acento en la eficacia del sistema de prisiones" (Crawford, 2002: 90-93).

En Francia, en los primero años de la década de los noventa, la política preventiva se llevo a cabo a través de los *Contratos de Ciudad* (Roché, S, 2005). Estos instrumentos se dirigieron a la atención de problemas socio-económicos de los contextos urbanos en que se ubican diversos barrios "sensibles". Esta política, en general, pretende "articular la reestructuración urbana, la revitalización económica y el proyecto social, pero haciendo más hincapié en la seguridad" (Body, Drupez, 2002: 28-29). De esta forma, en 1997, el gobierno francés puso en marcha los llamados "contratos locales de seguridad" que, entre otros aspectos, destaca la coordinación de las fuerzas policiales, la modernización de la policía de barrio y la policía de proximidad.

2.4.3.1 Algunos criterios de organismos internacionales para definir la *prevención* del delito

En el ámbito internacional, la opinión pública no ha permanecido indiferente ante la exigencia de mayor seguridad en el transcurso de las décadas setenta a noventa. En este sentido, las Naciones Unidas han reconocido y colaborado con diversas asociaciones no gubernamentales que se han organizado para estudiar o tomar medidas para prevenir el delito[112]. En 1989 se convocó en Montreal, Canadá, la *Primera Conferencia Europea y*

[112] Entre éstas cabe destacar, por ejemplo: a) *The Asia Crime Prevention Fundation*. Esta fue creada en 1982 y promueve el desarrollo sustentable, la paz y la estabilidad a través de una efectiva prevención del crimen, políticas de justicia criminal y prácticas de cooperación. Este organismo organiza anualmente conferencias y foros de discusión y acción en torno a la prevención del delito; b) *Centro Nazionale di Prevenzione e Difensa Sociale*. Este centro, localizado en Milán, Italia, promueve el estudio y el desarrollo de sistemas de prevención del crimen y de control social que puedan ayudar a proteger a la sociedad, así como a las víctimas y a quines hayan incurrido en algún delito; c) *European Forum for Urban Security*. Fue creado en

Norteamericana sobre Prevención de la Delincuencia y en 1991 se celebró en Paris, Francia, la segunda. En parte, como producto de estas conferencias, en 1994 diversos gobiernos y organizaciones internacionales crearon el *Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad (CIPC)*[113]. Éste se constituyó como un órgano internacional no gubernamental, cuyos objetivos se centran en la prevención delictiva (Waller, 1997: 61-79).

El *CIPC* clasifica en dos grupos el conjunto de programas de prevención a nivel internacional, aquellos que tienden a reducir las oportunidades de los delitos y los que se orientan al desarrollo social. A su vez, define la prevención del delito como "toda

---

1987, se encuentra integrado por más de 150 ciudades y desarrolla sus actividades a través de diversos programas. El Forum promueva la creación de foros nacionales e internacionales, por ejemplo, en 1994, fue creado el Foro Latinoamericano para seguridad urbana; d) *International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences.* Este Instituto, a partir de 1992 presta apoyo a los programas de prevención de la criminalidad de las Naciones Unidas; y, por último, e) *The Internacional Center for the Prevention of Crime* (United Nations, 1997: 7-19).

[113] "El Centro internacional para la Prevención del Delito (CIPC) es una organización internacional no-gubernamental con sede en Montreal, Canadá, apoyado por los gobiernos de Canadá, holanda, Francia e Inglaterra y que tiene por misión ayudar a las ciudades y a los países a reducir la delincuencia, la criminalidad violenta y la inseguridad. El Centro colabora con entidades locales, nacionales, regionales y especializadas con vista a facilitar el acceso al "know-how" en materia de prevención y aportar soluciones a los problemas locales de la delincuencia".

Algunas de las actividades principales del CIPC son: a) *Elaborar una base de conocimientos***.** El CIPC vigila las tendencias internacionales en materia de delincuencia y de prevención; procede a análisis comparativos de políticas, programas y acciones, e identifica las nuevas posturas y las que acaban de surgir; b) *Difundir la información.* El CIPC utiliza diversos medios para difundir continuamente una información sobre la evolución en cuanto a prevención de la criminalidad a fin de hacerla disponible a los responsables y a los practicantes; c) *Sostener la experimentación, la elaboración y la puesta en marcha de políticas*. El CIPC ayuda a ciudades y gobiernos a poner en marcha políticas, estrategias y programas eficaces y durables; d) *Compartir la visión.* El CIPC mantiene una red internacional de colaboradores, especialmente el Centro internacional para la prevención de la criminalidad de las Naciones Unidas, el programa para ciudades mas seguras del CNUEH (Habitat) y otros organismos internacionales, con quienes comparte conocimientos y avances en la cooperación internacional en prevención de la criminalidad" (www.crime-prevention-intl.org. Portal principal).

acción que reduce la delincuencia, la violencia o la inseguridad, al atacar con éxito los factores causales que le dan origen y que han sido identificados científicamente”[114].

En Europa, desde 1987, el *Foro Europeo para la Seguridad Urbana* presta especial interés al intercambio de experiencias entre los países de la región. En el ámbito de la prevención del delito, la *European Urban Charter* dada a conocer en 1992, constituye un documento precursor en el área de la prevención. Esta carta propone diversos principios, entre otros, la prevención del crimen implica a todos los miembros de la comunidad; la política preventiva debe promover la colaboración entre la policía y la comunidad local; se deben comprometer más recursos financieros y propone como una prioridad social, el reconocimiento de la política preventiva del delito. Los objetivos y prioridades de la prevención del delito para la Unión Europea, de acuerdo con la *European Charter* son:

reducir las oportunidades que faciliten el crimen; atenuar los factores que facilitan a las personas cometer conductas delictivas, así como reincidir en dichas conductas; evitar la victimización; reducir la sensación de inseguridad; promover una cultura de la legalidad, y, finalmente, prevenir la infiltración de elementos criminales en las estructuras económicas (Forum Europeo, European Urban Charter, 1992: 28-29).

En el año de 1999, el *Consejo de Europa* celebró una sesión especial en Tampere, Finlandia, sobre la creación de un *“espacio de libertad, seguridad y justicia”*. En lo que

[114] www.polcrim.jus.gov.ar/Publicaciones/Libro3/l3capi2c.pdf. “La prevención del delito según el centro internacional para la prevención del delito” pp. 37.

respecta a la prevención delictiva, como objetivo se planteó: desarrollar el intercambio de prácticas, reforzar las redes y cooperación entre autoridades y organismos encargadas de la prevención del delito en cada país, establecer programas financiados por la Unión y, finalmente, se señalan como las principales prioridades de dicha cooperación "la delincuencia juvenil, la urbana y la relacionada con las drogas" (Forum Europeo, Consejo de Tampere, 1999: numerales 40-42).

En este mismo sentido, en el año 2000, en la ciudad de Nápoles, más de dos mil representantes de otras tantas ciudades firmaron el *"Safety and Democracy. The Cities Manifesto"*. Entre otras cuestiones, acordaron el concepto de *ciudades inclusivas*, es decir, aquellas donde los ciudadanos participan en las políticas locales. En este *Manifesto*, la Unión Europea decidió dar máxima prioridad al desarrollo de las ciudades como espacios de "libertad, seguridad y justicia" (Forum Europeo, Safety and Democracy. The Cities Manifesto, 2000: 3).

Por su parte, la ONU organiza cada cinco años el *Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal*. El primero de estos se remonta al año de 1955, el último se llevó a cabo el 2005 en la ciudad de Bangkok y, básicamente, funcionan como foros intergubernamentales que examinan diversas cuestiones en el ámbito de la justicia penal[115]. Uno de los temas del décimo congreso, celebrado el año

---

[115] "Los congresos de las Naciones Unidas … sirven de foro para:
a) El intercambio de opiniones entre los Estados, las organizaciones intergubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y los expertos individuales que representan a diversos profesiones y disciplinas;
b) El intercambio de experiencias en materia de investigación, derecho y formulación de políticas;

2000 en Viena, fue la *"Prevención eficaz del delito: adaptación a las nuevas situaciones"*. El documento producto de las sesiones de trabajo distingue cuatro enfoques de la prevención del delito: desarrollo de la infancia, desarrollo de la comunidad, de desarrollo social y, finalmente, la prevención situacional (ONU, 2000: A/CONF.187/7: 2-3).

La ONU reconoce que el enfoque comunitario y situacional son los que más se han desarrollado en los últimos años. Sin embargo, también advierte que "la mayor parte de las preocupaciones éticas expresadas acerca de la prevención del delito se relacionan con el enfoque de la prevención situacional". Éste, al centrarse en la reducción de las oportunidades para cometer los delitos, "se le considera como un enfoque fundamentalmente más represivo que los demás, y además los críticos alegan que la utilización de medidas de represión de situaciones poseen muchas consecuencias perjudiciales para la sociedad" (ONU, 2000: A/CONF.187/7: 6-7).

La *Declaración de Viena* del X Congreso de la ONU considera necesarios diversos elementos para definir la prevención del delito, entre estos destacan, tener en cuenta las estrategias e iniciativas dirigidas a promover la seguridad individual y material y que no recurre "a sanciones oficiales de justicia penal"; debe abarcar todas las formas de delito,

---

c) La identificación de las nuevas tendencias y de las cuestiones que se planteen en materia de prevención del delito y justicia penal;
d) La prestación de asesoramiento y la presentación de observaciones a la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal sobre asuntos determinados que les haya sometido la Comisión;
e) La presentación de sugerencias, para ser examinadas por la Comisión, relacionadas con los posibles temas para el programa del trabajo" (Anexo de la resolución 46/152 de la Asamblea General de la ONU de 18 de diciembre de 1991. Párrafo 29 de la declaración de principios y programa de acción del Programa de las Naciones Unidas en materia de Prevención del delito y justicia penal).

violencia, victimización e inseguridad; reconoce tres enfoques de la prevención del delito, el que se centra en los delincuentes potenciales, el que presta tención a las víctimas potenciales y el que se dirige a las situaciones. Y, finalmente, distingue tres niveles de prevención:

La prevención primaria, ésta se enfoca a "factores sociales y los problemas sicológicos que predisponen a las personas a cometer delitos y/o la victimización". *La prevención secundaria* "incluye las medidas destinadas a las personas que se hallan en situación de riesgo de convertirse en delincuentes y/o víctimas. *La prevención terciaria* se dirige a evitar las reincidencias "entre antiguos delincuentes mediante la reintegración social y/o el tratamiento, así como servicios de apoyo a las víctimas" (ONU, 2000: A/CONF.187/7: 11).

2.4.3.2 La *prevención* del delito y los niveles de *prevención*

Dados los planteamientos del *CIPC*, del *Foro Europeo*, la *ONU* y el *ILANUD (Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento de la delincuencia)*, puede concluirse que en el último tercio del siglo XX se han distinguido cuatro modelos preventivos:

a) *Desarrollo de la infancia*, este consiste en intervenciones encaminadas a ocuparse de los factores de "riesgo" en la infancia y que posteriormente puedan asociarse con la delincuencia y el delito (ONU, 2000: A/CONF.187/7: 2-3).

b) *Desarrollo de la comunidad*, esta consiste en dirigir sus esfuerzos “a reforzar la viabilidad económica y la cohesión social de las comunidades locales, a ofrecer más servicios y facilidades locales para el fomento de la comunidad, a fortalecer los vínculos de los residentes con sus comunidades locales, a enseñar a los jóvenes la importancia de la ley, y a desarrollar las relaciones entre la comunidad y la policía local” (ONU, 2000: A/CONF.187/7: 2-3; European Urban Charter, 1992).

c) *Desarrollo social*, esta forma de prevención supone que “en los países desarrollados y en los países con economías en transición gran parte de los delitos se deben a la pobreza, a la falta de remuneración, a la escasa educación y a diversas privaciones sociales y económicas”. Sin embargo, como la misma ONU reconoce, “no hay una relación directa entre las condiciones sociales y el delito” (ONU, 2000: A/CONF.187/7: 2-3; Waller, 1997; European Urban Charter, 1992).

d) *Prevención situacional*, ésta procura reducir las oportunidades para cometer alguna infracción (ONU, 2000: A/CONF.187/7; Waller, 1997; European Urban Charter, 1992).

Los modelos que más se han desarrollado son tres: el social, el comunitario y el enfoque situacional. Los dos primeros se encuentran estrechamente relacionados (Crawford, 1998). Además, es importante tener en cuenta que estos modelos no se aplican de forma única e independiente, sino que aquellos países que los han puesto en práctica, frecuente los combinan en sus políticas preventivas.

Algunas características que permiten definir la prevención del delito en cada uno de estos modelos son las siguientes:

Prevención social. Ésta tiene sus antecedentes en aquellos argumentos que sostenían que el delito se originaba debido a las desigualdades sociales. Por este motivo, las estrategias preventivas se vinculan estrechamente con las políticas de desarrollo social, de empleo, educación, etc. Esta estrategia estuvo muy presente en aquellos países con mayores recursos y en los que puede hablarse de un Estado del bienestar, uno de los ejemplos más ilustrativos de este tipo de prevención es el que tuvo lugar en Francia a fines de los ochenta:

como resultado del *Informe Bonnemaison* se propusieron como medidas de desarrollo social, contra la exclusión y de lucha contra la inseguridad a nivel local. Los campos de acción específicos fueron la vivienda, la formación para el empleo y las problemáticas relativas a la inmigración[116]. En este mismo sentido, los países escandinavos han sido pioneros en el modelo de desarrollo social de prevención del delito (Robert, P., 2003; Body-Drupez, 2002).

Prevención comunitaria. Ésta se encuentra estrechamente vinculada a la prevención social, sólo que las estrategias se dirigen a comunidades o barrios específicos. En este caso, es importante la participación de los habitantes de los propios vecindarios. Por ejemplo, en la década de los noventa, en Australia, se desarrolló el programa *Community Justice Group*: en dos comunidades indígenas se establecieron grupos de justicia comunitaria; en éstos, el grupo o comunidad resolvía el conflicto, sancionaba y funcionaba como enlace entre las agencias de justicia y la comunidad (Gant y Grabosky,

[116] www.municipium.cl/Banco/Preve-Crime/listado.html. Ver el caso francés.

2000: 44). Dos de las acciones más difundidas dentro de este enfoque, quizás sean los programas de policía comunitaria y el vecino vigilante *(Neighbourhood Watch)*.

La prevención situacional. A fines de los ochenta, en el transcurso de los noventa y hasta la fecha, tiene auge el modelo preventivo situacional. Este pretende disminuir las "oportunidades" para cometer delitos, o bien, intervenir en aquellos contextos que representen un "riesgo" inherente. Las estrategias se llevan a cabo, en muchos casos, a través de medidas tecnológicas, del aumento de la eficacia de las funciones de la policía y corresponsabilizando al ciudadano en la propia seguridad. La orientación de la política criminal apunta, de acuerdo con este modelo, a un estricto cumplimiento de la «ley y el orden».

Desde esta perspectiva, la prevención del delito supone que es conveniente intervenir sobre las situaciones y "oportunidades" para cometer delitos. Para brindar menos oportunidades para cometer el delito se requiere la modificación y/o intervención sobre el medio ambiente o las situaciones (Clarke, 1992). Las medidas concretas, desde este enfoque, son diversas, algunas de las más difundidas son el empleo de circuitos cerrados de TV, la restricción del acceso a determinadas áreas o el empleo de luminarias en zonas específicas.

La noción de ***prevención del delito*** adoptada para esta investigación se basa en los modelos orientados por principios sociales y puede definirse como "aquellas intervenciones que apuntan a reducir el crimen y que son diversas de arrestar y sancionar a los delincuentes" (Van Dijk y De Waard; 1999: 45). Es decir, las estrategias preventivas no sólo se dirigen a los delitos, sino también a los comportamientos

"indeseables”. Esta concepción se caracteriza porque las estrategias consideran conveniente la participación de la comunidad; las medidas que se adopten se dirigen a conductas consideradas como “indeseables” por la comunidad y, finalmente, las estrategias deben reducir las conductas “indeseables”, tanto como los delitos (Baratta, 1998; Pavarini, 1998).

Además, es posible identificar tres niveles de prevención:

- La prevención primaria. En este caso se utilizan medidas generales y se dirigen al conjunto de la sociedad con la finalidad de favorecer los comportamientos legales (Van Dijk y De Waard, 1999:46). En este nivel, las estrategias normalmente son a largo plazo y se requiere, en muchas ocasiones, la puesta en marcha de políticas públicas que implica diversos sectores de la sociedad (Carranza, 2004: 59). Es decir, se actúa sobre el contexto social con la intención de procurar condiciones que favorezcan comportamientos legales (Baratta, 1998:11).

- La prevención secundaria, se concreta en programas específicos dirigidos a evitar las infracciones (Baratta, idem) y “factores específicos de riesgo (sea en el ángulo de la víctima o en el delincuente) y a vecindarios vulnerables” (Van Dijk, idem).

- La prevención terciaria. Es tomada una vez que se cometió el delito y está dirigida a evitar la reincidencia.

Es conveniente recordar que las medidas y estrategias adoptadas en las políticas o programas preventivos de muchos países, en general, combinan los niveles de prevención sobre los que actúan, así como sus estrategias y técnicas de intervención. En el transcurso de esta investigación, cabe reiterar, se adopta la noción de *prevención del delito* que se corresponde con los postulados del modelo comunitario. Sin embargo, en la medida que este modelo se vincula estrechamente con el modelo social, también se asume este último. Además, el *nivel de prevención* en el cual nos situaremos será básicamente el primario.

2.4.3.3 La prevención del delito y la participación de la ciudadanía

En el último tercio del siglo XX han destacado dos grandes concepciones en torno a la prevención delictiva. Sin embargo, éstas no se llevan a cabo de forma independiente más bien suelen desarrollarse de forma paralela y, aunque de diferente forma, como una estrategia de prevención del delito han dirigido propuestas a la sociedad civil. Así, en los ochenta se destacó la idea de que para reducir los índices de delincuencia era necesaria la implicación de la sociedad. Es decir, se consideró que la prevención del delito implica no sólo a las autoridades, sino también la *participación de la ciudadanía* o de la *comunidad.*

En general, se ha empleado el término de *seguridad o prevención comunitaria* para designar aquellos programas en los que intervienen coordinadamente las autoridades y los ciudadanos. La mayor o menor relevancia así como la forma de intervención de la

ciudadanía en los programas preventivos depende de posición teórica y política desde la que se haga la propuesta, así como de la noción que se adopte de *«prevención»* del delito. En este sentido, conviene distinguir dos perspectivas:

a) La «prevención» situacional del delito y la «participación de la ciudadanía». Los *nuevos realistas*, la *nueva criminología administrativa*, la *teoría del delito como oportunidad* y la *teoría de la prevención situacional* del delito, plantean el control del delito en términos de la gestión de riesgos. Por tal razón conceden una gran importancia a la prevención situacional del crimen. Es decir, las propuestas preventivas se dirigen a la reducción de "oportunidades" para la comisión de delitos, a través de medidas de protección técnicas, como el empleo de todo tipo de alarmas, luminarias o seguridad privada.

La *teoría de la elección racional* considera que el control de la oportunidad/amenaza "minimiza" los beneficios de la delincuencia y "maximiza" las posibilidades de evitar o castigar el delito. Desde esta perspectiva, las posibilidades de que los delincuentes se desplacen a otros lugares son pocas ya que la delincuencia común, en términos generales, obedece a situaciones específicas. Es decir, los delincuentes llevan a cabo este tipo de delitos dado el momento y situación específica en que se encuentran. Este enfoque centra la *prevención* en la disuasión reducción de oportunidades y el aumento de la posibilidad de ser aprehendido.

La reducción de las oportunidades puede darse a través de intervenciones físicas en el entorno y la vigilancia, o bien, como sucede para *la teoría del control*, son de especial

importancia los controles informales, ya que el delito acontece cuando existe un debilitamiento de los lazos sociales y la pertenencia a grupos diversos constituyen elementos de control. En este tipo de prevención la *participación de la ciudadanía* es importante, en la medida que la delincuencia es una cuestión que requiere, además de la intervención de los órganos estatales, la colaboración de la sociedad. Sin embargo, para este enfoque dicha colaboración se caracteriza porque:

En primer lugar, dado que el individuo es una víctima potencial del crimen, las medidas preventivas individuales son su responsabilidad, es decir, se potencian las estrategias o medidas consistentes en tomar "precauciones rutinarias" asociadas a estilos de vida y/o actividades cotidianas. En segundo lugar, la efectividad de las instancias del control del delito, especialmente de la policía, aumentará si existe una relación de cooperación con la ciudadanía. Por último, se insiste en el principio de corresponsabilidad ante el delito, por tanto, es destacable el aspecto de la obligación mutua, la vigilancia vecinal. La familia, los amigos, la escuela y el vecindario son elementos importantes para la cohesión social, para el control social y el autocontrol.

b) La prevención social del delito y la participación de la ciudadanía. **Pos**turas como la criminología crítica, el *nuevo realismo de izquierda o realismo radical*, asumen que la injusticia social margina y genera delito, consideran que sólo un control "genuinamente democrático" de la fuerza policial y de los actores penales puede garantizar la seguridad de la ciudadanía, además, aboga por una prevención delito que defienda "al pobre contra la criminalidad".

Esta perspectiva considera que una mayor “justicia social” previene el delito, por tanto sus estrategias suelen considerar resultados a largo plazo y muchas de las veces, no son fáciles de comprobar. Sin embargo, la *participación de la ciudadanía* desde esta perspectiva tiene una importancia relevante:

En primer lugar, debe existir coordinación y cooperación, no sólo entre las diversas agencias del control del delito, sino también de éstas con los ciudadanos, ya que el incremento de policías o de tecnología difícilmente produce un incremento en la efectividad de las actividades de la policía. Es decir, la intervención multi-agencial no se centra en la relación entre las instituciones involucradas, sino que priorizar la relación entre las instituciones y los ciudadanos.

En segundo lugar, consideran "que un efectivo control de la criminalidad depende de la participación pública y de un flujo corriente de información para las agencias policiales. Así, la comunidad pasaba a ser vista como una de las agencias con la que deberían hacerse alianzas. En realidad, es vista no sólo como el factor clave en la formulación del problema de la criminalidad, sino también como su resolución" (Lea, J., et. al. 1993:22).

En tercer lugar, proponen un cambio en las políticas públicas, una mayor atención a las demandas de los ciudadanos en el ámbito local, así como una mayor intervención de los actores sociales a la hora de establecer dichas políticas. Y concluyen, entre otras cosas, que uno de los objetivos principales del nuevo realismo de izquierda es elaborar un análisis del delito en todos los niveles, así como elaborar recomendaciones políticas. Además de conservar "un compromiso con la solución de los problemas con la mejora

en la distribución de los servicios y con el desarrollo de un sistema de justicia criminal más equitativo, sensible y responsable". (Matthews, 1993:35).

En cuarto lugar, la política socio-económica de los años ochenta y noventa se vinculó con el incremento de los llamados índices delictivos. Sin embargo, más que una relación causa-efecto, muestran diversas consecuencias que la "sociedad de mercado" ha tenido respecto del crimen y su control (Walton y Young, 1998).

2.4.3.4 La participación de la ciudadanía como medida preventiva del delito

Los diversos enfoques criminológicos y las políticas públicas en torno al control del delito proponen, entre otras estrategias, *la participación de la ciudadanía* como medida preventiva de delito. Sin embargo, según se señaló, las formas y niveles de de dicha intervención, en buena medida dependerán de las posturas teóricas y políticas desde las que se realicen las propuestas.

No obstante, existe un mínimo de consenso y una tendencia común en considerar la participación como medida preventiva ante el delito. Así, las políticas públicas, las prácticas penales, el discurso oficial y académico, independientemente de las posturas teóricas y políticas, hacen hincapié en que las autoridades, por sí solas, no pueden tener éxito ante el delito. Por lo tanto, desde mediados de los ochenta, muchas de las propuestas prácticas se dirigen *más allá* de las diversas agencias y actores penales estatales, es decir, a la *comunidad,* a las instituciones e individuos de la sociedad civil:

> “En el transcurso de las décadas de 1970 y 1980, las autoridades gubernamentales fueron cada vez más conscientes de que el control del delito se encontraba «más allá del Estado» en dos sentidos cruciales y diferentes. El control del delito está «más allá del Estado» en el sentido de que las instituciones de la justicia penal estatal se encuentran muy limitadas en sus capacidades de control del delito y no pueden por sí mismas ser exitosas en el mantenimiento de la «ley y el orden». Pero se encuentra también «más allá del Estado» en el sentido de que existen mecanismos de control de delito funcionando fuera de los límites del estado, relativamente independiente de sus políticas públicas. Los esfuerzos dirigidos a enfrentar estos límites –primero reformando las instituciones estatales y, luego, movilizando y utilizando los mecanismos no estatales- han sido la base de las iniciativas más innovadoras del período reciente.
> Una solución constantemente recurrente frente al problema de las limitaciones de la justicia penal estatal ha sido el esfuerzo por reubicar la tarea del control del delito «en la comunidad»” (Garland, 2005: 209).

Este proceso de dispersión de la responsabilidad estatal como principal proveedor la seguridad implica, por un lado, el reconocimiento de que la prevención del delito también se ubica en el marco de la sociedad civil y, por otro lado, la necesidad de promover el aumento del control social ante el delito. La intervención de sociedad civil en el ámbito de la prevención delictiva o ante la inseguridad se da, cuando menos, de acuerdo con Garland (2005), desde tres ámbitos de intervención claramente diferenciados:

a. La «intervención comercial». El sector privado (comercial) ante la creciente inseguridad optó, principalmente, por el desarrollo de una serie de medidas situacionales. Por ejemplo, entre las más difundidas se encuentra la instalación de todo

tipo de alarmas de seguridad, cámaras de vigilancia, personal de seguridad privada, etc. El desarrollo de una “industria” de la seguridad contribuyó a la consolidación una óptica “empresarial” del delito, de tal forma que actualmente, se hace referencia a situaciones como la gestión del riesgo, auditorias de seguridad, oportunidades para la comisión del delito, la minimización del daño o la maximización de las posibilidades de que la policía actúe, etc.

Las estrategias y medidas desarrolladas en este sector, en parte, se trasladaron al sector estatal, ya que se aplicaron no sólo en espacios privados sino también en espacios públicos, como calles, parques, plazas, edificios públicos, medios de transporte, etc. Las adaptaciones tecnológicas en el ámbito privado y público, el transcurso de las últimas dos décadas se han vuelto cada vez más cotidianas e, incluso, es considerada como una condición que garantiza la seguridad, especialmente en ámbitos privados.

b. La «intervención civil». Al asumirse como cotidianas y cada vez más normales las estrategias situacionales ante el delito, el creciente número de delitos y el aumento constante de la sensación de inseguridad, el conjunto de ciudadanos han desarrollado diversas formas individuales y/o colectivas de adaptación a tales condiciones. De esta forma, las personas comenzaron a tomar medidas de precaución, especialmente en aquellas ciudades consideradas como más “peligrosas”.

En este sector suelen ser numerosas las medidas de tipo situacional, especialmente cuando se llevan a cabo a título individual. En el caso de grupos organizados, la situación es un poco distinta, ya que además de las medidas situacionales, paralelamente se desarrollan estrategias con un carácter “social”.

c. El «tercer sector gubernamental». Actualmente, una de las estrategias gubernamentales ante el delito es "convocar" a que las personas intervengan en programas, talleres, que intercambien información con la policía, etc., o bien que cooperen con las autoridades ante la inseguridad. La organización y puesta en marcha de estas medidas, cada vez más, se está delegando en un sector de la administración de justicia creado a tal efecto[117].

Esta situación es importante, ya que el argumento más común para hacer un llamado a la participación ciudadana, es la corresponsabilidad de ésta frente al delito y la seguridad. Además, en términos generales, se hace referencia a una participación en la que las iniciativas, las estrategias, las medidas y, sobretodo, los recursos económicos son propuestos por las autoridades. De igual forma, se asume la existencia de una sociedad civil organizada o, cuando menos, una sociedad que atenderá las peticiones o propuestas que hagan las autoridades.

De esta forma las nociones de sociedad civil y participación ciudadana aparecen en el discurso y en las propuestas preventivas de las teorías criminológicas de las últimas tres décadas, independientemente de la divergencia de las posturas teóricas y políticas. De

---

[117] En este sentido, se hay sostenido que este sector está "conformado por organizaciones de prevención del delito, asociaciones entre lo público y lo privado, esquemas de policía comunitaria y prácticas multiagenciales que reúnen a las distintas autoridades cuyas actividades se relacionan con el problema del delito y la seguridad … Está constituido, fundamentalmente, por redes y prácticas de coordinación —paneles de autoridades locales, grupos de trabajo, foros multiagenciales y comités de acción— cuya tarea principal es relacionar las actividades de actores y agencias existentes y dirigir sus esfuerzos hacia la reducción del delito. Este nuevo sector ocupa una posición intermedia, fronteriza, suspendida entre el Estado y la sociedad civil, conectando los organismos de justicia penal con las actividades de los ciudadanos, las comunidades y las corporaciones" (Garland, 2005:279).

acuerdo con diversos autores, una de las principales consecuencias de la *corresponsabilidad* en la seguridad, es la reconfiguración de la distinción entre lo publico y la privado en el ámbito de la prevención del delito, ya que la ciudadanía ha comenzado a intervenir en actividades que hasta hace tres décadas eran facultad exclusiva de las autoridades.

En este mismo sentido, puede decirse que en el transcurso de las últimas décadas, las transformaciones en torno al delito junto al reconocimiento de las limitaciones estatales frente al mismo, han deteriorado la supuesta capacidad de las autoridades para proveer de seguridad a todas las personas. Es decir, el Estado ha perdido credibilidad y legitimidad como principal proveedor de la seguridad ciudadana y de la prevención del delito. Sin embargo, esto no significa que haya dejado de ser el responsable principal de garantizar tal seguridad a la ciudadanía.

Segunda Parte

Estudios de Caso

Premisa

En esta parte de la investigación se analizaran dos trabajos empíricos. En primer término se expone la metodología común empleada para ambos casos, en segundo lugar, se expone el estudio desarrollado en la Ciudad de Barcelona y, en tercer lugar, el trabajo de la Ciudad de México. En cada uno de estos casos se expone el procedimiento particular empleado, un análisis descriptivo de los resultados y un apartado relativo a la discusión de éstos. Antes de pasar a la exposición de los trabajos de campo conviene recordar, dada la perspectiva teórica adoptada, algunas cuestiones de importancia para los objetivos específicos de esta parte de la investigación.

En los dos trabajos de campo centramos nuestra atención en la *participación de la ciudadanía* a través de organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, la *participación* objeto de nuestro estudio, no es aquella se ejerce de manera *"formal"* a través de ejercicio del sufragio o de instrumentos participativos específicos contenidos en la legislación. De acuerdo con la distinción realizada en el apartado1.2, cabe decir que nuestro interés se centra en la *participación de la ciudadanía autónoma*. Por lo tanto, se indagan aquellas medidas que la ciudadanía (independientemente de los instrumentos propuestos por las autoridades) lleva a cabo, las reivindicaciones que plantea y las *acciones colectivas* que realiza con la intención de intervenir en las estrategias que los gobiernos locales adoptan ante la inmigración y la prevención del delito.

En lo que respecta a la definición de *prevención del delito*, de acuerdo con el apartado 2.4.2, ha sido asumida desde el punto de vista socio-jurídico, es decir, la consideramos como aquellas estrategias diversas a la sanción penal que se dirigen a reducir los delitos y las "incivilidades".

Sin embargo, conviene recordar que no se estudia *a las* asociaciones civiles y cómo las personas colaboran dentro de la estructura de cada una de ellas; se estudia *en o desde* dichas formas organizativas, cómo los individuos colectivamente organizados intervienen o buscan espacios para participar en fenómenos sociales con los que interactúan cotidianamente en su entorno de vida más próximo, sea su calle, barrio, municipio, e incluso, su ciudad.

De esta forma, como instrumento principal para el *análisis descriptivo* de las entrevistas, empleamos la noción de participación autónoma. Las medidas desarrolladas por las *asociaciones autónomas* nos permitirán examinar la forma en que éstas se vinculan con la prevención del delito. Y, el conjunto de herramientas teóricas aportadas por la teoría de los movimientos sociales expuestas en 1.3, nos permitirá plantear diversas conclusiones en torno los casos concretos que aquí se estudian.

En lo que respecta a los ejercicios empíricos, éstos se llevan a cabo en ciudades distintas y en ámbitos diversos de la vida social. Por un lado, se eligieron las organizaciones de la sociedad civil de apoyo a los inmigrantes en el Distrito I, Ciutat Vella de la Ciudad de Barcelona. Por otro lado, se eligieron las organizaciones ciudadanas que plantean, a las autoridades de la Ciudad de México D.F., reivindicaciones en el ámbito de la prevención del delito.

La elección de las dos temáticas de investigación, consideramos, permite una cierta complementariedad entre ambos ejercicios empíricos. No porque en las dos ciudades se estudien actores sociales que se han organizado ante las mismas temáticas, sino porque se analiza, a partir de conceptos y objetivos comunes, la intervención de las personas en el ámbito público. Esto permite contrastar la forma en que los propios actores sociales asumen algunas nociones, por ejemplo, *participación ciudadana* u *oportunidades políticas* para la acción colectiva; así como adentrarnos en las facilidades y dificultades a que se enfrentan los actores sociales en la Ciudad de México y Barcelona, que han decidido intervenir en asuntos públicos relevantes.

La finalidad del trabajo de campo consiste en indagar sobre las formas de intervención que los ciudadanos organizados han adoptado ante temáticas de importancia relevante en sus ciudades y que, presumiblemente, han desbordado la capacidad administrativa y de gestión de sus respectivos gobiernos. Este es el caso de la prevención del delito en la Ciudad de México, D.F., que en los últimos años se ha ganado la fama de ser una de las ciudades más inseguras del mundo. En lo que respecta a las asociaciones de apoyo a inmigrantes en la Ciudad de Barcelona, también se indagan aquellas acciones que los ciudadanos llevan a cabo para paliar las necesidades de un colectivo que crece día a día y que actualmente representa uno de los mayores retos a afrontar por la sociedad catalana.

Esta investigación, desde un enfoque de la autoorganización de la ciudadanía, pretende aportar evidencia empírica sobre el vínculo entre los movimientos sociales y el sistema

jurídico penal. Esta perspectiva presta especial atención a la noción de *participación de la ciudadanía* y, a la forma en que los actores sociales pueden influir en la legislación, en la política o programas locales, en el fomento al respeto de los derechos de las personas y en el sistema de justicia.

Los estudios de caso que conforman el presente estudio, tal como se ha comentado, son dos: a) "La participación ciudadana en Barcelona: el apoyo a las personas inmigrantes" y, b) "Actores sociales en México, D.F: la organización ciudadana para prevenir del delito". En primer lugar se planteará el estudio referido a la Ciudad de Barcelona y después el de Ciudad de México. Ambos trabajos empíricos, como es natural, presentan cada uno sus particularidades, por tal motivo, el procedimiento para cada uno de ellos, también presenta algunas variaciones. Sin embargo, existen aspectos metodológicos comunes a ambos trabajos de campo que a continuación se exponen.

METODOLOGÍA[118] GENERAL

La metodología empleada en los trabajos de campo se corresponde con la orientación que caracteriza a los estudios de tipo etnográfico[119], es decir, aquella que se basa en la significación de un evento para las personas y que presta especial atención a la forma en que las personas "interpretan" situaciones determinadas, cómo las explican y el sentido que dan a éstas. Esto quiere decir que, a diferencia de los métodos cuantitativos, hay un

---

[118] "El término *metodología* designa el modo en que enfocamos los problemas y buscamos las respuestas. En las ciencias sociales se aplica a la manera de realizar investigación. Nuestros supuestos, intereses y propósitos nos llevan a elegir una u otra metodología. Reducidos a sus rasgos esenciales, los debates sobre metodología tratan sobre supuestos y propósitos, sobre teoría y perspectiva.

En las ciencias sociales han prevalecido dos perspectivas teóricas principales … La primera, el *positivismo*, reconoce su origen en el campo de las ciencias sociales en los grandes teóricos del siglo XIX y primeras décadas del XX … Los positivistas buscan los *hechos o causas* de los fenómenos sociales con independencia de los estados subjetivos de los individuos …

La segunda perspectiva teórica principal que, siguiendo a Deutscher (1973), describimos como *fenomenológica*, posee una larga historia en la filosofía y la sociología … El fenomenólogo quiere *entender* los fenómenos sociales desde la propia perspectiva del actor. Examina el modo en que se experimenta el mundo. La realidad que importa es lo que las personas perciben como importante …

El fenomenólogo busca comprensión por medio de métodos cualitativos tales como la observación participante, la entrevista en profundidad y otros, que generan datos descriptivos. En contraste con lo que ocurre en el caso de las ciencias de la naturaleza, el fenomenólogo lucha por lo que Max Weber (1968) denomina *verstehen*, esto es, comprensión en un nivel personal de los motivos y creencias que están detrás de las acciones de la gente" (Taylor y Bogdan, 1994: 15-16).

[119] El término *«etnografía»*, en términos generales, se emplea para hacer referencia a un método(os) concreto(s) y sus principal característica sería: "el etnógrafo participa, abiertamente o de manera encubierta, en la vida diaria de las personas durante un período de tiempo, observando qué sucede, escuchando qué se dice, haciendo preguntas; de hecho, haciendo acopio de cualquier dato disponible que sirva para arrojar un poco de luz sobre el tema en que se centra la investigación …

En muchos sentidos, la etnografía es la forma básica de investigación social. No sólo tiene una larga historia, sino que también se asemeja notablemente a los modos rutinarios con que la gente da sentido al mundo en la vida diaria. Algunos críticos entienden que precisamente ahí radica su fuerza, otros creen que ésa es su debilidad elemental. En el pasado, era habitual enfocarlo desde el ángulo positivo. En cualquier caso, ahora los trabajos cualitativos se aceptan de un modo más amplio que antes, y esto ha llevado a un crecimientos del interés en la combinación de las técnicas cualitativa y cuantitativa" (Hammersley y Atkinson, 2004: 15-16).

escaso empleo de registros y datos estadísticos (Giroux y Tremblay, 2004; Taylor y Bodgan, 1994).

La técnica de investigación empleada es la entrevista[120] individual de tipo semi-estructurada o no directiva. A través de este instrumento se recogió la información sobre las acciones colectivas que las asociaciones llevan a cabo, así como sobre las percepciones que tienen respecto de su relación con las autoridades y con las distintas organizaciones de la sociedad civil. A través de las entrevistas, también se pretendió indagar, las posibilidades de intervención de la ciudadanía en aquellos asuntos públicos que afectan sus actividades. Esta perspectiva, consideramos, adquiere importancia en las actuales sociedades, especialmente si se tiene en cuenta el discurso de la *democratización* de las relaciones gobierno-gobernado que pregonan las autoridades.

Ambos estudios abordan la *participación de la ciudadanía autónoma* (a través de de organizaciones de la sociedad civil) que, a pesar de la escasez de recursos materiales, se encuentran en una constante búsqueda de espacios de intervención en fenómenos de

---

[120] Existen diversos tipos de entrevista, en general, la *entrevista de investigación* es aquella que se realiza con el propósito de aprender más acerca de un fenómeno determinado. Ésta "se inscribe dentro del proyecto global de la ciencia que consiste en poner de manifiesto la existencia de las relaciones entre un fenómeno y sus determinantes. La entrevista de investigación permite al investigador comprender el marco de referencia (los valores, los temores, las creencias, etc.) den entrevistado y, de esta manera, "compartir su manera de ver la realidad". La entrevista puede ser: a) *dirigida o de cuestionario*, ésta "establece de antemano el orden y la formulación de las preguntas planteadas al entrevistado"; b) *no dirigida*, ésta es aquella en que no se establecen previamente las preguntas de la entrevista y está completamente a cargo del entrevistador; y, c) *semi-dirigida, semi-estructurada o no directiva*, esta se caracteriza porque "el entrevistador se asegura de que el entrevistado le comunique su punto de vista acerca de determinados aspectos precisos del tem de discusión, dejándolo en libertad de abordarlos en el orden que le parezca conveniente" (Giroux y Trembay, 2004: 164-165; ver también Taylor y Bogdan, 1994: 118-132).

relevante importancia. Dada la naturaleza de esta perspectiva, de ninguna forma se pretenden realizar generalizaciones, más bien se tiene la intención de aportar elementos a la discusión sobre el grado y calidad de la intervención de los ciudadanos en asuntos de interés público vinculados al sistema jurídico-penal.

Los criterios generales que se emplearon en la elección de las organizaciones de la sociedad civil fueron básicamente tres:

Primero. Que actualmente planteen demandas o reivindiquen derechos relacionados con fenómenos sociales de relevante importancia en sus respectivos contextos, como es el caso de la prevención delito y el de la inmigración.

Segundo. Que las actividades que realizan las lleven a cabo, en el caso del apoyo a las personas inmigrantes, en el Distrito I, Ciutat Vella de la Ciudad de Barcelona. En el caso de la prevención del delito, en la Ciudad de México, Distrito Federal.

Tercero. Que los fenómenos sociales en los cuales se da la participación ciudadana, a su vez, se vinculen con el sistema de justicia penal.

La selección de las asociaciones, así como de los “informantes” a quienes realizar la entrevista en cada una de las ciudades, siguió tres formas principales de acercamiento:

La primera consistió en acudir a las oficinas de *Atención Ciudadana* que dependen de las autoridades locales en cada una de las ciudades y se solicitó un listado de todas las

asociaciones registradas en la temática de interés para esta investigación. A partir de ese momento, se inició el contacto con cada una de las entidades, se concertó una cita y se llevó acabo la entrevista respectiva.

La segunda consistió en que a partir de una primera organización conocida, independientemente de que se encontrara o no en el listado mencionado anteriormente, se le solicitaron los datos de otras asociaciones con las que había tenido o tenía contacto en el desarrollo de sus actividades[121]. Éstas, evidentemente, también tendrían que tener los mismos objetivos. A partir de aquí, se contactó con el mayor número de organizaciones posibles para llevar a cabo la entrevista respectiva.

En tercer lugar, el contacto con las asociaciones fue a partir de la revisión de diversos directorios de organizaciones de la sociedad civil. Estos se actualizan de forma constante y consideran a la mayoría de los grupos de ciudadanos organizados que existen en las respectivas ciudades. En esta forma de acercamiento, una vez que era posible concertar una cita con una o varias organizaciones, se les solicitó su ayuda para que sirvieran de enlace con los grupos que se han relacionado en el desempeño de sus actividades.

---

[121] Esta manera de constituir un grupo de informantes, en el ámbito de la investigación cualitativa, constituye una de las técnicas más sencillas y recibe el nombre de "bola de nieve": "conocer a algunos informantes y lograr que ellos nos presenten a otros. En el inicio se pueden ubicar informantes potenciales a través de las mismas fuentes de que se sirven los observadores participantes para lograr acceso a escenarios privados: la averiguación con amigos, parientes y contactos personales; el compromiso activo con la comunidad de personas que se quieren estudiar, la aproximación a organizaciones y organismos; la publicidad" (Taylor y Bogdan, 1994: 109).

Una vez ubicadas las organizaciones que atienden las problemáticas de interés para la presente investigación, a través de una entrevista individual *semi-estructurada o no directiva*, se procedió a la recolección de datos. La entrevista se conformó con una serie de indicadores que sólo tuvieron la intención de orientar el relato del entrevistado y obtener un panorama respecto de la tradición organizativa de cada grupo, conocer los canales de comunicación que estas organizaciones han establecido con las autoridades y con otros grupos que se han organizado. A través del instrumento metodológico se pretendió, principalmente, conocer cómo y qué medidas han puesto en práctica las agrupaciones para enfrentar el fenómeno ante el cual se han organizado y, de esta forma, cómo pretender intervenir o influir en las decisiones del gobierno local.

La guía de entrevista varia para las organizaciones de cada ciudad, aunque tiene importante similitud ya que persiguen un mismo objetivo. Las preguntas cerradas que se realizaron, se relacionan sólo con los datos generales y/o censales de las organizaciones. Como apoyo a este instrumento se utilizó un diario de campo, pues se tuvo la oportunidad de participar en diversas asambleas, así como en juntas informativas, lo que permitió la observación y consignación de valiosa información para la investigación.

La entrevista se realizó al presidente o representante de cada una de las organizaciones contactadas, o bien, a la persona encargada de la comisión o coordinación respectiva. En su defecto, a la persona que hubiera participado el tiempo suficiente en la organización como para conocer la historia de la misma y para estar al tanto de las mediadas adoptadas por la organización en cada uno de los ámbitos en que intervienen. La duración de las entrevistas es variable y fueron grabadas, al igual que las asambleas, reuniones o juntas informativas en las que se tuvo la oportunidad de estar presente.

Como escenario de la entrevista, en general, sirvieron las instalaciones que cada organización destina para llevar a cabo sus actividades.

La recolección de datos se llevó a cabo durante diversos períodos entre el año 2004 y 2005. En esta etapa se aplicaron las entrevistas al total de asociaciones que se logró contactar. Además, en el transcurso de este período, se realizó un seguimiento vía correo electrónico o internet de las actividades desarrolladas por las asociaciones entrevistadas. Esta labor, a su vez, tuvo la intención de rastrear la aparición de nuevas asociaciones en las temáticas de nuestro interés. De esta forma, entre marzo de 2004 y septiembre de 2005, se aplicaron un total de 36 entrevistas en las dos ciudades, de éstas, 8 corresponden a asociaciones reentrevistadas y se entrevistó a un total de 28 organizaciones de la sociedad civil.

El criterio para dar por concluida la elaboración de entrevistas estuvo determinado, principalmente, por la *saturación de la información*[122], es decir, por aquel momento en que los datos comenzaron a ser repetitivos. De igual forma, se tuvieron en cuenta las dificultades en la accesibilidad a nuevas organizaciones (Taylor y Bodgan, 1994).

---

[122] La expresión *saturación de la información* se emplea para designar aquel momento en que el etnógrafo se "retira del campo", dado que se llega a ese "punto de la investigación de campo en el que los datos comienzan a ser repetitivos y no se logran aprehensiones nuevas importantes. Ese es el momento de dejar el campo …
En la mayor parte de los casos los investigadores pasan por lo menos varios meses en un escenario, con independencia de la frecuencia de sus visitas. Es común que desarrollen una comprensión más profunda del escenario y que rechacen o revisen hipótesis de trabajo después de unos cuantos meses iniciales. Con frecuencia no se tropieza con alguna intelección que lo enlaza todo hasta después de pasar un período prolongado en el campo" (Taylor y Bodgan, 1994: 90-91).

Los datos obtenidos en la etapa de levantamiento de la información fueron analizados, a través de la revisión individual de cada una de las entrevistas. Esto ayudó a decidir si aplicar o no, una nueva entrevista a algunas de las asociaciones, bien porque había dudas en la información obtenida o porque hubo uno o más aspectos que, a nuestro juicio, no habían sido suficientemente abordados. Posteriormente, se realizaron nuevas revisiones de las entrevistas, de donde se desprendieron las principales líneas de discusión que ayudaron a plantear los resultados de los trabajos de campo.

En cada una de las ciudades, naturalmente, se presentaron particularidades en la fase recolección de la información, en las formas de acercamiento a las organizaciones de la sociedad civil y en el procedimiento del trabajo empírico. Éstas serán planteadas en la descripción particular de cada uno de los ejercicios empíricos. A continuación, se comenzará a exponer el caso de la ciudad de Barcelona.

CAPÍTULO III

LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN CIUTAT VELLA, BARCELONA:

EL APOYO A LAS PERSONAS INMIGRANTES

3.1 CONSIDERACIONES EN TORNO AL DISTRITO I, CIUTAT VELLA DE BARCELONA

La ciudad de Barcelona es la capital de la Comunidad Autónoma de Cataluña y constituye uno de los principales centros políticos, culturales y comerciales de la comunidad y del Estado español. El año 2004 su población era de 1.578.546[123] habitantes. Administrativamente, se encuentra dividida en diez distritos, de éstos, *Ciutat Vella,* después del Distrito de Gràcia, es el más pequeño de la ciudad y se corresponde con el centro histórico de Barcelona. Es un territorio que tiene una extensión de 430 hectáreas y en enero de 2004 contaba con una población de 107,605 habitantes. Este distrito se ha constituido como uno de los centros neurálgicos de la ciudad y se encuentra dividido en cuatro grandes barrios: la *Barceloneta*, El *Casc Antic*, el *Gòtic* y el *Raval*.

En la ciudad de Barcelona, en la década de los ochenta se inició un proceso de reformas urbanísticas caracterizado por la rehabilitación de viviendas, la mejora de

[123] Información obtenida en la página web del Ayuntamiento de Barcelona: www.bcn.es

infraestructuras y la nueva ubicación de servicios y actividades económicas. Todo ello ha producido una fortísima elevación del precio de la vivienda, considerada según el *barómetro del CIS*, junto con el "paro" y la inmigración, los principales problemas, no sólo de la ciudad, sino también del país.

En los últimos años, uno de los acontecimientos más relevantes que se ha producido en Barcelona es la llegada de población inmigrante. En 1986 la población extranjera empadronada era del 1.6%, en 1991 el 3.2%, en 1995 el 7.5% y en el año 2004 el porcentaje de inmigrantes en la ciudad se elevó al 19.93%[124]. De forma particular, *Ciutat Vella* se caracteriza por ser uno de los distritos que más fuertemente atrae a la población inmigrante. Por ejemplo, si se examinan los datos de extranjeros por distrito, puede verse que el número de población extranjera que reside en este distrito casi se duplico entre los años 2001 y 2003, ya que de 15. 513 personas en el año 2001 aumentaron a 30.834 en el 2003[125].

En el ámbito de *la participación de la ciudadanía*, los distintos gobiernos autonómicos y la sociedad española en su conjunto, han realizado diversos esfuerzos por fomentar la intervención de los ciudadanos en las decisiones públicas. En el terreno jurídico, la Constitución española de 1978 hace referencia en diversos apartados a cuestiones relativas al asociacionismo y la participación[126]. Además, a nivel estatal y por tanto de

[124] Datos provenientes de las estadísticas publicadas en la página web del Ayuntamiento de Barcelona: www.bcn.es/estadistica/catala/dades/anuari/cap02. Así como en la página de la Comunidad de Cataluña: www.indescat.net/dequavi/Dequavi

[125] Datos procedentes de: Cifras de la ciudad. Informes y documentos estadísticos. Barcelona. 2003.

[126] En el artículo 9.2 indica que corresponde a los poderes públicos "facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social". En el artículo 22 se regula el derecho de asociación y en el 23 se establece el derecho de los ciudadanos a participar,

aplicación en las distintas comunidades autónomas, existen dos leyes de relevante importancia, la ley 1/2002 que regula el derecho de asociación y la ley 57/2003 relativa a "las medidas para la modernización del gobierno local".

En Cataluña, la *Ley de Administración Local* de la comunidad contiene diversos aspectos relativos a la participación y también existe una ley que regula las actividades de las asociaciones sin ánimo de lucro[127]. A nivel de distrito, toda vez que nuestro estudio se centra en particular en Ciutat Vella, se destacarán dos instrumentos, las *"Normes reguladores de la participació ciutadana"*[128] y *"El Pla d'Actuació. Districte de Ciutat Vella" (2004-2007)*[129]. Cabe señalar que cada distrito cuenta con un plan de actuación tri-anual, en el que se marcan los objetivos y acciones a llevar a cabo en los respectivos distritos.

"directamente o por medio de representantes", en los asuntos públicos. En el numeral 29 se regula el derecho de petición y en el 105 se establece que la ley regulará lo relacionado a la audiencia ciudadana y al acceso a los archivos del gobierno. Existen, además, a nivel estatal, otras disposiciones que hacen algún señalamiento relativo a la participación ciudadana. Por ejemplo, la ley reguladora de las bases de régimen local (Ley 7/1985, con diversas modificaciones realizadas en 1986, 1999 y 2003). El Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (Real decreto 2568/1986, reformada en1987), éste, en su Título VII establece el *Estatuto del Vecino*, el cual ha sido un referente en diversos procesos
participativos. La ley 30/1992 en donde se enumeran algunos derechos de los ciudadanos, en sus relaciones con las administraciones públicas. La ley 6/1996 sobre voluntariado. La ley 39/1998 y modificada por la ley 51/2002, que regula las haciendas locales.

[127] Hay diversas leyes aplicables en materia de asociacionismo. Actualmente, la Ley 11/2005, de 7 de julio que modifica y deroga parcialmente diversos artículos de la Ley 7/1997, relativos a asociaciones y fundaciones; el Decreto 207/1999, del 27 de julio, sobre la estructura y el funcionamiento del Consejo Catalán de Asociaciones; el Decreto 206/1999 relacionado al reglamento de organización y funcionamiento del Registro de Asociaciones; la Ley 7/1997, de 18 de junio, de asociaciones.

[128] Aprobada por el Consejo Plenario del 22 de noviembre de 2002. Ajuntament de Barcelona. Puede consultarse en Internet: www.bcn.es/participacio/catala/pdf/normesreguladores.pdf
[129] Versión disponible en Internet: www.bcn.es/fitxers/ajuntament/paddefinitiu2.964.pdf

3.1.1 La participación ciudadana *institucionalizada* en Barcelona

Las *"Normes Reguladores de la Participació Ciutadana"* en Barcelona, sin plantear un concepto de aquello que constituye la participación ciudadana, en su exposición de motivos la consideran como un "derecho fundamental de la ciudadanía y un principio inspirador de la Administración municipal". Además, reconoce como derechos de la ciudadanía, el derecho a la información, el conocimiento de los indicadores de la gestión municipal, el derecho a la participación, el derecho de petición y el derecho a la iniciativa ciudadana. Las "*normes reguladores"* distinguen entre:

a) Medidas de apoyo al asociacionismo. Como medidas para alentar el asociacionismo de los ciudadanos y las organizaciones se propone el apoyo municipal para el desarrollo de sus actividades, la promoción de acuerdos de colaboración, la existencia de un fichero general de entidades ciudadanas, el reconocimiento de la existencia de una comisión reguladora del código ético, la posibilidad de declarar a las asociaciones como entidades de interés ciudadano, la posibilidad de gestionar equipos y servicios municipales y, finalmente, disponer de asesoramiento para asegurarse la participación (art. 8-13).

b) Instrumentos participativos. Como procesos de participación se consideran las *«memorias participativas»* y los *«informes participativos»*; como mecanismos de participación se establece la consulta ciudadana y las audiencias públicas, y de forma específica, se regula la audiencia pública de presupuestos y ordenanzas fiscales (art. 22-

28). Además, las *"normes"* señalan la promoción de *«metodologías»* de participación, es decir, los jurados ciudadanos, los plafones ciudadanos, las encuestas ciudadanas, participación deliberativa. También se señalan instancias de mediación comunitaria y una comisión de amparo. (art.29-32).

c) Órganos de participación. El *Consejo de Ciudad*[130] es considerado como el máximo órgano consultivo y de participación del *Ayuntamiento de Barcelona*. Se encuentra integrado por servidores públicos y asociaciones que figuran en el fichero general de entidades ciudadanas. Existen *Consejos Sectoriales* que se encuentran formados por expertos reconocidos dentro del sector específico del *Consejo*. Las "*normes reguladores"* también hacen referencia a la existencia de *Consejos Sectoriales* y *Consejos Ciudadanos* en cada uno de los distritos de la ciudad.

Por otra parte, se ha creado como órgano participativo, el *Consell Municipal d'Associacions de Barcelona*. Este órgano está integrado por personas que trabajan en el

---

[130] Este consejo "desarrolla con carácter general las atribuciones previstas en el artículo 36 de la Carta Municipal y de manera específica: a) emitir el informe cuando es solicitado por el alcalde o alcaldesa, por el Consejo Municipal o por algún Consejo de distrito. b) Impulsar iniciativas para la aprobación de disposiciones municipales de carácter general, de acuerdo con el artículo 27 de la misma Carta Municipal. c) Asesorar al Ajuntament en la definición de las grandes líneas de la política y la gestión municipal y generar consensos ciudadanos sobre estos temas. d) Conocer y debatir, de acuerdo con lo que establece el reglamento orgánico municipal, el programa de actuación y reglamentos generales del Ajuntament. e) Conocer los presupuestos municipales y los resultados de los indicadores de la gestión municipal. f) Conocer y debatir los grandes proyectos del Ajuntament. g) Dar soporte a los consejos sectoriales de la ciudad y a los consejos ciudadanos del distrito y conocer las conclusiones, las iniciativas y las deliberaciones. h) Hacer propuestas de puntos de la orden del día del Consejo Plenario, las cuales se someterán en su tramitación al procedimiento de adopción de acuerdos previstos en el artículo 51 y siguientes del Reglamento orgánico municipal. i) Ser consultado a instancia de la Alcaldía o de los miembros del Plenario del Consejo Municipal. j) Proponer iniciativas ciudadanas, solicitar la convocatoria de audiencias públicas, proponer el impulso de procesos participativos, consultas ciudadanas y referéndums, como también jurados ciudadanos". (art. 18 de las Normas reguladoras de la participación ciudadana).

Ajuntament de Barcelona, por entidades de la ciudad y por expertos en asociaciones. El *Consell*, desde 1995, ha desarrollado un amplio plan de trabajo y se ha centrado, entre otros aspectos, en promover la participación de las asociaciones en los debates y propuestas de la ciudad.

En junio de 2004, el *Consell* emitió el documento *"Les Associacions de Barcelona. Propostes per el període 2004-2006"*. Este documento plantea diversos ejes de trabajo, entre otros, analizar las diversas resoluciones y observar en qué grado se han alcanzado éstas y, si es el caso, desarrollar los mecanismos para alcanzar las soluciones a aquellas demandas que estén pendientes; elaborar un plan estratégico de las asociaciones de Barcelona; y crear la federación de entidades de Barcelona (Les Associacions de Barcelona, 2004:2).

Por último, respecto de la participación de la ciudadanía en el ámbito de la inmigración, se ha intentado fomentar a través de la legislación en Cataluña e igualmente se han puesto en marcha diversas políticas y programas en la materia. Por ejemplo, la aprobación por parte del parlamento de Cataluña, del *"Plan Interdepartamental de Inmigración 2001-2004"*[131], el *Plan Municipal para la Interculturalidad"*[132], el *Plan de*

[131] Como producto de un pacto de los grupos políticos, en el 2001 la Generalitat de Catalunya implementó como medida relacionada con la integración de los extranjeros y con la lucha contra la discriminación, el racismo y la xenofobia, la aprobación del "Plan Interdepartamental de inmigración 2001-2004". Ajuntament de Barcelona. Eurocities Antidiscrimination exchange project. Barcelona, Junio 2001.

[132] El Ayuntamiento de Barcelona aprobó el plan municipal para la interculturalidad "como la expresión de un compromiso político a favor de la integración y la convivencia". El objetivo principal de este plan es favorecer la plena integración de la inmigración extranjera en Barcelona y entiende por integración la capacidad de participar en el desarrollo económico, social, político y cultural de la ciudad. Además, dicho plan contempla como uno de los cinco principios básico de la actuación municipal la participación ciudadana. Ajuntament de Barcelona. Un Pla Municipal per a la Interculturalitat.,1997: 5-11.

acogida para inmigrantes aprobados por el Ayuntamiento de Barcelona o el Plan de ciudadanía e inmigración 2005-2008 aprobado por la Generalitat de Catalunya.

Estos mecanismos no se han mostrado eficientes del todo ante el incremento constante de población inmigrante en Barcelona, de hecho, actualmente este fenómeno constituye uno de los principales retos a afrontar por el gobierno y la sociedad catalana. Los instrumentos legales, planes o programas de gobierno requieren de alternativas, ya que en cierto sentido, el gobierno ha visto desbordada su capacidad de gestión, ante las necesidades de los inmigrantes que han llegado con proyectos migratorios a la ciudad de Barcelona.

3.1.2 "El Pla d'Actuació. Districte de Ciutat Vella" (2004-2007)

El *pla d'actuació* es el documento tri-anual con que cuenta cada uno de los distritos de Barcelona y en él se fijan los objetivos, las líneas y medidas de acción a desarrollar durante un período determinado y para un territorio específico. En el caso de Ciutat Vella, para el actual período de gestión 2004-2007, el *plan* distingue entre:

a) Prioridades estratégicas. Las líneas estratégicas priorizadas son cinco, la transformación urbanística; la mejora de la vivienda; la limpieza y el mantenimiento de la vía pública; la convivencia vecinal y la atención de las personas; y, la dinamización y

---

Es interesante mencionar que el proyecto "Eurociudades de Intercambio para la no discriminación" se acogió al plan municipal para la interculturalidad. Ajuntament de Barcelona. Eurocities Antidiscrimination exchange project. Barcelona, Junio 2001.

el equilibrio comercial. Las dos primeras de estas líneas “conforman la apuesta histórica de la ciudad para la rehabilitación de Ciutat Vella”.

b) Otras prioridades. Dentro de éstas, el *Pla d’Actuació* ubica las áreas de prevención y seguridad ciudadana, dinamización cultural, movilidad, sostenibilidad y participación (Pla d’actuació, 2004:14-17).

Cabe señalar que la distinción entre “prioridades estratégicas” y “otras prioridades” hace suponer que estas últimas no son estratégicas. Además, una vez que ha hecho esta distinción, el *Plan del Distrito* procede a enumerar los objetivos y actuaciones por ámbitos y por territorios. En este último caso se proponen acciones específicas para cada uno de los barrios del Distrito, es decir, el *Raval, Barri Gòtic, Casc Antic y Barceloneta*. En lo que respecta a las acciones por ámbitos, éstas se proponen en las áreas de urbanismo y obras; educación, servicios sociales, salud, deportes y cultura; mujer, infancia, personas mayores y juventud; vía pública, seguridad, movilidad y servicios municipales; y, por último, promoción económica y medio ambiente (Pla d’actuació, 2004:18-67).

El tema de la inmigración, no obstante Ciutat Vella cuenta con un importante número de población extranjera, no es considerado como una línea de actuación particular y se encuentra incluido en el ámbito de “educación, servicios sociales, salud, deportes y cultura”. En este mismo ámbito se encuentra ubicado el tema de la participación ciudadana.

En el área de la inmigración se plantea como objetivo “reforzar las políticas que inciden en la integración social de los inmigrantes, involucrando a la población inmigrada y la autóctona”. Para alcanzar tal objetivo se propone la realización de diez actuaciones concretas: a) la elaboración de un plan de acogida para inmigrantes. b) La potenciación de las políticas de mediación. c) Estudios específicos para conocer la idiosincrasia y las necesidades de los diversos colectivos. e) Incremento del personal de servicios municipales. f) El reforzamiento de los servicios de proximidad en todos los barrios. g) Establecer y potenciar intercambios deportivos y culturales entre diferentes colectivos de jóvenes. h) Incrementar la difusión, entre diferentes colectivos de inmigrantes, de los recursos culturales, sociales, formativos, deportivos, etc, que se ofrecen en el Distrito. i) Edición en lenguas extranjeras de la documentación relativa a los recursos que ofrece el Distrito. (Pla d’actuació, 2004:26-7).

En el tema de la participación ciudadana se plantea “facilitar la participación de las entidades y de los ciudadanos y ciudadanas en todos los espacios y mecanismos creados a este efecto, para facilitar la transparencia de la gestión municipal”. Además, como acciones para alcanzar tal objetivo se propone el desarrollo participativo del *Pla d’actuació del Districte*; la creación del Consell Sectorial de Comerç; la creación del Consell Sectorial de Salut; la potenciación de los consejos sectoriales existentes; consejos de equipamiento; hacer de la web del distrito un canal más de participación y de comunicación entre el Distrito y la ciudadanía; dotar de más recursos los puntos de información al ciudadano; fomentar herramientas que faciliten la participación virtual de las entidades y de los ciudadanos y ciudadanas del Distrito; y, finalmente, mantener el dialogo constante con las entidades del Distrito y facilitarles la participación en los diversos órganos que existen. (Idem: 32-3)

Los objetivos y actuaciones por ámbitos, aparentemente agotan las medidas a tomar en las áreas de inmigración y participación ciudadana, ya que los objetivos y actuaciones por territorio escasamente prevén acciones en dichos temas. Excepción hecha de una actuación en el barrio del *Raval*, la cual consiste en "incrementar la relación y el trabajo con las entidades de inmigrantes de la zona". En los demás barrios, prácticamente no se mencionan acciones a desarrollar *(por territorio*) en el área de la inmigración, ni en el de la participación ciudadana. Pareciera que ambos quedan subsumidos en las actuaciones desarrolladas por ámbitos.

No obstante las figuras y mecanismos *institucionalizados* de participación creados por el gobierno, diversos sectores de la sociedad catalana se han organizado de forma *autónoma* a dichos órganos propuestos por las autoridades, aunque evidentemente, dentro de los márgenes legales. Estas organizaciones, de acuerdo con los datos del Ayuntamiento de Barcelona, ascienden a más de cinco mil. De éstas, casi un millar se encuentran en *Ciutat Vella* y más de mil doscientas se ubican en el Distrito del *Eixample*. Las que prestan apoyo a los inmigrantes y se han registrado en el Ayuntamiento ascienden a setenta y seis, de las cuales, una veintena tiene su local de atención en *Ciutat Vella*[133], doce en el *Eixample*, once en *Sants-Monjüic* y el resto en los demás distritos[134]. Las que desarrollan sus actividades en Ciutat Vella son las de interés para esta investigación.

---

[133] El número de asociaciones —registradas— ante el Ayuntamiento es aproximado, ya que existen algunas entidades que llevaron a cabo los trámites necesarios para "registrarse" ante las autoridades, pero actualmente no tienen local de atención y/o ya no prestan servicio. Sin embargo, algunas de éstas continúan inscritas en el Ayuntamiento de Barcelona.

[134] www.bcn.es.participacio

3.2 PROCEDIMIENTO

El interés de esta investigación, según se ha indicado, se centra en los mecanismos, instrumentos y medidas que, colectiva e independientemente de las formas *institucionalizadas* de participación, ponen en marcha los ciudadanos organizados para atender las necesidades de las personas inmigrantes. Por tal motivo, se eligió trabajar con asociaciones de la sociedad civil que tienen como objetivo principal el apoyo a colectivos de inmigrantes en el Distrito I Ciutat Vella de Barcelona.

La naturaleza de las organizaciones de la sociedad civil es diversa y compleja. En este trabajo nos centramos principalmente en aquellas que tienen su centro de atención y/o que desarrollan sus actividades en el distrito de Ciutat Vella. Sin embargo, existen entidades cuya sede (o una de ellas) se ubica en dicho distrito, pero que ejercen una importante influencia la ciudad de Barcelona, en Cataluña e incluso en España. Este es el caso de *Cruz Roja*, *Caritas Diocesana de Barcelona*, el *Centro de Información de Trabajadores Extranjeros —CITE—* y *Asociación de Ayuda Mutua de Inmigrantes en Cataluña —AMIC—*. Dado el grado de incidencia que tienen estas organizaciones en el tema migratorio, también se tuvieron en cuenta en el desarrollo del trabajo empírico.

Hecha esta salvedad, cabe señalar que se eligió trabajar con organizaciones de la sociedad civil que presentan ayuda y atención a los inmigrantes en el Distrito I Ciutat Vella de Barcelona y que reúnen las siguientes características:

- Se organizan y forman un grupo de apoyo a inmigrantes, o bien, dada la naturaleza de sus actividades atienden principalmente personas inmigrantes;

- Desempeñan sus actividades en el Distrito I *Ciutat Vella* de Barcelona y su actividad principal no tiene un fin lucrativo;

- Proponen medidas ante la forma en que se presta el apoyo a inmigrantes en la ciudad;

- Toman medidas de apoyo a inmigrantes, despliegan acciones y realizan propuestas en dicha temática.

- Determinan las medidas de apoyo que van a tomar ante los distintos problemas que surgen en su actividad de apoyo a distintos colectivos de inmigrantes;

- Aún cuando colaboren o reciban recursos (subvenciones) por parte de las autoridades no dependen de éstas, plantean estrategias propias ante la inmigración y se organizan de forma independiente y autónoma a las formas *institucionalizadas* de participación.

Las formas que se siguieron para entrar en contacto con las organizaciones de la sociedad civil en el distrito de Ciutat Vella, según se planteó en el apartado de metodología general, al inicio de la segunda parte de esta investigación, fueron tres, a través de los registros con que cuenta la *Oficina de Atención Ciudadana del Ayuntamiento de Barcelona* (ANEXO I), a través de las propias asociaciones y a partir de

la revisión de diversos directorios de organizaciones de la sociedad civil (ANEXO II). Una vez ubicadas las organizaciones que atienden las problemáticas de nuestro interés, la forma en que se procedió a recabar la información fue a través de una entrevista de carácter semi-estructurada (ANEXO III).

Los elementos que conformaron la guía de entrevista se relacionan con la historia de la agrupación, con las actividades de apoyo a los inmigrantes, los ámbitos en que podrían trabajar conjuntamente con las autoridades para consolidar el apoyo conjunto a inmigrantes, los vínculos que tienen con otros grupos de vecinos o con instituciones gubernamentales/autoridades, las facilidades y dificultades que tuvieron para organizarse y, finalmente, la participación dentro de su organización.

Como pregunta de control se les pidió su opinión, sobre aquellos discursos que vinculan la inmigración con el delito y la inseguridad ciudadana. Estos indicadores tuvieron la intención de obtener un panorama respecto de la tradición organizativa de cada grupo, así como conocer los canales de comunicación que estas organizaciones han establecido con las autoridades y con otros grupos. Principalmente, a través del instrumento metodológico empleado, se pretendió conocer cómo y qué medidas han puesto en práctica las agrupaciones ante la inmigración.

Los datos obtenidos en la etapa de recolección de la información fueron analizados, a través de diversas revisiones individuales de cada una de las entrevistas, de donde se desprendieron las principales líneas de análisis de los resultados y, posteriormente, las reflexiones finales de este trabajo empírico.

3.3 ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE RESULTADOS

El conjunto de entrevistas para el caso de Ciutat Vella asciende a un total de diecisiete, relativas a otras tantas entidades que desarrollan actividades de apoyo a inmigrantes. El origen de cada una de éstas es muy diverso, además, de acuerdo a la noción de *sociedad civil* adoptada en 1.1, resultan complejas las relaciones entre dichas organizaciones, así como las de éstas con las autoridades. Es decir, dada la diversidad del entramado asociativo en Ciutat Vella, la naturaleza de las organizaciones entrevistadas es también muy variada.

Aún cuando este estudio pretende indagar sobre la participación de los ciudadanos a nivel local, tal como se ha indicado, se consideró conveniente incluir a organismos como *SOS Racisme, Casal dels Infants del Raval, CITE, Amic, Caritas, Cruz Roja y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Barcelona*, por un lado, por el apoyo que prestan a los inmigrantes. Por otro lado, por la importancia de sus actividades y a la amplia presencia que estos organismos tienen en *Ciutat Vella*, aunque el ámbito territorial donde despliegan sus actividades es bastante más amplio y, por último, porque consideramos que contribuyen al debate público en torno a la inmigración.

Nuestra muestra de trabajo estuvo integrada por las siguientes e***ntidades de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella:***

1) Ecuador-Llactacaru[135]; 2) Casal Argentino[136]; 3) Centro Filipino Tuluyan San Benito[137]; 4) Asociación de Ecuatorianos en Cataluña[138]; 5) Asociación de Filipinos[139]; 6) asociación de Trabajadores Paquistaníes[140]; 7) Raíces[141]; 8) Asociación Prisba[142]; 9) IBN Batuta[143]; 10)

---

[135] El mes de marzo de 2001 se fundó Ecuador-Llactacaru o Asociación de Inmigrantes Ecuatorianos en Catalunya para la Solidaridad y la Cooperación:, "en tanto asociación de inmigrantes, y en tanto colectivo comprometido, asume el reto de luchar por mejorar el contexto injusto en que está sumida la inmigración en España. Desde este firme compromiso ofrecemos un espacio de trabajo, de discusión, de colaboración y de encuentro para todas aquellas personas que todavía piensen que el futuro y el presente pueden cambiarse" www.llacta.org/organiz/llactacaru/

[136] El Casal Argentino en Barcelona se fundó el 9 de julio de 2001 en la ciudad de Barcelona, tiene ámbito de actuación en toda Catalunya y esta registrada como entidad sin ánimo de lucro. El Casal se plantea como objetivos, entre otros: " Colaborar con todas las entidades para mejorar la situación de los inmigrantes … desarrollar todas las acciones que sean necesarias hasta lograr la igualdad de derechos entre los y las inmigrantes y los nativos de Catalunya y del resto del Estado Español; así como reivindicar y/o mejorar la situación de los inmigrantes de la Argentina y de los inmigrantes en general" www.casalargentino.org

[137] Asociación que dirige sus actividades principalmente a la comunidad filipina radicada en Ciutat Vella y Barcelona. Entre las actividades que realizan destacan las clases de catequesis. Esta situación se explica, en buena medida, porque un cura coordina parte de las actividades de esta entidad.

[138] Esta asociación se formó en el año de 1993 con la finalidad de "no olvidar su cultura, sus raíces y reagruparse". Atiende principalmente a personas de nacionalidad ecuatoriana, aunque cualquiera puede recurrir a pedirles apoyo. Actualmente se plantea como objetivo principal: "integrar a nuestra personas en este medios, cultural y socialmente, en el aspecto deportivo, laboral, etc." Cabe señalar que en el transcurso de esta investigación, esta asociación cambio su sede de trabajo y actualmente no se ubica en Ciutat Vella, sino en otro distrito de Barcelona.

[139] Esta asociación inició sus actividades el año de 1988 y buena parte de sus actividades las dirige a las mujeres filipinas trabajadoras. Esta entidad, en diversos momentos ha recibido el apoyo de Centro Filipino Tuluyan San Benito, sin embargo, como este "centro tiene algo de religioso, es la diferencia con nosotros, pero el trabajo de apoyo es el mismo".

[140] Esta asociación inició sus actividades el año de 1991 y desde el año 1999 se encuentran formalmente constituida como entidad de apoyo a inmigrantes. Esta asociación dirige sus actividades principalmente a la comunidad paquistaní en Barcelona y se consideran como una de las "pocas" organizaciones de apoyo formada y dirigida a la atención de las personas originarias de Pakistán.

[141] Esta asociación se formó a mediados de los noventa con la finalidad de sensibilizar a la gente "acerca de las personas que viene de otros lugares". *Raíces* surgió porque "teníamos contacto con mucha gente de otras culturas, comenzamos con una publicación que lleva el mismo nombre y creemos en la posibilidad del cambio social y personal".

SOS Racisme[144]; 11) Asociación Española de Amistad con los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa)[145]; 12) Casal del Infants del Raval[146]; 13) Centro de Información de trabajadores Obreras —CITE[147]—; 14) Asociación de Ayuda Mutua de Inmigrantes en

---

[142] El principal objetivo de esta entidad es el "apoyo social e inclusión sociolaboral", sin embargo, se tuvo en cuenta en esta investigación dada una característica que se visibiliza cada vez más: el empleo de personas inmigrantes en la atención y ayuda a personas mayores. La organización atiende a ancian@s y personas dependientes y, al mismo tiempo, promueve la inclusión sociolaboral de mujeres en situación de desigualdad". Fundación Catalana PRISBA, ed., Fundació de serveis de cultura popular, Barcelona, 1998.

[143] Esta asociación se define a sí misma como "una entidad apolítica y sin ánimo de lucro fundada en 1994 por un grupo de jóvenes marroquíes. Nuestra finalidad es ofrecer ayuda humana, social y cultural a los inmigrantes residentes en Cataluña, en especial al colectivo magrebí y a las segundas generaciones y fomentar el intercambio cultural para crear un clima de respeto, convivencia y diálogo" www.pangea.org/ascib

[144] "SOS Racisme Catalunya es una asociación *no gubernamental* que lucha desde 1989 en defensa de los derechos humanos desde la acción antirracista. Independiente, democrática, de base, pluriétnica, progresista, medianamente la no violencia activa, reivindica la erradicación completa del racismo y la xenofobia en todos los ámbitos de la sociedad y en todos los estratos sociales. Igualmente denuncia cualquier vulneración de derechos fundamentales, trabajando por un modelo de sociedad que establece la igualdad de derechos y de oportunidades, universalizando así el concepto de ciudadanía" www.sosracisme.org

[145] Esta entidad fue creada "el año de 1974 con la finalidad de facilitar la integración cultural y social de los inmigrantes árabe musulmanes residentes en Cataluña, sin perdida de su propia identidad, así como mostrar su diversidad cultural y dar a conocer la realidad de los países árabes y del Islam. Las actividades que llevamos a cabo para alcanzar este objetivo son diversas" www.bayt-al-thaqafa.org

[146] "El Casal es una asociación que se formó en noviembre de 1982 en Barcelona y comenzó a desarrollar sus actividades en 1983. La función específica, entre otras cosas, consiste en: dar apoyo y participar de las iniciativas sociales a favor del derecho de los infantes y jóvenes del país; trabajar de manera global para el reconocimiento y aplicación práctica de las declaraciones y convenios de los derechos de los infantes www.casaldelraval.org. Esta asociación, aún cuando se encuentra orientada principalmente a la atención de menores en situaciones de exclusión, fue tenida en cuenta en esta investigación, dada su experiencia en procesos participativos en la ciudad de Barcelona, así como el aumento continúo y progresivo de los menores inmigrantes a que presta apoyo.

[147] El Centro de Información para trabajadores y trabajadoras extranjer@s (CITE) "es una entidad impulsada por el sindicato CCOO que apoya a las personas inmigrantes. El CITE facilita de forma gratuita: asesoramiento y orientación sobre la ley de extranjería; tramitación de permisos de trabajo, de residencia, de reagrupación familiar, de nacionalidad y de exención de visado ... El CITE organiza y participa en: campañas de sensibilización contra el racismo; elaboración de propuestas para favorecer la integración social de las personas inmigrantes; publicaciones y algunas guías especializadas en inmigración" www.conc.es/cite/

Cataluña —Amic[148]—; 15) Cruz Roja[149]; 16) Caritas Diocesana[150]; 17) Servicios Sociales del Ayuntamiento de Barcelona.

La información aportada por las asociaciones se analizará conforme a diversas líneas de trabajo. Estas pretenden destacar, de acuerdo al punto de vista de los actores sociales, aquello que caracteriza a la participación ciudadana, las oportunidades para la acción colectiva, los vínculos entre las entidades que prestan apoyo a inmigrantes y la forma en que las organizaciones ciudadanas vinculan o desvinculan la inmigración y la delincuencia.

---

[148] A mediados de 1993 nació la Asociación de Ayuda Mutua de Inmigrantes de Cataluña (AMIC), con una estrecha vinculación con la UGT de Cataluña y "teniendo como objetivo social el sector de las personas extranjeras y, de forma específica, aquellas que provienen de países no comunitarios … Es una asociación sin ánimo de lucro que trabaja para la integración sociolaboral de las personas inmigradas en Cataluña y lucha contra todos aquellos actos de contenido racista o xenófobo" (UGT, 2003: 4-10).

[149] La Cruz Roja " nacida hace 137 años, es una institución definida por los principios que inspiraron su creación: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, carácter voluntario, unidad y universalidad. Estos valores se traducen en los objetivos genéricos de la entidad: fomento de la paz, defensa de los derechos humanos fundamentales, actuación en caso de conflictos armados a favor de rodas las víctimas y atención de personas y colectivos que padecen dificultades de integración social" www.creuroja.org

[150] Esta entidad es de origen religioso, sin embargo, ha sido tenida en cuenta dado que actualmente mucha de las personas a quienes presta ayuda son inmigrantes. La red nacional de Cáritas está constituida por unas 5.000 Cáritas Parroquiales, 68 Cáritas Diocesanas y sus correspondientes Cáritas Regionales o Autonómicas". En lo que respecta a Caritas Diocesana de Barcelona, ,ésta "es el organismo oficial de la Arquidiocesis de Barcelona que tiene por misión promover, orientar, coordinar y realizar la acción caritativo-social de la iglesia hacia todos los necesitados de ayuda". www.caritasbcn.org

3.3.1 CONSIDERACIONES SOBRE LOS MOTIVOS PARA LA ORGANIZACIÓN DE LAS ASOCIACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL DE APOYO A INMIGRANTES EN CIUTAT VELLA

Hay tres aspectos que interesa destacar de la historia de las asociaciones entrevistadas:

a) Inicio de sus actividades. La intervención de las personas en el tema de la inmigración es un fenómeno que tiene ondas raíces de tradición participativa en Ciutat Vella, así lo muestra, por ejemplo, la existencia de la asociación *Bayt Al-Thaqafa (Asociación española de amistad con los pueblos árabes),* que comenzó sus actividades en el año de 1974. Su objetivo es desde entonces "integrar a los inmigrantes árabe-musulmanes en Cataluña, sin que estos pierdan su identidad propia. Objetivo que ha pretendido alcanzar con una serie de actividades socio-culturales"[151]. Además, independientemente de la antigüedad de esta asociación, en promedio, el apoyo de las *organizaciones autónomas* inició hace aproximadamente dieciocho años. En el transcurso de este período, paulatinamente, se han hecho cada vez más visibles, los colectivos que se organizan con la finalidad de realizar actividades de apoyo a los inmigrantes.

El entramado asociativo en torno a la inmigración, en promedio, lleva casi dos décadas desarrollando actividades asistenciales y reivindicativas. Esta *continuidad*, de acuerdo a lo planteado en 1.3, constituye un elemento definitorio de un movimiento social. En este

---

[151] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación española de amistad con los pueblos árabes* (*Bayt Al-Thaqafa).*

sentido, consideramos puede hablarse de una cierta consolidación del movimiento de apoyo a las personas inmigrantes en Ciutat Vella, no sólo por la *continuidad*, sino por la capacidad de gestión y utilización de recursos materiales y simbólicos que en estos años han desplegado las organizaciones de la sociedad civil.

b) La función de las entidades de apoyo a inmigrantes. Las asociaciones entrevistadas, en general, han desarrollado a lo largo de su historia dos funciones básicas, la reivindicación de derechos y la articulación de una red de atención para las personas inmigrantes. Esta red comprende desde la atención de las necesidades más elementales de las personas, como puede ser la comida o el vestido hasta "guiarlo, acogerlo, aconsejarlo y acompañarlo en su proceso migratorio personal". De esta forma, se pretende que los inmigrantes "puedan superar sus problemas y funcionar sin necesidad de servicios sociales"[152]. Las entidades ayudan a los inmigrantes a través de apoyo anímico, de ayuda en el conocimiento del entorno y del idioma y prestando ayuda humana, social y cultural. Todo lo cual, según las entidades entrevistadas, contribuye a alcanzar una convivencia de respeto mutuo.

c) Origen o motivación para organizarse. Las asociaciones de apoyo a inmigrantes en la Ciudad de Barcelona presentaron, de acuerdo con la información aquí recabada, cuatro motivos principales para organizarse.

En primer lugar, necesidades no satisfechas**.** Las autoridades del distrito de Ciutat Vella, según los entrevistados, en determinados momentos no han satisfecho diversas necesidades de los inmigrantes. Esta situación ha llevado a las personas a

[152] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la asociación *Caritas Diocesana*.

organizarse, independientemente de que éstas sean o no inmigrantes y, de esta forma atender por si mismos la(s) necesidad(es) de algún(os) servicio(s) que no eran prestados por las autoridades o que eran prestados en forma deficiente.

En segundo lugar, porque buscaban espacios de expresión**.** Independientemente de las necesidades, la búsqueda de espacios de expresión e intervención en las problemáticas sociales del propio entorno, también fueron una motivación importante para la organización de las personas. Esta situación, con el paso del tiempo, ha contribuido a gestar cierta tradición o antecedes organizativos en la sociedad civil en Ciutat Vella.

El acelerado crecimiento del número de inmigrantes, en un período de tiempo relativamente breve, ha desbordado la capacidad del gobierno y de las asociaciones para atender a los distintos colectivos de extranjeros en Barcelona. Esta situación ha motivado el asociacionismo de los propios inmigrantes con una misma nacionalidad, tal es el caso por ejemplo, del Casal Argentino. Este centro se fundó en septiembre del 2001 cuando la llegada de argentinos comenzó a incrementarse de forma importante, así, surgió para ayudar a la gente que llegaba y se estableció como un espacio asociativo "en el que lo mínimo que podía hacer era dar la acogida al recién llegado"[153].

En tercer lugar, el descrédito institucional**.** La organización en Ciutat Vella también estuvo motivada por el descrédito de las instituciones gubernamentales y las

---

[153] Entrevista realizada al presidente del *Casal Argentino* el mes de noviembre del 2004

crisis de representatividad. Sirva de ejemplo la legislación de extranjería, a la cual, las asociaciones entrevistadas le otorgan escasa credibilidad y no confían que puede servir como un instrumento de apoyo a las personas inmigrantes. En este sentido, el representante de *SOS Racisme*, comentó que en parte, esta asociación surgió motivada por su postura crítica ante la Ley de Extranjería:

> "El origen en Cataluña *(de SOS Racisme)* es a partir del conocimiento y la experiencia de lo ocurrido, a través de las legislaciones de extranjería, sobre todo en Francia que era la experiencia que más se conocía, aunque también en el conjunto de la Unión Europea y en otros países. Los fundadores de la asociación valoraron que la ley de extranjería, la primera se aprobó en 1985 en el estado español, iba a ser un elemento fundamental de la configuración de la sociedad española. En el futuro podía crear situaciones de desigualdad de derechos con un impacto social muy importante a todos los niveles, tanto en el ámbito político de reconocimiento de derechos políticos, como en el ámbito de convivencia...
> Y es la ley de extranjería y la visión como mecanismo legal represor y discriminador que motiva a un grupo de personas a crear una asociación, no específicamente para luchar contra la ley de extranjería, sino para luchar contra cualquier tipo de exclusión, pero que tenemos en la ley de extranjería uno de nuestros principales caballos de batalla porque entendemos que es el principal agente discriminador del estado español"[154].

En cuarto lugar, diversas demandas en torno a los derechos laborales**.** Un elemento que también actúo como motivador del movimiento asociativo a favor de los derechos de los inmigrantes, lo constituye el fomento al respeto e información de los derechos laborales de los trabajadores extranjeros. Este es el caso de las organizaciones *Amic* y *CITE*, las cuales surgieron estrechamente vinculadas a los sindicatos UGT y Comisiones Obreras, respectivamente. En este sentido, Comisiones Obreras "vio la

---

[154] Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005

necesidad de un centro que informara a los trabajadores inmigrantes de temas legales. El sindicato tiene también un departamento de migración en el que se trabajan temas como la política de migración del sindicato, legalidad, mercado de trabajo, discriminación en los contratos de trabajo”[155].

De esta forma, de acuerdo a la información recabada, las principales motivaciones para la organización en torno a la inmigración en Ciutat Vella son la búsqueda de espacios de expresión, el descrédito de algunas instituciones gubernamentales, la defensa de los derechos laborales, así como la existencia de experiencias previas de organización. Estos elementos, de acuerdo a lo planteado en el punto 1.3 del marco teórico, constituyen algunas “claves” que han conducido al mantenimiento de la interacción-confrontación entre las autoridades y los diversos colectivos de inmigrantes en Ciutat Vella.

3.3.2 VÍNCULOS ENTRE DIVERSOS ACTORES SOCIALES QUE CONVERGEN EN EL ÁMBITO DE LA INMIGRACIÓN

a) Vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil. Algunas de las asociaciones entrevistadas, dado su grado de organización, puede decirse que actúan como un referente importante en las actividades de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella. En este supuesto ubicamos al *Centro de Información a Trabajadores Extranjeros (CITE), SOS*

[155] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE.*

Racisme, la *Asociación de Ayuda Mutua de Inmigrantes en Cataluña (Amic), Cruz Roja, IBN Batuta, Caritas Diocesana* y el *Casal dels Infants del Raval*. Estas organizaciones forman un eje en torno al cual giran muchas de las actividades de apoyo a inmigrantes que se desarrollan en Ciutat Vella, independientemente de las innovadoras propuestas del resto de asociaciones.

El conjunto de asociaciones entrevistadas recibe, o ha recibido en algún momento, el apoyo de aquellas entidades en actividades de lo más diversas, por ejemplo, la realización del primer congreso de asociaciones de inmigrantes, el préstamo de locales para hacer asambleas, apoyo para conseguir permisos y organizar alguna festividad, intercambio de información, apoyos jurídicos, asesorías laborales, todo tipo de actividades culturales, etc. El ejemplo más significativo de trabajo conjunto se ha dado entorno al tema del idioma:

> " ... Las clases de castellano funcionan y se intenta trabajar muchísimo en el ámbito de distrito, trabajar de manera coordinada, trabajar en red con otras entidades también que están trabajando con el tema de inmigrantes. Por ejemplo en el tema de la lengua hay una coordinadora de acogida por la lengua y es en el distrito de *Ciutat Vella*, en el *Raval*, pues la escuela de adultos, el *Consorcio de Normalización Lingüística, Ibn Batuta, Cruz Roja* y todas las entidades que manejan el tema de clases de castellano y catalán se unen, forman esta comisión para trabajar, digamos no aumentar el servicio que ya hay, sino mejorar los existentes. Entonces, diseñar entre todos un único material, material para el inmigrante porque nos damos cuenta que cuando una persona tiene una necesidad urgente de venir a aprender castellano no está profundizando un grado escolar, sino algo que de herramientas rápidas y útiles para desenvolverse en la ciudad. También que no somos una academia, una escuela. La flexibilidad de horarios, eso permite que si aquí tenemos un horario que a él no le va, derivarlo a otro centro, si trabaja por la noche que vaya un domingo y estas entidades que forman la coordinadora trabajamos en este circuito en clases de castellano y catalán."[156]

Otro esfuerzo importante en este sentido es el realizado por *Caritas Diocesana*, quien se coordina con las instituciones sociales y llevan a cabo reuniones de colaboración:

> "Hay un asistente social de nuestro equipo, que participa en estas reuniones que trabajan el tema de familias e infancia. De vejez lo mismo, de personas sin techo lo mismo. Intentamos coordinarnos porque creemos que es muy importante para no repetir. A lo mejor, si no te coordinas, un poco vas por libre, pero estás repitiendo lo que otros están haciendo. Y estamos dejando de cubrir necesidades que, a lo mejor, nadie contempla. Por eso pensamos que la coordinación es importante"[157].

Existe otro tipo de actividades en las que es más difícil concretar la coordinación o vinculación entre las entidades. Esto ha acontecido en algunas situaciones concretas de distintos barrios o con relación a los colectivos de inmigrantes específicos[158].

La asociación *IBN Batuta* tiene un programa específico que consiste en hacer que la entidad esté presente en los órganos de participación de la ciudad. De esta manera, entre otros, forman parte del *Consell Municipal de Immigració de Barcelona*, en el *Consell Nacional de Joves*, en diversas asociaciones de Madrid y en el Forum para la integración social de los inmigrantes.

---

[156] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*.
[157] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la representante de *Caritas Diocesana*.
[158] Como ejemplos puede mencionarse: el tema de los menores, las condiciones de las trabajadoras domésticas filipinas, la "presencia de ecuatorianos" en Plaza Cataluña.

El movimiento asociativo que presta actividades de apoyo a inmigrantes en el Distrito de Ciutat Vella, según consideraron las entidades entrevistadas, es importante y va en aumento. Además, algunas de las organizaciones mantienen vínculos con asociaciones de sus países de origen. Por ejemplo, el *Casal Argentino* se considera como un "portal de conexión con entidades de Argentina y de toda Cataluña, tenemos una coordinadora de entidades. Estamos coordinados con entidades de Argentina". En este mismo supuesto, se ubica *Ecuador-Llactacaru*, quienes al momento de organizarse pretendían "trabajar con las asociaciones de inmigrantes de aquí y establecer lazos con las organizaciones populares de Ecuador. O sea, unificar los movimientos de aquí con los movimientos sociales de ecuatorianos".

b) Vínculos entre las organizaciones de la sociedad civil y los órganos gubernamentales

Las asociaciones en Ciutat Vella, en términos generales, establecen vínculos con toda clase de órganos de la administración pública, como la Generalitat, el Ayuntamiento, los Consejos Comarcales, con la administración del Estado, con los servicios sociales. El acercamiento a las autoridades, en muchas ocasiones, tiene la intención de obtener recursos materiales a través de subvenciones, facilidades para la adquisición de equipo de oficina o para poder alquilar algún inmueble en donde desarrollar sus actividades.

Las asociaciones consideran las actividades culturales, como las principales actividades conjuntas con las autoridades. En este sentido mencionaron las jornadas culturales, la

fiesta de la ciudad, el servicio de normalización lingüística, foros de discusión y análisis en temas de inmigración. Sin embargo, existen otras formas de colaboración con las autoridades, por ejemplo, el caso de *IBN Batuta* que participó con la Escuela de Policía de Cataluña en un proyecto de la Unión Europea. Éste consistió en la realización de seminarios para formar a los nuevos policías en temas anti-discriminación. En el mismo sentido, es destacable la colaboración que *SOS Racisme* tiene con las autoridades:

> " Nosotros tenemos una participación desde el principio de la creación de *SOS Racisme* con diferentes tipos de autoridades, yo diría que además hemos ido incrementando nuestra actividad y nuestra presencia en la sociedad catalana y pues hemos ido desarrollando diferentes proyectos. Por ejemplo, uno es en el que compartimos nuestra información sobre las actividades de organización de extrema derecha con los grupos de investigación de la policía...
> ... También tenemos formación tanto para abogados a través del colegio de abogados, como para jueces para destruir prejuicios y estereotipos. Sobre cual es nuestra visión de la aplicación de los artículos del código penal que penan el racismo y xenofobia como agravantes, como la propia aplicación de la ley de extranjería y de algunas otras leyes. En la escuela judicial de la Generalitat hemos participado en varias ponencias, varios cursos que se han hecho, etc. En otro nivel nuestro organismo ha hecho muchas actividades para los centros penitenciarios en lo que es actividades de concienciación, dar a conocer al conjunto de presos y de educadores la diversidad cultural que cada vez está más presente en los centros penitenciarios y que hay mecanismos de dialogo, solidaridad y libre pensamiento. Y como última cosa, que creo que es más concreta, tenemos un programa de justicia con la Generalitat en el que hacemos cursos de rehabilitación social de agresores en casos de racismo con el departamento de justicia juvenil alternativa..."[159]

Los actores sociales de Ciutat Vella, también intentan realizar actividades, o cuando menos, mantener contacto con las embajadas o consulados de sus países de origen. En este sentido, el presidente del *Casal Argentino* expresó:

[159] Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005

> "Tenemos una excelentísima relación, primero, con la autoridad más importante para nosotros, que es el cónsul argentino. Con los cuales tenemos una relación respetuosa y positiva, lo cual no quiere decir que siempre estemos de acuerdo en como se hacen las cosas en el consulado. En segundo lugar, con el ayuntamiento, la Generalitat. Con las instituciones privadas de Cataluña tenemos una colaboración regular".

3.3.3 PROBLEMAS Y FACILIDADES PARA LA ORGANIZACIÓN

a) Problemas para formar la asociación. En términos generales, las entidades entrevistadas, enfrentaron dos problemas básicos para poder organizarse. Por un lado, la escasez de recursos económicos o, más específicamente, no poder asegurar la llegada de recursos con una cierta constancia. Por otro lado, la falta de personal para desarrollar sus actividades. En lo que respecta al tema de los recursos, por ejemplo, para responder a la pregunta de cuáles fueron los principales problemas a que se enfrentaron para formar su asociación, el representante del *Casal del Infants del Raval* comentó:

> "Primero fue económico, fue una organización que nació sin dinero, sin nada, iban buscando dinero en todos los sitios. Se inició con gente voluntaria y con pocos conocimientos en el ámbito de la educación social". Y, actualmente, en el Casal el gran problema continua siendo el económico. "El problema de asegurar la llegada de recursos con una cierta constancia. O sea, seguimos teniendo el problema que los recursos lleguen cada año, entonces cada año hay que salir a buscar todos los recursos que necesita el centro. Este es el primer gran problema del *Casal*".

En el mismo sentido se expresaron asociaciones tan diversas como *Ecuador-Llactacaru*, *SOS Racisme*, la *Asociación Española de Apoyo a los pueblos Árabes*, *IBN batuta*, etc. A una situación diferente se enfrentaron, dados sus vínculos con entidades sindicales, el

Centro de Información para los Trabajadores Extranjeros (CITE) y la *Asociación de Ayuda Mutua de Inmigrantes en Cataluña (AMIC).* Por ejemplo, esta última comentó que "problemas no hubo ninguno" para formar la asociación, dado que contaban con el apoyo de "una estructura fuerte que ya existía, que es UGT". Por su parte, para CITE, "la dificultad de formar cualquier asociación, primero está en ser desconocida. Después, tenemos el privilegio, la facilidad de que somos un instrumento sindical que da más fuerza".

Acerca de las personas que colaboran voluntariamente con las asociaciones, las entidades entrevistadas expresaron de forma unánime, la siguiente idea:

> "El segundo gran problema del *Casal* es la implicación. Son voluntarios…colaboran de formas muy determinadas…Lo que pasa es que los voluntarios vienen en momentos muy determinados y es difícil. El voluntariado que viene con una cierta constancia es más fácil que se integre en la dinámica cotidiana"[160].
> Además, ser voluntario, en muchos casos quiere decir "que la mayoría no tiene la formación adecuada para prestar los servicios que se dan aquí y por tanto hay que formarlos antes o durante. Puedes empezar con una formación pequeña y después pues ya te vas poniendo al día. Pero es un gran esfuerzo para la asociación, cada año empezar otra vez a formar voluntarios. Por suerte nosotros tenemos un grupo de diez, quince voluntarios que hace un montón de años que están, entonces eso nos permite trabajar mejor. En eso tenemos suerte, por que siempre tenemos los mínimos voluntarios para funcionar cada año. Pero al mismo tiempo, si queremos dar un servicio de calidad bueno, tenemos que invertir más esfuerzos cada año también en formarlos bien, pero bueno, es así como funciona esto"[161].

---

[160] Entrevista realizada al *Casal dels Infants del Raval*. Junio de 2005
[161] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa)*

En el aspecto de los voluntarios, *CITE y AMIC*, también presentan ciertas particularidades. En primer término, en estas entidades, pueden distinguirse los usuarios de los servicios de información y orientación que ofrecen dichas asociaciones. En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que CITE no tiene socios afiliados, ya que se se considera un instrumento sindical. No hay voluntarios como en muchas otras asociaciones, "no tenemos trabajadores voluntarios porque el nuestro es un concepto sindical y el trabajador voluntario es un trabajador, es un puesto de trabajo". Por su parte, en *AMIC*, ofrece servicios de orientación, información y tramitación de documentos totalmente gratuito en todas sus oficinas. En Barcelona, la orientación e información es gratuita y abierta a todo el mundo, "pero cuando una gestión necesita de un abogado, ya es para afiliados al sindicato".

b) Facilidades para formar la asociación. Las entidades entrevistadas hicieron referencia a dos tipos de facilidades para organizarse. En primer lugar, al apoyo social de sus iniciativas, por ejemplo, la persona entrevistada del *Casal del Infants del Raval* mencionó el apoyo de la ciudadanía, el representante de *SOS Racisme* sostuvo que una parte de la sociedad considera que el tema del cumplimiento de los derechos de los inmigrantes debe ser solucionado, o bien, el representante de *Ecuador-Llactacaru* destacó "la receptividad de, digamos, los movimientos sociales de Cataluña. O sea, todos estos movimientos nos dieron la bienvenida, nos han ayudado y nos han apoyado siempre que ha hecho falta, con lo cual ha sido la principal facilidad".

En segundo lugar, las asociaciones consideraron que son tenidas en cuenta por parte del Ayuntamiento de Barcelona, en diferente medida y en distintos momentos, para realizar

actividades o para hacerlos participes de iniciativas que pone en marcha la propia autoridad. Los entrevistados de las entidades *CITE, AMIC, SOS Racisme,* y *Caritas Diocesana*, consideraron que son tenidas en cuenta por las autoridades porque son

> "una organización de cierto peso, tiene una historia detrás, somos los responsables de haber promovido muchos movimientos. Por ejemplo, el tema de la educación en la multiculturalidad, fue una cosa que salió mucho de aquí … de algún modo creo que depende un poco del peso de la asociación. Los poderes públicos sí que se pueden ver más o menos forzados a colaborar, pero bueno, siempre es complicado. Por que ellos, claro, te marcan un límite brutal, tú como asociación tienes un margen de actuación"[162].

El representante del *Casal del Infants del Raval* consideró que el gobierno de la ciudad "en parte si y en parte no" los tiene en cuenta cuando realiza actividades en torno a los menores e inmigrantes. Creen que el Ayuntamiento los considera para acciones concretas "como el seguimiento de los niños en situación de riesgo social, pero no en el presupuesto de las acciones". Por su parte, la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes* sostuvo que el Ayuntamiento

> "de los tres niveles de administración yo creo que es el mejor, hoy por hoy. Todos tienen sus organismos y sus órganos de participación, los tres, el estatal lo que es el Foro de la Inmigración. Eso no funciona para nada. A nivel de la Generalitat, lo que hay es el Consell de la Inmigració, tampoco, sólo vale para que el Gobierno diga, bueno, pues hemos hecho esto, hemos hecho lo otro, dos veces al año creo que se convocaba. En cambio el del Ayuntamiento es una vez al mes y de ahí han surgido ideas, no sólo nuestras sino pues de un montón de entidades que están allí, de toda Barcelona".

[162] Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005

Finalmente, el presidente de *Ecuador-Llactacaru*, comentó que el "Ayuntamiento es bastante receptivo en las propuestas que nosotros podamos hacerle".

Las entidades reconocen, por un lado, como principales problemas para el desarrollo de sus actividades, la falta de recursos económicos y humanos, así como la forma en que las autoridades fomentan la implicación de las organizaciones de la sociedad civil en el ámbito de la inmigración. Por otro lado, consideran el apoyo de la sociedad como un aspecto que ha facilitado su organización, así como el hecho de ser "mínimamente" tenidas en cuenta por el Ayuntamiento de Barcelona. Estas situaciones permiten hablar, en términos de lo planteado en 1.3, de unas "relativas" oportunidades para la acción colectiva.

3.3.4 MEDIDAS DE APOYO ANTE LAS PRINCIPALES NECESIDADES DE LOS INMIGRANTES

Los inmigrantes acuden a las organizaciones a pedir apoyo en diversos y variados aspectos. El conjunto de necesidades de estas personas, como es sabido, en buena medida, se encuentra condicionado a la satisfacción de tres cuestiones básicas: documentación legalizada, trabajo y vivienda. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que hay personas inmigradas que ya tienen un determinado tiempo en el país y/o satisfechas sus necesidades básicas, con lo cual sus demandas se vuelven completamente diferentes a las del recién llegado. No obstante, las necesidades básicas de los inmigrantes van más allá de estas tres prioridades. En este sentido, la labor de las asociaciones

entrevistadas muestra que es preciso hacer extensiva la atención a los aspectos psicológicos y de acogida del recién llegado, así como a la atención de las llamadas "segundas generaciones".

Existen incluso una entidad, *CITE*, que ha asumido como una necesidad básica tener datos "confiables" respecto de la situación de la inmigración en Barcelona. Por tal motivo, se han dado a la tarea de elaborar sus propios registros de datos. De esta forma, *CITE*, lleva un registro detallado de la ayuda que día a día recurren a solicitar las personas en su centro de atención[163]. Aún cuando allí se atiende principalmente trabajadores, el esfuerzo estadístico que realizan por registrar las necesidades de las personas que atienden es destacable.

En el desarrollo del trabajo empírico se encontró que las asociaciones llevan a cabo, en relación a las necesidades de los inmigrantes, las siguientes acciones:

a) Medidas ante la necesidad de "documentación", trabajo y vivienda. Estas necesidades son atendidas por las asociaciones, de forma casi exclusiva, con los recursos humanos, materiales y organizativos con que cuenta cada una de dichas

[163] En la Memoria de actividades del 2001, el CITE reporta en forma detallada una serie de variables que tiene en cuenta al momento de realizar los registros de las distintas actividades que desarrolla dentro de sus actividades de asesoramiento. Los datos estadísticos que maneja considera variables tales como el total de usuarios que atiende, el sexo de los usuarios; el número de visitas y consultas que le hacen, la distribución por edad de las personas que solicitan apoyo, la distribución por país de procedencia de quienes solicitan apoyo; las gestiones que realiza; distribuciones por situación legal, por situación y actividad laboral; distribución por nivel de estudios, por conocimiento de idioma, por estado civil, por situación familiar y por el organismo que lo deriva al centro de información. Centro de Información para el trabajador Extranjero (CITE) CCOO. Memoria, Barcelona, 2001

organizaciones. La documentación es claramente una cuestión que supera las posibilidades de las asociaciones, ya que es un tema que depende estrictamente de la legislación vigente, de la política migratoria y de los programas gubernamentales de regularización. El trabajo y la vivienda, en buena medida, también escapan a las posibilidades del asociacionismo, pues dependen de situaciones económicas y políticas concretas del gobierno. Sin embargo, han formulado repuestas innovadoras y creativas, por ejemplo el representante de *CITE* comentó:

> " ... intentamos solucionarlo en el máximo nivel posible, buscando en la ley cualquier instancia que se pueda utilizar. A parte de esto tenemos un acuerdo con la delegación de gobierno en Barcelona y tenemos dos días a la semana para presentar expedientes en lugar de hacer una cola. Tenemos acuerdos con diferentes instituciones, con ayuntamientos, con el presidente de la Secretaría de la atención de la migración tenemos también un convenio. Intentamos buscar soluciones diarias a cada persona de forma individualizada. Nosotros directamente tramitamos todo y en forma directamente gratuita e informamos. Porque lo más importante es la información, como no somos una entidad lucrativa, no hay ningún interés en engañar al inmigrante diciéndole que hay posibilidad de conseguir papeles cuando no hay posibilidades. Los informamos de forma transparente y clara sobre la situación del inmigrante, esto lo hacemos a través de asambleas generales de inmigrantes cuando hay novedades y en algunas de las oficinas. Hay cada día una sesión para explicar en grupo a quince o veinte cómo conseguir el permiso, en que situación está cada uno, pues eso, no somos una gestoría de esto, las gestorías si que tienen interés en cobrar dinero entonces pueden vender cualquier moto al inmigrante para que cobren dinero, pero nosotros como no tenemos ningún interés lucrativo entonces lo importante para nosotros es que el inmigrante esté bien informado y si se puede después tramitarle los papeles, los tramitamos, si estamos en posibilidades de tramitarlos, los tramitamos."[164]

[164] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE.*

En el aspecto laboral, las medidas que han adoptan las entidades consisten, por ejemplo, en la creación de una bolsa de trabajo en la que, a través de la asociación, se contrata a los inmigrantes. En este sentido destaca el programa de empleo que ha establecido *IBN Batuta*, el cual trata de tener un contacto directo con los inmigrantes, les ayuda en la elaboración de su currículo, se les envía al lugar de trabajo y la entidad funciona como enlace entre trabajador y empresa:

> " ... el programa de empleo funciona como puente entre la empresa y el trabajador, de manera que la empresa no tenga que preocuparse si esta persona ha llegado tarde o ha faltado. La entidad es la que se responsabiliza del seguimiento, la contratación y el seguimiento de está persona. Este año hemos tenido frutos, se han insertado muchísimas personas, aunque eran un porcentaje más elevado de mujeres más que hombres, por ejemplo, en transportes metropolitanos de Barcelona con un convenio en el sector de la limpieza, haciendo limpieza en todos los metros. Ha habido un éxito en este tema y las chicas también van trabajando.[165]"

En el área de vivienda, uno de los esfuerzos más notable es el que lleva a cabo *Caritas*, quienes trabajan coordinadamente con la *Fundació Fomente de l'Habitatge Social*[166]. Esta última dispone de algunos pisos, los cuales pueden ser alquilados a un precio casi simbólico a familias necesitadas. Éstas, a su vez, cuando sus condiciones económicas se lo permitan, lo traspasaran a otras familias. Sin embargo, el problema de la vivienda es tan grave, según expresó esta asociación, que la sobre-utilización de los pisos es un hecho cotidiano:

---

[165] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*

[166] Esta fundació es una entidad sin ánimo de lucro y promovida por Càritas Diocesana de Barcelona en 1990. Ofrece vivienda en alquiler a personas con especiales dificultades sociales y económicas. La "Fundació" es financiada con las aportaciones de las personas atendidas, subvenciones pública y colaboraciones privadas.

> "... Y el tema de alojamiento, éste es un problema gravísimo, muy, muy grave porque incluso las personas de aquí tienen muchas dificultades. Si no hay un contrato laboral no hacen contrato de piso, pero es que a esto se le añade que los pisos son carísimos, son unos alquileres muy altos. Claro, si has de pagar setenta mil pesetas de alquiler y ganas cien mil, es muy costoso. Qué se está produciendo, bueno la sobre-utilización de los pisos, muchas familias o muchas personas ahora están viviendo en pisos..... unas de noche otras de día, se alquilan las camas, esto es vivir en condiciones infrahumanas, y esto claro, ya no digo a la larga, a la corta esta afectando psicológicamente a la persona."[167]

b) Medidas adoptadas para la acogida, recepción y aspectos psicológicos del inmigrante recién llegado

Las asociaciones funcionan, según indican ellas mismas, como centros de acogida, como espacios que brindan apoyo y compañía al inmigrante recién llegado. A través de comedores semanales, eventos deportivos, excursiones y diversas actividades lúdico-educativas, se procura que el inmigrante socialice y pueda escuchar y compartir las vivencias del resto de los asociados. De este modo, las asociaciones tratan de ayudar a la "inserción", de compartir experiencias y errores, que la persona inmigrante sepa que no es la única que está en una situación difícil. También dentro de estas medidas se contemplan programas de enseñanza de catalán y castellano como una forma de conocimiento del entorno.

Las asociaciones entrevistadas muestran cierta sensibilización en relación a los aspectos psicológicos que implica el proceso de estabilización de un proyecto migratorio. Las

[167] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la representante de *Caritas Diocesana*

entidades que no cuentan con recursos para ofrecer apoyo psicológico profesional, lo hacen a través de actividades de "labor social" o "autoayuda". El caso del *Casal Argentino* es bastante significativo en este sentido:

> "La necesidad más básica es tener un lugar a donde llegar, es decir, a donde dirigirte, lo segundo es el tema de..... a ver una cosa son las necesidades que expresan los argentinos y otra cosa son las necesidades reales, que no es lo mismo. La necesidad inmediata que expresa un argentino es papeles, vivienda y trabajo, en ese orden. Si no vienen con papeles, acá no los pueden conseguir por la situación de la ley de extranjería. El tema de vivienda con la especulación inmobiliaria que hay en Cataluña y en España es también un problema muy difícil de resolver y si no hay papeles el tema de trabajo se complica muchísimo. A veces son las necesidades que expresa la gente, no es lo mismo porque, por ejemplo, nadie expresa que necesita una contención y, sin embargo, lo que más necesita es la contención, eso yo lo firmo con las dos manos a que es lo que nadie lo dice. Porqué, porque la gente llega con unas ilusiones directamente proporcionales a la angustia que le produjo la situación de Argentina. Primero llegan aquí pensando que no van a tener problemas con el idioma porque piensan que llegan a España y se encuentran con Cataluña, piensan que los van a recibir con los brazos abiertos porque la experiencia Argentina es que a los españoles se les recibió con las manos abiertas y acá te reciben a las patadas, con la ley de extranjería y eso produce una reacción de hostilidad y una frustración, una frustración muy jodida porque la gente no tiene recursos para enfrentar esa frustración. Han vivido uno, dos y hasta tres años colgados de la ilusión de llegar a España y cuando llegan aquí se encuentran con una realidad que no tiene absolutamente nada que ver con el sueño que se han ido fabricando para sobrevivir cuando llegan aquí, entonces eso requiere una contención y una especie de colchoneta para amortiguar la ostia que se pegan"[168].

Las vivencias de las personas inmigrantes, en el transcurso de los procesos individuales de estabilización de un proyecto migratorio, muchas de las veces, se relacionan de forma importante con los aspectos psicológico-emocionales de las personas. Estos

---

[168] Entrevista realizada al presidente del *Casal Argentino* el mes de noviembre del 2004

aspectos son susceptibles de tornarse más delicados, por ejemplo, en aquellas situaciones en las que las familias están intentando la reagrupación. El *Casal Argentino*, como un ejercicio de autoayuda, diseñó un grupo al que llaman "ronda del mate". Las sesiones tienen el objetivo de funcionar como una forma de "contención", ya que se trabajan distintas situaciones que les generan angustia:

> "La repuesta que hemos intentado articular pasa básicamente por tener primero un servicio o un trabajo de contención a través de un grupo de autoayuda colectivo, que es la ronda del "mate", que está dirigido por un gran equipo de profesionales, que básicamente lo que se hace es reunir a la gente con periodicidad semanal, reuniones en las cuales las personas expresan su situación inmediata, lo que les ha acontecido o como se han sentido en las últimas semanas.
>
> ... Lo que tratamos de hacer es esto: a través de lo que expresa la persona tratar de calmarlo un poco, de contenerlo porque nos encontramos en una situación bastante difícil, venimos de una situación difícil y nos encontramos en una situación difícil. No es el paraíso con el cual soñamos, entonces se trata de contenerlo, de escucharlo y de ver que posibilidades hay para que las cosas vayan saliendo, eso es lo fundamental. Creo que el afecto, un grupo de pertenencia o de encontrarte con tus padres es muy importante.
>
> [La dinámica con la que hacen este trabajo es como una especie de terapia de grupo] No. Es de autoayuda. Tratamos de que no sea un grupo terapéutico porque el grupo terapéutico tiene otras condiciones, abarca otro tipo de dinámicas, tienes otros temas y bueno, yo trato de que no sea un grupo terapéutico porque es muchísima más la responsabilidad.
>
> ¿Cuál es la diferencia concreta entre un grupo terapéutico y un grupo de autoayuda? El grupo terapéutico fundamentalmente trata sobre determinadas situaciones o patologías que pueden encontrar en él una forma de elaborarlas, de trabajarlas. Pero esto es más un grupo, digamos entre todos nos vamos ayudando para poder encontrar lo que cada uno va necesitando."[169]

[169] Entrevista realizada al presidente del *Casal Argentino* el mes de noviembre del 2004

La forma que tiene una persona de asumir un nuevo entorno cuando emigra de su país, dejando atrás todo lo que implica un proyecto de esta naturaleza, depende en buena medida de la personalidad y circunstancias concretas de cada individuo. Sin embargo, según lo muestra la labor de las asociaciones entrevistadas, es bastante frecuente que los inmigrantes requieran, no sólo de apoyo psicológico sino también social. En este sentido, la representante de *Caritas Diocesana*, asociación que cuenta con áreas de trabajo social y apoyo psicológico, comentó cómo se traducen en la vida cotidiana de los inmigrantes sus necesidades:

> " ... muchas personas somatizan sus problemas, el hecho de emigrar a un país muy distinto al tuyo, que la cultura es diferente, que las costumbres, incluso el lenguaje, porque aunque hablemos el castellano no siempre las palabras tienen el mismo sentido. Pues muchas personas somatizan, significa que empiezan a tener problemas de salud físicos, depresiones, dolor de espalda, bueno agotamiento, que me imagino que ya es psicológico, emocional, que supone que todo les cuesta un esfuerzo hacerlo físicamente también y a los niños igual. Los niños también presentan problemas, cogen muchos constipados, pero supongo claro, es fruto de este proceso de adaptación que no es fácil. Porque cuando tienes las cosas tan en contra pues cuesta mucho más porque es distinto que llegas a un país, encuentras trabajo, que ganas un sueldo, que puedes cubrir tus necesidades. Que no haya una diferencia de culturas, te puede ayudar a sobrellevarlo mejor, pero cuando además de no tener nada común con tu cultura tienes en contra conseguir trabajo, lo tienes difícil para conseguir papeles, un poco te sientes no digo perseguido, pero con el riesgo de que si te piden la documentación y no la tienes, esto es una angustia constante, y esto a la fuerza y está demostrado que estas angustias llega un momento en que afectan a tu cuerpo y somatizan en enfermedades"[170].

[170] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la representante de *Caritas Diocesana*

Las dificultades que implica el proyecto migratorio de las personas que solicitan ayuda a las entidades de apoyo en Ciutat Vella, en muchas ocasiones provocan angustia, miedo, somatización de problemas, depresión y frustración. Estos aspectos son considerados muy importantes por las asociaciones, aunque naturalmente, para el inmigrante el aspecto laboral, la "documentación" y la vivienda son las cuestiones primordiales. Sin embargo, todo parece indicar que la atención a necesidades por cuestiones psico-emocionales, en muchas ocasiones, son tan imprescindibles como las necesidades "básicas". La menor visibilidad de éstas propicia que se les presta menor atención y que se les destinen menores recursos humanos y materiales. Los comentarios aportados por la representante de *IBN Batuta* muestran lo trascendente que puede llegar a ser para las personas inmigrantes la falta de atención en este aspecto, cuando se está viviendo un proyecto migratorio:

> "Tenemos a una chica que está en el psiquiátrico de San Pau, bueno con un proyecto migratorio personal, suyo. Cuando vino aquí pues realmente se sintió desde robada, violada y sola, terminó con un trastorno y un *shock* emocional tremendo. Pues bueno, nuestro apoyo social, no es un programa nuestro, pero es una labor, tampoco puedes dejar, pues lo que haces es trabajar con el profesional a través de las entrevistas con al paciente y ver un poco que medicación se le va hacer, cual es el trámite, animarla a ella, que no decaiga más. Intentar luego ir paso a paso hasta buscar entre todos el consulado, la administración de aquí, la entidad, un poco en esta línea, pero si que hay cantidad de problemas. Con jóvenes, exactamente igual, cantidad de problemas de identidad con jóvenes que o acaban de venir y que realmente son muchos conflictos...
>
> Esta chica que está en el psiquiátrico perfectamente podría volver a su país y estar con su familia, pero ella no quiere ir, no quiere porque cuando temes al fracaso no vuelves, tú has diseñado un proyecto y has salido para un éxito, no para volver y encima enferma. Claro, ella su discurso te dice, hombre yo es que yo he venido para trabajar y he luchado contra todos para lograrlo, ahora no voy a volver con un fracaso de que no conseguí nada y encima estoy loca. Ella es consciente de que no está loca, pero que tiene un *shock* emocional sí. Y encima he perdido mi salud, claro pues ella opta. Una persona de aquí no lo entiende, dice ostra, pues, haber, yo pasaría olímpicamente de todo y primero soy yo, me da igual la opinión de los demás. Sin embargo aún así cualquier

> inmigrante, ya no solo magrebíes, seguramente incluso latinoamericano, claro, estamos hablando de la inmigración puramente económica **...** la puramente económica, que al menos en nuestro colectivo es la que hay mayoritariamente, es por bueno, por un estatus social, por un nivel de vida mejor ... y luego realmente la realidad es otra distinta y tienden a quedarse, a quedarse fracasados y no volver"[171].

c) Medidas para generar espacios de expresión y apoyo a "segundas generaciones".

La necesidad de espacios de expresión y fomento a la "cultura" del inmigrante se detectaron principalmente, en aquellas personas que ya tienen resultas situaciones como el empleo o la documentación. Los eventos culturales organizados por otras asociaciones o el gobierno son bastante bien recibidos por los inmigrantes. Sin embargo, consideran que en muchas ocasiones se reducen a lo "folklórico", es decir, más allá de la típica comida, los inmigrantes acuden a las asociaciones buscando ampliar sus espacios participativos a actividades como el teatro, la música, el cine, el arte o la política.

Las necesidades de las llamadas "segundas generaciones", básicamente, se refieren a aquellas actividades a las que tienen acceso los hijos de los inmigrantes, como el idioma y "cultura" de sus padres. Interesa a éstos, que sus hijos conozcan la cultura en la que están viviendo, tanto como la de "origen". Las medidas tomadas por las asociaciones, como se comentó, consisten en generar espacios que pretenden fomentar el acceso a las oportunidades en distintos ámbitos, como puede ser el trabajo, el deporte, las artes, etc. Ante las necesidades de las llamadas "segundas generaciones", algunas asociaciones

[171] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*

también se preocupan y se ocupan de dicha situación, como es el caso de *IBN Batuta*, y el *Centro Filipino Tuluyan San Benito.*

IBN Batuta tiene un programa llamado de jóvenes o "segundas generaciones" que contempla dos actividades prioritarias, por un lado, dar clases de informática y nuevas tecnologías. Por otro lado, dar clases de árabe y de conocimiento de esta cultura a los hijos de familias magrebíes. Prestan especial atención a quienes han nacido en Cataluña y que hablan el castellano y el catalán, pero no el árabe. El *Centro Filipino* tiene también un proyecto llamado de "segunda generación", que se enseña a los niños idiomas como el inglés y el tagalo, cultura filipina y catequesis.

Las medidas de apoyo a los inmigrantes que toman las asociaciones se desarrollan en los siguientes ámbitos: documentación, trabajo y vivienda; acogida, recepción y aspectos psicológicos del recién llegado; espacios de expresión y segundas generaciones; y por último, en las acciones reivindicativas de derechos. Este conjunto de medidas constituyen las *acciones colectivas* concretas que desarrolla el movimiento asociativo de apoyo a los inmigrantes en Ciutat Vella. En términos del marco teórico planteado en el tercer punto del capítulo primero, dichas acciones constituyen las formas de intervención concretas, a través de las cuales se articulan, se organizan y reivindican derechos o recursos materiales y/o simbólicos de los que no han disfrutado.

3.3.5 PROBLEMAS EMERGENTES EN EL APOYO A LOS INMIGRANTES

En este apartado se mencionarán algunos problemas que no son de reciente aparición, sin embargo, son situaciones cada vez más cotidianas en la transformación acelerada y constante que padece el tema de la inmigración en Ciutat Vella. Pero quizás, lo más importante es que estos elementos se encuentran entrelazados y contribuyen a aumentar la complejidad de la atención al inmigrante.

a) La utilización de datos estadísticos sobre inmigración, según el nombre que las propias entidades le dieron, es un punto que llamó especialmente nuestra atención. En primer lugar, porque es bien sabido que los registros numéricos pueden ser presentados como una forma positiva o negativa de atender un determinado fenómeno, según la interpretación o fines que se persigan. En este sentido, las asociaciones entrevistadas, consideran que el uso de los datos estadísticos oficiales en materia de inmigración se encuentra vinculad a los momentos electorales y al aspecto particular que se pretenda resaltar de la inmigración. Es decir, la utilización de datos estadísticos puede favorecer una visión positiva, pero también negativa de la inmigración. En este sentido el punto de vista del representante de *Comisiones Obreras-CITE* engloba ambas situaciones:

> “ ... ese es un tema yo creo que es de más utilización electoral que real. Puede ser que sí, que situaciones de marginación lleven a la inseguridad, eso es obvio, pero se está exagerando tanto del tema que ya no corresponde a la realidad. El único objetivo de tanta exageración es el de aprovecharlo electoralmente para una política, no necesariamente que se limite al tema de inmigración, para una política más general que es una

política basada sobre el miedo y esta política basada sobre el miedo puede ser hoy que me da miedo ser inmigrante porque crea inseguridad, me da miedo el inmigrante porque me quita el puesto trabajo. Pero mañana puede ser otra cosa. A través de este miedo el gobierno está haciendo una política global, tanto en el ámbito de inmigración como en el ámbito laboral por ejemplo, reformando el paro, reformando cosas de este tipo y todo esto está basado sobre el tema del miedo, la política del miedo"[172].

Al respecto el representante de *SOS Racisme* indicó:

"... Vista esa sarta de mentiras [exposición de faltas y delitos cometidos por extranjeros que realiza el Ministerio del Interior] encubiertas por un titular, la inmigración hace crecer los índices de delincuencia en el estado español. ¿Qué análisis hacemos desde *Sos Racisme*? Que tienen una intencionalidad de utilización electoral de la inmigración como ya se vio en las elecciones generales del 2000. Que a raíz de los hechos del Ejido, en lugar de que el tema estrella de las elecciones fuera cómo garantizar los derechos de las personas inmigradas ante tan brutales agresiones y vulneraciones de sus derechos, electoralmente el debate derivó en cómo restringir el acceso de las personas inmigradas al acceso de derechos. Con lo cual, entendemos que la política de comunicación institucional del Ministerio del Interior del gobierno central está basada en motivaciones electoralistas, es la conclusión que tenemos que sacar"[173].

b) La "*burocratización*" en los servicios de atención a los inmigrantes.

Las organizaciones hacen referencia, por un lado, al hecho de que los recursos destinados a la atención del inmigrante, no aumentan paralelamente a las demandas y

---

[172] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE*.
[173] Las notas entre corchetes es propia. Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005

necesidades que estos tienen. Por otro lado, cada día crece el número de inmigrantes que son canalizados, a través de las dependencias gubernamentales, a las entidades de apoyo a inmigrantes. Las asociaciones de la sociedad civil, por ejemplo, critican el hecho, cada vez más frecuente, de que algunos inmigrantes que se acercan a solicitar ayuda a las dependencias gubernamentales, casi en forma inmediata son derivados a las entidades civiles. A pesar de que muchas de éstas no poseen, porque escapa a sus posibilidades, comedores, dormitorios, atención médica especializada, etc. En este sentido la representante de *IBN Batuta* comentó:

> "A nosotros nos viene de todo. Incluso, independientemente del tema jurídico, los papeles y del tema empleo, tenemos muchísima gente con una necesidad de vía social. Gente que no tiene donde dormir, gente que no tiene para comer, sobretodo.
>
> Curiosamente nos vienen ya con informe del asistente social, es decir, que la asistenta social que ya forma parte de la administración le hace un informe conforme esta persona, o esta mujer con los hijos está en la calle, y que a ver si desde la entidad se le puede ayudar de alguna manera. Nosotros somos una entidad socio-cultural y no tenemos una infraestructura, ni de albergue, ni de comedor. Somos una entidad que tiene un horario, aulas y despachos.... Pero nos hemos visto obligados a ayudar en cierta manera. Informar, asesorar, derivar, acompañar. Estos temas cada vez son más, cada vez tenemos más temas sociales.
>
> Ante esta impotencia lo que hacemos es ir tocando, tocando aquellas puertas que sabes, pues si no está Caritas, Cruz Roja, el SAYER, la Hora de Déu, cualquier tipo, es decir ir llamando a puertas y acompañando a esta persona hasta que se solucione su problema. Peor que el problema, la ayuda será a lo mejor momentánea, no estará solucionado, será digamos una ayuda puntual, luego volverá a estar otra vez en la calle..."[174].

---

[174] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*

c) La economía sumergida es una situación que inquieta a las entidades de inmigrantes. *Cruz Roja, Caritas e IBN Batuta* son entidades que coincidieron en señalar su interés en esta situación. Estas entidades relacionan el tema de la economía sumergida con las medidas laborales, de regularización de documentos y con los recursos que se invierten en las políticas migratorias. En este segundo sentido, el representante de *Cruz Roja* comentó:

> "Si hacemos, si yo hago una atención durante siete meses a una persona, me gasto una fortuna en atender a esa persona, en enseñarle un idioma, en enseñarle el entorno, hacerle una formación pre-laboral o incluso laboral y cuando acaba ese período se queda en la calle en la misma situación en la que entró a los siete meses ¿Qué es lo que estoy haciendo? Estoy alimentando la economía sumergida. Porque les estoy dando una persona que ya conoce el entorno, el idioma, evidentemente se buscará la vida. Una de las características de la persona inmigrante es que se busca la vida, entonces lo que tendríamos es esto.
>
> Lo que estamos haciendo es eso, de alguna manera es un círculo vicioso porque el mismo sistema hace que haya más inmigrantes irregulares en el país, [...] la mayor parte de inmigrantes que se devuelven a su lugar de origen se devuelven cuando llegan, pero una vez que están en el país las devoluciones que hay son muy pocas. A parte, es muy caro. Si yo consigo atrapar a mil chinos, pues son mil millones. A mí que me digan que administración va a pagar mil millones para mandar a mil chinos a su país. Pues no, no se envían. No se deportan, o no tienes acuerdos de extradición para poder retornarlos. Entonces qué pasa, estás 40 días en lo que es la comisaría de aquí, centro de internamiento y luego los dejas con orden de expulsión en la calle. Qué has solucionado"[175].

Sobre esta misma situación la representante de *Caritas* comentó:

> " [...] Y claro, todo esta muy relacionado, si no tienes papeles tienes muchas dificultades para conseguir trabajo. Si no trabajas, no tienes ingresos. Si no tienes ingresos, no puedes pagar alojamiento, ni alimentación, ni mantener. Claro qué pasa. Lo de los papeles cuesta. Hay

[175] Entrevista realizada a representante de *Cruz Roja de Barcelona* el mes de septiembre de 2004

> un problema económico, es verdad que muchos, bueno, bastantes personas encuentran trabajo en la economía sumergida, especialmente las mujeres. Las mujeres trabajan en el servicio doméstico. No les hacen contrato pero van trabajando por horas en diferentes domicilios y pues pueden reunir un sueldo digno trabajando seis, ocho horas al día. Y es más fácil conseguir trabajo de este tipo que no a un hombre. Un hombre en la construcción, fábricas, otro tipo de trabajos es mucho más difícil sino tiene papeles porque está mucho más vigilado..."[176].

Los aspectos económicos y jurídicos son un tema central. La reducción de recursos y el endurecimiento de los mecanismos que permiten a una persona llevar adelante un proyecto migratorio pueden tener efectos muy negativos. Por ejemplo, tal es el caso del crecimiento de la economía sumergida y la "piratería" de un sin fin de productos. O bien, el aumento de condiciones de riesgo para sectores menos favorecidos, como los menores o las personas mayores, que además pueden ver agravada su situación si carecen de una familia y/o de documentación.

Respecto del tema de los menores sin familia e indocumentados, la asociación *IBN Batuta* comenta los esfuerzos que han realizado para atender a este colectivo. Sin embargo, dadas las dificultades este programa, de momento, sólo atiende a menores que están en centros de acogida:

> "... nuestro último programa es el de los menores. El de los menores que están en la calle indocumentados. Este programa desde el año 97 se está trabajando en la entidad y fue cuando fueron visibles también los menores en Plaza Cataluña. Venían a Ibn Batuta como un espacio más de ocio. Luego había que trabajar con estos menores, porque muchos de ellos no tenían referente familiar y teníamos que llegar a ellos para luego poder contactar con su familia. Que su familia nos envíe la

[176] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la representante de *Caritas Diocesana*

> documentación porque estos menores están totalmente indocumentados, ni siquiera su documento del país de origen y a través de esta documentación poder tramitar con la DEGAM, digamos la tutela, la tutela o que puedan entrar en el circuito diseñado para los menores o que puedan acceder a los famosos talleres ocupacionales y cursos.
>
> Este programa en concreto son convenios que funcionan con la DEGAM y con el Instituto Catalán de Acogida y Adopción y se hizo un proyecto piloto el año pasado pero que finalizó, solo fue de un año. Era también una campaña, una fuerte campaña de información y difusión de estos menores para que las familias marroquíes que llevaban asentadas muchos años aquí pudieran acoger a estos menores como hijos suyos, bueno, que los pudieran acoger en el seno familiar.
>
> Ahora mismo funciona el programa de menores, simplemente la entidad hace de puente con el consulado de Marruecos para que se le tramite con la mayor brevedad posible su documento de país de origen y que puedan ir en la dinámica de la DEGAM y consiste ahora mismo en eso. En un mediador que es el que va una o dos veces al consulado y que tramita toda la documentación, los pasaportes, pero que estos menores estén en centros de acogida de la DEGAM. No los menores que están en la calle, sino los que están en centro de acogida y funciona ahora mismo en esta línea”[177].

Las experiencias comentadas por las asociaciones civiles permiten relacionar diversos fenómenos en torno a la inmigración. Por un lado, la diseminación de una determinada visión (normalmente negativa) sobre la inmigración. Ésta puede darse a partir de la utilización de datos oficiales sobre inmigración, pero además, también puede verse reforzada, en el mismo sentido, por los medios de comunicación. Por otro lado, los recursos destinados a la atención del fenómeno son cada vez menores o no aumentan en forma paralela a las necesidades. Esta situación ha propiciado que disminuya la eficacia de los servicios gubernamentales, pero a la vez, un aumento en la solicitud de ayuda a

[177] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*

las organizaciones de la sociedad civil, que por su propia naturaleza cuentan con escasos recursos.

Estas situaciones, de acuerdo con la información recabada, de alguna forma contribuyen el aumento de la economía sumergida tanto de extranjeros como de nacionales, sobretodo si se tiene en cuenta la problemática que gira en torno a necesidades como el trabajo, la vivienda y la documentación. Además, es necesario tener presente la visión negativa del fenómeno migratorio, así como el recorte en los recursos económicos que inciden especialmente en el aumento de condiciones de marginalidad y exclusión social.

3.3.6 DELINCUENCIA, INMIGRANTES, NO-INMIGRANTES Y MARGINALIDAD

Las asociaciones entrevistadas consideraron que se pretenden establecer diversos vínculos entre inseguridad e inmigración de diversas formas y que esta situación responde a varios factores. Uno de ellos se da a nivel político-legislativo, aunque es necesario tener en cuenta aspectos como el momento electoral, los estereotipos, los prejuicios y la manipulación de la información. Así, al dar su opinión entre el vínculo inmigración e inseguridad el representante de *SOS Racisme* apuntó:

> " [...] Entendemos que es un reflejo de la utilización partidista del hecho migratorio en la contienda electoral del estado español. Cuando el Ministerio del Interior dice que más del 50 por ciento de los delitos y faltas cometidos fueron hechos por personas inmigradas está mintiendo.

¿Por qué no es cierto? En los números y las causas que generan las detenciones se puede ver: España recibe 50 millones de turistas al año, de los cuales unos cometen faltas y delitos. Algunas de estas personas son detenidas, pero en el cómputo de personas detenidas, las personas turistas están puestas en el cajón de extranjeros y están igualando en el Ministerio del Interior la condición de extranjero con la condición de inmigrante, que nosotros decimos que no es lo mismo. Es decir, están juntando todas las detenciones hechas en aplicación de la ley de extranjería, eso rebaja del 54 al 25 por ciento.

Luego, quitando los que podían ser turistas se pasaba a un 14 por ciento, luego había una serie de delitos por los que se había detenido gente que no era por aplicación de la ley de extranjería, pero que tenían relación con lo que es la ley de extranjería que es falsificación documental. Hay una serie de factores correctores que dejan las cifras en un 12 por ciento de impacto de lo que es realmente la inmigración en la delincuencia.

Vista esa sarta de mentiras, encubiertas por un titular, la inmigración hace crecer los índices de delincuencia en el Estado español. ¿Qué análisis hacemos desde SOS Racisme? Que tienen una intencionalidad de utilización electoral de la inmigración como ya se vio en las elecciones generales del 2000. A raíz de los hechos del Ejido, en lugar de que el tema estrella de las elecciones fuera cómo garantizar los derechos de las personas inmigradas ante tan brutales agresiones y vulneraciones de sus derechos, electoralmente el debate derivó en cómo restringir el acceso de las personas inmigradas al acceso de derechos”[178]

En el sentido de la anterior opinión, pero además señalando la relación de la inmigración y la inseguridad en el ámbito de estrategias mundiales de desarrollo y de cómo éstas se concretan en los individuos, el representante de *Comisiones Obreras-CITE* indicó:

“Ese es un tema yo creo que es de más utilización electoral que real. Puede ser que sí, que situaciones de marginación lleven a la inseguridad, eso es obvio, pero se está exagerando tanto del tema que ya no

[178] Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005

corresponde a la realidad. El único objetivo de tanta exageración es aprovechar este discurso electoralmente. Lo cual no necesariamente se limita al tema de inmigración. Se utiliza para una política más general, que es una política basada sobre el miedo, me da miedo el inmigrante porque me quita el puesto trabajo. Pero mañana puede ser otra cosa. Pero a través de este miedo el gobierno está haciendo una política global tanto en el ámbito de inmigración como en el ámbito laboral por ejemplo, reformando el paro.

Claro, llegan aquí, el primer problema que encuentran es dificultad de conseguir papeles, ante el cierre del flujo de trabajadores del sistema legal, del flujo de trabajadores inmigrantes ... han sustituido el régimen general y el gobierno quedo únicamente con la mira de que la gente venga desde su país con una oferta de trabajo. Aquí el contingente no funciona, de diez mil que tocaba a toda España no se han efectuado, se han hecho solamente trescientas ofertas de trabajo a través del contingente. Entonces ante el hecho de que no haya vías legales para que la gente venga desde su país con ofertas de trabajo, con el visado para vivir y trabajar en España, la gente va a optar por la otra vía alternativa [...] va acompañado de una política de inmigración cada vez más restrictiva, irreal, pero restrictiva y no hay una política de facilitar a esta gente. Cuando los empresarios están diciendo necesitamos mano de obra, puede ser verdad, como puede no ser verdad, pero si existe ese discurso, entonces porqué el gobierno no facilita que la gente este aquí, a través de la oferta de trabajo puede conseguir el permiso del trabajo. Entonces las primeras dificultades que encuentran son éstas, encuentran una pared complicadísima de poder pasarla”[179].

a) Medios de comunicación e inmigración

Las entidades entrevistadas consideraron que los medios de comunicación tienen mucha influencia en la vinculación que se pretende establecer entre inmigración e inseguridad. *Caritas, IBN Batut y, Bayt Al-Thaqafa* coincidieron en señalar cierta parcialidad de los medios de información al momento de dar noticias sobre algún delito. Al parecer de estas entidades, se tiende a resaltar el lugar de origen de quién o quiénes cometen algún

[179] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE.*

crimen. Obviamente no niegan el hecho de que los delitos estén ocurriendo en las calles, pero tienen claro que éstos pueden ser cometidos por cualquier persona, sea o no de nacionalidad española. En este sentido, es destacable la relación que establecen entre los medios de comunicación y la creación de imaginarios. Un ejemplo claro es el del "peligro imaginario" del inmigrante:

> "...Cuando una señora en el metro ve subir a un chico de color y su instinto personal tiende a que agarre el bolso ... pero ... ella no nota que seguramente el que está atrás suyo, uno rubio de ojos azules es el que le lleva el bolso y no se da cuenta. Es decir, esta inseguridad ciudadana va a acompañada de este peligro imaginario que tenemos..."[180].

Respecto a la forma en que los medios de comunicación pueden influir en asociar la inmigración con la inseguridad la representante de *Caritas* expresó:

> "Yo pienso que aquí pesan mucho los medios de comunicación. Se produce delincuencia de todas las partes, pero si los medios de comunicación reflejan que la delincuencia en estos momentos proviene de una población determinada, pues esto crea miedo, crea inseguridad. Es verdad que en esta zona sobre todo hay muchos robos y muchas veces son grupos organizados de una misma nación, pues sí, y en otras zonas serán de otra nación y entre todos los sitios serán de aquí también, pero claro que.....los medios de comunicación no lo explican de esta forma. Explican bueno que este grupo de tal país incide en estos robos. También es verdad que tal como estaban las leyes, para evitar la expulsión del país algunas personas han recurrido a hacer un pequeño delito porque si tenías un delito no te podían expulsar, entonces esto ha sido una medida que ellos han tomado pensando que les iba a favorecer. Pero por otro lado, actualmente si tú tienes pendiente algún delito tienes dificultades para renovar el permiso, pero te digo por mi experiencia personal que no

[180] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*

> creo que esto haya aumentado, antes había y ahora hay, y ahora se reparte más, antes eran unos determinados y ahora pues. Pero esto, como en todos los países, los medios de comunicación son los que más inciden, porque crean mucha intolerancia”[181].

En el sentido de los imaginarios sociales la presidenta de la asociación *Bayt Al-Thaqafa* comentó:

> “ [...] en España como en Europa vivimos de imaginarios, aquí el imaginario que tenemos contra lo árabe, contra el Islam, contra todo, contra lo diferente. Y claro el imaginario es imaginario. Porque tú te pones a hablar, nos ponemos a hablar tú y yo y nos entendemos perfectamente, es más yo aprendería mucho de ti y tu quizás no tanto de mí, pero yo aprendería muchísimo de ti si nos ponemos a hablar. Entonces, qué pasa, vivimos todos del miedo, del imaginario que nos crean, nos crean fronteras, [...] Tú ciertamente si estas aquí tendrás unos derechos, pero tendrás unos deberes que tienes que cumplir, no puedes romper estos deberes porque te tendrás que adaptar aquí. Pero tú tendrás muchas formas de cultivar tu identidad, pero ciertamente tienes que hacer unos deberes de que se te imponen aquí derechos y deberes. Y yo creo que esto es importante, relación, comunicación, conocernos y esto es lo único que nos puede quitar lo que te digo yo, el miedo, ese imaginario que llevamos aquí caiga y es importantísimo que los imaginarios caigan. Claro, el problema está en que los medios de comunicación nos forman. Yo creo que no. Los medios de comunicación contribuyen mucho a guardar los imaginarios”[182].

[181] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la representante de *Caritas Diocesana*
[182] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa)*

b) Policía e inmigración. Al hablar sobre la forma en que la policía podría apoyar a los inmigrantes, los actores sociales se expresaron básicamente en tres sentidos:

En primer lugar, el aspecto legislativo fue observado bajo dos ópticas. En la primera se reproduce el discurso que recurre a argumentar que la ley es benévola con las personas detenidas. Por tanto, la policía no puede actuar de manera distinta, ya que la legislación actual les dificulta otro desempeño. En este caso, la ley fue observada como un instrumento que no es lo suficientemente riguroso, de allí que la policía no pueda hacer más, pues los propios mecanismos legales posibilitan la salida inmediata de los detenidos. Por otro lado, existió otro punto de vista. Éste sostiene que la ley es un instrumento que independientemente de la policía, por sí misma, causa exclusión porque es discriminadora y selectiva.

Respecto la legislación vista como un instrumento discriminador y selectivo, el representante de *Comisiones Obreras-CITE* comentó:

> "Creo que los temas de policía, como policía ... tratar la policía, vale. Se puede hacer cursos a los policías contra el racismo, tratar el tema de discriminación, no parar a la gente por la calle por tu color y tal. Pero el problema esencial no éste. El problema esencial es que si tienes una ley que discrimina, que desestabiliza, que no facilita la integración, los instrumentos de aplicación de la ley no cambian nada. Puedes cambiar el color de la policía o hacerle menos racista y más bueno, etc. Pero si el policía al fin y al cabo tiene que aplicar una ley y la ley discrimina por sí misma, es una ley que crea problemas. Lo primero que hay que hacer es una ley que asegure realmente la igualdad de derechos, de obligaciones, porque hasta el momento la balanza va más en los deberes, en las obligaciones que los derechos, entonces te vale cambiar la ley.

> Ahora, hacer una política de integración, yo no la llamo más integración, a la palabra integración se le pueden dar mil sentidos, vueltas. La gente hasta cierto punto ha generado un proceso de sentimiento de pertenencia al lugar a donde está, este sentido de pertenencia viene si la persona siente que ha realizado o puede conseguir o puede realizar o auto realizarse. Ver que tiene las mismas oportunidades que los demás en el ámbito de trabajo, de sanidad, de educación, de participación, vuelvo a la participación. Entonces es la política que tienen que hacer las instituciones para que las gentes se sienta que forma parte de aquí"[183].

En segundo lugar, los estereotipos y la criminalización**.** Algunas organizaciones sostuvieron que el actuar de muchos policías es selectivo, que tienden a detener a personas que corresponden a ciertos estereotipos y, de esta forma, tienden a criminalizar a cierto tipo de personas. En este sentido, el presidente de *Ecuador-Llactacaru* comentó:

> " La policía lo que debería hacer es no diferenciar, o sea la gente son ciudadanos. No debería hacer distinciones entre inmigrantes y no inmigrantes. Si un ciudadano tiene problemas, la obligación de la policía es ayudarle en los problemas que tenga y no estar por ahí persiguiendo a la gente simplemente por el color de su piel. Desgraciadamente las autoridades policiales tienen esta tónica. Hay un fondo de racismo. Hay experiencias propias, por ejemplo, yo he estado conversando con los policías más de cinco veces. La mayoría de ellas me han dicho que hemos venido a robar, que todo el dinero que nosotros ganamos lo enviamos para nuestros países, que vienen aquí solamente a quitarles el trabajo a la gente de aquí, ese tipo de comentarios. A veces también el trato es un tanto despótico... Antes de que tú pases a una comisaría ... si hay una persona española, bueno siempre tienen preferencia por ella y luego cuando no hay nadie te hacen pasar a ti. Hay una serie de cosas en las que tú vas viendo la discriminación. A ti te ven caminando por la

[183] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE.*

> calle y te preguntan qué haces, uno no se puede pasear, solamente tal vez cuando le ven trabajando bueno pasamos. Pero normalmente si estamos haciendo turismo, conociendo inmediatamente a ti te interrogan, qué estás haciendo, porqué estás aquí, tienes papeles. Una situación muy, muy complicada”[184].

En tercer lugar, las necesidad de colaboración entre la policía, las asociaciones y ciudadanos en general. En este sentido, la presidenta de *Bayt Al-Thaqafa* señaló:

> “A ver yo te digo una cosa, que yo he intervenido en grupos de formación de policías para tener diríamos un acercamiento hacia la inmigración. En este sentido he trabajado, eh, con la policía para que conozca mejor las culturas diferentes, que tenga un respeto al extranjero. Yo creo que es importantísimo quitar todos estos tabúes también, que si la delincuencia..... Si que existen. Existen los tirones pero como los hacen también los nacionales, pero no masifiquemos que todo va por ahí, eso no. También se trabaja mucho en los medios de comunicación. Es decir, que no empiecen diciendo que es un extranjero el que ha hecho esto. Que se dé un nombre, pero que no se incida en que es un extranjero o que no se diga que las drogas vienen por los extranjeros, que se procure eliminar el término extranjero o el término marroquí o el término de una etnia particular; que se dé un nombre como se daría el nombre de un español. No se diría es un catalán, es un gallego, es un andaluz, eso no. Sobre este tema hemos trabajado en los medios de comunicación, yo también he intervenido en ellos. Ahora bien, todo esto pide educación y es importante sobre todo para los jóvenes, los niños”[185].

La representante de *IBN Batuta* al hablar de la forma en que la policía puede apoyar al inmigrante indicó:

---

[184] Entrevista realizada el mes de junio de 2005 al presidenta de la asociación *Ecuador-Llactacaru*

[185] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa)*

> “ Yo creo que sí y de ahí está que la propia policía se forme también, la cuestión está en que ellos quieran formarse. Nosotros hemos estado trabajando con la Escuela de policía de Cataluña, en un proyecto piloto de la Unión Europea, creo que era la policía anti discriminación. Eran unos seminarios a los nuevos policías que se están formando y a los Mossos. Bueno, era un crédito de libre elección, de esto hace ya unos tres años, ahora creo que se están siendo obligatorios.
>
> Yo lo veo muy importante, no sólo en la policía sino en todo el funcionariado, pero la policía es más, porque es la que está allí. Simplemente por una percepción del color se acerca a ti y te pide la documentación y que a lo mejor no tiene derecho. Que está en su derecho, pero que a lo mejor tampoco no. Tú estás en tu derecho también de negarte. Pero si es importante que se forme, no en la base teórica en la que se han hecho de que ellos son la ley, porque muchos de ellos con el uniforme ya se lo creen. Se tendrían que formar no solo los nuevos, los veteranos, los viejos tendrían que hacer cursos, para todo el cuerpo de policía, en todos los ámbitos.
>
> A veces nos quedamos en estas palabras tan bonitas de la interculturalidad, de la multiculturalidad. Las políticas de inmigración se tienen que llevar a cabo, pero no como algo voluntario sino obligatorio, como algo que esté allí y a través de gente que esté profesionalizada. Que sepan un poco más del inmigrante latinoamericano, el asiático, el africano y así... Si trabajáramos partiendo de todo esto, el peligro imaginario yo creo que cambiaría un poco”[186].

3.3.7 ASPECTOS A REFORZAR PARA CONSOLIDAR EL APOYO A INMIGRANTES

Los aspectos a reforzar para consolidar el apoyo a personas inmigrantes en Ciutat Vella, desde el punto de vista de los actores sociales, tienen que ver con un aspecto político y otro de fomento a la participación ciudadana. Sobre el aspecto político, el responsable de *UGT-amic* comentó:

[186] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*

> “ Primero ... con independencia del color político ...lo que se echa en falta es una apuesta valiente equivocada o acertada. En algunos momentos parece ser que esa apuesta valiente, en el caso de la Generalitat, puede ser la propia Secretaria para la Inmigración, especialmente en los últimos tiempos. Pero nosotros echamos de menos eso, la apuesta valiente e insisto, con independencia de si son de un partido o si son de otro. Porque normalmente en lugar de ver como una obligación y una responsabilidad de gobierno el tratamiento de la problemática de las personas inmigradas, no se está concibiendo como tal y entiendo que debe ser así. Se está concibiendo como un colectivo que resta votos, vale. Aparte de entender que desde el punto de vista estrictamente político esas posiciones son muy cortas de miras, porque la mayoría de las personas que han llegado tienen voluntad de quedarse, la mayoría de ellas obtendrán la nacionalidad española tarde o temprano y por lo tanto van a ser también población de sufragio y que seguramente castigaran este tipo de rechazo. Este tipo de actitudes que más que dejarse entrever, se está evidenciado en muchas administraciones, por no decir en todas”[187].

Sobre este mismo aspecto la representante de *IBN Batuta* comentó:

> “El movimiento asociativo empieza ahora. Sí, pero a qué nivel. De los inmigrantes hay muy pocas entidades que tengan recursos y cuando hablamos de recursos, hablamos de recursos económicos que son subvenciones. Realmente tú trabajas lo que a ti te subvencionan y los programas que te subvencionan son los que la administración quiere. Y que a lo mejor les interesa que hagas lengua y lengua, y lengua y clases de catalán y no sé que actividades y ya está. Y que se callen, que se queden así, aunque sean programas más en la línea integradora, un poco en está línea.
>
> A la hora de la realidad, el problema del inmigrante, es que no tiene sus derechos solucionados. Sus obligaciones las están cumpliendo, pero mientras haya cantidad de situaciones irregulares y que los que están en situación regular tienen dificultades. Al menos ahora el colectivo marroquí con residencia y todos sus permisos legales no los contratan, aún habiendo bolsa de trabajo. No. Simplemente porque es un moro y no. Y cada vez hay más dificultad de las inmobiliarias para que puedan alquilar.
>
> Todos estos temas si no están solucionados no podemos ir más allá, porque no podemos, la administración no puede exigir más allá porque lo que estamos haciendo es tapar agujeros mientras tanto para no, pues

[187] Entrevista realizada el mes de diciembre de 2004 al responsable de *AMIC- UGT*

> para no discutir. Como yo siempre digo el fondo siempre es cuestión política, son siempre intereses políticos. Pues bueno, la buena voluntad la tenemos las entidades y los técnicos que van trabajando en el programa. Pero que el técnico después de cuatro años a través de otras nuevas elecciones cambiará y vendrá otro nuevo que tendrá que volver a empezar de cero y volver a conocer cual es la realidad del inmigrante y mientras tanto bueno, pues existen, existen estos órganos de participación..."[188]

Sobre el fomento a la participación ciudadana como un aspecto a trabajar para consolidar el apoyo a inmigrantes, el representante de *Comisiones Obreras-CITE* comentó:

> " ... Aspiramos a trabajar más con asociaciones de vecinos. Creemos que uno de los puntos que faltan, el pilar de trabajo con el tema de inmigración, es el tema vecinal. El tema de cómo involucrar a las asociaciones de vecinos en el tema de la inmigración y cómo educar a las propias personas inmigradas a participar en las asociaciones de vecinos para vivir la problemática del barrio como cualquier otro ciudadano y sentirse que pertenece al barrio, que pertenece a todo lo que afecta al barrio. Y éste es un tema que hemos estado trabajando con la COFAV para ver si podemos conseguir llegar algún tipo tanto de colaboración y de apoyo mutuo en ese sentido. Hay cosas que creemos que las asociaciones de vecinos pueden hacer, por ejemplo, temas como pueden ser conocimiento del entorno, ayudar a la inmigración para que la inmigración venga a la asociación de vecinos...El tema del barrio, esto hay que consolidarlo, la participación de la gente inmigrante como cualquier otro ciudadano en el tema del barrio.
>
> Y creo que el tercer pilar donde hay que trabajarlo es el tema de la escuela y sobre todo que los padres de inmigrantes participen en las asociaciones de padres de alumnos, o sea si conocen el funcionamiento de la escuela que afecta a sus hijos, pero que afecta a todos los hijos, de está forma se va creando una consolidación cívica, una parte de la vida asociativa de la participación, y al mismo tiempo, va imponiéndose a los demás que eres un ciudadano como cualquier otro"[189].

---

[188] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*

[189] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE.*

Las entidades entrevistadas sostienen que otro aspecto a reforzar tiene que ver con el servicio y atención que prestan los órganos gubernamentales establecido para ayudar a los inmigrantes. Ya que muchas veces, la realización de los diversos trámites ante las oficinas del *gobierno civil de Barcelona*, se torna complicada por motivos de diversa índole, como pueden ser los lingüísticos, "culturales" o la saturación de trabajo de los funcionarios.

Algunas asociaciones, ante esta situación, han elaborado convenios con la Delegación de gobierno en Barcelona, por ejemplo, véase el caso de *Comisiones Obreras-CITE*, que tiene dos días a la semana para presentar expedientes de regularización de documentos. A través de esta entidad el inmigrante no tiene que hacer las largas filas que estamos acostumbrados a ver en dichas oficinas. Aunque en estos casos seguramente el trámite será igual de lento, el inmigrantes quizás se ahorrará el acoso de gestorías o personas que intentan cobrarle, tanto por venderle formularios, como por rellenárselos.

Una de las cuestiones que más valora el inmigrante, esté o no recién llegado, es sentirse bien informado. Al acceder al gobierno a través de las entidades de apoyo, las personas se sienten un poco mejor atendidas e informadas que cuando llegan a la delegación de gobierno. Ya que en éstas se tienen que enfrentar, en muchas ocasiones, a la poca disposición para informar que tiende a mostrar el personal de algunas de estas oficinas, que las hay incluso, que se han anticipado y colocan en sus puertas letreros con la leyenda "en estas oficinas no se da información".

Las autoridades sostienen que existen los “instrumentos o canales adecuados de información”, por cierto, bastante conocidos entre las asociaciones de apoyo a inmigrantes por la deficiencia en su funcionamiento. De igual forma, comentan que dichos canales de información son muy buenos, sobretodo si se tiene en cuenta la magnitud de la inmigración.

Los inmigrantes y autoridades, cuando hablan sobre el servicio que el gobierno civil presta a los inmigrantes, se contradicen en sus argumentos. Sin embargo, las entidades de apoyo a inmigrantes aún cuando trabajan con muchos menos recursos humanos y materiales que los órganos gubernamentales, procuran una mayor disposición para informar y ayudar, según comentaron los entrevistados.

Es importante tener en cuenta que las personas que solicitan ayuda a las organizaciones de la sociedad civil son personas, en muchos de los casos, recién llegadas al país. En este sentido, de la información que se les proporcione en este primer momento, dependerá la agilidad de trámites posteriores. De aquí, aún cuando los aspectos a reforzar que proponen las asociaciones pueden parecer muy generales, es importante recordar que son propuestas que se derivan de situaciones básicas y concretas. Por ejemplo, como la demanda de mayor información o de un mejor y más ágil trato en las dependencias gubernamentales.

3.4 Discusión de Resultados

3.4.1 Consideraciones sobre la ayuda a inmigrantes en Ciutat Vella

La participación de la ciudadanía organizada en el ámbito de la inmigración en Ciutat Vella, de acuerdo al trabajo empírico aquí realizado, despliega sus actividades bajo cuatro premisas:

En primer lugar, en las dos últimas décadas, ha habido un giro importante en los planteamientos sobre la inmigración en Barcelona. Las organizaciones de la sociedad civil, de una visión caritativa y de solidaridad, relativamente en poco tiempo, han pasado a otra que implica la reivindicación de derechos, el reconocimiento de ciudadanía y el derecho al voto.

En segundo lugar, puede decirse que entre los diferentes colectivos de inmigrantes, como es evidente, hay "diferencias culturales" y aspectos reivindicativos particulares de cada uno de ellos. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil organizados en torno a la inmigración en Ciutat Vella, sirven de aglutinadoras de muchas de las necesidades e inquietudes de los inmigrantes. A su vez, las necesidades básicas de los inmigrantes, como son trabajo, vivienda y "documentación" han puesto de manifiesto diversos problemas estructurales de la ciudad.

La visión reivindicativa y la "función" aglutinadora de las organizaciones de la sociedad civil en Ciutat Vella forman parte de un proceso de formación de una *"red*

antirracista" crítica o movimiento de apoyo a la inmigración. El inicio de ésta, por tomar un punto de referencia, se ha identificado con el nacimiento de *SOS Racisme* en Cataluña el año de 1989. Las actividades y el discurso de esta asociación denunciaron y alertaron acerca del "racismo institucional" que podía suponer la ley de extranjería, posteriormente, la red crítica haría suyo este discurso (Donaldson, et.al, 2002).

En tercer lugar, el Distrito de Ciutat Vella es el que cuenta con un mayor número de residentes extranjeros. Pero también, según coincidieron las asociaciones entrevistadas, a pesar de todas las carencias existentes, es una zona dotada de recursos o cuando menos, más que otras de Barcelona. Además de la administración pública, las instituciones privadas, religiosas y no religiosas invierten recursos de ayuda social en este distrito. Por tal motivo, Ciutat Vella es un distrito en el que existen mayores expectativas de ayuda ante situaciones de marginalidad.

Finalmente, puede decirse, que los inmigrantes no tienen garantizados derechos básicos, tales como una vivienda digna, empleo o "papeles", a pesar de las ayudas que en este distrito reciben los inmigrantes, sean africanos, latinoamericanos, asiáticos o europeos. Esta situación implica serias dificultades para acceder a los recursos que ofrece el gobierno de la ciudad y, además, resulta aún más complicado que, en tales condiciones, el inmigrante participe por ejemplo, en las asociaciones de vecinos, en la escuela, en la educación de sus hijos, en el centro cívico de sus respectivos barrios o en las actividades que se desarrollan en la ciudad.

3.4.2 LAS *OPORTUNIDADES POLÍTICAS* PARA LA ACCIÓN COLECTIVA EN CIUTAT VELLA

En el marco teórico adoptado, en el apartado 1.3, la noción de *estructura de oportunidades políticas*, fue asumida como una herramienta analítica para el estudio de las acciones colectivas organizadas. A grandes rasgos, esta definición hace referencia a aquellas condiciones y factores políticos que son interpretados y aprovechados por parte de los actores sociales organizados, para llevar a cabo acciones colectivas que les permitan implicarse en el proceso político e incidir en las políticas públicas. De esta forma, conviene recordar algunos acontecimientos que han sido significativos para la conformación del movimiento asociativo de apoyo a los inmigrantes en Ciutat Vella.

La primera regulación que incidió de forma importante en la situación jurídica de las personas inmigrantes, en el estado español, fue la ley orgánica de 1985 sobre derechos y las libertades de los extranjeros. En esta época se encontraba en un incipiente estado el entramado asociativo en torno a la inmigración en Cataluña. Por ejemplo, el conjunto de las entidades entrevistadas en Ciutat Vella, en promedio, iniciaron sus actividades hace dieciocho años, en 1988. Sin embargo, existen asociaciones, como *Bayt Al-Thaqafa* (asociación española de amistad con los pueblos árabes), la más antigua de las entrevistadas, que remonta sus orígenes al año 1974.

Estas fechas coinciden, más o menos, con aquellas opiniones que consideran que el *"movimiento antirracista"* se hizo visible de forma clara en Cataluña, con la fundación de *SOS Racisme* el año 1989 y, poco tiempo después, con la promoción por la defensa

de los derechos de los trabajadores extranjeros que realizaron los sindicatos UGT y Comisiones Obreras.

El año 1992, *SOS Racisme* convocó a una manifestación "contra el racismo, la xenofobia y la intolerancia". Ésta ha tenido, en el ámbito del movimiento asociativo de Barcelona y Cataluña, un especial significado por diversos motivos: muchos ciudadanos salieron a las calles a expresarse, porque los diversos grupos políticos se sumaron a la causa y porque las autoridades, tanto del Ayuntamiento como de la Generalitat, como resultado de la protesta, convocaron a *SOS Racisme* para entrevistarse con ellos. En términos generales, en esta época, el tema de la inmigración pasó a formar parte permanente de la agenda política, del discurso político y de los medios de comunicación.

La entrada en vigor de la ley de 1985 y el momento en que la inmigración pasó a formar parte de la agenda política y social son sólo dos momentos significativos para el movimiento "*antirracista*" de Barcelona. Sin embargo, paralelamente se gestó un asociacionismo, que de acuerdo con las entrevistas realizadas, estuvo motivado en Ciutat Vella por diversas situaciones, tales como, las necesidades de los inmigrantes que no fueron satisfechas por parte de las autoridades; la búsqueda de espacios de expresión; el descrédito institucional, vinculado de forma importante, con la ley de extranjería; y, la defensa de los derechos de los trabajadores inmigrantes.

El discurso de las entidades de apoyo a inmigrantes, paulatinamente, se posicionó contra la ley de extranjería, se manifestó a favor de la defensa de los derechos de las personas inmigrantes e irrumpió en la política sobre esta temática. Es decir, según el

marco teórico propuesto en el punto 1.3, se desarrollo una *estructura de movilización* o capacidad organizativa entorno a determinados *marcos interpretativos de referencia* frente a la política estatal. Estas situaciones, conjuntamente con el entramado político-institucional, contribuyeron para que se desarrollaran ciertas condiciones catalizadoras de la acción colectiva que ha reivindicado la defensa de los derechos de los inmigrantes e incide, más o menos, en las políticas públicas en la materia (Tarrow, 2004).

En este sentido, las entidades entrevistadas coincidieron en señalar la amplitud y el arraigo de una tradición asociativa en Barcelona y en Cataluña, la generación de asociaciones "solventes, en las que se puede confiar" que trabajan con los diversos colectivos de inmigrantes, así como la paulatina incidencia que han tenido en la arena política y en la sociedad civil. De la misma forma, ha sido importante el desarrollo legislativo y algunas posturas políticas que han fomentado la intervención de la ciudadanía en el ámbito de la inmigración. Sin embargo, el proceso de formación de las *estructuras de oportunidades políticas* ha estado acompañado, por un lado, de un problema común para el conjunto de las asociaciones, la escasez de recursos económicos y, por otro lado, han contado con el apoyo social de sus iniciativas.

Actualmente, las autoridades locales intentan fomentar la intervención de las entidades de apoyo a inmigrantes. Sin embargo, éstas consideraron poco adecuada la forma en que son tenidas en cuenta por las autoridades cuando llevan a cabo actividades, programas o reformas en cuestiones relacionadas con la inmigración. Por ejemplo, *CITE* indicó que en el plano teórico, si son tenidos en cuenta. En el práctico depende del Ayuntamiento, ya que consideran que no se puede generalizar. El *Casal dels Infants* consideró que las autoridades las tienen en cuenta de una determinada forma. Es decir, en un sentido

"práctico", si se sienten tenidos en cuenta. Las autoridades del Ayuntamiento, puede decirse, tienen mucha disposición "para escucharte, que te hagan caso es otra historia, pero de que te escuchan te escuchan"[190].

En este sentido, consideramos existe unas *"relativas" oportunidades para la acción colectiva,* ya que, por un lado, las entidades no se enfrentan a muchos problemas para poder constituirse formalmente como una asociación. Sin embargo, por otro lado, consideran que son tenidas en cuenta por las autoridades para aspectos puntuales y para temáticas concretas que en muchas de las veces se refieren a aspectos lúdico-culturales. En términos del marco teórico propuesto en el apartado 1.2, uno puede decirse que las organizaciones de la sociedad civil demandan un mayor *nivel* de participación en el ámbito de la inmigración, en el diseño de políticas y programas y en la distribución de recursos en dichas acciones.

La intervención que las asociaciones pretenden alcanzar esta más allá de las colaboraciones estrechas (pero puntuales) en actividades lúdicas, culturales y de servicio a la comunidad. Las entidades buscan participar, por ejemplo, en el desarrollo de los presupuestos económicos de las acciones concretas en sus barrios, en la definición de las "necesidades" de intervención y en el diseño de los mecanismos y programas. En este sentido, existen algunos ejemplo en Cataluña que dan muestra de un nivel de participación mayor, como es el caso del *Plan comunitario y social de Trinitat Nova* del año 1996. Además, este mismo plan constituye un ejemplo de planificación urbana participativa (Blanco, 2002).

---

[190] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa)*

De acuerdo con algunas de las asociaciones entrevistadas, muchas de las actividades que desarrollan son servicios a la comunidad que tendría que llevar a cabo el gobierno local o autonómico. Sin embargo, las autoridades, a través de subvenciones, "pagan" para que se desarrollen determinadas acciones y no porque se estén fomentando los proyectos e iniciativas de las propias entidades de apoyo a inmigrantes. En este sentido, un claro ejemplo lo podemos encontrar en la enseñanza primaria que imparte a muchos menores el *Casal dels Infants del Raval:* "Son servicios que tendría que hacer el gobierno porque la enseñanza es obligatoria, claro, ellos pagan para que tu hagas un servicio, pero no porque se les ocurra dar dinero"[191]. Existen otros casos, en que los servicios sociales del Ayuntamiento, en lugar de atender a los inmigrantes los canalizan a las asociaciones de inmigrantes, como sucede en los casos de *CITE* e *IBN Batuta*.

Las situaciones comentadas, de ninguna manera significan que las asociaciones prefieran ofrecer una serie de servicios antes que llevar a cabo acciones reivindicativas. Consideramos, más bien, que es un efecto de la forma en que las autoridades actualmente fomentan la participación de la ciudadanía de Ciutat Vella. Los servicios que prestan las entidades son muy valiosos para la población inmigrantes. Sin embargo, las asociaciones se encuentran desbordadas, ya que no poseen la infraestructura suficiente para prestar dichos servicios. En este sentido, consideramos que las asociaciones deberían intentar ser al máximo, entidades reivindicativas y no de servicios. Sería ideal que cuando un inmigrante llegará a tocar la puerta de las organizaciones, éstas le explicaran los recursos con que cuenta el municipio o la ciudad y pudieran derivarles a ellos.

[191] Entrevista realizada al *Casal dels Infants del Raval* el mes de junio de 2005

Por su parte, según las autoridades, en los diferentes niveles de gobierno, han generado espacios participativos para las entidades de apoyo a inmigrantes, así como para los propios inmigrantes. Ejemplo de ello son el *Foro de la Inmigración*, el *Consell de la Inmigraciò*, el *SAYER*, el *Plan de Interculturalidad*, el *Plan Integral*, el *Forum de las Culturas 2004*, etc. Sin embargo, las entidades de apoyo a inmigrantes y los propios inmigrantes reivindican un nivel participativo más allá de las propuestas que hasta ahora han realizado las autoridades. La mayor implicación de los inmigrantes en las actividades de su barrio, del Ayuntamiento, de la ciudad e incluso del país, requiere, de acuerdo con la información recabada, el reconocimiento de derechos políticos. De forma unánime, las asociaciones señalaron que es hora de que se les reconozca el derecho al voto a los inmigrantes, ya que el peso electoral que esto implica, propiciaría un cambio importante en las políticas públicas y en el discurso de las autoridades.

El inmigrante que trabaja, como cualquier otro ciudadano del estado español, tiene el deber de cotizar a la administración pública. Sin embargo, a la hora de decidir a través de las elecciones, qué políticas se tienen que desarrollar con esos recursos económicos, los inmigrantes se ven excluidos de decidir a que se tiene que destinar su dinero. De acuerdo con De Lucas, esta situación, responde a una concepción instrumental en torno a la inmigración que, a su vez, es funcional a una concepción de la política propia del Estado-nación que divide al mundo en ciudadanos frente a los extranjeros. En este sentido, la satisfacción del conjunto de derechos sociales es una forma de acceso a la inclusión política de los inmigrantes (De Lucas, 2004, 2001).

3.4.3 LA *PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA*: UNA NOCIÓN DESDE LAS ENTIDADES DE APOYO A INMIGRANTES

Las organizaciones de la sociedad civil, en el Distrito I Ciutat Vella de Barcelona, llevan a cabo diversas *acciones colectivas* para hacer frente a variadas necesidades que se derivan de la condición "inmigrante" de las personas. Las actividades desplegadas por las asociaciones señalan la forma en que los actores sociales asumen aquello que constituye la participación ciudadana.

Como se dejó planteado en el apartado 1.2, la definición de participación ciudadana que se asumió en esta investigación se encuentra constituida por diversas características. En el trabajo empírico se ha comprobado que estas características se encuentran presentes en el conjunto de organizaciones entrevistadas en Ciutat Vella. En general, como asociación, se desvinculan de los partidos políticos, su actividad ha motivado la interlocución gobierno-gobernado, han intervenido en la gestión de los servicios que se proporcionan a los inmigrantes y, en esta medida, han propuesto medidas y soluciones a diversas problemáticas y han influido en la transformación del ámbito jurídico, político y social de los últimos años en Cataluña.

De acuerdo con la información proporcionada por las asociaciones entrevistadas, la intervención de la ciudadanía en la inmigración en el Distrito I, Ciutat Vella de Barcelona consiste en:

Un conjunto de actividades que planifican, gestionan y llevan a cabo las asociaciones por sí mismas, ya sea con recursos propios o con el apoyo económico de otros

organismos, generalmente públicos. Estas acciones tiene como objetivo, por un lado, acompañar, guiar y facilitar la ayuda a las personas inmigrantes. Por otro lado, reivindicar sus derechos para generar condiciones de igualdad de acceso a los derechos y a las oportunidades.

Las actividades de las asociaciones son diversas, con una finalidad analítica, las hemos dividido en las siguientes:

a) Atención directa. Las asociaciones tienen articulado un "sistema" de informaciones y actividades para personas que llegan a Barcelona con un proyecto migratorio. Estas personas, por el hecho de no ser nativas de Cataluña y/o España, se enfrentan a una serie de obstáculos que bien pueden ser legales, idiomáticos o "culturales". Estas dificultades pueden complicar los proyectos migratorios de las personas en determinados momentos. Las situaciones particulares de cada individuo pueden tornarse cada vez más complicadas, como sucede, por ejemplo, con los "sin papeles", con los inmigrantes recién llegados a Barcelona o con los inmigrantes menores de edad.

Cuando un inmigrante llega a tocar a las puertas de alguna de las asociaciones, la atención directa consiste en poner a su disposición la información y orientación relacionada con aspectos como la "documentación", la vivienda, el trabajo, aspectos psicológicos de las personas o actividades para las llamadas "segundas generaciones". Sin embargo, no sólo se les proporciona información, sino que también, dependiendo de las posibilidades de cada asociación, se atienden las necesidades de los inmigrantes. Esta atención puede consistir en regalarles ropa o proporcionarles alimentación, incluso,

ayudarles a conseguir un trabajo, una vivienda, a gestionar su documentación o conseguir la reagrupación familiar.

A decir de algunas asociaciones, el objetivo de la atención directa es acompañar a las personas en su proceso de situación difícil para que ellos mismos puedan superar sus problemas y funcionar sin la necesidad de servicios sociales. Las asociaciones pretenden dotar a las personas de herramientas para funcionar. Las asociaciones intentan de dotar de un conjunto de herramientas a las personas inmigrantes para que pueda decidir diversas cuestiones a que se enfrentan en sus procesos migratorios[192].

b) Sensibilización y concienciación. Las asociaciones inciden directamente en el ámbito vinculado a la inmigración. Sin embargo, también contribuyen a que el conjunto de los ciudadanos, sean receptivos a la realidad de los inmigrantes y a que las personas se den cuenta de determinadas formas de racismo y discriminación y de que éstas constituyen un problema[193]. Es decir, las asociaciones tienen una función que incide en los propios miembros de las asociaciones, pero también, en las personas de su entorno, aunque no sean personas vinculadas a la organización.

En palabras de las propias asociaciones de apoyo a inmigrantes, puede decirse, que básicamente, la sensibilización y concienciación consisten en abrir los ojos de una realidad que existe en Barcelona y que padecen personas que no esta en igualdad de oportunidades. Y que estas personas "no son tan raras, ni tan retorcidas, ni tan no se

---

[192] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqada).*

[193] Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005.

qué…”[194]. Una vez que las personas son “sensibles” y “concientes” de determinadas problemáticas, lo deseable es dar un paso más. Este avance implica ser activo, movilizarse y participar para evitar determinadas exclusiones, es decir, se pretende despertar el compromiso de las personas.

c) Denuncia y reivindicación. Consiste en difundir, en la medida de las posibilidades de cada una de las asociaciones, las problemáticas y situaciones a que se enfrentan los inmigrantes durante sus procesos migratorios. Una sociedad comprometida con la igualdad de derechos tiene que denunciar públicamente, los casos en los que no se consigue ese compromiso, ya que esto constituye un valor fundamental de la democracia. En este sentido, las asociaciones coincidieron en que una de sus funciones principales es protestar: “somos gente voluntaria que quiere hacer esto y alzamos la voz, somos grupos que protestamos, que hacen sentir su voz”[195].

Las asociaciones no llevan a cabo sólo acciones directas, de sensibilización y concienciación o de denuncia y protesta. En términos generales, las actividades de las asociaciones implican varios tipos de acciones simultáneas. Además, es importante mencionar que algunas de las asociaciones, en mayor o menor medida, reciben recursos (subvenciones) de la administración pública para llevar a cabo alguna de sus actividades. Sin embargo, en general, el diseño y la gestión de los programas, estrategias o acciones concretas son elaborados, planificados y desarrollados por las propias asociaciones.

---

[194] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa)*

[195] Entrevista realizada el mes de junio de 2005 al presidenta de la asociación *Ecuador-Llactacaru*

Este conjunto de medidas tomadas, de acuerdo a lo planteado en 1.2 y 1.3, el constituyen el conjunto de *acciones colectivas* desplegadas para prestar apoyo a las personas inmigrantes en Ciutat Vella. Es decir, este conjunto de actividades son desarrolladas con una finalidad de reivindicar derechos o necesidades que no han sido reconocidos o atendidos por las autoridades. En este sentido, esta forma de acción puede denominarse *contenciosa*, ya que es llevada a cabo en nombre de reivindicaciones nuevas o no aceptadas y por personas que carecen de un acceso regular a las instituciones (McAdam, et.al., 2005).

3.4.4 EL *ROLO EL PAPEL* DE LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA

Las actividades a que se ha hecho referencia, las llevan a cabo las asociaciones en el ámbito local, es decir, en su barrio o en su distrito. Sin embargo, en algunas ocasiones, la intervención de la ciudadanía en el ámbito de la inmigración rebasa el espacio local y puede llegar a incidir, incluso, en las políticas públicas o en el modelo de ciudad. En este sentido, consideramos que la participación ciudadana en Ciutat Vella cumple un rol determinado:

Primero. Fomentan la creación de un ámbito asociativo que genera una cierta confianza a los inmigrantes, de tal forma que cuando muchos de éstos tienen determinados problemas acuden a las asociaciones. Un factor importante, por el cual los inmigrantes se dirigen a las entidades de apoyo, es que “nosotros somos los que nos adaptamos a la gente que llega y no al revés. Porque ya bastante jodido es llegar a un

sitio que no te enteras de cómo funciona el tema, como para encima tener el mismo aspecto que el Gobierno Civil”[196].

Existen algunos ejemplos que muestran el desarrollo y trayectoria del ámbito asociativo en Ciutat Vella. En este sentido, la *Plataforma Catalunya Solidària amb els immigrants*, estuvo integrada por más 80 entidades y se formó para trabajar temas relacionados con la inmigración. Aunque esta plataforma desapareció, de ella misma surgió la *Federación de Colectivos de Inmigrantes en Cataluña* y, a su vez, a partir de esta última se creó *Papers per Tothom* en 1996 (Donaldson, et.al., 2002). De igual forma, en este distrito, se puso en marcha el proyecto *“Xenofilia”* que constituye una iniciativa de solidaridad con los inmigrantes. Esta iniciativa ha sido desarrollada por diversas asociaciones en Ciutat Vella y han abordado aspectos jurídicos, de formación, de la mujer y de sensibilización (Aramburu, 1994: 163-168).

Segundo. Contribuyen a que los inmigrantes y los autóctonos nos conozcamos, lo cual consideramos es muy importante, porque “en España como en Europa vivimos de imaginarios. Aquí el imaginario lo tenemos contra lo árabe contra el Islam, contra todo, contra lo diferente…Claro, qué pasa, vivimos todos del miedo del imaginario que nos crean, nos crean, miedo, nos crean fronteras”. En este sentido, las asociaciones llevan a cabo una labor de sensibilización que muestra que los inmigrantes no son tan "retorcidos”[197]. Algunas de las asociaciones realizan jornadas de puertas abiertas con cierta periodicidad, para que las personas que quieran puedan conocer el trabajo que desarrolla la asociación y para que conozca a las personas que ahí se les presta ayuda.

---

[196] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa).*
[197] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 a la presidenta de la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes (Bayt Al-Thaqafa).*

El tema de los “imaginarios” se vincula de diversas formas con la inmigración. Al respecto, se ha señalado que “en el imaginario social en vigor, *inmigrante es* un calificativo que se aplica a individuos percibidos como investidos con determinadas características negativas” (Delgado, 2002:14). Uno de los elementos que contribuyen a esta situación es la forma en que los individuos interpretan y asumen los símbolos, las costumbres, el comportamiento, etc., de los *“otros”* pueblos, etnias o individuos (Pujadas, 1993). Incluso, se ha sostenido, que los “emigrantes regulares, irregulares o clandestinos, nómadas, prófugos son las categorías más susceptibles de ser tratadas como no personas” (Dal Lago, 2000: 129).

Existen investigaciones empíricas que confirman el aspecto de los imaginarios "negativos” acerca de los inmigrantes en Ciutat Vella. Por ejemplo, se han documentado algunas reacciones negativas de la sociedad receptora, tales como: las imágenes de los inmigrantes, la mayor percepción de la inseguridad en las calles del distrito, la sensación de que la identidad del barrio se ve amenazada y la competencia por los recursos sociales y por el trabajo (Bergalli, V., 2001: 213-248). En el mismo sentido, puede verse como, a través de una “racialización” del lenguaje cotidiano, se “construye al inmigrante como una categoría degradante” (Aramburu, 2002).

Tercero. Funcionan como interlocutores, como enlace o punto de conexión entre los inmigrantes y diversos órganos de la ciudad. No sólo porque intentan acercar a los inmigrantes a los servicios que se proporcionan en la ciudad, sino también, porque intentan incidir en cuestiones que pueden parecer lejanas al ámbito local. Por ejemplo,

las modificaciones a la ley de extranjería, la política migratoria o los planes o programas sobre inmigración que se implementan en la ciudad.

En este sentido, consideramos que es bastante ilustrativo el caso de la asociación *"IBN Batuta"*. Esta organización no sólo presta apoyo al resto de las entidades para que desempeñen sus actividades, sino que intercede en cuestiones vinculadas a la religión islámica en Cataluña e, incluso, funciona como mediadora en determinados tipos de conflictos entre padres e hijos de inmigrantes (Chaib, 2005).

Cuarto. Algunas de las asociaciones entrevistadas desarrollan, principalmente, acciones directas de apoyo a inmigrantes. Sin embargo, algunas otras, además tienen una clara vocación de incidencia política. Por ejemplo, es el caso de *SOS Racisme*, quienes se definen así mismos como "una organización que nuestra vocación es de incidencia política, entendiendo política como no partidista, sino, en el discurso político de qué modelo social queremos crear". En esta misma línea podemos ubicar a *CITE y AMIC*, asociaciones estrechamente vinculadas con los sindicatos de Comisiones Obreras y UGT.

Quinto. Las labores que realizan las organizaciones en su lucha por la igualdad de derechos, en muchas ocasiones, pueden observarse desde dos perspectivas. Por un lado, pueden considerarse como servicios a la comunidad, lo cual no significa que las organizaciones no sean críticas con las leyes o las políticas públicas. Tampoco quiere decir que todo el tiempo han realizado, o que realizarán, el mismo tipo de actividades. Por otro lado, pueden verse como actividades que reivindican necesidades básicas y derechos fundamentales.

Algunas de las asociaciones entrevistadas pueden ubicarse en el primero de los supuestos señalados. Sin embargo, otras, tienen claro que su objetivo es la lucha por la igualdad de derechos, ya que consideran como una de sus funciones principales la protesta colectiva. Es decir, "intentar al máximo ser una entidad reivindicativa, o bien, ser concientes, tal vez más, de creer que somos ciudadanos. Y la ciudadanía comporta participación, y lo que lleva la ciudadanía, es igualdad de derechos, pero también de deberes e igualdad de obligaciones"[198].

3.4.5 LA *"INTEGRACIÓN SOCIAL"* DE LOS INMIGRANTES A LA SOCIEDAD DE ACOGIDA

El tema de la *"integración"* de los inmigrantes, de uso frecuente en el discurso político y en los medios de comunicación, fue poco recurrente entre las asociaciones. De hecho, las entidades de inmigrantes aseguraron que a la palabra integración se le puedan dar muchos sentidos. "La gente hasta cierto punto ha generado un sentido de pertenencia al lugar donde está. Este sentido de pertenencia viene si la persona siente que se ha realizado o puede auto realizarse, ver que tiene las mismas oportunidades que los demás a nivel de trabajo, de sanidad, de educación, de participación"[199].

Esta afirmación es acertada, en el sentido de que la definición de *"integración"* no ha escapado a cierta controversia y, de igual forma, su significado puede variar de manera

[198] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE.*

[199] Entrevista realizada el mes de mayo de 2005 al responsable del centro de información de *Comisiones Obreras-CITE.*

importante según quien lo emplee. Por ejemplo, la *Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración de España*, en la presentación de un documento del *Observatorio permanente de la Inmigración*, la considera como "«un proceso bidireccional y dinámico de ajuste mutuo por parte de todos los inmigrantes y residentes en los Estados miembros»" (Díez, 2005: 7).

En este mismo sentido, algunas encuestas, incluso han establecido dos formas para determinar "el grado de integración de los inmigrantes". Por un lado, una subjetiva, que se basa en cómo se siente integrado el propio inmigrante y, por otro lado, una objetiva, "basada en ciertos criterios fácilmente observables y mensurables", a saber, tiempo de residencia en España, si están o no empadronados, si tienen o no tarjeta sanitaria, si viven en una vivienda, si carecen de ella o no es fija, o bien, si viven en "instituciones" y, finalmente, si tiene trabajo legal (Díez, 2005: 78-87).

Otras posturas rechazan expresamente, la "asimilación "como única forma de entender la integración. Es decir, asumen posturas distintas a aquellas tesis que sostienen que los inmigrantes deben "asimilar" las normas culturales, a tal grado, que con el paso del tiempo no es posible distinguirlos de los "nativos" por aspectos como la vestimenta o por la forma de hablar. Este sector considera que "cada vez nos quedan menos dudas de que el principal elemento que conforma el fenómeno migratorio es el de la integración social de los inmigrantes en destino" (Checa, 2003: 9).

Es destacable la postura del Comité Económico y Social Europeo, ya que define el concepto de "integración social" en términos de *integración cívica.* Esto significa que

debe existir una equiparación, entre inmigrantes y el resto de los habitantes, de derechos, deberes y condiciones de igualdad de oportunidades. Además, puntualiza, la integración cívica no se refiere al tratamiento de los aspectos culturales de la inmigración, sino en el concepto de *ciudadanía* que debe regirse, reiteramos, por el principio de equiparación de derechos y deberes (Dictamen 365/2002 del Comité Económico y Social Europeo, apartado 1).

En Ciutat Vella existen algunos proyectos que se han llevado a cabo conjuntamente entre diversas asociaciones. Por ejemplo, el caso de *Xenofilia*, asume como punto de partida no perseguir "los objetivos de la «integración» (¿quién tendría que integrarse a qué?), pues entendemos que ellos son nuestros vecinos y están aquí por derecho propio, y que es un imperativo de la convivencia aprender a ser tolerantes y respetuosos con lo que nos es diferente, sin pretender asimilarlo. Pero al mismo tiempo, nos negamos a abandonarlos a su «diferencia»" (Aramburu, 1994: 164). En este mismo sentido, M. Delgado sostiene que "los inmigrantes, al contrario de lo que a menudo oímos decir, no *se han de integrar* ni a la sociedad ni a las culturas urbanas, sencillamente porque las *integran*" (Delgado, 2003: 18).

Las actividades que desarrolla la *Fundación SER.GI*, de Girona, han adoptado como premisa esencial para ellos la "*Participación Social, en lugar de Integración Social*. Es decir, "las personas no nos integramos socialmente sino que participamos socialmente. El término integración conlleva implícitamente una visión asimilacionista de la diversidad. Esto es, integrarse, ¿a qué?, integrarse ¿cómo?, ¿con quienes?, ¿cuándo?, etc. Las personas participan de la realidad social" (Andreu, 2003: 353).

Las posiciones que se derivan de los planteamientos mencionados, en términos generales, se inscriben en un marco teórico de mayor amplitud, el referido a los derechos de las minorías[200], la situación de la diversidad "etnocultural" y el multiculturalismo en los países occidentales. El debate en torno a las tesis asimilacionistas dio paso, después de la década de los setenta, a un modelo «multicultural», que es el que actualmente se aplica en muchos países receptores de inmigración (Kymlicka, 2003).

En lo que respecta a las medidas adoptadas en la ciudad de Barcelona, el *"Pla Municipal d'immigració"* del año 2002, tiene como objetivo general "la integración real de las personas inmigrantes en todos los ámbitos de la vida ciudadana". En este *Plan* se considera que dicho objetivo, sólo se puede alcanzar "garantizado la cohesión social, mediante la incorporación ordenada de la población inmigrante en la ciudad … acompañada de unas oportunidades dignas de trabajo y de residencia y, del acceso a los derechos y deberes de los ciudadanos y las ciudadanas con su situación administrativa" (Pla Municipal, 2002: 92).

En el mismo sentido, *El Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona* del año 2003, considera que existen tres grandes retos para alcanzar un nuevo modelo de "contrato social para el bienestar": la convivencia entre diferentes culturas, la exclusión social de

[200] Kymlikca señala sobre este concepto: "utilizo la expresión «derechos de las minorías etnoculturales» (o, para mayor brevedad, «derechos de las minorías») de forma flexible, ya que ello aludo a una amplia gama de políticas públicas, derechos y exenciones legales así como a medidas constitucionales que van desde las políticas del multiculturalismo a los derechos lingüísticos, pasando por las garantías constitucionales que reflejan los tratados aborígenes. Se trata de una categoría heterogénea, pero todas estas medidas poseen dos importantes rasgos en común: a) van más allá del conocido conjunto de derechos civiles y políticos de la ciudadanía individual que todas las democracias liberales protegen; b) se adoptan con el propósito de reconocer y procurar acomodo a las diferentes identidades y necesidades de los grupos etnoculturales" (Kymlicka, 2003: 29).

determinados colectivos y la conciliación de la vida laboral y familiar. Este *Plan* reconoce como "temas críticos" la "fragmentación social", que entre otras cuestiones, se caracteriza por el "aumento de los flujos migratorios y de la diversidad". Además, es importante destacar que este *plan estratégico* considera que la "legislación de extranjería dificulta la regulación y el acceso al mercado de trabajo de la población inmigrada y consolida una división social entre autóctonos y extranjeros" (Plan Estratégico Metropolitano, 2003: 39).

El *Pla per a L'acollida i Integració de les Persones Immigrades* del 2006, el cual tomó como marco de referencia el *"la Municipal d'immigració,* constituye el documento que expone las acciones concretas para las condiciones específicas de Ciutat Vella y propone el desarrollo de diversos proyectos que se centran en cinco líneas de trabajo particulares: acogida de los inmigrantes; la promoción económica, la vivienda y la situación laboral; la participación, convivencia y prevención de conflictos; salud pública y servicios sociales y, finalmente, cultura, educación u ocio (Pla per a l'acollida, 2006: 3-8).

Es importante destacar que las medidas y recomendaciones que hace el *plan de acogida* se centran, casi exclusivamente, en aquellas situaciones que en el análisis descriptivo de los resultados del trabajo empírico identificamos como *necesidades básicas* de los inmigrantes. Es decir, la acogida los inmigrantes recién llegados a Barcelona, la situación laboral, la vivienda, los servicios sociales (salud, educación, cultura y ocio). Una de las recomendaciones más destacables de este plan es proponer el "derecho a votar y ser votado de las personas inmigrantes en las elecciones locales".

Ante este escenario, dada la información de las asociaciones, las acciones concretas propuestas para el distrito de Ciutat Vella en temas de inmigración y los debates en torno a qué significa o la conveniencia de que el inmigrante se *«integre»*, consideramos que antes que nada, deben centrase todos nuestros esfuerzos en dos cuestiones básicas:

Garantizar el acceso a los derechos de las personas inmigradas y en evitar las vulneraciones de dichos derechos. Las asociaciones entrevistadas coincidieron en señalar que una primera forma de garantizar el acceso o evitar vulneraciones a los derechos de muchas personas inmigrantes es otorgando a éstos el derecho al voto. Esta posición coincide incluso y en términos generales, con los pronunciamientos del Comité Económico y Social de la Unión Europea, que propone la "equiparación de los inmigrantes con el resto de la población, en derechos y deberes, así como su acceso a bienes, servicios y cauces de participación ciudadana en condiciones de igualdad de oportunidades y de trato" (Dictamen 365/2002 del Comité Económico y Social Europeo, apartado 1.5).

Una vez dado ese primer paso, el segundo sería más complicado, ya que consistiría en asegurar la eficacia de la ley, es decir, que la legislación realmente asegurara la igualdad de derechos. Posteriormente habría que atender las políticas y programas sobre inmigración ya que éstos

> "a veces quedan muy bonitas en papel. Tenemos muchas, a través de estos órganos tienes el Plan de la Interculturalidad, tienes el Forum 2004 de las Culturas, tienes cantidad de cosas tan bonitas. Pero que solo están puestas en papel, a la hora de la realidad el problema del inmigrante es que no tiene sus derechos solucionados. Sus obligaciones las esta cumpliendo, pero mientras haya cantidad de situaciones irregulares, porque al menos al colectivo

marroquí con residencia y todos sus permisos legales, no los contratan aún habiendo bolsa de trabajo. No. Que cada vez más haya dificultad con las inmobiliarias para que puedan alquilar, todo estos temas si no están solucionados no podemos ir más allá porque no podemos. Como yo siempre digo, el fondo es cuestión política, son siempre intereses políticos"[201].

3.4.6 LOS VÍNCULOS ENTRE LAS DIFERENTES ENTIDADES DE APOYO A INMIGRANTES

Las asociaciones de apoyo a inmigrantes, para llevar a cabo algunas de sus actividades, han establecido vínculos de diversa naturaleza con otras organizaciones civiles y/o con las autoridades del Ayuntamiento de Barcelona, de Cataluña, e incluso, del Estado español. Por ejemplo, *CITE* comentó que tiene convenios firmados con las Diputaciones, con diversos Ayuntamientos, con la Generalitat, con entidades de inmigrantes y trabajan con la coordinadora de entidades de inmigrantes.

En una situación similar se encuentran el resto de las asociaciones de Ciutat Vella. Sin embargo, dados los recursos con que cuentan entidades como *AMIC, SOS Racisme, Caritas, El Casal dels Infants del Raval, IBN Batuta y el mismo CITE,* estas entidades mantienen un mayor número de actividades de colaboración con las autoridades y/o las asociaciones. No obstante, un aspecto que han descuidado las organizaciones de Ciutat Vella, es el acercamiento y la colaboración con las asociaciones vecinales, ya que con éstas, el trabajo coordinado que realizan es más bien escaso.

[201] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*.

En Cataluña existen algunas experiencias destacables de trabajo coordinado entre entidades en donde ha sido fundamental la participación de la ciudadanía. En este sentido, por ejemplo, véase *"Las Agenda 21 locales"* (Font, 2002), *"El Plan Comunitario y Social de Trinitat Nova"* (Blanco y Rebollo, 2002) o el caso de *"Los Proyectos Educativos de Ciudad"* (Jaumandreu, 2002). En el ámbito específico de la inmigración, la fundación *SER.GI* de Girona tiene más de quince años trabajando en el campo de la intervención social dirigida a la atención de "culturas minoritarias" y la metodología desde la cual plantean sus actividades se centra en el desarrollo comunitario, la investigación/acción y la acción/investigación participativa (Andreu, 2003: 347-355).

En 1992 aconteció una de las experiencias más significativa entre diversas entidades de apoyo a inmigrantes, ésta culminó con el "Informe de Girona: cincuenta propuestas sobre inmigración". Este fue elaborado por la *Comisión de Asociaciones y Organizaciones No Gubernamentales de las Comarcas de Girona* que, a su vez, surgió de otra comisión formada por entidades que trabajan en el campo de la inmigración y que realizó el seguimiento del proceso extraordinario de regularización de trabajadores extranjeros. Este *Informe* abordaba tres grandes aspectos, el de legalidad, integración y actitudes y concluye con la formulación de cincuenta recomendaciones[202]. Entre otras cuestiones, el impacto que tuvieron estas propuestas, motivó la creación del *Programa Icària*. En éste ha participado la ciudadanía conjuntamente con diversos municipios de

[202] www.lafactoriaweb.com/articulos/varios18.htm

Cataluña y se planean como objetivo la “construcción de una sociedad intercultural” (Pelàez, 2002: 255-276).

En el Distrito de Ciutat Vella, el proyecto *“Xenofilia”* fue concretado, en buena medida, gracias al intercambio de opiniones entre diversos colectivos de inmigrantes. Este proyecto “pretende favorecer el acceso a la información de la población de inmigrantes para que puedan así ejercer plenamente sus derechos ciudadanos y normalizar su actividad reivindicativa y su participación políticas”. Para alcanzar este objetivo, las líneas de actuación planteadas son en el ámbito jurídico, la formación, de la mujer y sensibilización (Aramburu y Zegrí, 1994: 164-168). En este mismo distrito, también las asociaciones de vecinos han planteado algunos proyectos, por ejemplo, la Federació d’associacions de veïns de Barcelona, en 1997 propuso*“Les Associacions de Veïns i l’arrelament dels Immigrants estrangers als Barris de Barcelona”* (FAVB, 1997).

Las experiencias comentadas confirman algunos de los resultados del trabajo empírico que aquí se ha realizado. En este sentido, puede afirmarse que las asociaciones en Ciutat Vella, consideran importante trabajar coordinadamente y destacan la necesidad de conocer experiencias que previamente se hayan puesto en marcha en otras áreas, ya que de esta forma no repetirían los mismos errores y/o podrían enriquecer su propia experiencia. No obstante, según señalaron las propias asociaciones, salvo en algunos aspectos más bien puntuales, el trabajo coordinado no se encuentra plenamente consolidado entre las distintas entidades de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella. Es decir, no han dado el“paso a la coordinación estable o permanente de acciones entre las diversas asociaciones del Distrito.

Sin embargo, existe una buena red de informaciones y colaboraciones entre las entidades de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella. Esta red sirve para que las asociaciones establezcan vínculos de colaboración entre sí, para que sepan quienes son, intercambiar información, conozcan los proyectos que cada una lleva a cabo, etc. Por ejemplo, *CITE* señaló: "nosotros trabajamos con 19 entidades de inmigrantes y con la confederación de entidades de inmigrantes, pero queda ahí. De que las entidades trabajen el tema de la inmigración a nivel global, estén coordinadas y hagan un trabajo en 'xarxa', hagan un trabajo en red, no". En el mismo sentido se pronunció la *Asociación Española de Apoyo a los Pueblos Árabes, IBN Batuta, Ecuador Llactacuru, AMIC, El Casal dels Infants del Raval, Caritas y SOS racisme.*

El conjunto de asociaciones y acciones colectivas que forman parte del movimiento de apoyo a las personas inmigrantes colabora a la problematización, en el espacio de la opinión pública, del fenómeno migratorio. Consideramos que a lo largo de estas décadas de *acción*, las entidades han contribuido a la constitución de "significados compartidos y conceptos por medios de los cuales la gente tiende a definir" diversas situaciones en torno a la inmigración en Ciutat Vella. Es decir, en términos del marco teórico planteado, puede decirse que han favorecido la constitución de "procesos enmarcadores" o marcos de referencia (McAdam, 1999: 26).

Finalmente, cabe señalar que las entidades mencionaron tres problemas principales que impiden consolidar el trabajo coordinado:

En primer lugar, el tiempo de que disponen las personas que colaboran en las entidades. Es decir, la mayoría de quienes participan en las asociaciones, lo hacen de manera

voluntaria y en muchas ocasiones son pocas las personas que “trabajan” o están, durante un día, ocho horas continuas en el lugar en que tiene su sede la asociación.

En segundo lugar, parece que los convenios y las formas de colaboración entre las asociaciones se dan en cuestiones muy determinadas, tales como temas lúdicos y culturales como la *Fiesta de la Diversidad*, el fomento a las artesanías de un determinado lugar o una muestra gastronómica. Otras asociaciones comparten gastos para pagar los locales en los que se reúnen, las que disponen de sus propios locales los prestan a las asociaciones que no los poseen e intercambian información. No consideramos que estás actividades sean poca cosa, más bien, creemos que estos espacios son importantes. Pero en sí mismas, no constituyen una demanda en torno a la cual se cohesionen alguna(s) reivindicación(es) de las asociaciones de Ciutat Vella. En este sentido, puede decirse que algunas asociaciones consideran la participación de la ciudadanía como un elemento importante para el proceso de “integración" de los inmigrantes:

> “Durante los últimos años hemos podido observar que en muchos municipios de Cataluña se celebran fiestas de la diversidad. Es evidente que se trata de iniciativas muy acertadas porque ello permite que, un día determinado, la comunidad se reúna y todo el mundo disfrute del encuentro. Pero la cuestión no es que estas fiestas reúnan a todos los inmigrantes y a los cuatro autóctonos conocidos de siempre, que ya suelen visitarlos con cierta frecuencia. Lo que realmente importa es que es que estas personas puedan participar en las fiestas mayores de los pueblos, que participen y formen parte de las *colles de castellers* o cualquier otra actividad popular. También es importante, además, que los jóvenes puedan utilizar los centros de juventud y las personas mayores, los hogares de ancianos. Se trata de ser uno más y que ello no sea una excepción sino lo normal” (Chaib, 2005: 157).

Por último, las entidades consideraron que las autoridades tampoco se encuentran coordinadas: “el Ayuntamiento tira la pelota al tejado de la Generalitat y ésta, al tejado estatal. No hay esta coordinación y cada uno dice que es problema del otro y competencias de unos y de otros”[203].

3.4.7 EL SUPUESTO VÍNCULO *«INMIGRACIÓN-DELINCUENCIA»*

Las asociaciones de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella aseguran, de forma por demás contundente, que no existe ningún vínculo entre ser inmigrante y ser "peligroso”, ser delincuente o “propiciar inseguridad”. Sin embargo, consideran que existen diversos elementos que facilitan la criminalización de las personas inmigrantes y, en consecuencia, se les suele vincular con ciertos fenómenos específicos, como el delito, la inseguridad ciudadana o la marginalidad. De acuerdo con las asociaciones, los factores que permiten dicha criminalización son los siguientes:

a) La marginalidad. Las asociaciones, dada la propia naturaleza de las actividades que realizan, tienen la posibilidad de algunas de las condiciones de vida de muchos de los habitantes de los barrios de Ciutat Vella. En este sentido, coincidieron en que los diversos colectivos de inmigrantes que residen en ese Distrito padecen importantes condiciones de precariedad. Existe información empírica de este Distrito

[203] Entrevista realizada el mes de octubre de 2004 a la secretaria gestora de la asociación *IBN Batuta*.

que muestra esta situación (Aramburu, 2002; Monnet, 2002; Bergalli, V., 2001). Además, simbólicamente, también es a los inmigrantes, a quienes principalmente se les asocia con condiciones de marginalidad o precariedad. (Van Dijk, T., 2003, 1997).

Es decir, las entidades de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella afirman que el fenómeno de la inmigración no propicia un mayor número de delitos o inseguridad ciudadana. Las condiciones de marginalidad, la carencia de necesidades básicas y la vulneración a los derechos de las personas, es lo que en un determinado momento y situación específica, puede propiciar que una persona, inmigrante o no inmigrante, cometa un delito. Sin embrago, de acuerdo a la clasificación propuesta en el planteamiento del problema de esta investigación, consideramos que esta situación se inscribe dentro de aquellos discursos históricos que han vinculado pobreza-marginación-peligrosidad-acción colectiva (véase, por ejemplo, LeBon, 1986; Smelser, 1989).

Las asociaciones consideran necesario redoblar los esfuerzos en la consolidación del apoyo a inmigrantes, entre otras cuestiones, a través de la voluntad política de las autoridades, el fomento a la participación ciudadana, el aumento de recursos económicos que apoyen las actividades de organizaciones de la sociedad civil y una mayor participación conjunta entre ciudadanos y autoridades. Esto significa, de acuerdo con De Lucas, que la satisfacción de los derechos sociales es una forma de acceder a la inclusión política de los inmigrantes (De Lucas, 2004; 1994).

b) Los imaginarios y los medios de comunicación. Las asociaciones destacaron la creación de imaginarios y la forma en que los medios de comunicación los

fomentan. Esta situación se debe enmarcar en el hecho de que, en términos generales, las representaciones de las minorías étnicas en los medios son negativas. Esto responde a un conjunto de causas, tales como el valor que el propio periodista atribuye a las noticias, los prejuicios, las percepciones entre grupos. Sin embargo, lo más preocupante es que no existe, todavía, una fuerza que acceda a los medios de comunicación y equilibre dichas visiones sobre las minorías. En este sentido, puede hablarse de una discriminación discursiva con la que el ciudadano tiene contacto cotidiano (Van Dijk, T., 1997:79-81).

La diseminación de una visión «negativa» del inmigrante es un hecho frecuente, independientemente de que esta situación, sea producto de la interpretación de datos cuantitativos, por la proximidad de un proceso electoral, o de un sin fin de factores. Esto ha contribuido, simbólicamente, a la conformación de una *«alteridad amenazante»*. El inmigrante como prototipo de esa alteridad es también bastante recurrente (Delgado, 2003; Bartra, 1998).

El *«otro»* se convierte en una "amenaza" cuando las visiones que de él se difunden, le atribuyen características como la peligrosidad o es considerado como un "riesgo" para la cultura, la economía, la vivienda, el trabajo, etc. La amenaza se vuelve aún mayor, cuando las imágenes mediáticas y los discursos, diseminan esa visión del inmigrante como un factor estrechamente relacionado con la inseguridad y, por lo tanto, estas representaciones contribuyen a constituir al *«diferente-inmigrante»*. Es decir, en tanto fenómeno social, la inmigración en Ciutat Vella, no puede entenderse sino como una construcción social (Berger y Luckman, 1999).

Los argumentos y las prácticas de las organizaciones civiles en materia de inmigración, actualmente, tienden a dejar de basarse principalmente en medidas y concepciones que pretenden homogeneizar al *otro.* Estas posiciones han sido impulsadas gracias al desarrollo de diversas concepciones, por ejemplo, "multiculturalismo" o "interculturalidad", así como por la influencia del conjunto de organizaciones de la sociedad civil que en el transcurso de las décadas 80 y 90 han consolidado, especialmente en Europa Occidental, un *movimiento antirracista*. En este sentido, destacan aquellas posiciones que buscan el bienestar social, la plena ciudadanía y el derecho al voto, así como el *reconocimiento* de los inmigrantes (Taylor, C., 2003).

c) Elementos político-legislativos. El fenómeno inmigratorio ha propiciado una amplia producción legislativa, especialmente en regiones receptoras de inmigrantes, como la Unión Europea, Estados Unidos o Canadá. De igual manera, aunque quizás en menor medida, acontece en regiones como Cataluña. Sin embargo, a pesar del incremento y "perfeccionamiento" de leyes en España, así como el constante aumento de políticas, recursos y medidas que se han adoptado, las entidades de apoyo a inmigrantes sostuvieron que las leyes que regulan la inmigración, por sí mismas, contribuyen a la exclusión social de las personas inmigrantes.

En este sentido, de acuerdo al marco teórico planteado, conviene recordar que la incursión sociológica en el ámbito de la criminología permitió el desarrolló de diversas posturas en torno al *otro-desviado.* Algunas de estas teorías negaron la existencia de cualidades que determinaban a la condición de "marginada" a una persona (Becker, 1971) y dieron suma importancia a la reacción social dentro de los procesos de

marginalización, criminalización y el carácter selectivo de la legislación (Lemert, 1971). Por otra parte, también son destacables aquellas opiniones, basadas en el análisis de discurso, que al analizar la situación "étnica" en España han concluido:

> "En todos los ámbitos de la sociedad y también en los discursos de élite se pueden encontrar actitudes y prácticas racistas e ideologías discriminatorias … Como en otros lugares, esta tendencia se suele atribuir al crecimiento de la inmigración y, en especial, a los inmigrantes indocumentados […]
>
> Una notable diferencia entre España y la mayoría de países de Europa occidental es la ausencia de un partido racista de derechas. Debería notarse, no obstante, que muchas de las actitudes e ideologías definidas por este tipo de partidos en otros países encuentran cabida en España, de forma natural, dentro del Partido Popular. En efecto, la asociación que efectúan las élites de liderazago … entre inmigración «ilegal» y delito, amén de otras nociones y políticas, no difieren esencialmente de las de los partidos racistas derechas en otros lugares" (Van Dijk, T., 2003: 91-92).

Las entidades de apoyo a inmigrantes, además del aspecto legislativo, hicieron especial referencia a la actuación policial en tres sentidos:

1. La utilización de estereotipos. Las asociaciones consideraron que la actuación policial se destaca por la utilización de estereotipos, especialmente cuando se desempeña frente a inmigrantes, en este sentido indicaron que la policía criminaliza a determinado tipo de personas. Las asociaciones mantienen este punto de vista, entre otras cuestiones, por las experiencias que les transmiten los inmigrantes a quienes atienden cotidianamente. También, existen trabajos etnográficos que recogen las vivencias de discriminación de los inmigrantes en la vida cotidiana, en el ámbito laboral, económico, así como el "control y acoso policial" (Manzanos, 1999).

Estas situaciones contribuyen a estigmatizar a determinado tipo de personas y permiten la reproducción de determinados estereotipos basados en la diferencia "étnica". A su vez, en caso de que dicha *diferencia* sea representada y difundida como "peligrosa", se corre el riesgo de considerar un determinado tipo de comportamiento (por ejemplo, el delito) como dependiente de determinadas condiciones (por ejemplo, ser "inmigrante ilegal" o, simplemente, "inmigrante"). Este tipo de prácticas pueden ubicarse, por un lado, dentro del denominado *infrarrascismo* y, por otro lado, como formas de racismo institucional (Wieviorka, 1992).

La *Carta de Rotterdam (1999)* recomienda que la policía "debe actuar —y demostrar que así actúa— con imparcialidad hacia los grupos y con respeto a la diferencia étnica", además, recomienda evitar la perpetuación de estereotipos y advierte del riesgo sobre la estigmatización de colectivos determinados.

2. La importancia que tiene la profesionalización constante de la policía. En relación a la formación policial, las asociaciones entrevistadas señalaron la necesidad de fomentar en los cuerpos de seguridad el respeto a los derechos humanos. Las opiniones que se orientan en este sentido son abundantes, tanto en las organizaciones de la sociedad civil como de las instituciones gubernamentales y expertos académicos (Recasens, 2000). Sin embargo, en los últimos años ha comenzado a destacarse la necesidad de una profesionalización que haga hincapié en el papel de la policía en contextos de diversidad étnica y cultural (*Carta de Rotterdam,* 1999*).*

En este sentido, en Cataluña han acontecido algunos avances orientados por las recomendaciones de la *Carta de Rótterdam*. Por ejemplo, la escuela de policía de esta comunidad aborda, en el caso de algunas asignaturas, el multiculturalismo desde una perspectiva "transversal". De igual forma, se imparten cursos de formación continuada destinados a atender aspectos específicos, como "corregir determinados estereotipos o culturas corporativas negativas que hayan podido adquirir en el trabajo cotidiano" los policías (Recasens, 2000: 136-140). Eso se ha traducido, por ejemplo en el caso de la ciudad de Girona, en propiciar un acercamiento con las personas recién llegadas a través de la figura del "interlocutor con la comunidad". Las funciones que éstos desarrollan, entre otras cosas, pretenden establecer un contacto con los ciudadanos, especialmente con los inmigrantes.

Cabe señalar que algunos profesionales de los llamados "interlocutores con la comunidad", consideran que parte de su labor consiste en trabajar "los ámbitos más sensibles del territorio de su competencia". Llama la atención que esta actividad, que en sí misma resulta importante, se encuentra concebida en términos de "conflictividad". Es decir, por un lado, se cree que "la relación con las personas recién llegadas, con sus asociaciones y con las oficinas de apoyo al recién llegado son imprescindibles". Sin embargo, por otro lado, se considera como necesario este acercamiento "si queremos disponer de información sobre las dificultades que puedan aparecer, si queremos disponer de información sobre cómo se construyen las nuevas relaciones sociales y de los conflictos que se puedan derivar en el nuevo escenario" (Negre, 2005: 17)

3. Mayor colaboración con la ciudadanía. Las organizaciones de la sociedad civil señalaron la necesidad de un mayor acercamiento y colaboración entre los

colectivos inmigrantes y los cuerpos de policía. Las autoridades en general, no sólo la policía y no sólo en Cataluña, coinciden en tal afirmación. Esta situación se ha visto reflejada a nivel europeo, por ejemplo, con la *Carta de Rótterdam* que señala la necesidad de que la policía consulte y coopere con las ONGs.

A nivel local, son pocos los programas específicos que fomentan la cooperación entre policías e inmigrante y/o entidades de apoyo a éstos. Por ejemplo, en el *Pla per a L'acollida i Integració de les Persones Immigrades* (2006) del Distrito de Ciutat Vella, de un total de 74 proyectos, sólo uno hace referencia explícita a la policía, y consiste en "organizar aulas de convivencia con la guardia urbana" (Pla per a L'acollida, 2006: 14). Existen otros planes locales, como el *Pla Municipal d'immigració* (2002) del Ayuntamiento de Barcelona, el *I Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona* (2003). Sin embargo, aún cuando éstos consideran importante la colaboración entre autoridades y entidades de apoyo a inmigrantes, no plantean proyectos específicos entre la policía y los inmigrantes y/o las entidades de apoyo a éstos.

El *Pla d'Actuació del Districte de Ciutat Vella* establece los objetivos para este distrito durante el período 2004-2007. Las propuestas de este plan se encuentran divididas en líneas prioritarias o prioridad estratégica, otras prioridades, objetivos y actuación por ámbitos, y, finalmente, objetivos y actuación por territorios. La temática de la inmigración no esta considerada como línea estratégica en el *Pla d'Actuació*, tampoco, cuando de menos de forma explícita, como *otra prioridad*, aunque quizás puede incluirse en el amplio aspecto de la "dinamización cultural". En la actuación por ámbitos, respecto a la inmigración, se plantea como objetivo reforzar las políticas que

inciden en la integración social de los inmigrantes, para ello es preciso implicar a la población inmigrada y a la autóctona.

Este objetivo se pretende alcanzar a través de diversas actuaciones, sin embargo, no se considera o se fomenta de alguna forma, la interrelación entre la policía y los inmigrantes. En lo que se refiere a la actuación por territorios, sólo en *El Raval* y *El Barri Gotic* se plantean actuaciones, en las que puede incluirse la temática de la inmigración, como es el caso del fomento a la convivencia vecinal y las campañas de sensibilización cívica. Por lo tanto, desde este punto de vista, tampoco se establecen actuaciones específicas que fomenten el acercamiento entre policías e inmigrantes (Pla d'Actuació de Districte, 2004).

La *Federación de Colectivos de Inmigrantes de Cataluña*, a través de su presidencia, ha propuesto diversas cuestiones para fomentar las actividades conjuntas entre policía e inmigrantes: abrir canales de comunicación entre policía y comunidades étnicas; promover programas de formación policiales en relación a los inmigrantes y minorías étnicas; promocionar los "contactos positivos" entre la policía de servicios a la comunidad y los inmigrantes; abandonar los estereotipos que utiliza la policía cuando maneja información en relación a determinados colectivos; mostrar su compromiso en la lucha contra el racismo, la discriminación y la xenofobia; y, finalmente, fomentar la contratación de inmigrantes como agentes de policía (Yambá, 2000: 26-27).

La policía y las entidades de apoyo a inmigrantes coinciden en la necesidad de una mayor interrelación entre estos dos actores. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos y las

propuestas, hasta ahora, son más bien escasos los programas, las medidas y acciones que han podido concretarse en este sentido.

3.4.8 LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN EL ÁMBITO DE LA INMIGRACIÓN EN CIUTAT VELLA ¿PUEDE CONTRIBUIR A LA *PREVENCIÓN DEL DELITO?*

En las últimas décadas, según se señaló en el punto 2.4, ha existido un desarrollo importante en el ámbito de la prevención del delito y se ha distinguido entre el modelo social, el enfoque comunitario y la perspectiva situacional. Los puntos de vista social y comunitario destacan la conveniencia de la participación de la ciudadanía en las medidas preventivas, además persiguen la reducción de las conductas definidas como "indeseables" por los ciudadanos. A su vez, ambos enfoques se diferencian, entre otras cosas, porque el comunitario se dirige a barrios específicos preferentemente, mientras que el social propone medidas generales de desarrollo social y contra la exclusión (Van Dijk, J.M., 1999; Baratta, 1998; Pavarini, 1998). La prevención situacional, por su parte, se orienta a la intervención de las situaciones o aquellos contextos que implican un "riesgo" y, de esta forma, disminuir las oportunidades para cometer delitos (Felson, 1994; Clarke, 1993).

Estos modelos, normalmente no se ponen en marcha de forma independiente, sino que se llevan a cabo simultáneamente, aún cuando en algunos casos se favorecen más unos que otros. Así, en los últimos años ha habido un auge de las medidas de tipo situacional. De hecho, de acuerdo a las estimaciones de los empresarios del "sector de la seguridad", en España se ha duplicado las ventas de sistemas de seguridad en los últimos 5 años. En

Cataluña, en la última década también han aumentado de forma significativa este tipo de medidas, "si en 1995 sólo uno de cada 100 pisos estaba *protegido*, ahora se estima que el 10% de todas las casas disponen de algún tipo de alarma"[204], además, en esta comunidad hay 35 "sistemas de seguridad activos"[205], de un total de cien existentes en todo el territorio español. Esto ha significado que este sector ha aumentado sus ventas, en los últimos cinco años, una media anual del 40% y Barcelona es en donde existe una mayor demanda (Vilaseca, 2006: 9).

Los modelos preventivos, según se indicó en el punto 2.4.3.2, pueden llevarse a cabo a un nivel primario, secundario o terciario. Este último está dirigido a evitar la reincidencia delictiva, por tal motivo aquí no merece alguna consideración. La prevención primaria se caracteriza por medidas que se dirigen al conjunto de la

---

[204] Esta información aparece en la sección *propiedades* del diario *El País*. La información en la nota citada, de acuerdo con el periodista que firma el artículo, fue obtenida de los datos de la compañía "*Securitas*, que acapara el 60% de las ventas en este sector" (Vilaseca, 2006: 9).

[205] Un *"sistema de seguridad activo"*, de acuerdo con el artículo periodístico del cual se extrajo la información, es aquel que emplea "última tecnología". Este sistema hace "saltar" la alarma, pero además, intenta "detener" al ladrón. "Se trata de un sistema de protección que cuenta con varios sensores de movimiento camuflados en lugares estratégicos de la casa. Si una persona accede al interior de la vivienda, no desactiva la alarma —a través de un panel de control o vía mando a distancia— y camina por la zona no autorizada por el propietario, automáticamente se dispara una sirena ensordecedora, que va acompañada de una 'niebla invisible' … Esta niebla, comprimida en un cartucho, contiene partículas de pimienta … 'que en contacto con el oxígeno se propagan rápidamente por la zona invadida'. Al inhalar este compuesto, cualquier ser vivo queda cegado al instante, con lo que su sentido de la orientación queda anulado. El efecto dura una hora, tiempo más que suficiente para que la policía haya podido hacer sus deberes y con nota". "Este sistema de protección activo se comercializa desde 1998, cunado la Unión Europea aprobó una ley que permitís su uso".
Otro ejemplo de seguridad *activa*, lo constituyen aquellos circuitos cerrados de televisión que incluyen un *software* desarrollado por la empresa *Davantis Technologies*. Este programa informático es "capaz de detectar 'movimientos sospechosos' a través de cámaras de vigilancia, 'según la forma del objeto, de su manera de moverse' … Gracias a la inteligencia artificial, este *software* realiza una detección selectiva, 'capaz de diferenciar personas de objetos', así como de prever cualquier situación 'potencialmente peligrosa'. Esta innovación "analiza las imágenes de forma similar a como lo hace el ojo humano y genera la información en forma automática" (Vilaseca, 2006: 9).

sociedad, actúan sobre el contexto social y, normalmente, constituyen estrategias a largo plazo. A diferencia de ésta, la secundaria propone programas más específicos y dirigidos a colectivos vulnerables (ONU, 2002; Van Dijk, J.M., 1999; Baratta, 1998).

Las actividades de las entidades de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella, de acuerdo a las entrevistas realizadas, fomentan y fortalecen el entramado asociativo que brinda diversos "servicios" a los inmigrantes recién llegados a Barcelona y a personas cuyo proyecto migratorio se encuentra más encauzado. De igual forma, constituyen espacios que hacen posible la interacción entre inmigrantes y autóctonos, e incluso, se desempeñan como interlocutores entre inmigrantes y autoridades.

Las medidas adoptadas por las entidades, no se limitan a prestar determinados "servicios" a los inmigrantes, ya que también reivindican derechos e inciden, más o menos, en el sistema político local. Es decir, dentro de un marco general de respeto a los derechos humanos y de la lucha contra las actitudes racistas y xenófobas, el entramado asociativo, más allá de las llamadas demandas "básicas", reivindican la inclusión social y política de los inmigrantes. En este sentido, las organizaciones en Ciutat Vella, consideran necesario redoblar los esfuerzos para consolidar la red de apoyo a las personas que han decidido asentarse en Cataluña.

El conjunto de actividades propuestas por el *movimiento de apoyo a los inmigrantes* en Ciutat Vella, según se señaló en 3.3.1, en promedio se han desarrollado durante 18 años. Es decir, ha planteado objetivos a largo plazo y de amplio alcance, ya que comprende medidas en aspectos como la educación, el empleo, la vivienda, la "documentación", etc. A su vez, estas estrategias se encuentran vinculadas al desarrollo social y la lucha

contra la exclusión social de los inmigrantes. Desde esta perspectiva, la participación de la ciudadanía en el entramado asociativo de apoyo a los inmigrantes, consideramos, puede observarse como una forma de *prevención social*, ya que, a través de programas específicos desarrolla acciones de apoyo a los inmigrantes y también actúa en el contexto social.

Este punto de vista permite argumentar, por un lado, frente aquellos discursos que sostienen la existencia de un vínculo inmigración-delito, que la participación de la ciudadanía (y de los propios inmigrantes) en el *movimiento de apoyo a los inmigrantes* previene comportamientos "indeseables". Ya que, desde una perspectiva de respeto a los derechos humanos, luchan contra los comportamientos racistas y xenófobos. Además, porque las actividades de las organizaciones facilitan el acceso de los inmigrantes a un conjunto de actividades, servicios y recursos de Ciutat Vella, Barcelona y Cataluña. Por otro lado, frente aquellos discursos que sostienen la necesidad de la "integración" de los inmigrantes y de la cohesión social, también puede decirse, por las razones señaladas, que la participación de la ciudadanía fomenta dicha "integración" y facilita la "cohesión social" entre inmigrantes y autóctonos.

3.4.9 ASPECTOS A REFORZAR EN LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA INMIGRACIÓN EN CIUTAT VELLA

La información recabada en esta investigación permite señalar algunos aspectos a reforzar en las actividades que llevan a cabo las organizaciones entrevistadas:

Primero. El gran problema de las entidades es el de los recursos, tanto económicos, como materiales y humanos. Las asociaciones señalaron que se enfrentan a la situación de no contar, de forma continua, con una entrada de recursos. Es decir, cada determinado tiempo, que suele ser anual, tienen que salir a buscar el dinero que necesitan los centros. Esta situación se encuentra vinculada a la carencia de espacios para que las organizaciones tengan sus sedes y dónde llevar a cabo sus actividades, eventos, reuniones, encuentros, foros, etc.

En cuanto a los recursos humanos, debe tenerse en cuenta que muchas de las actividades son desarrolladas por personas voluntarias, cada una de las cuales, tiene un grado diferente de implicación en las labores que lleva a cabo. En este sentido, las asociaciones se enfrentan a la capacidad de compromiso de las personas. En el aspecto de los recursos humanos, también es importante el tema de la profesionalización de las personas y de las entidades. Ya que, no sólo hay más volumen de inmigrantes, sino que cada vez la inmigración es más diversa, por tanto los problemas varían y aumentan cada vez más.

Segundo. Fomentar la intervención de las asociaciones en la discusión de los presupuestos de las administraciones, así como en la decisión de las intervenciones que necesitan los barrios en que llevan a cabo sus actividades las organizaciones.

Tercero. Parte de la labor de las asociaciones es estar permanentemente informadas. Por un lado, tienen que estar pendientes de diversos tipos de publicaciones y de los medios de comunicación. Por otro lado, tienen que actualizarse constantemente en aspectos legislativos, las reformas legales, los reglamentos de las administraciones y

los cambios de instrucciones. Por lo tanto, es necesario que las autoridades faciliten el acceso a la información — "fiable" —.

Cuarto. Esta investigación se centra en el ámbito local, por lo tanto, independientemente de que se considera necesario ampliar la participación en todos los ámbitos de la ciudad, se sugiere que debe consolidarse la participación del propio inmigrante en su entorno más próximo, bien sea su calle o su barrio. Es importante que el inmigrante, como cualquier otro ciudadano, se involucre en los tema de su propio barrio y se fomente su participación en los temas vecinales. Por ejemplo, que los padres y madres de escolares inmigrantes participen en los temas relacionados con la educación de los menores, en el funcionamiento de la escuela o en las asociaciones de padres y madres de alumno/as.

Quinto. Aumentar la participación a nivel reivindicativo. Para las asociaciones entrevistadas es importante la participación de las personas en las actividades lúdicas y culturales que llevan a cabo. Sin embargo, "a nivel de compromiso es más difícil, lo hace la gente más concienzuda, con más capacidad de solidaridad. El resto de la gente prefiere no sumar más problemas a los que ya tiene. Es un problema para asociaciones como la nuestra, que se dedica más a aspectos reivindicativos que lúdicos. Pero, es una cosa que vemos como natural, pero si nos gustaría que la gente fuera más participativa en ese sentido"[206].

Sexto. Fortalecer el trabajo coordinado de los distintos actores sociales que convergen en el tema de la inmigración en Barcelona, así como, fomentar el trabajo con

[206] Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005.

las asociaciones de vecinos. Es importante que cada una de las asociaciones lleven a cabo sus actividades y desarrollen los proyectos que son de su propio interés. Sin embargo, las asociaciones entrevistadas, manifestaron la necesidad de una mayor coordinación entre las entidades, y de éstas, con los órganos de gobierno. En este sentido, por ejemplo, *IBN Batuta,* manifestó: "Realmente no se trabaja en forma coordinada, es decir, cuando tu te das cuenta el Ayuntamiento tira la pelota al tejado de la Generalitat y ésta al tejado estatal. No hay esta coordinación y cada uno dice que es problema del otro y competencias de unos y de otros. Nosotros vamos haciendo, pero siempre vemos que nos unimos en temas muy lúdicos, muy de fiesta. La *Fiesta de la Diversidad,* bueno, es como un símbolo de atracciones donde cada uno lleva su manjar más exquisito. Pero no deja de ser eso, pues estos espacios, no son una reivindicación con fuerza de algo que nos interese a todos por igual".

Séptimo. Las organizaciones manifestaron su preocupación por los centros escolares, en el sentido de que es un ámbito de participación al que normalmente se le presta poca atención. Al respecto, señalaron que la participación debería ser algo muy transversal e hicieron especial referencia a las escuelas, las cuales, "deberían educar también en la participación política. En el conocimiento de todo esto y promover que la gente no sólo se mueve por los ideales que la sociedad está repitiendo continuamente … se me ocurre que pueden hacer salidas a las asociaciones, explicarles el asociacionismo, la participación"[207].

Octavo. Que las autoridades fomenten la participación ciudadana, pero cuantitativa y cualitativamente mayor a la que han fomentado hasta ahora. Las entidades

[207] Entrevista realizada al representante de *SOS Racisme Cataluña* el mes de abril del 2005.

exigen intervención a niveles más elevados y el tema más reiterado fue el de los presupuestos. Por ejemplo, el *Casal dels Infants del Raval* comentó la necesidad de "que los presupuestos de la administración se discutan entre las asociaciones, la intervención en el barrio y cómo han de ser los modelos de vivienda o de calles o tal, aquí no se interviene para nada". El *Casal* considera que el gobierno de la ciudad "teóricamente" los invita a participar en las medidas que toma, pero "en la práctica no. Sí que tiene hasta la regiduría de participación ciudadana, pero en la práctica, estas regidurías juegan en cosas muy concretas, ni en los grandes problemas del barrio, ni mucho menos".

CAPÍTULO IV

ACTORES SOCIALES Y LA PREVENCIÓN DEL DELITO:

LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

4.1 Consideraciones sobre la Ciudad de México, Distrito Federal

El Distrito Federal (DF) es la capital de la República mexicana y el titular del poder ejecutivo de esta entidad comúnmente recibe el nombre de jefe de gobierno del DF[208]. Administrativamente, se encuentra dividida en 16 unidades que reciben la denominación de *delegaciones políticas*, cada una posee nombre propio y están encabezadas por un *delegado político*. El titular del gobierno del DF en el año de 1997, por primera vez en la historia de la ciudad, fue elegido popularmente. Y desde el año de 1998, los delegados políticos también son cargos de elección popular, anteriormente eran designados por el jefe de gobierno del DF.

El Distrito Federal, junto con el área conurbana, en el año 2000, fecha del último censo general de población y vivienda[209], contaba con más de 20 millones de personas. Es

[208] De acuerdo al *Estatuto de Gobierno del DF*, el gobierno del Distrito Federal "esta a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local" (Art. 7º).

[209] El censo general de población y vivienda se lleva a cabo cada 10 años en México, además de realizarse, cada cinco años, conteos relativos. El organismo que lleva a cabo esta tarea depende del gobierno federal y recibe el nombre de Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Además de esta labor, el INEGI es el organismo encargado de reunir y

decir, aproximadamente, el 22% de la población total de México habita en la Ciudad de México, que ocupa el 1% del territorio mexicano.

La ciudad de México exhibe notables contrastes en su configuración económica, social y urbana[210], ya que coexisten zonas de habitantes con muy altos ingresos con zonas de pobreza. Además, el excesivo crecimiento de sus centros urbanos[211], produce graves problemas de diversa índole, entre los que destacan, por ejemplo, los relacionados con el medio ambiente y los de inseguridad ciudadana[212]. En lo que respecta a este último

---

publicar la información estadística de las diferentes instituciones gubernamentales, por tal motivo, es una de nuestras principales fuentes de datos cuantitativos. www.inegi.gob.mx

[210] En este sentido, puede señalarse como ejemplos, el hecho de que el DF es una de las zonas del país con un mayor porcentaje de alfabetización y cuenta con numerosos centros educativos a todos los niveles. Económicamente es destacable su participación, ya que es una de las ciudades que más riqueza produce en la distribución del PIB manufacturero, comercial, de servicios financieros, administración y alquiler de bienes muebles e inmuebles. Sólo por aportar un dato: el PIB por habitante en el DF es 3.4 veces mayor que el promedio nacional y el DF participa con un 23% en el producto del país. De igual forma, es por demás amplia su participación en los servicios sociales y comunales, hoteles restaurantes, profesionales y técnicos www.inegi.gob.mx

[211] De acuerdo con el INEGI, los centros de población "urbanos" rondan el 94% de áreas construidas frente al 6% de áreas verdes.

[212] En los inicios de la década de los noventa, en el ámbito federal mexicano, en el marco de una importante reforma político-legislativa, la Constitución Política incorporó de manera explícita la noción de "seguridad pública". Este cambio tuvo como propósito fundamental transformar el sistema de justicia mexicano. En este contexto, la Constitución mexicana estableció en su artículo 21, el concepto de *seguridad pública* como una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios. En el articulo 73 fracción XXIII de la Constitución se determina que el Congreso de la Unión tiene facultades para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno en materia de seguridad pública, así como en lo relacionado con la organización y funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal. Por su parte, en el artículo 115 fracción III prescribe que el servicio de la seguridad pública estará a cargo de los municipios. Y el artículo 122 autoriza a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a emitir disposiciones sobre este rubro.
Es importante señalar que no tuvo demasiada trascendencia el debate en torno las diferencias, los convenientes e inconvenientes de adjetivar la noción de seguridad como "pública" o "ciudadana" o "de los habitantes". Es decir, hubo un cierto consenso en adoptar el término "seguridad pública" y, en general, éste se corresponde con la noción de "seguridad ciudadana" empleada en muchos países, entre ellos España y Cataluña. No es nuestra intención analizar los debates en torno a la forma de adjetivar la "seguridad", por tal motivo, sólo se precisará la

fenómeno, la ciudad de México se ha ganado en los últimos años, la fama de ser una de las ciudades más peligrosas del mundo. Las características que le han permitido ganarse dicho calificativo son diversas, al respecto, conviene tener presente algunos datos.

En la década de los 80, en la Ciudad de México, se inició un constante aumento de todos los delitos[213], pero a finales de esta década y principios de los noventa, hubo un "espectacular" aumento de los índices delictivos. En el año de 1990 se reportaron 133,352 denuncias ante el ministerio público. En 1997 esta cifra había alcanzado las 255,532, es decir, se registro un aumento de poco más del 90% en tal sólo siete años (Tenorio, 2002:75). A partir de ese año los índices han descendido constantemente, así en el 2005, al mes de mayo, se habían denunciado 64,233 delitos[214].

---

forma en que está se define en la legislación mexicana y cómo se considera la intervención de los actores sociales en esta ámbito.

[213] Dado el constante aumento de los índices delictivos, debido a la agudización de fenómenos como el narcotráfico, las dimensiones adquiridas por el crimen organizado y las redes de corrupción, la noción de seguridad pública irrumpió, cada vez con mayor fuerza, en las instituciones, en la legislación, en las políticas y el discurso de los gobernantes. Estas situaciones se vieron reflejadas en el marco jurídico mexicano y con la puesta en marcha de diversas reformas legislativas.
La inclusión de la "seguridad" en el marco legislativo federal estableció las bases que permitieron una mejor coordinación entre los distintos niveles de gobierno, la creación de un *Sistema Nacional de Seguridad Pública,* así como la *Coordinación de Seguridad Pública de la Nación* en 1994. El año siguiente se emitió la *Ley General que establece las Bases de Coordinación para el Sistema Nacional de Seguridad Pública*. Ésta, en su artículo tercero define la seguridad pública como:
"la función a cargo del Estado que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos". Sin embargo, la legislación, los programas, acciones que se derivaron de esta definición han estado dirigidos a la búsqueda del respeto a la legalidad e involucran a los clásicos actores policiales del sistema penal. Es decir, los fines de la seguridad se pretenden alcanzar con medidas que tradicionalmente se han utilizado en el sistema de justicia penal y que se han mostrado como ineficaces ante el constante incremento de los índices delictivos. Es decir, la definición propuesta por el legislador muestra como principal preocupación, el aspecto jurídico-policial de la seguridad pública. Respecto a la publicación de la creación del Sistema nacional de seguridad y la coordinación de seguridad, ver el Diario Oficial de la Federación del 26 de abril de 1994 y el del 11 de diciembre de 1995, respectivamente.

[214] Dato obtenido de los datos publicados por el Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI). Pueden consultarse en Internet www.inegi.gob.mx

En el año 2005, al mes de mayo, se denunciaron 64, 233 delitos en el DF, esto se corresponde a una tasa de 7.3 delitos por cada mil habitantes. Esto significa que la tasa del DF es la séptima tasa más elevada del país, por detrás de entidades como Yucatán, Quintana Roo, Morelos, Chihuahua, Baja California Sur y Norte. Aún cuando estos datos son parciales, la misma tendencia se ha repetido en los últimos años, por ejemplo, la tasa de delitos para el año 2004 fue de 18.4 delitos por cada mil habitantes[215].

De igual forma, son significativas las muestras de impunidad del sistema penal, especialmente si se tiene en cuenta que está es considerada como una de las principales causas de inseguridad en la ciudad de México. En la década de 1990 al 2000, teniendo en cuenta el número de sentencias condenatorias, en la ciudad de México pudo observarse una impunidad del 95,39 % respecto del total de denuncias presentadas ante el Ministerio Público. Esto significa que, para la década pasada, hubo un 4,61 % de eficacia en el sistema de procuración y administración de justicia (Tenorio, 2002: 68-81).

En los últimos años, según los datos proporcionados por la Secretaría de Seguridad Pública, ha habido un descenso importante de los índices delictivos del DF, ya que de un promedio de 653.99 denuncias diarias en el año de 1994, se ha pasado a un promedio diario de 470.60 denuncias al 31 de julio del 2004, lo cual representa un descenso del

---

[215] Esta tasa se corresponden a un total de 162,485 delitos denunciados el año 2004 en el Distrito Federal y se correspondió a la sexta tasa más alta del país. Esta entidad se ubicó por detrás de las tasas de delitos de las siguientes entidades: Yucatán, Quintana Roo, Morelos, Baja California Sur y Norte, éstas últimas con tasas de 28.5 y 39.1 respectivamente, las más altas del país. En el 2003, el DF presentó una tasa de 19.6 delitos por mil habitantes, con un total de 172, 827 denuncias presentadas. En este caso, el Distrito Federal también se ubico en la sexta tasa más alta del país www.inegi.gob.mx

28% (5º Informe de Gobierno del DF, 2005). Sin embargo, esta situación no se ha reflejado de en la eficacia del sistema penal que ha mostrado una impunidad de más del 90% en los años transcurridos de la actual década. Además, debe tenerse en cuenta que el índice delictivo que manejan las autoridades se basan, exclusivamente, en las denuncias recibidas por las agencias encargadas de esta labor[216].

En el ámbito local, el Distrito Federal, en términos generales ha asumido los lineamientos establecidos en las leyes federales, de esta forma, en 1993 se emitió la *Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal*[217]. Actualmente, esta función se encuentra regida por diversos dispositivos contenidos en variados ordenamientos[218]. Sin embargo, aquí interesan aquellas leyes y programas que regulan y/o fomentan la participación de la ciudadanía en el ámbito de la prevención del delito, es decir, la *Ley de Seguridad*

---

[216] En relación a las instancias encargadas de la prevención del delito y la seguridad pública, en el año 2000 había un total de 73 agencias del ministerio público y 3500 policías judiciales, 192 módulos de seguridad en el Distrito Federal, 2330 patrullas, 16,677 policías, 160 módulos de información y protección. Además, en los últimos años se conformaron 11 unidades especializadas de protección ciudadana, integradas por 4 mil 400 policías. El 50 por ciento de los 3 mil 500 policías judiciales han sido capacitados para mejorar su labor y destacan los más de mil policías que cuentan con estudios de licenciatura (5º Informe de gobierno del DF, 2005).

[217] Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 19 de Julio de 1993. Esta ley define en su primer título, artículo 2º, la seguridad pública como: "un servicio cuya prestación, en el marco del respeto a las garantías individuales, corresponde en forma exclusiva al Estado y tiene por objeto: I Mantener el orden público; II Proteger la integridad física de las personas, así como sus bienes; III Prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; IV Colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y V Auxiliar a la población en caso de siniestros y desastres".

[218] Existen diversas leyes que contienen alguna consideración en torno a la seguridad, entre otras: Ley contra la delincuencia organizada para el DF, ley de asistencia y prevención de la vida familiar, ley de atención y apoyo a las víctimas del delito para el DF, ley de cultura cívica del DF, ley de seguridad privada para el DF, ley de seguridad pública del DF, ley de la Comisión de derechos humanos del DF, ley del instituto de estudios científicos para la prevención del delito en el DF, ley de Planeación, la ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y por la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. De entre éstas, los preceptos y acciones en torno a la seguridad pública en el DF, se concentran sobre todo en la ley de seguridad pública y en el programa de seguridad pública que de ésta se deriva.

Pública del, la *Ley de Participación Ciudadana* y la *Ley de Justicia Cívica*, todas para el DF. Además, el *Programa Nacional de Seguridad Pública 2000-2006*[219], el *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006*[220] y el *Plan de Acciones de Seguridad, Procuración de Justicia 2004-2006*[221]. A continuación se destacarán algunos aspectos entorno a la participación ciudadana en dichas leyes y programas.

---

[219] El *Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006* fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de enero de 2003. Este programa establece "las bases para coordinar las acciones del Gobierno en materia de prevención del delito y combate a la delincuencia…
Este programa sectorial se basa en las estrategias señaladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 en el "Área de Orden y Respeto"; que es la base fundamental para establecer y desarrollar una política integral en materia de seguridad pública. El Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, contiene los principios generales de gobierno y los criterios básicos de la acción gubernamental, que perfilan el nuevo modelo del sistema de seguridad nacional (Programa Nacional de Seguridad 2001-2006, introducción, p: 7).

[220] Es el Programa de la ciudad que establece las directrices de gobierno en todos los ámbitos para el actual gobierno, 2001-2006.

[221] De acuerdo a lo establecido en la *Ley de Seguridad Pública*, en el año de 1995, se emitió por primera vez un *Programa de Seguridad Pública en el DF*. Éste consideró un diagnostico, objetivos, estrategias y líneas de acción en materia de inseguridad. Se definió así mismo como: "el instrumento que contiene las acciones que, en forma planeada y coordinada, deberán realizar los cuerpos de seguridad pública del Distrito Federal ... en el corto, mediano y largo plazo". (Programa de seguridad pública para el Distrito Federal 1995-2000). Posteriormente, se han emitido diversos programas en materia de seguridad, para el actual período de gobierno, el jefe de gobierno del DF emitió en febrero del 2004 el *"Plan de Acciones de Seguridad, Procuración de Justicia y Gobierno 2004-2006"*. Este *Plan*, sin dar una definición de seguridad pública, propone como objetivo general: "reforzar las políticas que permitan la reducción del índice delictivo de impacto social y permite afirmar la percepción ciudadana de que se esta actuando contra el crimen" (Plan de acciones, 2004:3).

4.1.1 La participación ciudadana en el Distrito Federal: la *participación institucionalizada* en la prevención del delito

Es importante recordar, de acuerdo a lo propuesto en el apartado 1.2.1, que la participación ciudadana puede ser *institucionalizada* o *autónoma.* La primera se encuentra reglamentada para que la ciudadanía intervenga en los procesos de carácter local y, generalmente, asume una noción de participación ciudadana definida desde el gobierno y sus instituciones. La autónoma se da a través de la participación de las personas en algún tipo de organización de la sociedad civil. Sin embargo, las actividades de éstas, no dependen ni están controladas por el gobierno, aún cuando en ocasiones colaboren con las autoridades (Ziccardi, 1998: 36).

El gobierno del Distrito Federal, desde principios de la década de los noventa, ha hecho constantes llamados a la ciudadanía para que intervengan en la prevención del delito y la seguridad pública. La actual administración, por ejemplo, en el *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006*, considera el combate a la criminalidad y la violencia como un objetivo prioritario y sostiene que en la seguridad de los ciudadanos, "además de los órganos de gobierno, debe participar la ciudadanía, adoptando conductas personales y colectivas que contribuyan a su seguridad y tomando la iniciativa en las asambleas vecinales y otras instancias de la sociedad civil" (Programa de desarrollo del DF, 2000:21).

En lo que respecta a la *participación institucionalizada* en la prevención delito y /o ante la inseguridad, en el Distrito Federal, la *Ley de Seguridad Pública* y la *Ley de Participación Ciudadana* promueven dos figuras:

a) Los *Comités Ciudadanos de Seguridad Pública*.

La ley de seguridad pública establece, en su título octavo, que en cada una de las Delegaciones del D.F se creará y organizará un *Comité de Seguridad Pública*[222]*, como instancia colegiada de consulta y participación ciudadana* (art. 63). Éstos deberán estar integrados por representantes de la secretaría de seguridad pública, la procuraduría de justicia del DF, representantes populares, organizaciones populares y vecinales. Sin embargo, el delegado político presidirá y coordinara las actividades del comité.

Los comités tienen diversas funciones en materia de seguridad pública[223]. Sin embargo, básicamente, constituyen órganos de opinión, consulta e información. En el mejor de los

[222] Los comités de seguridad pública tienen como antecedente un programa piloto desarrollado en el año de 1989 en la Delegación Política Benito Juárez del Distrito Federeral, éste fue denominado "Seguridad Pública con participación vecinal". Este programa tenía la finalidad de abatir los índices de delincuencia a través de la participación de vecinos y autoridades. Posteriormente, en el año de 1990 se crea el primer
Comité delegacional y un par de años después la Ley de Seguridad Pública del D.F. determina que en cada una de las Delegaciones políticas se establecerá y organizará un Comité delegacional de seguridad pública, como instancias de consulta ciudadana.

[223] Las funciones de los comités en materia de seguridad son las siguientes: I. son órganos de consulta, análisis y opinión de sus respectivas delegaciones en materia de seguridad pública. II. Emiten opiniones y sugerencias para la elaboración del subprograma delegacional de seguridad, lo cual llevan a cabo con participación vecinal. III. Informan sobre las zonas que en su concepto tiene mayor índice de delincuencia. IV. Estudian y proponen a la Procuraduría y al Gobierno del D.F., mecanismos de coordinación y desconcentración para la mejor cobertura y calidad en el servicio de seguridad pública. V. Proponen normas y procedimientos que permitan mejorar la atención de las quejas que formule la ciudadanía y acciones para prevenir la comisión de delitos y su impunidad. VI. Tiene la atribución de proponer las acciones a emprender para prevenir la comisión de delitos y su impunidad (artículo 64, Ley de Seguridad Pública del DF, 2004).

casos pueden proponer acciones para prevenir el delito, pero no significa que serán aceptadas o incorporadas en algún programa. De igual forma, tienen encomendada la tarea de fomentar la cooperación y participación ciudadana con el gobierno del DF y la *Procuraduría de Justicia* en aspectos como la difusión de programas de seguridad y el establecimiento de "mecanismos de autoseguridad". A estos comités se les reconoce el derecho a recibir la información, por parte de las autoridades de su barrio o delegación, que les permita participar en la seguridad pública.

La operación y coordinación de los programas de seguridad pública en el DF requieren, de acuerdo con la ley, la creación de subprogramas delegacionales de seguridad. En este aspecto, aunque de forma muy general, la ley abre la posibilidad de la participación autónoma en la seguridad, ya que establece que las autoridades tienen la tarea de fomentar la colaboración de las distintas organizaciones vecinales, asociaciones y de la sociedad en general en dichos subprogramas.

Cabe precisar que los comités de seguridad constituyen las instancias institucionales de participación vecinal y ciudadana ante la inseguridad. Estas características los instituyen como una de las estrategias en las que se deposita, en gran medida, la responsabilidad de la seguridad en el ámbito local.

b) Los *Comités Ciudadanos o Vecinales*[224]

Con la finalidad de hacer más efectiva la participación y la representación ciudadana, la *Ley de Participación Ciudadana* divide las 16 delegaciones políticas del DF, en "unidades territoriales"[225]. En el DF existen mil 352 de estas unidades y en cada una de ellas existe un *Comité Ciudadano*[226] que constituye el órgano de representación vecinal y, entre otras, tiene la función de emitir opinión sobre los programas de las Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia (Ley de participación ciudadana, art. 88 fracc. XIV). Es decir, la ley de participación del DF reconoce al *Comité Ciudadano* como la única figura de representación vecinal con funciones expresas en materia de seguridad pública[227].

---

[224] Existen diversas experiencias de trabajo, más o menos exitosas, con comités vecinales. Al respecto, puede verse una de dichas experiencia que, de acuerdo a su autor, constituye "una reflexión sobre la posibilidad de gestación de laboratorios sociales a partir de una serie de experiencias que han pretendido dar densidad social a la ciudadanía a lo largo de los gobierno perrdistas en el Distrito Federal … Las experiencias relatadas consisten en una intervención sociológica dirigida por el grupo de investigación en dos etapas: la primera con comités vecinales de Tlalpan y la segunda fase, cunado se colectivizó la importancia territorial, en la zona urbana conocida como Coapa. Además de la intervención de este último punto, reseñamos otros procesos de construcción de agregados sociales en las delegaciones de Tlalpan y Coyoacán: San pedro Mártir y San Andrés Totoltepec, Fuentes Brotantes y la colonia Ajusco" (Zermeño, 2005: 141).

[225] De acuerdo con la ley de participación del DF, esta división se realizó con base "en la identidad cultural, social, étnica, política, económica, geográfica y demográfica" (art. 3º Ley de participación ciudadana).

[226] Cada comité se forma por nueve personas electas (Ley de participación ciudadana, art. 86 y 87) y, además de representar los intereses colectivos de los habitantes de su unidad territorial, la ley de participación, también establece la conformación de un órgano que coordina a todos los comités, este recibe el nombre de *"Consejo Ciudadano"* y constituye el enlace entre los ciudadanos y con las autoridades, tanto de la demarcación territorial como del gobierno del DF.

[227] Esta figura participativa es la única a la que se le reconocen funciones expresas en materia de seguridad. Sin embargo, la ley de participación enumera otros instrumentos de participación: I Plebiscito. II Referéndum. III Iniciativa popular. IV Consulta ciudadana. V Colaboración ciudadana. VI Rendición de cuentas. VII Difusión pública. VIII Red de contralorías ciudadanas. IX Audiencia pública. X Recorrido del jefe delegacional. XI Asamblea ciudadana. Estas figuras participativas, no describen algún proceso o mecanismos mediante los cuales los

En este sentido, el actual gobierno de la ciudad de México propuso dotar de recursos y de "participación activa" a dichos *Comités* para que estos intervengan en el ámbito de la seguridad y para que sean los vecinos de las comunidades quienes definan las prioridades para el uso de esos recursos y contribuyan con sus opiniones, información y sugerencias al logro de los fines propuestos. Además, desde el primer año del actual gobierno, 2000-2006, se impulsa con la participación de las asambleas vecinales una "cruzada ciudadana contra la delincuencia" (Programa General de Desarrollo del DF, 2000-2006:52; 148).

Los comités ciudadanos constituyen elementos organizativos institucionales, en torno a los cuales, gira la unión de los habitantes de cada colonia, barrio, pueblo o unidad habitacional en el DF y se caracterizan porque:

Constituyen, ante diversas problemáticas, el vínculo entre los ciudadanos y las autoridades de una determinada demarcación; representan la forma de participación ciudadana que el gobierno del DF fomenta en forma prioritaria; la participación de la ciudadanía, a través de los comités, se encuentra lejos de la intervención en la planeación, diseño, ejecución y evaluación de las decisiones de gobierno; por último, según se ha señalado, el actual gobierno del DF propuso llevar a cabo a través de los

---

ciudadanos puedan unirse u organizarse, sino que más bien, suponen una ciudadanía que responderá adecuadamente cuando se convoque al uso de dichos instrumentos. Éstos, aún cuando consideran la intervención de los actores sociales en asuntos públicos, esta es una participación al nivel de información y consulta que concede al ciudadano poca la facultad de decisión.

Comités Ciudadanos, una cruzada ciudadana contra la delincuencia, según consta en el programa general de desarrollo del DF (2001-2006)[228].

Cabe hacer algunos señalamientos respecto de la *Ley de Justicia Cívica del DF* y del *Plan de Acciones de Seguridad, Procuración de Justicia y Gobierno 2004-2006*. Estos ordenamientos, aún cuando no proponen otras figuras participativas *institucionalizadas* distintas a las indicadas por la legislación del DF, contienen cuestiones importantes relacionadas con la participación ciudadana en el ámbito de la seguridad.

La *Ley de Justicia Cívica del DF* considera un "valor fundamental" para la cultura cívica del DF, la corresponsabilidad entre los habitantes y las autoridades en la conservación de la seguridad ciudadana (art. 2); sustenta la "preservación del orden público" en principios de corresponsabilidad, honestidad, equidad, tolerancia e identidad. Además, plantea como objetivo de la cultura cívica, fomentar la participación activa de los habitantes en la preservación del "orden público" (art.14).

De igual forma, la *Ley Cívica* reconoce que le corresponde a la administración del DF, el diseño y la promoción de programas vecinales que impliquen la participación de la ciudadanía en la "preservación y conservación del orden público". Además, considera

---

[228] Aún cuando se establece que dichos comités recibirán recursos, el actual *Plan de Acciones de Seguridad, Procuración de Justicia y Gobierno (2004-2006)*, los restringe de forma importante, ya que plantea que los fondos de prevención del delito que aprueben las unidades territoriales de participación ciudadana, se usen de la siguiente forma: "4% en contratar despachos que defiendan jurídicamente a la policía y asesoren la puesta a disposición en principales delitos ante el MP; 15% para el programa de mantenimiento de las patrullas de la policía preventiva; 22% de adquisición de patrullas para la policía preventiva; 5% para la capacitación y divulgación de programas de prevención del delito; 4% para premios y estímulos para los policías preventivos y judiciales; 50% para la contratación de policías auxiliares para desarrollar el Programa Policía de Barrio" (Plan de acciones de seguridad, 2004: 24).

que dichos programas deben atender la organización y participación vecinal para la prevención de infracciones contra la dignidad de las personas, contra su tranquilidad, contra el entorno urbano, o bien, contra la seguridad ciudadana (artículos, 17, 23-32).

Es importante destacar que la *Ley Cívica* no da un concepto de "orden público", además, explícitamente emplea la noción "seguridad ciudadana", pero no la define, ni aclara si tiene alguna diferencia con la "seguridad pública". Sin embargo, precisa, en un listado de diecisiete fracciones, aquellas conductas que constituyen infracciones a la seguridad ciudadana. Es decir, entiende que esta última, no tiene que ver con aquellas conductas que constituyen un delito. Por tal razón, como es obvio, están contenidas en una ley cívica. Esto significa que pretende fomentar la participación en la prevención, no de las conductas delictivas, sino de las conductas incívicas.

El *Plan de Acciones de Seguridad, Procuración de Justicia y Gobierno 2004-2006*, plantea mantener las coordinaciones territoriales como el eje de las acciones de seguridad. Por primera vez se considera en un programa, la percepción que de la seguridad tienen los habitantes del DF. Además, el *plan de acciones* deja claramente acotado que los "índices delictivos", sólo hacen referencia a los registros oficiales sobre las denuncias que son presentadas ante el ministerio público y, por último, que el objetivo general del *Plan* es la reducción del "índice delictivo de impacto social[229]".

---

[229] Homicidio (doloso), privación de la libertad, violación, robo a casa habitación (con y sin violencia), robo de vehículos (con y sin violencia), robo de autopartes, robo a transeúnte (taxi, transporte público, metro, vía pública, robo de transporte, robo a negocio con violencia, lesiones dolosas en vía pública, posesiones y venta de estupefacientes, posesión y comercialización de armas de fuego. (Plan de acciones de seguridad, procuración de justicia y gobierno 2004-2006: 8-9). Esto significa que se realizó una clasificación de delitos que resultan más y menos "impactantes" para los ciudadanos. Esto implicó dejar fuera de dicha clasificación diversos delitos, que desde

Puede concluirse, de lo expuesto en este apartado, que la participación ciudadana *institucionalizada* en la seguridad pública en el DF se lleva a cabo a través de dos figuras, los *comités ciudadanos de seguridad pública* y los *comités ciudadanos o vecinales.* Sin embargo, las funciones de éstos consisten en estudiar, informar, sugerir, opinar, consultar, analizar o realizar propuestas a las autoridades encargadas de la seguridad pública y la prevención del delito. Es decir, no hay ninguna facultad de decisión de los ciudadanos, tampoco pueden verificar si sus propuestas son o no aceptadas e incorporadas a un determinado programa. Mucho menos, pueden interponer algún tipo de recurso. En este sentido, consideramos cuestionables estos comités como la forma principal de promover el asociacionismo de los habitantes de las demarcaciones territoriales del DF, ya que no se promueven las actividades coordinadas y/o la organización de personas que prefieran integrarse en asociaciones *«autónomas»* o cualquier otra forma de organización de la sociedad civil.

En México se han dado diversos avances en materia de participación ciudadana, especialmente en la década pasada. Sin embargo, las figuras *«institucionalizadas»*, tanto en el discurso como en la legislación, se caracterizan por una visión de la participación como un instrumento de gestión[230] y no como una forma de intervención de los actores

---

la perspectiva de los gobernantes no "impactan socialmente", por ejemplo, las lesiones dolosas que no acontecen en vía pública y la violencia de género. Esta clasificación resulta, por su puesto, más que criticable.

[230] Al respecto, en un estudio realizado para observar las tendencias en la gestión de la participación social, se alude a una visión instrumental de la participación. "Esta visión parte de la premisa de que el comportamiento colectivo está constituido elementalmente por el comportamientos de individuos racionales que requieren para el alcance de sus objetivos de la interrelación con otros individuos racionales. La acción colectiva es un medio de poder, un medio por el cual los individuos pueden alcanzar más plenamente sus valores individuales [...]

sociales en la toma de decisiones de los asuntos públicos. Es decir, la participación más que concebida para fomentar la organización entre las personas y para que intervengan en las decisiones públicas, aparece planeada como un instrumento para aumentar la eficacia de las instituciones y las políticas del gobierno (Arellano y Rivera, 1998).

4.1.2 Algunos análisis de la percepción de la inseguridad en el DF

En el Distrito Federal, diversas investigaciones empíricas han aportado importante información acerca de aspectos específicos de la seguridad pública, por ejemplo: las sensaciones de inseguridad que experimentan los ciudadanos del DF[231], el sentido en

---

la visión instrumental de la acción colectiva, de la participación organizada, tiene dificultades importantes para observar la dinámica particular que las relaciones entre los individuos genera. Tal pareciera que la dinámica de la realidad habla de la capacidad de la acción colectiva para

alcanzar una serie de a partir de medios no estandarizados ni precisados, de valores en conflicto, de preferencias disímbolas y heterogéneas y de escalas valorativas múltiples.
A la luz del rompimiento de estos supuestos, la acción colectiva aparece como un espacio más complejo donde la identificación de objetivos y la generación de incentivos para mejorar los espacios institucionales de interacción en busca de eficiencia, parecieran encontrar importantes limitaciones" (Arellano y Rivera, 1998).

[231] Al respecto, se han clasificado los trabajos referidos a la seguridad pública en el ámbito iberoamericano en tres grandes rubros: "a). Trabajos que analizan el problema de la seguridad en el contexto de la política criminal. Aquí la seguridad es abordada en tanto que política pública, en estudios acerca de la policía como eje de la políticas en seguridad pública, en visiones críticas acerca de la repercusión de las políticas de seguridad pública respecto de los derechos humanos o el estado de derecho, sobre consideraciones críticas respecto de la violencia doméstica o bien desde la perspectiva del desarrollo urbano en el que la cuestión de la seguridad pública aparece como un tema adyacente; b). Reportes que ofrecen estadística respecto de la percepción ciudadana de la criminalidad y victimización. Lo constituyen los reportes de sondeo de opinión realizados por diarios, empresas especializadas y algunos grupos académicos de trabajo; y c). Investigaciones que exploran relaciones entre los datos sobre la percepción y otras variables teóricamente asociadas con esta última" … "Lo constituyen investigaciones que tienen en común una finalidad que trasciende la sola necesidad de reunir datos empíricos respecto de lo que las personas piensan sobre el delito y la inseguridad, en la medida en la que intentan — a través del sometimiento a prueba empírica de ciertos postulados teóricos o anecdóticos sobre estas cuestiones— bien una problematización entre estas y otras variables que permitan explicar, más que solo describir, la situación de las personas respecto de temas relacionados con la cuestión de la seguridad" (González, 2002: 15-19)

que se orienta el estudio de la percepción ciudadana de la seguridad la ciudad de México, las principales variables con las que se asocia dicho fenómeno y, finalmente, de aquello que los ciudadanos esperan que las autoridades hagan para dotar de una mayor seguridad. Estas investigaciones pueden ser divididas en dos grandes grupos:

a) aquellas que se dedican básicamente a recopilar información sobre los registros oficiales de los delitos denunciados, la eficacia de los servicios que presta la administración pública y del actuar del gobierno capitalino. Estas investigaciones se dan a la tarea de recopilar los datos emitidos por las autoridades (por ejemplo de los delitos denunciados, de las sentencias condenatorias emitidas, etc.), llevan a cabo encuestas, o bien, realizan una combinación de ambos.

Ejemplo claro de este caso lo constituye el periódico *Reforma*[232], ya que aplica encuestas en muy diversas zonas y escenarios de las delegaciones políticas, levanta un número importante de éstas y además pública sus resultados periódicamente (trimestralmente). Sin embargo, hace una escasa interpretación de sus resultados y en muchas ocasiones, asume la existencia de una certeza respecto de lo que significa la seguridad pública para los ciudadanos y de cuáles son las causas que les hacen experimentar dicha sensación. De igual manera, al argumentar la representatividad de los muestreos que realiza, no hace explícita la inconveniencia o conveniencia en la utilización de instrumentos dicotómicos o de preguntas cerradas cuando se consulta a los ciudadanos respecto de la seguridad.

[232] Fueron revisdas las encuestas emitidas trimestralmente por este diario durante los años 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.

b) Existen investigaciones cuya exposición de resultados se sustenta en un rigor metodológico que atribuye cierta validez[233] a sus conclusiones. Algunas de éstas se desarrollan específicamente sobre el tema de la percepción ciudadana de la seguridad pública. Otras, aunque desde diferentes perspectivas, han arrojado importante información a esta temática, por ejemplo: González P. (2002, 2000 y 1999); Rojas y Rivera (1998); Frühling (1997); Sánchez (1993); Aniyar (1991) y Gabaldón (1988). Algunos de estos trabajos no centran su atención en el Distrito Federal, sin embargo, consideramos necesario tenerlos en cuenta porque se han realizado en ámbitos latinoamericanos y por los importantes resultados que han arrojado. De este conjunto de estudios, interesa destacar algunos aspectos:

Primero, en relación con la metodología de trabajo, concluyen sobre la conveniencia de la utilización de métodos de tipo cualitativo[234] en el estudio la inseguridad pública, ya

[233] Al respecto Klaus Dieter distingue entre validación interna y externa. La primera se refiere a la "generalización de conclusiones dentro de un estudio dado, lo cual implica la adecuación entre las definiciones y la operacionalización entre todas las construcciones hipotéticas con las áreas del instrumento de medición (Nadelsticher,1983). Esto significa que debido a la estructura (dentro, interna) de una investigación en particular, es factible arrojar conclusiones válidas". Respecto a la validación externa nos dice: "es la generalización que va más allá del estudio actual y de la muestra; es decir, es la representatividad o generalización estadística" (Gorenc, 1985: 99-100)

[234] Se considera que existen básicamente dos métodos para aproximarse a aquello que los ciudadanos reconocen como inseguridad: los de tipo cuantitativo y los cualitativos. Una seria objeción a la utilización de instrumentos dicotómicos o de preguntas cerradas (utilizadas principalmente en los análisis cuantitativos), es la perspectiva teórica en la cual se apoyan, ya que la visión cuantitativa "asume que la inseguridad es una realidad empírica y por lo tanto posee manifestaciones observables que la hacen objetivamente identificable y mensurable, lo que permite su cuantificación a través de indicadores "objetivos" tales como los indicadores de criminalidad legal en un momento y tiempo determinados.
De este modo, el análisis cuantitativo define a la inseguridad como una situación real a la que están expuestos los ciudadanos y que es consecuencia de factores objetivos, por lo que, para obtener información pertinente sobre su objeto de estudio entendido de esta manera, recopila, por ejemplo, datos sobre los delitos cometidos en cierta población en un tiempo determinado y, de acuerdo con la recurrencia y frecuencia de denuncias de actos ilícito, establece los supuestos índices de "seguridad", pero no puede aportar nada sobre las imágenes colectivas respecto de las conductas delictivas, sobre las reacciones sociales frente a ellas, o sobre el sentido que tales reacciones tienen". En cambio, la perspectiva cualitativa "asume a la seguridad subjetiva como

que muestran los inconvenientes que tiene la utilización de cuestionarios cerrados o instrumentos dicotómicos, especialmente, cuando se averiguan las percepciones o sensaciones de las personas[235].

Segundo, con relación a los funcionarios e instituciones gubernamentales, se destaca el enorme desprestigio que padecen las diferentes instancias encargadas de proteger al ciudadano. Tal situación, acontece en los diferentes niveles de gobierno, sea federal, estatal o municipal. Y, aparentemente, afecta más a quienes tienen un contacto más frecuente con el ciudadano, por ejemplo, la policía.

Tercero, cuestionan la cualidad ontológica que, aparentemente, supone la concepción de seguridad pública que proponen las autoridades. A su vez, muestran que para el ciudadano, la inseguridad tiene que ver con muchas otras situaciones además del narcotráfico, el secuestro o el homicidio. De tal forma, que cuestionan la definición de inseguridad que asumen las leyes, los programas, las políticas, el discurso de muchos políticos y medios de comunicación.

---

el resultado de los modos como los sujetos sociales representan a las conductas consideradas como delictivas, a los sujetos determinados como delincuentes y las medidas para prevenir el delito.
Para esta aproximación, los indicios más importantes para acercarse al estudio de la seguridad no están en el campo de lo empíricamente observable, sino en el conjunto de significaciones sociales que componen la rica mitología sobre el crimen y el criminal, y que dan sentido a las prácticas de exclusión" (Romero Vázquez, 1999: 6-7).

[235] En este sentido, por ejemplo, en el marco del proyecto de investigación *"Ciudades Seguras"* se llevó a cabo un estudio en la Ciudad de México que empleó una "triangulación metodológica". Es decir, a través de la combinación de métodos de trabajo (básicamente análisis de actitudes y encuestas de victimización) se exploraron las sensaciones de inseguridad de los ciudadanos en el DF. Este estudio develó entre otras, como aportación relevante, que las coincidencias de los diferentes métodos utilizados para medir un mismo fenómeno se dieron en un terreno cualitativo. Esto indica "un camino para problematizar la llamada inseguridad subjetiva con base en indicadores específicos para la ciudad de México" (González, 2002:40-60)

Cuarto, indican como la ciudadanía, dada la desconfianza, descrédito institucional y lo estrecho de la concepción estatal de seguridad pública, está optando por tomar medidas para prevenir el delito. Éstas en muchas ocasiones son individuales y aisladas, pero sin embargo se van multiplicando y coordinando.

4.2 Procedimiento

En el apartado referido a la metodología de trabajo se plantearon tres formas principales de entrar en contacto con las organizaciones de la sociedad civil. En este caso se emplearon los listados de asociaciones proporcionados por el *Instituto Federal de Acceso a la Información*[236] y por el Ministerio del Interior (Secretaria de Gobernación) (ANEXO IV), se realizó la revisión de diversos organismos de la sociedad civil en México (ANEXO V) y, por último, también se establecieron contactos a través de una primera organización conocida.

Las asociaciones entrevistadas en el Distrito Federal reunieron como características:

- expresamente declararon estar tomando medidas para prevenir el delito y/o ante la inseguridad pública;
- se han organizado por iniciativa propia con otros vecinos de su ámbito cotidiano de vida;
- se han organizado de forma independiente a las formas de organización *institucionalizada* que propone la ley de participación ciudadana;
- determinan las medidas que van a tomar para prevenir el delito;
- proponen medidas para prevenir el delito;
- su actividad no tienen un fin lucrativo;

[236] Se realizaron diversas solicitudes a través del sistema "SISI" (sistema de solicitudes de información). Este servicio es ofrecido por el Instituto Federal de Acceso a la Información: www.ifai.org.mx

- aunque las asociaciones colaboren, reciban recursos (subvenciones) y apoyo de las autoridades, no dependen de éstas, por lo tanto, elaboran de forma autónoma sus propuestas y las medidas y estrategias que llevan a cabo, las desarrollan de forma independiente a las actividades que proponen las autoridades del DF.

La entrevista semi-estructurada, a través de la que se recogió la información (ANEXO VI), estuvo conformada por aspectos que giran en torno a la historia de la organización, objetivos, dificultades y facilidades para organizarse, la participación de las personas en cada asociación, el trabajo que realizan coordinadamente con otras organizaciones o autoridades, las medidas que han tomado ante la inseguridad y/o para prevenir el delito y su concepción sobre inseguridad y delito. Los datos censales que se recabaron fueron el nombre de la agrupación; el año de inicio de actividades y delegación política en la cual lleva a cabo sus actividades. Como pregunta de control, al final de cada entrevista, se le preguntó al entrevistado cuál era la posición de la organización sobre los discursos que vinculan inseguridad con la economía, el desempleo, etc.

A continuación se exponen las principales líneas de análisis que se desprendieron de la revisión de las entrevistas realizadas.

4.3 ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE RESULTADOS

La muestra para este trabajo estuvo constituida por dieciséis asociaciones de la sociedad civil, cuyas actividades se desarrollan en el DF y que se han organizado para tomar medidas para prevenir el delito. De acuerdo a la metodología general planteada al inicio de la segunda parte de esta investigación y al procedimiento ya señalado fue posible contactar las siguientes asociaciones:

1) Romanos del Sur[237], 2) Alianza Nacional de Ciudadanos y Trabajadores al Servicio de la Seguridad Pública *(ANCTRASSEP A.C.)*[238], 3) Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública *(CONSEGU*[239]*)*, 4)

[237] Esta asociación se encuentra integrada, mayoritariamente, por vecinos de la colonia Roma Sur, que se encuentra ubicada en el centro-poniente del DF y fue una de las zonas más afectadas por el terremoto que padeció la Ciudad de México el año de 1985. El origen de los *Romanos del Sur* se encuentra vinculado a formas "institucionalizada" de participación (Jefaturas de Manzana). Sin embargo, el año de 1985, como consecuencias del sismo de ese año, "surgió la inquietud de ayudar a los vecinos" y aprovechando la organización de las "jefaturas de manzana" se formó la actual asociación *"Romanos del Sur"*.

[238] El inició de las actividades de *ANCTRASSEP* tuvo lugar en 1997, su "sede" se encuentra ubicada en la Delegación Iztapalapa. en la región oriente de la Ciudad de México. Cabe señalar que esta delegación es, según las propias autoridades, "la que enfrenta los rezagos sociales y marginación más profunda de la capital". Esta asociación surgió por iniciativa de su hoy presidente, quien sostiene que durante muchos años se desempeño como policía "auxiliar" del Distrito Federal. Entre sus objetivos plantea la defensa jurídica, laboral y "humana" de los policías. Sin embargo, actualmente esta entidad se encuentra conformada por ex policías y "civiles", por tal motivo, también orientan sus actividades a los ciudadanos de diversos barrios de la delegación Iztapalapa.

[239] Respecto del CONSEGU cabe hacer una consideración, ya que ésta tuvo su origen mediante un acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública: "mediante acuerdo 51/99 del 28 de enero de 1999, aprobó la creación del Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública [...]". Así, se instaló el CONSEGU como una instancia de consulta y participación de la comunidad en materia de seguridad pública. "La función principal de este órgano es fungir como un canal institucional de vinculación entre el Consejo Nacional de Seguridad Pública y la ciudadanía, para lo cual se integraron 50 vocales que pertenecen a organismos: empresariales, académicos, civiles, artísticos, religiosos y ciudadanos interesados

Red Azteca. Movimiento Ciudadano Joven A.C. Vertebra DF[240], 5) Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre[241], 6) Asociación de Residentes de Jardines del Pedregal. A.C., 7) Vecinos y Amigos de Iztapalapa de Cuitláhuac A.C[242]., 8) Red de Prevención del Delito A.C[243]., 9) Vecinos Unidos de la Malinche en Magdalena Contreras A.C[244]., 10) México

---

que participan" Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública. Informe Anual 1999-2000, México, 2000. p. 4;23-36.

Los objetivos con que se creó el *CONSEGU*, entre otros fueron: promover la participación ciudadana, fomentar la creación de comités estatales, municipales y otras expresiones para mejorar la seguridad pública; apoyar a las instituciones, organizaciones civiles y agrupaciones ciudadanas con asistencia técnica y profesional para la elaboración de programas y actividades vinculados con la seguridad pública; profesionalizar la participación ciudadana en materia de seguridad pública para coadyuvar a su organización en los comités estatales y locales para consolidar la cultura de la vinculación social. No obstante, no fue posible contactar por medio de este organismo, con algún otro grupo organizado en el ámbito de la prevención del delito. Dados los objetivos de vinculación y apoyo a organismos de la sociedad civil, se esperaba la existencia de un amplio directorio de grupos con los cuales se vinculaba el Comité Nacional. Además, aún cuando fue posible entrevistar a un representanmte de esta asociación, actualmente han cambiado de dirección y su página *web* no funcionó adecuadamente, situación que se mantiene a la fecha.

[240] *Red Azteca* forma parte del movimiento *"Vertebra Nacional"* que agrupa más de dos centenares de asociaciones que se han organizado en torno a diversos ámbitos de la vida nacional. Sin embargo, *"Red Azteca. Movimiento Ciudadano A.C."* se encuentra integrada por vecinos de la Colonia San Rafael, ubicada en el centro de la Ciudad de México. Esta agrupación toma medidas ante diversas problemáticas en la "comunidad" como servicios de alcantarillado, recolección de basura, alumbrado público, etc. Sin embargo, aproximadamente, a partir del año 2000 han tomado medidas ante el delito.

[241] Asociación formada por vecinos de la Unidad Habitacional Nonoalco-Tlatelolco ubicada en el Centro-norte de la Ciudad de México. Esta área fue una de las más afectadas por los terremotos de 1985. Ante las necesidades a que se enfrentaron como consecuencia de éstos, los vecinos decidieron formar la asociación. El nombre de la agrupación *"Grupo Tlatelolco 19 de septiembre"* hace referencia a la fecha en que sucedieron los sismos en la Ciudad de México.

[242] Asociación formada principalmente por vecinos de la delegación Iztapalapa, ubicada en el oriente de la ciudad. Las actividades se encuentran orientadas a una serie de necesidades de los propios vecinos y, en esta medida, han tomado algunas medidas ante la inseguridad o para prevenir los delitos, es decir, ésta no constituye su objetivo prioritario. Uno de los principales proyectos de esta asociación, la edición de un periódico "comunitario" surgió como una alternativa local que difundiera "la mala administración que tenemos" y como un medio a través del cual hacer "denuncias ciudadanas".

[243] La *"Red ciudadana de prevención del delito"* surgió en noviembre del año 2000 y su "centro" de reunión se encuentra en la Delegación Iztapalapa, en el oriente de la Ciudad. Sus actividades se dirigen a los habitantes del DF y esto se refleja en quiénes integran esta asociación, ya que no son en su mayoría, como ocurre en otras agrupaciones, vecinos de los barrios de Iztapalapa. Uno de los principales objetivos de esta asociación es la difusión de leyes y reglamentos, ya que consideran, existe un gran desconocimiento de éstas, además, han concluido que "el gobierno y las autoridades por sí solas no van a poder solucionar la

Unido contra la Delincuencia A.C[245]., 11) Comunidad Ajusco Huayamilpas A.C., 12) Consejo ciudadano para la seguridad pública y la justicia penal A.C[246]., 13) Desarrollo y recuperación de valores A.C., 14) Instituto de Estudios Ciudadanos sobre la Inseguridad *(ICESI[247])*, 15) Instituto para la seguridad y la democracia A.C., *(ISYDE)*; y, 16) Movimiento Pro-vecino[248].

---

inseguridad". De igual forma, dentro de sus actividades tiene bastante importancia el tema de la educación, "los valores humanos", los "valores dentro del hogar" y los programas de escolarización.

[244] Asociación conformada mayoritariamente por vecinos de la Colonia *"La Malinche"* ubicada en la delegación Magdalena Contreras, en el extremo sur del Distrito Federal. Esta agrupación inicio sus actividades en 1985 ante la carencia de servicios. Posteriormente, el año de 1993, cuando sus necesidades básicas "se habían regularizado" promovieron actividades diversas, por ejemplo: alfabetización, teatro, "programas sociales" y oficios varios, como electricidad, carpintería, serigrafía, corte y confección, tejido y cocina. En los últimos años, aproximadamente desde 1999, han tomado medidas para evitar delitos en su colonia. En este sentido, realizan diversas gestiones ante las autoridades, colaboran con ellas y llevan a cabo medidas por cuenta propia.

[245] "*México Unido Unido Contra la Delincuencia A. C.* es una asociación sin fines de lucro y sin afiliación política ni religiosa. México Unido Contra la Delincuencia A. C. nace el 11 de noviembre de 1997, como resultado de la convocatoria de la Sra. Josefina Ricaño de Nava a un grupo de ciudadanos mexicanos, tras el secuestro y asesinato de su hijo Raúl. El objetivo de la convocatoria era buscar la forma de organizar esfuerzos para hacer algo y no permanecer pasivos ante la creciente inseguridad del país". Como su misión plantean: "unir a la sociedad y ser un vínculo de ésta con las autoridades para sumar esfuerzos en favor de la seguridad, la legalidad y la justicia". Dentro de sus objetivos principales se encuentra" Impulsar programas de prevención, seguridad pública y procuración de justicia". Es importante tener en cuenta dos consideraciones en torno a esta agrupación, por un lado, el entrevistado indicó que *México Unido* inició sus actividades "como resultado de una ola de secuestros que comenzaron a golpear a empresarios con cantidades realmente significativas y, principalmente, convocados por el secuestro del hijo de la Sra. Josefina Nava. Por otro lado, esta asociación es una de las más grandes de México y desarrolla sus actividades por todo el país www.mexicounido.org.

[246] Este Consejo se encuentra estrechamente vinculado a la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex). Desarrolla sus actividades a nivel nacional y mensualmente tiene reuniones de trabajo. En éstas es común la presencia de funcionarios públicos, tanto locales como federales, vinculados al tema de la prevención del delito, como pueden ser miembros de las Procuradurías, del Consejo de la Judicatura o de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esta asociación inició sus actividades el año 2002 y el 2002 se constituyó formalmente como asociación civil. Las actividades que llevan a cabo son múltiples, entre estas ellas cabe destacar la "evaluación" de las actuaciones de las autoridades en materia de seguridad pública y prevención del delito, así como dar a conocer sus "resultados" y propuesta a la opinión pública; estudiar el fenómeno de la inseguridad y realizar propuesta para prevenir el delito.

Debe tenerse presente que las organizaciones *México Unido contra la Delincuencia A.C., CONSEGU y el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal A.C.*, no sólo despliegan sus actividades en el DF, sino que llevan actividades a ámbito nacional. Sin embargo, fueron consideradas en este trabajo, en virtud de la amplia presencia que estos organismos tienen en el país y, además, porque sus principales actividades las llevan a cabo en el Distrito Federal.

---

[247] En el caso de *ICESI* e *INSYDE*, por diferentes motivos, no fue posible concertar una cita para realizar la entrevista correspondiente. Sin embargo, fue posible obtener valiosa información de ambas asociaciones a través de sus páginas de Internet. Con esta información, de ninguna manera pretende sustituir la entrevista, pero proporciona un panorama acerca de las actividades que estos organismos desarrollan en materia de prevención del delito. Por este motivo, la información obtenida de estas asociaciones a través de Internet, sólo se empleó de forma puntual, específicamente, en el aspecto referido a las medidas que han tomado ante la inseguridad.

[248] "Es una Asociación Civil *formada por vecinos*, en Febrero de 1998 para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal y Zona Conurbana, sin *fines de lucro y apartidista*, cuyos afiliados se apoyan mutuamente para lograr que sus colonias sean cada día mejores lugares donde vivir y convivir". Entre sus objetivos, en materia de participación de la ciudadanía, pueden destacarse: "ser un mecanismo eficaz y eficiente de organización, participación y representación vecinal. Ser el principal interlocutor, apoyo y complemento de las autoridades y como tal, participar en la toma de decisiones y en los esfuerzos de mejorar la calidad de vida de los habitantes del DF y Zona Conurbana". *Movimiento Pro-Vecino, A.C.* consciente de la importancia que reviste el tema de la seguridad pública y tomándolo como un objetivo mutuo entre este Movimiento y las autoridades competentes plantea como objetivos: "Expresaremos en los foros correspondientes, alternativas para abatir la delincuencia, así como denunciaremos los actos delictivos en zonas específicas; Recopilaremos y presentaremos, ante las autoridades competentes, la problemática delictiva por sector, su seguimiento y evaluación ; Asistiremos a los cursos, seminarios y talleres que con referencia a este tema, organicen diversas dependencias, a fin de actualizarnos en todas y cada una de las tendencia que existan para tratar de abatir a toda costa, el problema de la delincuencia; Promoveremos toda la información que se edite a este respecto, con los miembros y afiliados de nuestro movimiento y los conminaremos a participar, de manera organizada a fin de concretar de una vez por todas la erradicación de la inseguridad; Por medio del acercamiento a la comunidad, detectaremos por sector, las zonas conflictivas y las de alta incidencia delictiva, lo cual informaremos constantemente a las autoridades competentes, en los foros correspondientes; Participaremos crítica y propositivamente en el delicado tema de los intereses creados de las cadenas de corrupción" www.provecino.org.mx

En el análisis de las entrevistas se tuvieron en cuenta diversos aspectos, que en general, coinciden con las temáticas de interés planteadas en la guía de entrevista. De esta forma, las principales líneas de análisis fueron las que a continuación se describen.

4.3.1 CONSIDERACIONES SOBRE LAS ASOCIACIONES QUE SE HAN ORGANIZADO PARA PREVENIR EL DELITO EN LA CIUDAD DE MÉXICO

a). Inicio de actividades. La mayor parte de las asociaciones entrevistadas iniciaron sus actividades en la década de los noventa. En promedio, comenzaron a tomar medidas para prevenir el delito el año de 1994, aunque un tercio de las organizaciones tuvo su origen a mediados de los ochenta. Es decir, en conjunto, llevan poco más de una década realizando sus actividades de manera permanente. Durante este tiempo, casi el total de las asociaciones se han mantenido activas y, además, se ha podido observar una tendencia al aumento de este tipo de organizaciones en el Distrito Federal.

b). Objetivos. Uno de los principales objetivos que persiguen las organizaciones entrevistadas consiste en aumentar la calidad de vida en el DF, a través desarrollar acciones que contribuyan a la prevención del delito:

> "bueno, objetivo específico, mejorar la calidad de vida del habitante del Distrito Federal. ¿Cómo la vamos a mejorar? Con tres líneas de acción. La primera, cuando mi afiliado tiene su pequeño gran problema … cuando el vecino llega y ya tiene su problema directo…

> Segundo, no me gusta ser el muro de las lamentaciones, además la gente tiene que educarse, entonces, lanzamos nuestra línea de proyectos autosuficientes. Esto es, trabajamos básicamente en seguridad y medio ambiente. No porque lo demás no nos interese, pero son los dos problemas más graves en el DF…
> Mi tercera línea de acción es fomentar la cultura del buen vecino"[249].

La representante del *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre* expresó:

> "Nuestra organización … es local, de cara a una unidad habitacional, se llama el grupo Tlatelolco 19 de septiembre… y el enfoque de trabajo social que tiene es de reivindicaciones locales de los habitantes de la unidad Tlatelolco, con un enfoque de mejorar la calidad de vida de la comunidad.
> Es muy genérico, pero tiene que ver con reivindicaciones muy particulares de trabajo social vecinal"[250]

Al respecto, el presidente del *Consejo Ciudadano para la Seguridad y la Justicia Penal*, dijo:

> "Consejo ciudadano para la seguridad pública y la justicia penal y nos constituimos formalmente en junio del 2002. Pero, dos años antes ya veníamos operando, trabajando, sesionando y funcionando diversas organizaciones sociales con el fin de formar una red de redes.
> Coincidimos en el punto de buscar una mejor calidad de vida para los mexicanos incidiendo en la seguridad pública"[251].

---

[249] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.
[250] Entrevista realizada a la representante del *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre* el mes de julio de 2005

[251] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005.

c) El origen o motivación para organizarse. Las motivaciones para la organización estuvieron determinadas por dos motivos fundamentales, la primera razón se debe a que la autoridad de una determinada demarcación, no satisfizo diversas necesidades de los gobernados. Esta situación los llevó a agruparse para atender por sí mismos, la escasez de ciertos bienes o para satisfacer la necesidad de algún(os) servicio(s) que no eran prestados por las autoridades, o bien, que eran prestados en forma deficiente. En este sentido se expresaron unánimemente las asociaciones entrevistadas, además, algunas de ellas, a través de adquirir cada vez mayor experiencia organizativa, terminaron involucrándose en la prevención del delito. Sin embargo, algunas otras surgieron vinculadas directamente a este objetivo:

> "Esta asociación nace y se funda en noviembre del 2000, surge por una necesidad de participar en las cuestiones de seguridad. Mucho hemos discutido y llegado a la conclusión de que el gobierno y las autoridades por sí solos, no van a poder solucionar ese problema. Surge a raíz de que los ciudadanos participen en su propia seguridad, con el reconocimiento de que las autoridades por sí solas no van a abatir ese problema.
>
> Uno de los principales problemas que vimos, para que la ciudadanía se organizara y participara, era el tremendo desconocimiento que tenía de las leyes y de los reglamentos. Parte de la inseguridad que vivíamos los ciudadanos era porque no sabíamos, a veces, denunciar, ni a que instancias acudir. A veces un problema, de una descompostura de plancha, se iba a la procuraduría de justicia. No es broma. De hecho, asociaban muchas veces un problema de procuraduría del consumidor, con uno de procuraduría de justicia. El hecho de llevar los dos el nombre de procuraduría, desgraciadamente confundía a nuestra sociedad"[252].

En este mismo sentido, el representante de *México Unido contra la Delincuencia*, cuya presencia en el ámbito nacional es destacada, comentó:

[252] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

> "México Unido inició sus actividades en 97, prácticamente en 98, las inició como resultado de una ola de secuestros que comenzaron a golpear a empresarios, con cantidades realmente significativas. Y, principalmente, convocados por el secuestro del hijo de la Sra. Josefina Nava, que convocó en 98 a este grupo de empresarios y gentes dedicadas de alguna manera a actividades empresariales y comerciales. Se formó un pequeño grupo que va a ejercer una presión al gobierno de Ernesto Zedillo porque no se hacía nada.
>
> Con la muerte del hijo de Josefina Ricaño de Nava se empieza a estructurar todo un movimiento que va generando una presencia pública que no se tenía y que es un aglutinador de una serie de gentes que posteriormente nos fuimos integrando. Yo me integro en 1999, casi soy fundador, no soy fundador porque en ese momento no había tenido ningún secuestro ni mucho menos. Se empiezan a integrar gentes que no necesariamente tuvimos un evento de este tipo, pero que estamos, yo desde la academia y otros porque fueron agredidos sus familiares, no solamente secuestrados, sino robo con violencia, en fin. Un proceso de inseguridad que en 96-97 llego a su culminación y que afectó a toda la sociedad, no solamente los secuestros a empresarios. Sino que comenzó a afectar de una inseguridad creciente, que aunque está en disminución, en 97 llegó a los niveles más altos"[253].

Un segundo factor que determinó la motivación a la organización, fue el descrédito de las instituciones encargadas de prestar diversos servicios, la crisis de representatividad y de eficacia de las instancias gubernamentales. El descrédito de las instituciones gubernamentales y los mecanismos e instrumentos que éstas proponen, por ejemplo, se vio claramente reflejado, en *Movimiento Pro-Vecino*, la cual surge a raíz de que su ahora presidenta, deja su gestión de consejera ciudadana:

> "Movimiento Pro-vecino es una idea propia, hace tres años que terminó mi gestión de *Consejera Ciudadana*, la cual me sirvió para terminar de hartarme de las formas oficiales de representación vecinal, porque se

[253] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

> anunció que en la figura de los Consejeros no intervendrían los partidos políticos y para estar en funciones tres años. Ambas cosas fueron mentira, ya que por un lado, si se metieron los partidos políticos a manipular a los consejeros, por otro lado, de tres años, solo nos dejaron desempeñar 18 meses de funciones...
> Aparte de todo, cuando llegaba un problema vecinal, se preguntaba si la persona era de un partido o simpatizante de un partido, dependiendo de eso la decisión se politiza en la mesa del consejo ciudadano...
> Me entró la tristeza primero, la desesperación después y la decisión finalmente. Cuando salgo de allí, es cuando formo este movimiento vecinal"[254].

En este mismo sentido, es destacable el testimonio del presidente de la *Alianza nacional de ciudadanos y trabajadores al servicio de la seguridad pública (ANCTRASSEP),* ya que su ahora presidente es ex-policía y trabajo durante veinte años para dicho cuerpo:

> "Yo estaba en la policía, yo entre a la policía en 1974, conozco las entrañas de este cuerpo, los males que trae desde hace años. Yo podría decir, no lo males, sino el cáncer que trae, la corrupción al interior …
>
> … mire en carne propia. En una ocasión, en Rojo Gómez y Río Frío detuve a unos delincuentes, pero me baleé con ellos a unos metros de distancia. Tuve la suerte de darle un tiro en el cuello y la fortuna de que el no me lastimara con una 45 que me tiro. De ahí tuvimos que ir por fuerza a la delegación. Y jamás se presento, óigame bien, jamás se presento un abogado de la Secretaría (de seguridad pública) a defenderme. Lo tuve que hacer por mis propios medios, por mis propios conductos. Uno como policía, el policía en general, al cumplir con la misión que le tiene encomendada la sociedad, no recibe respaldo jurídico de la propia institución. Entonces, ya no tiene la franca decisión de apoyar al ciudadano porque él sabe que corre el peligro, o de morirse o de irse a la cárcel … no hay, de que no hay, defensa jurídica para el policía. Si lo matan, malísimo porque la familia queda desamparada. Y si llega a herir o matar un delincuente pues malo, porque se va a la cárcel porque no tiene una defensa jurídica"[255].

---

[254] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

[255] Entrevista realizada al presidente de la asociación *Anctrassep,* el mes de julio de 2005.

La carencia y/o deficiencia de servicios llevaron a unirse a los habitantes de un área determinada, a su vez, esto dio origen a cierta tradición organizativa que con el transcurso de tiempo se consolido o bien desapareció. Esta experiencia sembró el interés en diferentes personas por organizarse y participar, algunas de éstas iniciaron una nueva agrupación o se integraron a otra. Posteriormente, los antecedentes que gestó cada uno de los grupos, dirigieron su capacidad de intervención a diversos ámbitos de la vida social, según sus intereses, experiencias, nuevas necesidades, zonas, etc. En el caso de las organizaciones entrevistadas, la temática de interés fue la prevención del delito, por considerar como una problemática de primer orden el constante aumento de éstos.

En términos del marco teórico planteado en el punto 1.3, la interacción-confrontación que las asociaciones mantienen con las autoridades, es una característica importante al momento de intentar establecer la *continuidad* de las acciones colectivas desarrolladas en torno a un fenómeno social determinado. En nuestro caso, puede decirse que el entramado asociativo organizado en torno a la prevención delictiva en la ciudad de México, actualmente se encuentra en proceso de consolidación.

4.3.2 VÍNCULOS ENTRE ACTORES QUE CONVERGEN EN LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL DF.

Dada la información obtenida, consideramos que la colaboración entre las asociaciones civiles y las autoridades se da en los siguientes sentidos:

a). Actividades coordinadas por las autoridades. No obstante el descrédito de las autoridades, las asociaciones buscan realizar actividades coordinadas y establecer vínculos con las autoridades encargadas de la seguridad, ya que los ciudadanos, de ninguna manera, se proponen sustituir o asumir las funciones que corresponden a dichas autoridades.

Las organizaciones de la sociedad civil suelen acudir a las convocatorias que realizan las autoridades y también buscan el apoyo de éstas, ya sea con recursos económicos o materiales. Sin embargo, de una u otra forma, encuentran problemática esta relación. Por ejemplo, el presidente de la *Red de prevención del delito*, respondió a la pregunta de si hacían actividades coordinadas con la autoridad:

> "Desgraciadamente otro de los grandes tropiezos, y ojala y quede bien grabado, es que con los cambios de administración, totalmente se cae todo el trabajo que tu has avanzado. No hay un seguimiento en los futuros directores o presidentes entrantes, porque vienen con otra línea política, otro perfil y se cae. Y a esos cambios de sexenio, administrativos nos hemos tenido que enfrentar. Pero, afortunadamente, hoy, a través de la secretaría de seguridad pública, ya viendo la importancia de la denuncia, pues como nos han abierto un espacio…
> La información es ¡para la asociación! ¡En resguardo de la asociación! Porque ya no damos esta información a las instituciones de gobierno.

> Porque ha servido exclusivamente para que les digamos a dónde esta la renta y pase el patrullero a rentear a la ciudadanía, a ver la renta, a ver la renta. Y la inseguridad a que nos lleva: a decir, el compañero, la compañera vino a denunciar. Son mapeos con los cuales nos permite trabajar y seguir participando con la comunidad”[256].

El presidente de *ANCTRASSEP* comentó al respecto:

> “A nosotros nos han invitado en el gobierno, eso fue por parte de la Procuraduría General de Justicia del DF. Pero, a la Secretaría no le conviene invitarnos, porque para ellos es darnos un reconocimiento que no nos quiere dar, a pesar de que saben que nuestro programa es coadyuvante a la dignificación de los cuerpos policíacos. Quien en este aspecto fue me muy positivo para la organización, y se me olvido mencionarlo hace un rato, fue el ex secretario de seguridad pública, el Mtro. Godoy. El hizo un programa de asociaciones y teníamos reuniones con él en la secretaría, y sí, fuimos invitados …
>
> Pero, de que haya disponibilidad de coadyuvar con las organizaciones, es mentira, lo que promulgan de la participación es letra muerta. Verdaderamente, en México, con excepciones muy contadas, no existe la participación ciudadana. Participación ciudadana, ellos la toman como proselitismo para el voto de sus partidos. Por ejemplo, ahorita el PRD esta haciendo por delegación sus campañas de seguridad, pero no aporta. La gente cuando va se desengaña porque verdaderamente no les cumplen, entonces, no existe la participación ciudadana”[257].

De igual forma, existen diversas maneras en que las propias asociaciones definen los vínculos que tiene con las autoridades. Por ejemplo, véase como el representante de *Red Azteca* se expresó:

---

[256] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005

[257] Entrevista realizada al presidente de la asociación *Anctrassep*, el mes de julio de 2005.

> "Los vínculos con las autoridades se dan según el tipo de gestión que se esté realizando. Algunas autoridades ya nos conocen porque vamos seguido a realizar diversos trámites, pero más que un vínculo o forma de trabajo, tenemos mucho contacto con las autoridades. Con quienes se puede decir que tenemos cierto vínculo es con los policías del sector que corresponde a nuestra demarcación, pues tenemos más comunicación con ellos para que nos presten un mejor servicio. Cooperamos con las autoridades conforme a las exigencias del asunto que estemos gestionando"[258].

Una opinión bastante diferente expresó la presidenta del *Movimiento Provecino*, a la hora de definir el vínculo que tiene con las autoridades:

> "Es un vínculo de corresponsabilidad. Obviamente, con todas estas gentes que yo en este momento te menciono, de entrada nos presentamos en forma. Hacemos una presentación muy formal de lo que es pro-vecino, qué pretendemos y dejamos claro que queremos hacer equipo, no queremos hacer cacería de brujas. Porque luego también la gente, más cuando empezó el gobierno del 97, surgieron algunas asociaciones que se van apagando y que eran de ataque, de ver en qué fallas para balconearte. En nuestro caso era para ayudar. Queremos hacer equipo. Queremos solucionar nuestros problemas. Tú (autoridad) los vas a solucionar, yo te voy a ayudar, pero también voy a ser tu contrapeso. Cuando hayas algo mal yo te lo voy a decir. Entonces, con todas estas gentes que yo te digo firme un convenio de colaboración"[259].

Las denominaciones que emplearon las asociaciones para describir su vinculación con las autoridades, en algunas ocasiones fueron definidas como tener contacto con éstas y algunas otras consideran la existencia de vínculos de corresponsabilidad. Este último fue el caso de *Movimiento ProVecino*, que junto con el *Grupo Tlatelolco 19 de*

---

[258] Entrevista realizada el presidente de Red Azteca. Movimiento Ciudadano Joven A.C., el mes de septiembre de 2005.

[259] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

Septiembre fueron las únicas asociaciones que se expresaron en esos términos. El resto de las asociaciones, en uno o en varios momentos de la entrevista, manifestaron desconfianza en las autoridades y se mostraron reticentes a verse a sí mismas como coparticipes de actividades propuestas por las propias autoridades.

b). Actividades propuestas por las asociaciones. En ocasiones, son las propias asociaciones quienes hacen propuestas de programas, acciones o medidas a las autoridades. Sin embargo, parece que es una tarea desgastante, en la medida que tienen que contar el suficiente "reconocimiento" por parte de la autoridad, correr con la suerte de que algún funcionario les escuche y, luego, decida apoyarles. Al respecto, la representante del *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre*, comentó acerca de su vínculo con las autoridades:

> "Tenemos una relación muy estrecha con la Dirección General de protección civil. Un trabajo que muy bien podemos hacer porque hay una disposición entera de la dirección. Ahorita hemos trabajado algunas cosas con la procuraduría social, con quien también tenemos muy buena relación. Y en la secretaría de seguridad pública, desgraciadamente, aquí es mucho de la disposición de la autoridad. Por eso te decía al principio, aunque tengas una asociación civil, muchas veces la dificultad del trabajo de una asociación civil es el freno que te encuentras cuando no hay una disposición gubernamental.
>
> Tuvimos un trabajo de gestión en el que tocamos una puerta y esa puerta se nos abrió con facilidad. No es que tengas un padrino ni nada de eso, sino que es un trabajo de autogestión en el que tú haces un proyecto, lo presentas y si hay oídos abiertos a eso, entonces tú puedes hacer una relación de trabajo de coparticipación, de que uno hace una parte y otro hace otra. Se dice mucho de la corresponsabilidad. Existe en la medida que las partes quieren ser corresponsables. Pero, si una quiere llevar las cosas y que responda y otro hace sus señalamientos y propuestas, quedas en una relación en la que no hay corresponsabilidad posible ¿Por qué?

> Porque no se puede establecer la relación de comunicación básica para tener corresponsabilidad”[260].

El representante de la asociación *Vecinos de la Malinche* comentó:

> “Cuando realmente necesitamos algún apoyo o servicio, lo hacemos directamente, en este caso, con un servidor o un miembro de la mesa directiva. Sacamos una audiencia, ya sea con el delegado, con obras, con el departamento delegacional que corresponda de acuerdo al reclamo o solicitud de los vecinos. Acudimos con ellos y por medio de la asociación hacemos un escrito, somos el enlace y ellos están ya viendo que nosotros existimos, que estamos presentes … de alguna manera, hemos dejado todas esas actividades y trabajos a lo que son los comités vecinales. Lógico que no somos ajenos a eso. Por ejemplo, el Sr. López Obrador, que ha mandado algunos recursos a nuestra colonia, pues participamos de las decisiones de qué es lo que queremos, de cómo emplearlo ya que, para ser franco, nunca antes lo teníamos. Nosotros hubiéramos querido tenerlo cuando teníamos nuestros proyectos de alarmas vecinales”[261].

Hay experiencias de actividades conjuntas entre las asociaciones y las autoridades que han resultado exitosas. Sin embargo, aún en estos casos, las asociaciones cuestionan algunas decisiones de las autoridades, por ejemplo, la cancelación unilateral de algunas de dichas experiencias:

> “ … Tlatelolco tuvo un problema de falta de vigilancia y nosotros tuvimos una organización al interior de la unidad para demandar que se recuperarán los policías que se nos habían quitado para mandarlos a otro sitio.

---

[260] Entrevista realizada a la representante del *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre* el mes de julio de 2005

[261] Entrevista realizada al presidente de la asociación Vecinos de la Malinche

> A raíz de que nosotros tuvimos ese movimiento en Tlatelolco, personalmente fui invitada a participar en la Secretaría de Seguridad Pública para coordinar el trabajo de unidades habitacionales ... el tipo de relación-trabajo que llevábamos, era tener un compromiso de la secretaría de seguridad pública para que los vecinos tuvieran la vigilancia, pero ellos a su vez, supervisaran que esa vigilancia fuera efectiva.
> Fue un programa bonito, eso fue durante la administración del Dr. Gertz, en la que echamos a andar el programa *código águila* en las unidades habitacionales cada determinado tiempo ... Estaba dirigido a seguridad que es más amplio que vigilancia, porque vigilancia es que los policías llegan y punto. Este era a seguridad, ver sus problemas, a dónde estaban localizados, de que tipo de problemas, para canalizarlos al área de la secretaría que correspondiera.
> Desgraciadamente no continúa el programa. Yo creo que fue un programa muy noble … Involucraba a la gente a que tuviera una tarea específica, de hacer una parte, no solamente que se diera la vigilancia o la seguridad por parte de la autoridad, sino que hacía que los vecinos también participaran.
> O sea, el programa, simplemente desapareció. Se nos dice que ahora el programa código águila va a ser mejor. De hecho, eso ya lo estamos buscando como ciudadanos interesados en que el programa continuara… En la secretaría de seguridad pública si hubo ese truncamiento de un programa, que simplemente se desecho entero, sin preguntas ni nada”[262].

La asociación *Movimiento ProVecino* también da un ejemplo exitoso de una actividad conjunta con las autoridades:

> “Ahorita, a parte de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, tenemos un programa al que yo le tengo fe: es el año de la prevención social del delito. Éste se ha estado apoyando con una serie de *spots* de televisión y de radio, diciéndole a la gente, no te quedes callada ... O sea, presionamos a la autoridad, porque realmente la presionamos sino no hubieran hecho nada y de ahí sale este programa anual de prevención del delito. En donde va haber cinco foros a lo largo del año. Ya se llevó el primero en Veracruz en donde se tocaron temas específicos. Se supone que cada mesa estaría impulsando un valor. El valor de la honestidad, de la familia, el valor del amor también hubo quien lo propuso.
> Nos invitaron casi a la mayoría de los de la marcha a integrar el Consejo Ciudadano de Seguridad Ciudadana de la Secretaría Federal. Se hicieron

[262] Entrevista realizada a la representante del *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre* el mes de julio de 2005

> como once comisiones, está la comisión de drogadicción, en fin. Yo quede al frente de la de participación ciudadana, lo cual me encanta. Voy a empezar a sesionar a penas la próxima semana, es mi primera reunión. Pero, ya platicando con la contraparte, porque hay obviamente funcionarios de la secretaría y muchas condiciones. Tenemos ya en planes llegar a Hermosillo y trabajar con chicos. Ahí se esta dando la drogadicción, ver porqué se da, ver de qué manera se puede romper esa inercia que lleva de crecimiento la drogadicción. Siento, repito, que estamos cosechando lo sembrado en mucho tiempo"[263].

c) Las organizaciones de la sociedad civil y los comités ciudadanos o vecinales. Las organizaciones aquí entrevistadas se encuentran constituidas como organizaciones de la sociedad civil (asociaciones civiles), excepto *CONSEGU*, que es un órgano creado por acuerdo del Consejo Nacional de Seguridad Pública. A su vez, varias de las organizaciones entrevistadas, constituyen el comité de su respectiva demarcación. Por tal motivo, resultó de suma importancia, recuperar los puntos de vista que estas asociaciones tienen de los comités vecinales, de los cuales también forman parte. En este sentido el presidente de *Red Azteca* comentó:

> "Con los cambios que se han dado en el gobierno del DF, metimos nuestra planilla y quedamos electos en el comité. Pero, creemos que estos no están funcionando adecuadamente y que sirven para muy poco. Entonces, todas las gestiones que realizamos, las llevamos acabo como asociación civil, pues ya tenemos nuestra gente y estamos organizados. Lo que sí hacemos, es firmar como comité vecinal porque de esta manera las autoridades de la delegación nos atienden mejor..."[264].

[263] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

[264] Entrevista realizada el presidente de Red Azteca. Movimiento Ciudadano Joven A.C., el mes de septiembre de 2005.

Sobre este mismo aspecto, la representante de *Vecinos y Amigos de Iztapalapa* comentó:

> "Considero que antes de la creación de la figura de los comités, que proyecta actualmente la ley de participación ciudadana, se podía trabajar mejor como asociación civil o como representante individual, ya que ahora resulta que los comités desplazan a la asociación civil. Porque la autoridad les da más crédito a los comités pues se encuentran contemplados en la ley de participación ciudadana. De hecho, muchos de los compañeros que no se integraron a los comités, pensaron que iban a poder seguir actuando igual como asociación civil. Pero en la práctica, ya se dieron cuenta de que no es así, pues las autoridades les dan más crédito a los comités. Muchos de los compañeros de las asociaciones, ya no son convocados a las asambleas públicas de delegados, en ocasiones no se les da seguimiento a sus gestiones...
> Como en los comités están metidas las organizaciones políticas, existe mucha rivalidad, entonces, si a alguien se le ocurre gestionar sin pedirle autorización a otro integrante que pertenezca a esas organizaciones políticas, se mete en muchos problemas. Incluso, las autoridades apoyan más a quienes están dentro de sus organizaciones políticas y desplazan a quienes no están en ellas...
> También pasa que las autoridades en ocasiones niegan los derechos, no solo a los integrantes de las asociaciones civiles, sino también a los comités. Sin embargo, cuando se quiere gestionar desde la asociación, no te dan tanta prioridad como si firmas como comité, esto nos ha obligado a prescindir de la asociación civil para firmar como comité vecinal..."[265].

La presidente de la asociación *Movimiento Pro-Vecino* opinó:

> "Hoy día la sociedad civil, por crisis, por necesidad, ha tenido que organizarse más allá de las formas legales que marcan los gobiernos y el legislativo. Tal como lo hacen a través de la ley de participación ciudadana con los famosos comités. Estos hay que tenerlos presentes, ya que el programa integral de seguridad que acaba de presentar el jefe de gobierno está dando un peso importante al trabajo de los comités vecinales. Considero que al hacer esto, está abordando en el vacío, ya que hoy día los comités son más forma que hechos, son más grilla que vecinos. Considero que es casi unánime la opinión, sobre los comités, en

[265] Entrevista realizada a la representante de *Vecinos y Amigos de Iztapalapa de Cuitláhuac A.C.*, el mes de julio de 2005

> el sentido de que no están funcionando. Yo opino que el 90% de los comités vecinales no funciona …
>
> El comité vecinal esta en extinción, estuvo en extinción desde su inicio. No funciona! Yo diría que de los 1352 que hay en toda la ciudad, si trabajan 20 ya me fui muy alta. Y de esos veinte, seguramente, cada uno está formado por dos o tres personas. O sea, realmente no funcionan. Otra vez, fue una estrategia de los legisladores para, en algo que debe ser netamente vecinal, llegar e instalar su operación política de partido. Los comités vecinales llevan años queriéndose renovar, por una u otra cosa se cancelan. Sin embargo, no hay otra que los haya sustituido. Y yo, por ejemplo, en provecino muchas personas de estructura son gente de comités vecinales, que vieron que no podían y se sumaron a una asociación civil. No digo que no haya algunos comités que tengan su fuerza, pero son los menos"[266].

La forma en que los ciudadanos se relacionan con las autoridades de sus respectivas demarcaciones, en el ámbito de la prevención del delito, depende de que se encuentren agrupados bajo figuras institucionalizadas de fomento a la participación, como es el caso del comité ciudadano o vecinal. O bien, de que se encuentren organizados bajo formas autónomas de participación, pero, que según el criterio de los propios funcionarios, tengan el *"suficiente reconocimiento"* para atender sus demandas. Lo delicado es que a menor *"reconocimiento"* y mayor individualización hay menor atención de las demandas ciudadanas por parte de la autoridad.

Las asociaciones aquí entrevistadas han tenido experiencias participativas previas en algún tipo de agrupación. Varias de éstas resultaron electas, cuando se lanzó la convocatoria para la elección de los comités en el DF. Esto significa que los grupos entrevistados reúnen a la vez la calidad de comité vecinal y organismo de participación autónomo. Por ejemplo, es el caso de los *Romanos del Sur, Red Azteca, Pro-vecino,*

[266] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

Asociación de Residentes de Jardines del Pedregal, Vecinos y Amigos de Iztapalapa, Vecinos Unidos de la Malinche y Comunidad Ajusco Huayamilpas. Sin embargo, esta situación acontece porque resulta más "práctico" para las asociaciones presentarse ante las autoridades como comité vecinal, ya que esto, en un momento dado, puede propiciar "que al menos nos escuchen". Pero esto implica, en muchas de las veces, tener que lidiar con los partidos políticos que suelen intervenir en dichos comités.

Los comités vecinales juegan un papel central en la actual ejecución de medidas que el gobierno del Distrito Federal ha propuesto para prevenir el delito. Sin embargo, para las asociaciones entrevistadas, dichos comités representan una figura que complica la participación autónoma ante las autoridades. Es importante considerar estas opiniones, sobre todo porque estas organizaciones constituyen, a su vez, los comités vecinales de sus respectivas demarcaciones. Además, en el caso de *Pro-Vecino*, su actual presidenta fundó esta asociación, a raíz de que decide dejar sus funciones de Consejera Ciudadana.

Las autoridades recomiendan a los ciudadanos que las inconformidades o sugerencias que tengan, las hagan a través de los comités vecinales. Sin embargo, el tipo de participación que se está gestando desde los comités parece cuestionable, ya que difícilmente puede decirse que representa los intereses de una colonia, barrio o delegación política. En este sentido, de forma unánime, las asociaciones entrevistadas coincidieron en señalar a los comités como figuras que dificultan la participación de los ciudadanos en la seguridad pública. Sería muy delicado que los comités, como instancias de participación fomentadas por las autoridades, terminaran por convertirse en un mecanismo más de legitimación del gobierno del DF. Como ocurrió, por ejemplo, con el corporativismo en la década de los 60 y 70 o, más recientemente, con el

programa nacional de solidaridad, el cual, estuvo concebido como una política social en términos de organización y participación social en el ámbito local[267].

d). Los vínculos con otras organizaciones. Una de las formas de contactar con organizaciones de la sociedad civil, tal como se comentó en la metodología general y en los apartados 3.2 y 4.2, fue a partir de una primera agrupación conocida. A ésta, se le solicitaron los datos de otras asociaciones con las que tuviera contacto en el desempeño de sus actividades. De esta forma, se pudo establecer contacto con diversas agrupaciones.

Cada una de las organizaciones, sólo nos proporcionaron los datos de otra agrupación con la que desarrollan actividades conjuntas y/o ha colaborado alguna ocasión. Así, al hablar del tipo de vínculos o actividades coordinadas que llevan a cabo con otras asociaciones, el presidente de la *Red de Prevención* comentó:

> "De momento no. Son muy pocas las actividades con otras asociaciones, son de intercambio de experiencias, no hacer trabajo conjunto. Hay también un poco de recelo en que cada asociación quiere hacer sus tareas o que piensa que le vas a arrebatar sus ideas o sus programas para plantearlas. Pero de hacerlo, intentamos hacer trabajo. Como te dijo, desgraciadamente, como sociedad, como asociación civil tenemos unos limitantes tremendos, entre ellos esta el presupuesto"[268].

[267] Cfr. Rivera Sánchez, Liliana. "Organización y participación social en los gobiernos locales" en Ciudades No. 39, RNIU Puebla, México, 1998. pp. 14-21

[268] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

La representante de la asociación *Desarrollo social y recuperación de valores*, también expresó:

> "Por lo pronto no. Pero, en cualquier tipo de actividad nos están llamando para dar información.
> …Ese es un plan, poderlos convocar a ellos para poder trabajar juntos. Hay muchas asociaciones de padres, de jóvenes, entonces, que podamos trabajar conjuntamente para poder dar los mensajes a la sociedad e ir aprendiendo entre todos porque es una retroalimentación y poder abarcar más. Todavía no lo hacemos, pero si está en nuestro planes"[269].

La presidenta de *Movimiento Pro-Vecino* dijo:

> "Aquí realmente hay mucho celo de las mismas organizaciones, esto es algo que no acabo de entender. Yo estoy convencida, con los dichos que decía hace rato, que la unión hace la fuerza. Y si me he encontrado con asociaciones que ya sienten que tienen suficiente nombre para jalar por su lado y no quieren nada con los chuiquitos. Yo creo que es un error, creo que como sociedad debemos ser un frente unido, más allá de que cada cual haga lo que siempre esta haciendo"[270].

Es destacable que entidades como el CONSEGU, aún cuando fue creada con el objetivo de fomentar la participación, no hayan podido (o se hayan negado) a proporcionar los datos de las organizaciones de la sociedad civil que han tomado medidas ante la prevención del delito. El movimiento *Vertebra*[271] nacional constituye otro ejemplo de

---

[269] Entrevista realizada el mes de septiembre del 2005 ala presidenta de la asociación *Desarrollo y recuperación de valores A.C.*

[270] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005

[271] "Vertebra es un espacio de encuentro y un movimiento que impulsa la unidad de todos los mexicanos a través de la vertebración de la sociedad civil organizada. En ese proceso, Vertebra agrupa actualmente a más de trescientas instituciones e impulsa la construcción de Vertebras regionales, en Nuevo León, Puebla, Estado de México, Veracruz, Chihuahua, Aguascalientes y otras 17 ciudades de diferentes estados de la República" http://www.vertebra.com.mx

los lazos entre las organizaciones de la sociedad civil. Este organismo agrupa a más de trescientas instituciones, pero en el ámbito de la prevención del delito o la seguridad pública, sólo mantiene vínculos con *Red Azteca.* A su vez, no fue posible entrar en contacto con alguna otra agrupación, a partir de los contactos de *Vertebra* DF.

Las asociaciones entrevistadas mantienen un escaso trabajo conjunto con otras asociaciones de la sociedad civil en el DF, es decir, se apoyan mutuamente en aspectos puntuales, más que realizar actividades conjuntas y coordinadas. Las asociaciones tienen sus programas y proyectos, los cuales, en general, desarrollan de forma individual. Este hecho puede entenderse si se tiene en cuenta que cada organización desempeña sus actividades en el ámbito local. Sin embargo, resultó interesante, pero a la vez preocupante, el desconocimiento que cada organización tiene de la existencia y medidas que el resto de las organizaciones desarrolla en las actividades que les son comunes, es decir, la prevención del delito.

Los vínculos entre las asociaciones de la sociedad civil que en el DF han tomado medidas para prevenir el delito no puede decirse que se encuentren fuertemente consolidados. Sin embargo, durante la última década han contribuido a la formación de *procesos enmarcadores* en torno a la delincuencia. Es decir, en términos de lo planteado en el punto 1.3, han permitido que se constituyan significados y definiciones compartidas que consideran como “justo”, el reclamo de la sociedad por una mayor eficacia de las autoridades ante el delito. Además, durante este mismo período, el entramado asociativo ha consolidado un *repertorio* de acciones colectivas a través de las cuales reivindica una mayor intervención en las estrategias gubernamentales para prevenir el delito.

4.3.3 ACTITUD DEL GOBIERNO DEL DF FRENTE A LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA

En las últimas dos décadas, los gobiernos federales y locales de México han incorporado en su discurso y en la agenda pública el tema de la participación ciudadana. De manera particular, ha sido destacada la importancia que han dado a la participación ciudadana en la seguridad pública. El Plan Nacional de Desarrollo, así como los diversos planes de desarrollo local, han planteado una serie de objetivos, estrategias y líneas de acción al respecto.

En el caso del DF cada una de las delegaciones políticas tiene su propio programa delegacional de seguridad pública y, como en el caso del resto de programas y acciones, incorporan de forma importante la intervención de los ciudadanos en dichas acciones. Sin embargo, la experiencia de las asociaciones que aquí fueron entrevistadas, deja entrever un tipo de participación que es fomentado, así como diversas situaciones que desincentivan tal intervención de los ciudadanos. Por ello, interesa recuperar algunos testimonios que ilustran diversas problemáticas.

a). Dificultades para la organización. Entre las dificultades a que se enfrentaron las asociaciones destaca que las propias autoridades son consideradas en sí mismas como un problema. Al respecto el representante de *México Unido contra la Delincuencia* comentó:

> "El principal problema es que las autoridades no aceptan la participación ciudadana. Cuando la señora Josefina toma el micrófono y le reclama a Zedillo en Los Pinos, ahí cambia la perspectiva pero no nos hacen caso. Ahorita te mueres de la risa. El caso que están haciendo las autoridades panistas, priístas y perredistas. Ellos dicen, vamos a formar consejos ciudadanos de participación de la secretaría, de la procuraduría, de esto y del otro. ¿Por qué? Para decir: no miren, hay participación ciudadana. Pero no les hacen caso. No hay absolutamente ninguna incorporación de la participación ciudadana en los mismos proyectos y actividades contra la inseguridad. Y esos fueron los problemas a los que nos enfrentamos …
>
> Yo fui miembro del Consejo Ciudadano de Leonel Godoy y era nada más para darle el tinte ciudadano, pero de las medidas que propusimos durante más de año y tanto, no se llevaron nunca. Es decir, esa es la diferencia entre México Unido y las propuestas de las autoridades priístas, panistas y perredistas"[272].

En este mismo sentido el presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad* señaló:

> "Los obstáculos son que la autoridad, y es el obstáculo mayor, trata de inhibir la participación ciudadana. A pesar de que dice que debe ser un gobierno con participación ciudadana, ellos la entienden como una participación cortesana …
>
> el mayor obstáculo es que la autoridad quiere organizaciones sociales a modo, cortesanas, que les aplaudan. Y, forma esas asociaciones con funcionarios con sueldo, con amigos, compadres o con gente que quiere, de alguna forma, recibir beneficios del poder ¿Para qué hacen esas organizaciones y nos ponen la tienda enfrente? Para que de alguna forma, socialmente, nos vemos divididos, nos veamos chocando. Y entonces, se desprestigie el trabajo de la sociedad civil y parezcamos como ellos, que no estamos coordinados, que nos estamos peleando y lo único que nos interesa son beneficios personales.
> Yo ahí veo el mayor y más grave riesgo para las organizaciones de la sociedad civil que estamos buscando un México diferente: en que la autoridad no entiende, no quiere a las auténticas organizaciones de la sociedad civil y nos proponen organizaciones que aparentan ser independientes, que aparentan ser de la sociedad civil y que les sirven a ellos para consolidar lo que están haciendo bien o mal"[273].

---

[272] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.
[273] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005

El presidente de la *Red de prevención del delito* comentó:

> "Los principales problemas fueron con nuestras autoridades, a nuestras autoridades no les gusta ver que se esta organizando la ciudadanía. Y menos para que les hables haciéndole observaciones respecto de algunas lagunas en las leyes. No le gusta a las instituciones, la secretaría de seguridad pública, por ejemplo, tardo a través de oficios y oficios, para que nos diera mesas de trabajo para canalizar toda la denuncia ciudadana. En si, desde el inició, los problemas fueron con las autoridades"[274].

Según los anteriores testimonios, las autoridades no aceptan la participación ciudadana. Pero, además, los requisitos y costos que establecen para que las asociaciones se constituyan legalmente, muchas veces forman verdaderas "barreras". Este factor desmotiva, más que otra cosa, a constituirse o inscribirse formalmente ante las autoridades correspondientes:

> "Bueno, constituirte legalmente es un ejemplo muy claro. O sea, te cuesta dinero y no cualquiera tiene dinero para formalizarse. Esto también es uno de los motivos por los que muchos no se formalizan, porque tienes que pagar. Ahora, con qué nos enfrentamos. De entrada con la falta de recursos, o sea, las organizaciones de la sociedad civil tenemos que arañar y nosotros cada vez nos multiplicamos más. Y no tenemos, obviamente, el presupuesto para hacer la atención de tantos problemas que nos llegan …
>
> … hace cinco años surgimos con todas las de la ley. Porque aquí hay que aclarar, hoy día, por ejemplo, este grupo de los *Romanos del Sur*, yo te diría, están de verás de alta ante notario, ante hacienda. Porque son un montón de cosas. Una vez que das de alta en hacienda, te caen declaraciones que tienes que estar haciendo todo el tiempo, de qué haces, que no haces, que si tu libro de alta. O sea, es tal el papeleo que

[274] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

> tienes que hacer, es tal el compromiso fiscal y moral que hay mucha gente que simplemente se reúne y dice somos el grupo no sé que.
>
> Pro-vecino tiene todos los pasos formales, estamos dados de alta en hacienda y podemos recibir donativos deducibles de impuestos, lo cual es dificilísimo que te lo de hacienda. Entras en un régimen doble o triplemente más complicado, no es tan simple que te des de alta. Te revisan hasta las muelas. Tienes que pagar auditorias anuales, especiales, de gente que esta autorizada para este tipo de auditorias, o sea, es un trámite serio. Pro-vecino lo tiene todo, además de que somos activos, no somos de nombre, estamos trabajando todos"[275].

El conjunto de las asociaciones entrevistadas expresaron, de forma unánime, la falta de recursos económicos, materiales y humanos. En lo que respecta al tema de estar legalmente constituidos y tener autorización para recibir donativos sólo *Movimiento Pro-vecino*, *México Unido contra la delincuencia* y el *Consejo ciudadano para la seguridad pública y la justicia penal*, habían intentado y conseguido tales autorizaciones. La asociación *Desarrollo y recuperación de valores* se encontraba realizando dichos trámites.

Otra dificultad con la que se encontraron fue el constante cambio de autoridades, ya sean policías o funcionarios administrativos. Esta situación, de acuerdo con los entrevistados, dificulta mucho el flujo de información y trabajo entre las autoridades y las asociaciones. En este sentido, la presidenta de los *Romanos del Sur* comentó:

[275] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

> "Nosotros siempre hemos venido trabajando como grupo organizado. Una vez que se da el cambio de gobierno en el DF y llega una nueva subdelegación, tuvimos algunas reuniones con ellos, pero el problema es que existe un constante cambio de autoridades y de programas. Luego llega una nueva delegada, pero se da la misma situación de un constante cambio de personal. Esto representa un gran problema para los representantes de la asociación, ya que funcionan como el canal de enlacen entre los vecinos y las autoridades. Ellos son quienes se encargan de hacer saber a las autoridades las quejas de los vecinos, independientemente de que los vecinos puedan acudir por cuenta propia. Sobre todo en casos "delicados", en los que el vecino se puede exponer a ser víctima de una represión, es cuando los representantes de la asociación van ante las autoridades en representación de los vecinos.
>
> Considero que existe demasiada burocracia en el trabajo de las autoridades y por ello llegó el momento en que el mismo comité se salto las reuniones de la subdelegación y se fueron a la secretaría de seguridad, pues los resultados eran muy lentos"[276].

El presidente de la *Red de Prevención del delito* afirmó:

> "Desgraciadamente otro de los grandes tropiezos, y ojala y quede bien grabado, es que con los cambios de administración, totalmente se cae todo el trabajo que tu has avanzado. No hay un seguimiento en los futuros directores o presidentes entrantes, porque vienen con otra línea política, otro perfil y se cae. Y a esos cambios de sexenio, administrativos nos hemos tenido que enfrentar"[277].

De acuerdo a la información recabada, puede decirse que las organizaciones de la sociedad civil se enfrentan a dificultades en diversos niveles. Por un lado, algunos de naturaleza estructural, como es el caso de la falta de recursos económicos, materiales y humanos. En el mismo nivel, ubicamos la "cerrazón" de algunas autoridades, las cuales se muestran reticentes a aceptar la participación que se organiza independientemente de

---

[276] Entrevista realizada el mes de julio de 2005 a la presidenta de *Los Romanos del Sur*.
[277] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

los comités vecinales o ciudadanos. Además, las asociaciones deben enfrentarse a la burocracia y el sinnúmero de trámites (y el costo de éstos) que tiene que llevar a cabo para formalizarse. Situación que se torna especialmente complicada, cuando pretenden obtener donativos, ya que los trámites y las supervisiones fiscales son más que largas y estrictas.

Por otro lado, existe la dificultad del constante cambio de las autoridades que atienden a las asociaciones, aunque parece que esto es independiente, a si están o no organizadas. Sin embargo, esta situación se vuelve mucho más complicada cuando hay un cambio de gobierno, ya que los "nuevos" funcionarios, en muchas ocasiones, no le dan un seguimiento al trabajo ya iniciado. Esta situación empeorar, cuando, además de cambio de gobierno, cambia el partido político que ha ganado los puestos públicos. En este caso muchos de los canales de comunicación entre asociaciones y autoridades se vienen abajo.

b). Facilidades para la organización. Las dificultades que las asociaciones tuvieron para poder organizarse contrastan con las facilidades. Es decir, estas últimas fueron muy escasas y no se dieron por parte de las autoridades, sino, por parte de la misma comunidad o se debieron a la búsqueda de soluciones de las propias asociaciones. En este último sentido, el presidente del *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública* comentó:

> "Las facilidades fueron que ya conocíamos el problema, ya habíamos venido trabajando, ya habíamos tenido algunos éxitos, socialmente hablando. Teníamos el reconocimiento de muchas de las organizaciones que estábamos participando. Los líderes de diversas organizaciones nos conocíamos y estábamos identificados …

> Yo he venido trabajando desde 1990 en diversas organizaciones sociales y hemos estado trabajando en el tema. Como el tema no ha amainado, al contrario, el tema cada vez es mayor y va tomando diversas formas de operar, pues hemos tenido que seguir en la lucha. En 1990, la Comisión Mexicana de derechos humanos, en el tema de la seguridad pública. A partir de 1994 ingresé a la Comisión de seguridad pública de la COPARMEX, en 1997 la presidí. En 1996 presidí la Comisión Mexicana de los Derechos Humanos. En 1997, junto con muchas otras personas, fundé México Unido contra la delincuencia y fui su secretario desde la fundación hasta febrero o marzo desde el 2001, entonces me he ido involucrando en el tema. En esta asociación comencé como secretario y ahorita soy presidente ejecutivo"[278].

El representante de *México Unido contra la delincuencia* comentó acerca de las facilidades para organizarse:

> "Ninguna. Todo ha sido de la ciudadanía en los diferentes niveles a los que nos encontramos. Nosotros en la academia, otros desde sus ámbitos. La facilidad fue la disposición a participar y gentes que hemos ido venciendo el miedo"[279].

En el mismo sentido se expresó el presidente de la *Red de Prevención del delito*:

> "Las facilidades fueron las comunidades. Al momento en que nosotros íbamos con las comunidades … es increíble que las madres vean que ¡carajo! hay alguna asociación que se preocupa por enseñar o promover valores y difundirles algunos principios básicos de ley como los que te mencioné"[280].

---

[278] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005

[279] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

[280] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

Existe también un tipo de facilidad muy particular, pero que parece frecuente. Este consiste en tener la suerte de tropezar con un funcionario público que tenga disposición ayudar. Así, lo comentó, por ejemplo, el representante de *ANCTRASSEP*, asociación constituida por policías y ciudadanos del DF:

> "La propia naturaleza de la policía, de la institución, nunca ha permitido que ésta se organice. La finalidad podría ser un sindicato aunque están desprestigiados en este momento y por años … Entonces, las dificultades las tuvimos de toda naturaleza. Facilidades, es justo decirlo, las encontramos muy poco, las encontramos con el Lic. Escobar, él era en ese tiempo, el sub-secretario del trabajo y previsión social en el gobierno de Cárdenas. En ese gobierno hubo gente honesta. Cuando nosotros fuimos a exponer la problemática de la policía, el Lic. Escobar nos tendió la mano. Nos dijo, si bien las leyes impiden a la policía la sindicalización, no les impide una asociación civil. A parte de eso nos puso una serie de abogados para que nos dieran una asesoría para ver como podíamos defender nuestros legítimos derechos. Pero quitando al Lic. Escobar, en el gobierno lo que hemos encontrado es oposición. Ellos nunca han visto con buenos ojos que se organice la policía"[281].

Respecto de las facilidades para organizarse, las asociaciones reportaron básicamente tres facilidades: contar con el apoyo y ser bien acogidos por su barrio, vecindario, colonia o unidad habitacional; poseer facilidades para organizarse, dadas las experiencias anteriores, ya sea en la misma seguridad o en otras áreas. Y, finalmente, tener la suerte de tropezarse con algún funcionario, no sólo con posibilidad, sino también, con disposición para ayudarles.

c). Actitudes del gobierno del DF ante la participación ciudadana no institucionalizada. Las autoridades tienen una actitud no muy favorable ante el

[281] Entrevista realizada al presidente de la asociación *Anctrassep,* el mes de julio de 2005.

despliegue concreto de algunas acciones colectivas. En este sentido, el representante de *México Unido contra la Delincuencia* comento:

> "… nosotros convocamos a la marcha del 27 de junio … la marcha se hizo, tuvo sus objetivos que fue traer otra vez el tema de la inseguridad al primer plano… Cuando se hace la marcha planteamos las organizaciones que convocamos a la marcha, una serie de puntos para que se implementaran de inmediato. Tuvimos reuniones con Fox, Fox aceptó la creación del Instituto, de un Instituto que evaluara, vigilara a las autoridades en materia de seguridad pública. Fox lo aceptó, aceptó llevar acabo una presión desde el poder federal hacia acciones concretas.
>
> Bueno, el Instituto no se llevó a cabo, las acciones concretas no se han llevado a cabo. Hasta ahora, que ya viene la presión del gobierno de Estados Unidos, en Tamaulipas y Nuevo Laredo es que hacen el programa *México Seguro*, que además no sirve. Porque es la copia de lo que hizo Marcelo Ebrad, una medida guliniana que no sirve. Ya lo vimos, no sirve. Antes había alrededor de 24-28 ejecuciones en Nuevo Laredo, ahorita subió a 39 estando el ejercito! No sirve.
>
> Entonces, te planteó esto, porque lo que nos dimos cuenta es que el gobierno federal tampoco quería la participación ciudadana. Nos invitan, en lugar del Instituto, a formar parte del Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, donde la primera propuesta es que el presidente sea el propio secretario de estado Ramón Martín Huerta. Eso no sirve. México Unido fue la única organización ciudadana que se salió, mantuvo su independencia y la seguirá manteniendo. Lo cual no quiere decir, que para una organización específica, no podamos trabajar juntos"[282].

El presidente del *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal*, comentó:

> "… después de la marcha del 27 de junio, que es un referente muy importante, surgieron, se definieron o se consolidaron algunas organizaciones sociales al lado de las autoridades. Entonces, cuando vieron la amenaza de la marcha, trataron de darle más vida al Consejo de

[282] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

> Seguridad Ciudadana de la PGR, formaron varios consejos en varios estados y municipios para tratar de contrarrestar esto que lo veían muy fuerte. Llego a tanto, que dos semanas antes de la marcha, en una comida que tuve con el General Macedo y con otros empresarios, él me dijo que, dado el pronunciamiento unos días anteriores a esa fecha de Alejandro Encinas en contra de quienes estábamos organizando esa marcha, en donde nos acusan de ser de ultraderecha y de una supuesta organización "El Yunque", el veía el peligro de que fueran a sabotear la marcha, de que fuera a ver sangre y que esa responsabilidad iba a caer en hombros de quien la estaba organizando. Por tal motivo, nos sugería que se suspendiera la marcha, porque podía ser una marcha roja y no blanca, que pudiera ser una marcha que trajera más problemas que beneficios. Ahí hay un ejemplo.
>
> Otro, es el Consejo Ciudadano que forma el Jefe de Gobierno, lo constituye por decreto que se publica en la Gaceta Oficial los primeros días de Diciembre del año pasado. Y aprovecha el activismo del Ingeniero Fernando Chute, que es compadre de Marcelo Ebrad, y crea un Consejo por decreto del Gobierno del Distrito Federal. En donde ellos, van a ser los únicos que van a evaluar a la Procuraduría, a la Secretaría de Seguridad Pública y al tribunal. Entonces, eso tampoco puede ser. Y forma parte de las supuestas organizaciones de la sociedad civil, pero sólo para confundir a la opinión pública. Ese es el mayor reto"[283].

Al preguntarle al presidente de la *Red de Prevención del Delito,* si son convocados a participar por el gobierno del DF en las actividades que éste organiza en materia de seguridad pública y participación ciudadana, comentó:

> " … debería, debería, pero sólo lo hizo en un inicio, para cubrir el molde de que efectivamente está dando la participación ciudadana. Primero fue para llenar la nota periodística, pero ahorita, actualmente, las reuniones se han suspendido, ya no se hacen las invitaciones. Me acaba de contestar la directora de cultura cívica que ha hecho foros y talleres. Cuando bajamos a la delegación, preguntamos, oye todo esto. Te juro que nadie sabe donde los hicieron, cómo los hicieron. Dan su nota y se pulen ellos, pero la ciudadanía no lo está sintiendo. Tienen que buscar

[283] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005

asociaciones que verdaderamente les den un respaldo porque la autoridad nos hace de lado. La autoridad, no se si no le gusta crear, en determinado momento, crear asociaciones que le hagan ruido o que está pasando.

Imagínate, nosotros también como asociación, recibimos la queja de la ciudadanía. Pero a su vez, la misma autoridad no tiene competencia para darles respuesta a toda esa demanda ciudadana en el renglón de seguridad pública. Qué hacemos. También a nosotros, cómo nos deja la autoridad dentro de nuestra gestión, porque hemos tenido mucho ese problema. Nosotros metemos un montón de oficios, la misma autoridad con su apatía, su falta de interés y todo eso, mancha nuestra gestión. Nosotros ya metimos el oficio, ya denunciamos que esta pasando en tal lugar. Pero, la autoridad no. Nosotros necesitamos, de alguna tomar más fuerza y que la autoridad misma cumpla con su trabajo"[284].

d). La participación ciudadana que fomentan las autoridades. Las actitudes de las autoridades ante la participación de las asociaciones entrevistadas han dejado entrever el tipo de participación que fomentan. Esta participación posee características muy particulares que influyen de forma importante en la historia participativa de los habitantes del DF. Al respecto, el presidente de la *Red de Prevención del delito* comentó:

"… la ley de participación ciudadana, efectivamente la crearon los asambleístas. Pero, no tienen ninguna facultad más que ser gestores. Nada más somos gestores o como decía la doctora, chismosos, para hacerles mapeos a la secretaría de seguridad pública. No hay que ser los servidores de las instituciones de seguridad, porque las represalias no son hacia ellos son hacia nosotros. Y si nosotros no preparamos, no fomentamos los valores, no fomentamos el conocimiento de las leyes, no vamos a poder avanzar mucho en la lucha contra la impunidad y la corrupción. Esos son tremendos factores a los que nos enfrentamos y la ciudadanía sigue indefensa, sigue sin representación, sigue carente de fuerza, necesariamente tiene que buscar una asociación y constituirse con todos los requisitos que establece la ley para que puedan tener un

[284] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

eco. Actualmente, estamos enfocados a lo que te comente en un principio, la ley de cultura cívica”[285].

El presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad*, comentó:

> “ A pesar de que dice que debe ser un gobierno con participación ciudadana, ellos la entienden como una participación cortesana, como una participación en donde la sociedad tiene que aplaudir lo que está haciendo la autoridad, tiene que premiar, reconocer a la autoridad y no tiene que ver los problemas, fallas y anomalías que tiene la misma. Porque tiene la piel muy sensible y eso les molesta, les enoja. Y, no entienden que con la crítica constructiva, se les va ayudar a depurarse y que con esta depuración se van a fortalecer…
>
> El gobierno del DF fomenta la participación de algunas asociaciones de la sociedad civil dirigidas por alguien que va a estar en contubernio con ellos, aplaudiendo, reconociendo”[286].

Para el representante de *México Unido*:

> “ … las autoridades y los partidos no quieren romper con esa idea del manejo de la participación ciudadana y no entienden la participación ciudadana como una forma democrática ciudadana. Porque la controlan. Vienen los puestos. Viene el representante de los comités, bueno, lo que existe de comités ciudadanos que son para controlar no para que participe la gente”[287].

---

[285] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

[286] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005

[287] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

La presidenta de Movimiento *Pro-vecino* comentó:

> "El gobierno del DF cuando toma medidas o hace actividades acerca de la seguridad o la prevención, no invita a asociaciones como la nuestra. Realmente la comunicación es muy mala, tú tienes que andarla pescando por el radio o, de repente, la ponen en el periódico pero un día antes. Yo siento, que a veces invitan a los que quieren que estén ahí cerca, a los que les interesa que apoyen ciertas cosas. No es una invitación abierta realmente, tienes que estar muy interesado. Yo porque soy un bicho raro. Y yo, para mi, mi misión es el estar trabajando en todo esto. Pero, a poco que no estés tan involucrado en el tema, te pierdes".
>
> Además, "la ley de participación ciudadana, en cuanto al DF se refiere y tenemos muchos años participando bajo esas reglas, pues es una ley muy manipulada. Nuestros legisladores curiosamente quieren decidir cuándo debemos participar, cómo debemos participar y cuando alguien se cansa, pues tranquilamente dicen ahora ya no y te cambio por otro. No dejan que continué el trabajo de los vecinos"[288].

e). La no denuncia. En la ciudad de México, como en muchas partes del mundo, aparentemente es elevada la cantidad de delitos que se cometen, pero que no llegan a ser denunciados ante las autoridades correspondientes. De acuerdo a la información recabada, en el DF las personas no denuncian por diversas situaciones. "En primer lugar, el ciudadano no denuncia por falta de credibilidad en las autoridades". Esto, por un lado, se debe a la calidad personal con que atienden los funcionarios y por lo engorroso que resulta presentarse ante las autoridades, es decir, "los ciudadanos no denuncia por el nepotismo que existe dentro de los ministerios públicos, el maltrato a la ciudadanía. No denuncian porque ir a la delegación a hacer una denuncia de hechos es perder todo el tiempo del mundo"[289].

---

[288] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005
[289] Entrevista realizada al presidente de la asociación *Anctrassep,* el mes de julio de 2005.

Por otro lado, la falta de credibilidad en las autoridades, también tiene que ver con su eficacia y con los resultados que las autoridades han alcanzado con su política preventiva de delitos:

> "Los ciudadanos no denuncian porque la propia secretaría de seguridad pública se ha encargado de decirnos la verdad. En México, el 3 o 4% de las denuncias tienen éxito, quiere decir que de cien bandidos tres o cuatro detienen y 96 siguen haciendo sus fechorías, esto si hablamos de las denuncias que se hacen en el Ministerio Público. Para los delitos de la mencionada cifra negra, no se denuncia por esta situación, o sea, porque el ciudadano ya no espera nada de las autoridades"[290].

Las situaciones señaladas son en sí mismas preocupantes. Sin embargo, llama aún más la atención que tal descrédito y desconfianza en las autoridades, según las asociaciones, esté basado en el hecho de que: "la gente tiene miedo, que es un miedo basado en la realidad, en que la gente no quiere ser identificada por la delincuencia"[291]. Al respecto el presidente de la *Red de prevención del delito* comentó:

> "Lo que ha pasado en la vía de los hechos, en la práctica, es que vecinos que hacían denuncias de lugares en donde vendían droga dentro de la colonia, nosotros hacíamos los oficios correspondientes notificando esto. Pero hay tal contubernio y corrupción dentro de las mismas estructuras que les daban el pitazo a los mismos distribuidores. Y ya cuando llega nuestra información a las oficinas, ellos ya tenían la información, antes que la de nosotros, de que iba a ver código águila y que por lo tanto, tenían que cambiar el *modus operandi*, de horario y de lugar. O sea, una corredera de datos inimaginables, eso es por un lado.
>
> Por otro lado, cuando, estos malhechores que estaban en contubernio con la misma autoridad, se enteraban de qué persona había sido la que denuncio, venían las represalias. Entonces, qué digo la red, no hagan

---

[290] Idem

[291] Entrevista realizada a la representante del *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre* el mes de julio de 2005

ustedes la denuncia por su cuenta porque viene la represalia de la misma mafia sobre ustedes, no se metan con la mafia. Háganla ustedes a través de la Red. Quién fue, fuente ovejunita, fue fuente ovejunita, o sea, no se sabia ni quien.

De esta manera, nosotros hemos protegido a la gente a través de un buzón de denuncia. Nos ha costado mucho trabajo esto de la participación ciudadana, por las mismas represalias que la gente sufre o por el caso omiso que hacen las autoridades o por la impunidad. Porque toman preso al malhechor y como tiene amigos adentro, da la mochada o lo que sea, lo sueltan rápido y viene contra la misma gente"[292].

La representante de la asociación *Vecinos y Amigos de Iztapalapa* comentó:

" … hubo una época de hacer denuncia de los ministerios públicos coludidos, porque por ejemplo, había delincuentes que ellos los conocían y hasta los dejaban salir. Entonces, surgió el programa de hacer denuncia en la contraloría, si tú ves algo ilegal de los MPs denuncia a tal teléfono porque estás enlazado con la contraloría. Cuando ese programa salió, muchos vecinos lo desconocían, incluso no sabía para que iban a dar a la contraloría. Los vecinos al hacer la denuncia, decían, qué caso tiene que nosotros hagamos las denuncias si no se va a retomar y nos van a exponer a que los delincuentes nos conozcan si nosotros hacemos la denuncia …

… nosotros hemos visto lo de la denuncia anónima, porque hay muchas, aquí en Iztapalapa hay muchas denuncias anónimas en las que se ha dicho direcciones y nombre de gentes que están relacionados con delincuentes a nivel federal, como es el caso de armas… pero los vecinos, lo que decían, nosotros los denunciamos siempre que se nos respete el anonimato. Desgraciadamente, lo que nos hacía llegar la secretaría de seguridad pública, en capacitaciones y teléfonos que nos daban para hacer las denuncias, no prosperaba. Porque a la hora de hacer esa denuncia, el MP para que procediera, nos pedía un denunciante. Y la denuncia anónima quedaba ahí, como anónima y que ellos no podían hacer más legalmente porque no había alguien que estuviera ratificando la denuncia contra aquel que estaba incurriendo en la anomalía.

Lo de las denuncias anónimas no ha prosperado, por un lado, porque legalmente no tenía sustento. No se puede detener a alguien si alguien no está acusando, si no se dice yo vi que en tal fecha, etc., entonces estos

[292] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

delincuentes se siguen amparando en eso. Y, por otro lado, encontramos que cuando hacíamos denuncias anónimas, los primeros que nos denunciaban eran los mismos que estaban deteniéndolos”[293].

El representante de *México Unido contra la delincuencia* expresó:

“México Unido … lo que trata es de consolidar la necesidad de un cambio de cultura en la ciudadanía para que denuncie. A pesar de que los ministerios públicos son corruptos, a pesar de que son muy lentos, a pesar de que se pierde tiempo, de que no se hacen caso, la ciudadanía tiene que romper el círculo vicioso. Yo no voy porque no me hacen caso o porque pierdo mucho tiempo. Hay que ir y hay que denunciar. No hay que volvernos cómplices de los delincuentes en la próxima víctima, sino que hay que denunciar a ese delincuente para que no exista la próxima víctima. Y, en este sentido, vamos a seguir. La campaña no tiene ningún objetivo de ataque, ni al gobierno federal, estatal, ni municipal, a los tres.

Romper ese efecto del miedo. Este es otro de los objetivos específicos, en la medida que rompemos el miedo, podemos trabajar en el siguiente objetivo específico. Éste consiste en que todos esos consejos vecinales, todos estos corporativismos, que fue la base de una forma de gobierno priísta y que era más que nada la determinación desde la mesa de cómo se tendría que participar. No, ahora es al contrario, o sea, lo que nosotros estamos tratando de fomentar, de generar y de crear, es que la participación ciudadana se de desde las bases y no desde la mesa de los dirigentes. Y como somos apartidistas, evidentemente la participación ciudadana se da en las colonias, se da en la comunidad y de ahí se empieza a generar una participación ciudadana efectiva y no hacía los puestos electorales, esa es la diferencia”[294].

f). La impunidad. En las entrevistas realizadas se pidió a las asociaciones su opinión sobre los discursos que vinculan la inseguridad con la pobreza, el desempleo y la situación económica. En este sentido, hubo un consenso unánime en considerar la

[293] Entrevista realizada a la representante de *Vecinos y Amigos de Iztapalapa de Cuitláhuac A.C.*, el mes de julio de 2005.
[294] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

inseguridad como un problema multifactorial. En el que influyen cuestiones como el desempleo, la "inestabilidad política, la falta de valores de la familia, falta de valores en la parte educativa"[295]. Sin embargo, de acuerdo con la información recabada, cuestiones como el desempleo, la situación económica o la pobreza, no son las causas que más influyen en la inseguridad en el DF. En este sentido, el representante de *México Unido* expresó:

> "El problema de la inseguridad no es un problema que tenga una relación directa con el problema económico o el desempleo. Pero si tiene relación. No es única porque vienen otros problemas graves, como es el problema de la impunidad, que es un problema que tenemos a lo largo y ancho de todo el país. De 100 denuncias, solamente 4 llegan a ser procesadas y dos llegan a sanción y solamente una tiene cárcel. Pues es una impunidad, porque tú sabes que tienes un 70 o 75%, depende la entidad porque hay unas entidades como el DF que llega hasta el 75% el número de delitos que no se denuncia, o sea, solamente se denuncia 20-25%. Es decir, ante un modelo represivo donde solamente se persigue el delito por denuncia, en algunos por querella y donde tiene una impunidad del 94-96%, la impunidad es otro de los problemas centrales que está influyendo para el crecimiento de la delincuencia.
>
> Tú ves los datos y las pérdidas son de miles de millones de dólares, la Canacintra, estima 10 mil millones de dólares, cien mil millones de pesos. Es la locura, son las pérdidas que se tiene por la inseguridad. Es lo que te estaba explicando, es el problema económico, sí. Pero, es el problema también cultural, hay un problema de una sociedad que no les da respuesta social a los jóvenes, por ejemplo"[296].

El presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad*, comentó:

> "Es evidente que la falta de empleo, la marginación, la pobreza son problemas reales, muy graves y son problemas quisiéramos que se erradicaran. Pero, de los estudios que hemos venido haciendo, resulta que la inseguridad es un problema multifactorial y que los factores que

[295] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005

[296] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

más inciden no son estos, o sea, pobreza, falta de empleo, marginación. Sino los problemas que más inciden en la inseguridad y en la violencia son la corrupción, la impunidad y la colusión de algunos malos servidores con los secuestradores, los homicidas, violadores y, consecuentemente, con las gentes que participan en el crimen organizado. Esos son los problemas y es ahí donde nosotros vemos que está el problema. Y esto lo hemos reflejado tanto en el DF como a nivel nacional y también lo hemos observado que se refleja en otros países.

Nosotros hemos detectado que no está ahí el problema, que tenemos que buscar como erradicarlos, pero que más bien están en corrupción, impunidad, contubernio, ahí es a donde vemos el problema. Y no es por intuición, sino que hemos estudiado y hemos también observado como en otros países lo han estudiado"[297].

El presidente de la asociación de policías, *Anctrassep*, comentó:

"Entre los factores sociales, la pobreza extrema es una de las causas por la cual la inseguridad ha crecido, pero es un porcentaje muy pequeño. Yo diría que la pobreza genera delincuencia, pero muy pequeña, yo creo que lo que más genera es la impunidad, la corrupción. Lo vimos con el "mocha orejas". Lo que verdaderamente genera la delincuencia es la impunidad, la corrupción que existe dentro de los cuerpos policíacos, dentro del gobierno. Esto es lo que verdaderamente causa la inseguridad, porque si no hubiera esa facilidad, todas las situaciones sociales se verían con un muro, pero se ven con una libertad tremenda, entonces viene lo fácil"[298].

De acuerdo a la información obtenida, los problemas ante los que se han enfrentado las asociaciones son los costos para constituirse formalmente como asociación, el constante cambio de autoridades ante las que acuden y cierta "preferencia" o parcialidad a favor de las formas institucionalizadas de participación. Estos elementos contribuyen, entre otras cuestiones, a la determinación de las *oportunidades políticas* para la acción

[297] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005

[298] Entrevista realizada al presidente de la asociación *Anctrassep,* el mes de julio de 2005.

colectiva. Es decir, en términos de lo planteado en apartado 1.3, a la influencia del sistema político del DF sobre las posibilidades de la intervención en el ámbito de la prevención delictiva.

Sin embargo, es importante destacar que las asociaciones consideraron la no denuncia de los delitos, la falta de credibilidad en la justicia y la impunidad como algunas de las causas que más influyen en la sensación de inseguridad y como factores que han determinado la intervención de las personas en el ámbito de la prevención del delito. Estas situaciones también influyen en la determinación de las oportunidades para la acción.

4.3.4 MEDIDAS TOMADAS POR LAS ASOCIACIONES PARA PREVENIR EL DELITO.

Los ciudadanos que participan en asociaciones para prevenir el delito, tal como se ha señalado, en muchas ocasiones enfrentan dificultades para realizar denuncias ante las autoridades. Además muestran diversas convicciones, sobre cuáles son las medidas que consideran más adecuadas para prevenir el delito en el Distrito Federal. Ante tales eventualidades y convicciones, las asociaciones entrevistadas han puesto en marcha diversas medidas para sentirse más seguras, así como para prevenir la comisión de delitos.

Las acciones desarrolladas por las asociaciones entrevistadas, de acuerdo a lo planteado en el apartado 2.4.3, pueden agruparse bajo diversos rubros, es decir, situacionales, comunitarias y sociales.

4.3.4.1 Medidas situacionales

Este tipo de medidas se caracterizan porque inciden directamente en el espacio físico o entorno más próximo de las personas, como puede ser su casa, su calle, su barrio. De igual forma pueden tomarse en relación con los bienes, hábitos o actividades de las personas. Sin embargo, las medidas de tipo situacional que han puesto en marcha las asociaciones en el DF, en la medida que constituyen acciones colectivas, casi de manera exclusiva, se han adoptado en relación con los bienes de las personas. Es decir, las organizaciones de la sociedad civil no proponen medidas de tipo situacional individuales. Las asociaciones han recurrido, como medidas de tipo situacional a las siguientes:

a) Luminarias. Respecto a la colocación de luminarias, evidentemente, las asociaciones son concientes de que es una medida tomada, más que para reducir la comisión de delitos en su calle, para "rescatar la calle, se siente más segura, ¡se siente! Y no es que con esto reduzcas el delito, pero se supone que el delincuente prefiere calles más oscuras"[299].

b) Alarmas Vecinales. Es importante hacer notar que éstas son "vecinales", esto significa:

[299] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

> "Invitamos también a que la gente ponga alarmas, vecinales, ojo. Ya hemos visto todas, créeme. Tengo un verdadero catálogo de alarmas. Todas, créeme. Nosotros llegamos a la conclusión de que muchas de estas no sirven. ¿Por qué? Porque vuelve a ser tú casa, tú, tu contratas una alarma, aislándote. Pones en tu casa tu alarma y tu sensor, si alguien entra va a sonar. Que yo tengo mis dudas. Un sensor que va al satélite, el satélite marca automáticamente al modulo de policía más cercano. Los módulos están siempre cerrados. Pero aunque esto funcionará, aunque funcionará, estás aislado. De lo que se trata es de romper ese aislamiento.
>
> No es que vendamos ni alarmas, ni luminarias. Simplemente se trata de que los vecinos se organicen. Nosotros preferimos las alarmas más rudimentarias, creemos que es la que funciona mejor. Porque lo digo. Porque actualmente esas que te decía donde te venden tu "*kid*", otra vez, fomenta la apatía ... Las que yo te digo son circuitos, tienes en una calle únicamente porque si te vas a otra calle ya no te sirve. Si te vas a la vuelta, ya no te sirve porque pierdes visibilidad. En cada casa tenemos dos interruptores, uno te prende las chicharras de todas, si acciono la alarma suenan todas, todas. Para que todos los que tengamos alarmas nos sintamos involucrados. Si nada más suena la mía ¿Qué pasa con las alarmas de carro? Es más fácil que se acabe la batería de un carro a que nadie la pele, nadie la pela, nadie se fija a ver si le volaron un cacho al carro. Entonces, o suenan todas o no funciona. Entonces, si ves algo raro, algo sospechoso que quieres ahuyentarlo. Al sonar tú la chicharra, suenan todas, a ver que delincuente se espera a ver que pasa, lo más fácil es que va a salir corriendo.
>
> Funciona, funciona. No es lo ideal, no es que yo te diga que una calle que tiene este tipo de alarma ya no va haber robos. Pero, bajas, bajas el riesgo … ¿Por qué? Porque todo esto quiere decir que salen los vecinos, ven que necesitas ayuda y te pueden ayudar. Lo importante es que mientras más vecinos se sumen a este tipo de alarmas más ruido van a hacer. Ya con esto, al momento que los vecinos se reúnen para ponerse de acuerdo, ya dieron un paso muy importante porque se empiezan a conocer, pues hay gente que tiene años viviendo y no sabe quien vive a su lado"[300].

c) Casetas de vigilancia. También se ha adoptado como medida por parte de algunas asociaciones, dotarse a sí mismos de una caseta de vigilancia. Es decir, los vecinos "hemos gestionado con las autoridades para que nos den un mejor servicio de

[300] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

vigilancia. Nosotros, con recursos propios, hicimos una caseta de vigilancia, la cual se entregó a la delegación, por decirlo así, para que nos dieran vigilancia. Hasta la fecha ahí sigue. Esa es una de las gestiones que hemos hecho y que nosotros aportamos”[301].

Finalmente, cabe señalar, que las asociaciones entrevistadas, en ningún caso hicieron referencia a medidas situacionales que tienen que ver con las personas. Es decir, no proponen medidas de autoprotección como no salir solo, no ser ostentoso, cambiar de rutas, llevar o recoger a un familiar, cambiar horarios, no salir de noche, etc.

4.3.4.2 Medidas “comunitarias”. De acuerdo al punto 2.4.3.2 y 2.4.3.3, este tipo de medidas se dirigen preferentemente a barrios específicos y es importante la intervención de las personas en este tipo de acciones. Las acciones desarrolladas por las asociaciones entrevistadas, con una finalidad analítica, pueden dividirse en las siguientes:

A) Medidas en el barrio

a) “Sensores”. Este tipo de medidas se refieren a aquellas que implican directamente a las personas cuya actividad principal se desempeña en la calle. “Éstas consisten en ponerse de acuerdo con las personas que reparten productos en las tiendas y con las personas que trabajan en la calle. Por ejemplo, los lavacoches o las personas que atienden los puestos de periódicos. Estos fungen como observadores y nos avisan

[301] Entrevista realizada a la asociación Vecinos de la Malinche A.C.

de quienes son los rateros o de quien tenemos que cuidarnos”[302]. Hay algunas asociaciones, como es el caso de los *Romanos del Sur*, que han elaborados mapas de sus barrios y tienen ubicados los “sensores”, además de tener señalados a los vecinos con quienes tienen mayor comunicación.

Algunas asociaciones, en la medida que sus actividades se desarrollan en el ámbito local, han adoptado como medida “dar un buen trato” a los policías designados a su barrio. Esto significa que les dan dinero a los policías o algún regalo, con la intención de que éstos, estén más pendientes de la zona que les corresponde cuidar. No obstante, consideran “que esto ha tenido buenos y malos resultados. Buenos, porque los policías están con mejor disposición para ayudar y apoyar a los vecinos. Pero, también han dado malos resultados, porque los policías se acostumbran a estar recibiendo y algunos pasan por donde saben que les van a dar”[303].

b) Cursos-taller. Tienen la intención de implicar, de manera preferente aunque no solamente, a los vecinos de la calle y del barrio. Sin embargo, también pueden participar en ellos cualquier persona interesada.

Las asociaciones imparten una serie de cursos-talleres que tienen objetivos diversos y abordan las más variadas temáticas, entre ellas, la seguridad pública y la prevención del delito. Por ejemplo, la asociación *Desarrollo social y recuperación de valores*, imparte

---

[302] Entrevista realizada el presidente de Red Azteca. Movimiento Ciudadano Joven A.C., el mes de septiembre de 2005.

[303] Entrevista realizada el presidente de Red Azteca. Movimiento Ciudadano Joven A.C., el mes de septiembre de 2005.

talleres de autoestima dirigidos a los jóvenes o talleres lúdicos y creativos para niños. La *Red de Prevención del delito,* el *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre, Vecinos de la Malinche, Vecinos y amigos de Iztapalapa,* los *Romanos del Sur* y *Red Azteca*, en algún momento y como parte de sus actividades, han llevado a cabo sociodramas, sketchs, obras de teatro, charlas, e incluso, actividades con payasos. Todas estas actividades, "constituyen principalmente trabajo con la comunidad, con las escuelas. Con las escuelas, algún tiempo tuvimos la oportunidad de que con payasos, que eran gente del barrio, preparábamos los *sketchs* similares a los de secretaría de seguridad pública. Los llevábamos a los kinder, a las primarias…"[304].

Este tipo de medidas, no sólo se dirige a los niños y jóvenes, sino que también se llevan a cabo cursos-talleres en materia de seguridad pública y prevención del delito. Por ejemplo, el curso-taller *"Participa por una ciudad más segura"* que imparte *Movimiento Pro-vecino*:

> "Este curso-taller tiene ochos horas de duración en dos sesiones … Las primeras cuatro horas se hace mucho hincapié en el trabajo en equipo, como decíamos hace rato, no sabemos trabajar en equipo …. se hacen dinámicas de trabajo en equipo en donde la gente, jugando, puede ver que sus resultados pueden verse mucho mejor si en realidad trabajamos en equipo. La gente pasa un buen rato y les enseñamos, les recordamos, porque no falta la gente que te diga yo ya lo sé, lo de trabajar en equipo. No importa, te vamos a refrescar algunas cosas. Esto, para nosotros, es lo básico. Esto, para nosotros, es lo que pro-vecino esta aportando a todo lo que hay de prevención del delito.
>
> Luego, entramos en la segunda fase, qué es la prevención del delito. Entonces, le decimos a la gente, bueno, no te esperes a que la policía venga y te solucione el problema. Esto es insuficiente. La solución del problema, tampoco es que haya tantos policías como habitantes. Entonces, vamos, tenemos una educación de prevención del delito.

---

[304] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

> Se trata de buscar alternativas a tu problema … Otra vez, se trata de ser únicamente ojos, o sea, vecino vigilante. Y no estamos en contra de ese programa. Pero no sólo mires, actúa. Tienes que tener un plan. Ya viste que hay algo raro ¿Qué vas a hacer? Vas a sonar la alarma, vas a marcar el 061 ¿Qué vas a hacer, no? Porque, luego hablar y decirle a la policía, oye, fíjate anteayer ví un sospechosos en mi calle, no funciona, así no funciona"[305].

Por su parte, la *Red de Prevención del delito*, también imparte un curso-taller de seguridad pública vinculado a los valores humanos:

> "Nosotros, por ejemplo, también damos talleres de seguridad pública. Que la gente reconozca, cuáles son los factores externos e internos por los cuales hay inseguridad dentro de las comunidades … por ejemplo, en factores externos, el desempleo, la pobreza, el medio ambiente social, muchas cosas, la violencia que se mira a través de la TV todos los días, la impunidad, etc, etc. Podemos dar factores múltiples. Y también internos, la violencia intrafamiliar, la desintegración familiar, etc, muchas cosas que se ven internamente. Pero todos esos, no pueden ser abatidos si no hay algo espiritual, moral que lo sustente, que son los valores ... O sea, podemos darle empleo a la gente, satisfacerle todas las necesidades materiales, pero sino hay una educación interna de la persona, se cae nuevamente, en la violencia, en la desintegración"[306].

Los cursos y talleres que imparten las asociaciones también tocan diversos aspectos jurídicos. Tales como qué es un estado de derecho, qué es el fuero común, el fuero federal, la procuraduría, los juzgados, etc. "Porque cuando van a denunciar, los pocos que se atreven, van al lugar equivocado y les va como en feria y por eso no vuelven a denunciar"[307]. De acuerdo con México Unido, estos cursos pretenden "concienciar de la necesidad de un cambio de cultura, dirigido a la ciudadanía, a estudiantes, a

---

[305] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005
[306] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.
[307] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

empresarios, a amas de casa. Es decir, lograr una cultura de la legalidad que nos acerque a un verdadero estado de derecho. Damos pláticas, hablamos de qué es un estado de derecho, qué es una cultura de la legalidad, cómo se puede formar. Vamos formando líderes de opinión, para que ellos, a su vez, generen organizaciones regionales, en la colonia, en el municipio, etc., y que se vayan vinculando con México Unido. O que se vinculen con quien quieran, pero que se organicen".

El catálogo de cursos que imparten las asociaciones es amplio y tanto los contenidos como la forma en que éstos se estructuran son variadas. Sin embargo, interesa destacar que los cursos-talleres surgieron porque a las asociaciones "no les gusta ser el muro de las lamentaciones". En este sentido, han pretendido que los cursos de seguridad pública sean "autosuficientes". Esto, de acuerdo con las asociaciones entrevistadas, tiene dos fases:

En primer lugar, las personas tienen que "educarse", es decir, se "les enseña a las personas qué puedo hacer yo para prevenir el delito. Y no estoy hablando de que asuman el papel del gobierno. Estoy hablando de cosas tan simples como la persona que va a tirar la basura, pero por flojera de no volver abrir su puerta, la deja abierta. Estás haciendo una invitación de que alguien rápidamente entre y te robe lo que encuentre a la mano. Y cosas de ese tipo"[308].

En segundo lugar, se trata de que las personas identifiquen los problemas de su calle y de su bario, los comenten con sus vecinos y lleguen a un acuerdo a cerca de aquello que pueden hacer. En este sentido, se dice que son autosuficientes y uno de los principales

[308] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

resultados de estos cursos-talleres ha sido lo que llamamos “encuestas” de barrio. Sin embargo, preferimos ubicarlas de forma independiente a los cursos, ya que existen experiencias diversas al respecto.

c) “Encuestas” vecinales o de barrio. Evidentemente, éstas no constituyen realmente una encuesta, sino más bien, son una especie de trabajo vecinal en equipo. *Movimiento Provecino* explicó que dicho trabajo tiene el objetivo de que las personas identifiquen cuáles son los problemas en su calle y consensúen propuestas sobre las medidas que pueden tomar:

> “…la gente comienza a marcar los problemas que ve en su calle. Lo importante aquí es que yo vivo en la colonia Nápoles. No me vengas a decir lo que pasa en Lindavista. El que tú me vengas a decir como está en Lindavista, muchas gracias pero yo vivo aquí. Y me interesa lo que está pasando en mi calle, en Milwakee, no lo que esta pasando alrededor del World Trade Center. Entonces, por calle, se empieza a enumerar cuales son tus problemas. Y por calle, por calle, el equipo de trabajo de la calle o de tu unidad o de tu edificio determina el problema. Esto es, que en la noche tenemos miedo de llegar porque se han robado auto partes, aterrizando a esta calle. Que yo creo que nos hacen falta, a ver qué hace falta. Oiga que hace falta una luminaria, vemos de qué manera le hacemos…
>
> Te pongo otro caso, de otro nivel económico, de gente que va a Liconsa y están robando a las señoras. O sea, no necesitas andar en coche para que te roben. Bueno, en este caso, se hacen grupos, por ejemplo, se va rotando en “x” días de cada semana a un señor le toca acompañar a las señoras para que no vayan solas.
>
> Se trata de buscar alternativas a tu problema. Con esto, por un lado, haces que la gente se involucre, por otro, que se responsabilice. No dejamos fuera a la autoridad, se recomienda que una vez que determinas tu plan de acción lo des a conocer a la autoridad. Para que sepa que vas a ser”[309].

[309] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005

Destaca la encuesta realizada por estudiantes del Instituto Politécnico Nacional con el apoyo de los vecinos del *Grupo Tlatelolco 19 se Septiembre.* Esta encuesta se llevó a cabo durante tres años y, a partir de que fue presentada a las autoridades, se desarrollaron diversas medidas basadas en sus resultados. Estas acciones incidieron directamente en la unidad habitacional Tlatelolco:

> "Nosotros en Tlatelolco impulsamos un estudio, junto con el IPN, al que le denominaban situacional y fue multidisciplinario. Había ingenieros civiles, chavos que estaban haciendo su servicio social de ingeniería civil, de mecánica, de eléctrica. O sea, había varios perfiles de estudiantes que hacían su trabajo social en este proyecto de Tlatelolco y había, por ejemplo, trabajadores sociales que hicieron una encuesta. Esa encuesta se aplicó para medir el grado de inconformidad en la inseguridad y el grado de falta de seguridad en las zonas, el grado de denuncia por la gente que había sido robada y todo eso. Eso lo hicimos por un período de tres años 96, 97 y 98 y lo entregamos a la secretaría. Eso lo hizo el IPN, no lo hicimos nosotros, en este caso fue una encuesta formal. Los resultados los hizo el IPN y aplicó el estudio en Tlatelolco.
>
> Los resultados los llevamos a la secretaría y de ahí derivó un programa que se aplicó, primero en Tlatelolco. Programa que es de participación ciudadana, es un programa como amplio, de vigilancia, pero que en la unidad Tlatelolco se dio con la participación de la gente. De hecho, nosotros entregamos ese trabajo al Dr. Gertz, tuvimos una entrevista con él y era como un antecedente para poder ejecutar acciones. A partir de ahí se hizo, por ejemplo, una decisión de instalar policías en las zonas que estaban detectadas como más conflictivas, como células fijas. A parte, se ejecutó un programa de rondines policíacos en las demás zonas. De tal manera que se bajaran los índices en los lugares que ya estaban focalizados. Desgraciadamente el programa ya desapareció"[310].

d) Edición de periódico. Esta es una de las medidas adoptada por *Anctrassep y Vecinos y Amigos de Iztapalapa*. Cada una de estas asociaciones creó su propio "periódico comunitario" y, en palabras de las propias asociaciones, estos son usados

[310] Entrevista realizada a la representante del *Grupo Tlatelolco 19 de Septiembre* el mes de julio de 2005.

como foros de denuncia pública. Estos periódicos son medios de locales que informan sobre la vida y actividades en sus respectivos barrios. Sin embargo, a través de los periódicos también se denuncia a delincuentes y la "mala gestión" de las autoridades en el barrio o en la delegación política. En el caso de *Anctrassep*,

> " … el periódico es el *Tecolote*, este es uno de los logros de la asociación. Es bimestral y lo denominamos como portavoz de los policías y enlace ciudadano. En este periódico, sus artículos son completamente fundamentados, cuando hacemos una denuncia viene del compañero. Aunque muchas ocasiones tiene la valentía de decir pongan el nombre, nosotros no lo hacemos por protegerlo porque sabemos, de antemano, de las represalias que existen dentro de la secretaría. En este periódico tenemos un colaborador de la vida civil, el Ingeniero Jorge Romero, quien también escribe para el periódico *Excelsior*.
>
> En este periódico, todo lo hacemos por voluntarios y es gratuito, la cooperación que quieran dar los compañeros. A veces dan un pesito, dos, bueno, es voluntario. Para seguir adelante con el proyecto, con el periódico, se requieren recursos. Y los recursos no los hemos encontrado por ningún lado. Es más, nunca los hemos pedido en dinero, sino en especie, pero no. O sea, eso es lo más triste de la situación"[311].

En el caso de la asociación *Vecinos y Amigos de Iztapalapa*, el periódico surgió porque:

> " … vimos que no había ningún medio que a nivel local difundiera la mala administración pública que tenemos. Y al haber acudido a medios nacionales vimos que nos estaban dando por nuestro lado. Pero hay muchas cuestiones que no pueden quedar así, entonces, como asociación civil, pensamos en sacar este periódico porque creemos que la ciudadanía debe tener una opción para estar informada de lo que pasa en su localidad y para tener un medio donde expresarse, en donde denunciar, donde apoyarse...
>
> Mucha gente no quiere verse involucrada en situaciones para hacer denuncias ante las autoridades, sino que prefieren venir a la asociación para exponer su problema, tomarla como enlace. Incluso, se invita en un

[311] Entrevista realizada al presidente de la asociación *Anctrassep*, el mes de julio de 2005.

> espacio del periódico a la comunidad, en un foro abierto, si quiere hacer una denuncia ante tal autoridad, se le guarda el anonimato" [312].

e) Entrevistas con autoridades locales. Las asociaciones entrevistadas tienen como principales interlocutores, a las autoridades locales del gobierno del DF. Por tal motivo, también han adoptado como medida ante la inseguridad, entrevistarse y tener reuniones con dichas autoridades. De esta forma, pueden plantearles sus propuestas, hacerles invitaciones, peticiones, etc. Las entrevistas y ayudas que han conseguido han sido de diversa índole y, naturalmente, las entrevistas han dependido de la disposición de tiempo de las autoridades.

f) Denuncia Ciudadana. Prácticamente todas las asociaciones entrevistadas apoyan a los ciudadanos que tienen que hacer una denuncia ante el ministerio público. Los orientan, los acompañan y se encargan de darle un seguimiento a dicho denuncia. Sin embargo, se ha dado la particularidad de que algunas asociaciones han recurrido a presentar "denuncias ciudadanas". Esto se debió a que había "… malhechores que estaban en contubernio con la misma autoridad, se enteraban de qué persona había sido la que denuncio y venían las represalias". Por tanto, la denuncia se hace a través de la asociación, es decir:

> " … se levanta un oficio y la ciudadanía tiene que apoyar con su firma, de que tal persona a hecho tantos y tales situaciones de perjuicio para la comunidad: robos, que pasan por la mochada, que pasan por la cuota de seguridad, por ejemplo. Ya no aguantan, porque el negocio es que tiene que darle la cuota de seguridad al malhechor, sino los asaltan. O sea, están ahí taloneando a la gente, a las tienditas o a los mismos que llegan

---

[312] Entrevista realizada a la representante de *Vecinos y Amigos de Iztapalapa de Cuitláhuac A.C.*, el mes de julio de 2005

> de distribuidores de los pequeños comercios. Todas estas situaciones anómalas, que dijéramos, la gente no aguanta que fulana, mengano y perengano, una bandita, que siempre están ahí taloneando a la gente. Sabes que dicen, vamos a darles para atrás. Porque ya no aguantan la situación. Entonces, se hace el oficio, alguien, algún valiente se encarga de juntar firmas en contra de aquella gente. Se entrega santo y seña del fulano, domicilio, señas particulares, todo, todo" [313].

g) Difusión de leyes. Las medidas que han tomado las asociaciones, las han acompañado de un conocimiento mínimo de la normativa vigente en materia de participación ciudadana y seguridad pública en el DF. Algunas asociaciones, incluso, decidieron iniciar campañas permanentes de difusión de leyes y reglamentos ya que "uno de los principales problemas que vimos para que la ciudadanía se organizara y participara era el tremendo desconocimiento que tenía de las leyes y de los reglamentos … Parte de la inseguridad que vivíamos los ciudadanos era porque no sabíamos, a veces, denunciar, ni a que instancias acudir. Eso lo empezamos a notar y nos dimos a la tarea de iniciar una campaña de difusión de leyes y reglamentos, principalmente, del tema de inseguridad. Hablábamos, por ejemplo, de los tipos penales, de las instancias a que hay que acudir en caso de robo, un asalto, un homicidio, cuáles eran los documentos básicos que la comunidad debía de presentar. Es increíble y triste que las gentes no sabían que tenían que llevar una identificación a la hora de presentar una denuncia. A parte de los trámites tan largos y tan burocráticos que le representaban. Con eso empezamos una serie de talleres, difundiendo las principales leyes y reglamentos"[314].

---

[313] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

[314] Idem.

B) Medidas dirigidas a la ciudadanía del DF

Son aquellas que van más allá de las personas del barrio, es decir, aún cuando es deseable que participen las personas del barrio, van dirigidas a los habitantes del Distrito Federal en general. Constituyen una especie de convocatoria general a los habitantes del DF, para que se sumen a acciones colectivas que las asociaciones ponen en marcha. Algunas de éstas se realizan esporádicamente y otras son de carácter más permanente. Dentro de las primeras, hemos ubicado las manifestaciones y las convocatorias a conferencias de prensa. Dentro de las segundas, diversas campañas y programas que han lanzado algunas asociaciones.

a). La "megamarcha". En el DF, las manifestaciones que tienen como objetivo expresar inconformidades sobre la seguridad pública son prácticamente nuevas y novedosas. Algunas de las asociaciones entrevistadas ubican en 1997 la primera manifestación de esta naturaleza. Posteriormente, en 1999 se organizó una concentración bajo el lema "Contra la impunidad, la unidad". En cualquier caso, las manifestaciones no se remontan mucho tiempo atrás, pero en los últimos años, su convocatoria se ha hecho cada vez más frecuente. De entre estas manifestaciones, destaca la que se ha conocido en el DF como la "megamarcha", la cual tuvo lugar el 27 de junio del 2004[315].

Las asociaciones entrevistadas han definido de forma muy diversa la "megamarcha". Sin embargo, coinciden en ubicarla como un referente importante la seguridad pública

[315] De acuerdo con diversas informaciones, a esta manifestación asistieron más de un millón de personas. De ahí, que popularmente se haga referencia a ella como la "megamarcha".

en el DF, así como para la participación ciudadana en este tema. Esta manifestación ha constituido "un referente muy importante … es la marcha más grande de la historia , sin acarreo, donde la gente participó de manera voluntaria, pacífica, 100% pacífica. En donde el mensaje, y tú puedes ver las pancartas, no fue que la autoridad se fuera. Sino, el mensaje fue de hartazgo, de dolor y buscando un cambio, un cambio en que la autoridad se pusiera las pilas, que le entrara al reto, pero nadie de las autoridades lo entendió"[316].

De igual forma, la han considerado como una acción colectiva de presión al gobierno: "Ahí comenzamos a presionar para que el gobierno hiciera una serie, no solamente reformas, sino transformaciones reales que van desde la estructura jurídica hasta cosas tan sencillas como un número único para denunciar, para pedir auxilio"[317]. En el caso de *Movimiento Provecino*, que también formo parte del comité que convocó a la "megamarcha", consideró que "provecino fue uno antes de la marcha y otro después de la marcha, fue un parte aguas importantísimo. Eso hizo que nos claváramos al asunto de la inseguridad. A raíz de la marcha hubo algunas organizaciones que nos constituimos, a sugerencia mía, en comité de seguimiento de la marcha".

Todo parece indicar que esta manifestación, como una forma de acción colectiva, dio algunos de los resultados esperados. Por un lado, porque algunas asociaciones civiles se consolidaron o surgieron. Por otro, porque el gobierno federal, a raíz de esta manifestación, emitió, a manera de respuesta, un acuerdo que contenía diez acciones a

---

[316] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005.
[317] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

llevar acabo en materia de seguridad en el período 2004-2006. Y, finalmente, porque propició que se hayan dado una serie de reuniones entre gobernadores, legisladores, secretarios de seguridad pública e integrantes del comité de la marcha.

El hecho de que se haya llegado a un acuerdo y se hayan realizado propuestas, no significa que las autoridades le hayan dado cabal cumplimiento. Tampoco que las organizaciones de la sociedad civil hayan quedado conformes. Sin embargo, después de la marcha "se esta escuchando, de a de verás, un poco más a la sociedad. Ya vieron que tenemos nombre y apellidos, ya vieron que si decidimos salir de verdad salimos, ya vieron que de verdad tenemos un rostro. Insisto, es un avance"[318]. Además, se constituyó un comité de seguimiento de la marcha, a manera de observatorio ciudadano, en lo cual, la participación ciudadana es importante.

Finalmente, cabe señalar que la manifestación del 27 de junio, emitió un documento en el que señalaron 10 puntos básicos que las organizaciones de la sociedad civil exigían. Estas reivindicaciones hacen referencia a cuestiones vinculadas con la impunidad; penas "ejemplares" para los Ministerios públicos, acerca de la actuación de la policía, el secuestro, el derecho de las víctimas, el sistema penitenciario y la cultura de la legalidad. Respecto de la participación ciudadana, tres fueron los puntos señalados: "Crear el Instituto para la Prevención del delito como un organismo autónomo pero con participación ciudadana"; "Establecer mecanismos de coordinación permanente y eficaz entre la comunidad y los tres niveles de gobierno en las tareas de justicia y seguridad pública", y, finalmente, "Crear la figura del Ombusdman de la sociedad como un ente jurídico autónomo no supeditado a ninguno de los poderes".

[318] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005

b). Conferencias de prensa. Se encontró que esta medida es especialmente utilizada por algunas asociaciones, entre ellas, destaca el *Consejo Ciudadano para la seguridad pública.* Esta asociación constantemente convoca a periodistas para dar a conocer los resultados de diversos estudios que lleva a cabo. Consideran que hacer públicas las evaluaciones que realizan, contribuye a que la autoridad los escuche y tome algunas medidas. Por tal motivo, para ellos es importante que sus informes tengan "impacto" e invitan a la prensa con tal objetivo.

c). Encuestas y estudios. En la realización de este tipo de medidas destacan algunas asociaciones como el *Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad.* Se creó con el propósito de

> "contar con una instancia de la sociedad civil que genere información estratégica en materia de inseguridad pública para conocer y analizar la criminalidad en el país, su cuantificación real y su percepción social, que permita conocer también de voz de las víctimas su relación directa con el delito y con los sistemas de seguridad y de justicia; que apoye las labores de las autoridades en la planeación y evaluación de las acciones en materia de seguridad pública, a través de políticas criminológicas específicas y, que formule propuestas para combatir la criminalidad"[319].

Uno de los objetivos del ICESI es el de constituirse como la institución certifique la información que se genere y se difunda en torno a la inseguridad. Por ello, a partir del año 2002 y teniendo como referencia el 2001, diseñó y coordinó la primera encuesta

---

[319] Información contenida en la página del *Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad*: www.icesi.org.mx

nacional sobre inseguridad pública (ENSI-1). Además de esto, han producido una serie de análisis en torno a la seguridad pública, muchos de los cuales es posible consultarlos en su página de internet.

De igual forma, el *Instituto para la Seguridad y la Democracia, A.C.* (Insyde) es una organización que ha asumido como misión elaborar propuestas técnicas, viables y prácticas para transformar las instituciones responsables de la seguridad pública y la justicia penal, así como su relación con la sociedad. Además, fue creado como un espacio de articulación y diálogo entre la sociedad civil, la academia y las autoridades responsables de la seguridad pública y la justicia penal[320].

El *Insyde*, dentro de sus actividades, no sólo organiza conferencias, seminarios, cursos, etc., sino que también, elabora documentos de análisis en torno a la seguridad pública que se difunden a través de los medios de comunicación y entrega a las autoridades. Además, diseñan instrumentos de investigación empírica, auxilia a las organizaciones de la sociedad civil y hace propuestas, especialmente, a la policía sobre instrumentos de evaluación.

De las asociaciones entrevistadas, el Consejo Ciudadano reporta haber realizado programas para erradicar el secuestro, la violencia y para bajar la incidencia delictiva. Con asociaciones como *AMIS* y *OCRA* han realizado evaluaciones en materia de robo de autos. En materia de secuestro, realizan evaluaciones permanentes a las autoridades,

[320] www.insydeideas.org

muchas de las cuales, suelen ser presentados a la opinión pública a través de conferencias de prensa.

El resto de las asociaciones, no es que no realicen estudios o "encuestas", sino que más bien, lo realizan a un nivel que implica directamente su ámbito más cercano, como es la calle, edificio, unidad habitacional o barrio en el que habitan. Resultados que, evidentemente, rara vez llegan a ser presentados en conferencias de prensa o Internet.

d). Campañas. Consisten en acciones que las asociaciones llevan a cabo de manera permanente y que no sólo se dirigen a los habitantes del DF. Éstas tienen un alto grado de difusión, dado que han tenido la posibilidad de emitirse a través de la TV, la radio o Internet. De entre estas destacan:

En primer lugar, la campaña llamada *Un millón de firmas***.** Actualmente ésta es llevada a cabo por la asociación *México Unido contra la delincuencia* y las personas se pueden sumar a ella a través de Internet. Se pretende que cada petición que se le haga llegar a un gobernador, presidente de la república, secretario, etc., vaya acompañada de un millón de personas, con su correo, su firma y su apoyo[321].

En segundo lugar, s*pots* televisivos**.** Como en el caso anterior, esta campaña también es llevada a cabo por la asociación *México Unido*. Consiste en la emisión de spots comerciales a través de diversos canales de televisión. Éstos se valen de algunas personas que han sufrido delitos como el secuestro, para llamar la atención de la gente

[321] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

acerca de la necesidad de denunciar los delitos. Dichos s*post* han causado mucha controversia en la sociedad mexicana, dada la "crudeza" de las imágenes que muestran.

De acuerdo con la entrevista realizada a dicha asociación, "la primera etapa, con Pedro y Talina, lo que trataron fue de sensibilizar a la ciudadanía". Para el mes de septiembre de 2005 "se estaba organizando la segunda etapa de estos mensajes … lo que trata es de consolidar la necesidad de un cambio de cultura en la ciudadanía para que denuncie".

En tercer lugar la campaña**,** *la comunidad en los medios***.** Esta medida es llevada a cabo por *Movimiento Provecino* que ha conseguido diversos espacios permanentes en los medios. Por un lado, tienen acceso "abierto" en el periódico *El Universal*. Por otro lado, tienen algunos espacios en la radio,

> "En radio 13 tengo varios, tengo el lunes a media noche, pero a media noche, después del himno nacional, para empezar el martes. Se llama el espacio del vecino. Luego los lunes y los jueves a las 5.45 de la mañana tengo un espacio de 15 minutos. Provecino no tiene un compromiso formal, vamos no estamos casados, yo en un momento dado podría hacer lo mismo con radio *HACER*, *Chapultepec*, con *Monitor*, pero de momento lo hago sólo con radio 13. La gente habla y dice, oiga, que yo tengo este problema y no se qué hacer. Bueno, como apoyo de servicio a la comunidad hacemos su gestión. Con lo cual, ya te has de imaginar el número de gestiones que nos entran"[322].

Los espacios en la radio constituyen espacios comunitarios o vecinales, es decir, algún representante de *Provecino* asiste a la emisora y el público puede llamar para hacer consultas sobre problemas en sus vecindarios. No son espacios sólo destinados a abordar cuestiones sobre seguridad, aunque también se tocan, sino que en general, se

[322] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005

abordan problemáticas que suceden en los vecindarios de las personas. Sin embargo, se consideró importante incluir esta "campaña", ya que fomenta la participación ciudadana, es una forma de atraer integrantes de la asociación y porque también se atienden cuestiones que tocan el tema de la seguridad pública.

e). Páginas en internet. Algunas asociaciones, como es el caso de *México unido y Pro-vecino,* prestan un servicio telefónico y por medios electrónicos, particularmente internet. El primero consiste en la existencia de uno o varios números telefónicos en los que cualquier persona puede reportar diversas situaciones que consideren afecten al vecindario o a las personas y puede o no constituir delitos. La labor de la asociación consiste en hacer llegar dichos reportes de los ciudadanos a las autoridades.

En cuanto a los servicios en Internet, *México Unido,* al mes de diciembre del 2005, ofrecía servicios de noticias, consejos de seguridad, reportes del delito, propuestas ciudadanas. De igual forma se podían consultar diversos artículos de investigación y era posible sumarse a la campaña *"un millón de firmas",* también estaba vigente la convocatoria de *"Carteles contra la inseguridad"* y se podían ver los *spots* que ha producido.

Por su parte, en la página *web* de *Movimiento Provecino,* también es posible consultar noticias en torno a la seguridad, artículos periodísticos, de investigación. A diciembre del 2005 se encontraba realizando una encuesta de victimización, a través de Internet. Presentaba también, un reporte de las denuncias que ha gestionado ante las autoridades y que han sido resultas, así como aquellas que se encontraban en trámite.

En la etapa de entrevistas realizadas en esta investigación durante el período agosto-septiembre del 2003, la asociación *Movimiento Provecino*, recién había iniciado a recibir denuncias en su página de Internet. En la segunda etapa de entrevistas, realizadas entre julio y septiembre del 2005, este programa ya no se estaba realizando. La idea consistía en que la denuncia se hiciera en la asociación, en el caso de que las personas no quisieran ir ante la autoridad. Sin embargo, aún cuando este servicio no se consolidó, parece importante recuperar algunos testimonios al respecto, ya que desde nuestro punto de vista, aportan información relevante sobre diversas problemáticas vinculadas directamente a la seguridad pública:

> "Acabamos de iniciar un proyecto de denuncias vía internet. Yo le digo a la gente, si tu no quieres ir a la delegación, pues denúnciame, dime qué tienes. Me llegan denuncias, para que te des una idea, donde me dicen el apodo del delincuente, el nombre, dirección, estatura, peso, sexo, color de ojos, no usa lentes, muy delgado. Todo, todo te lo dicen. Acá tengo otro señor que pide que no se de su nombre. Dice, bueno, ésta es una familia completa que dice que tiene problemas con toda la gente de Iztapalapa, Chimalpopoca, masculino, 85 Kg. Me explico, te dan todo.
>
> … pero bueno, la gente avisa ¿y? ¿y qué? Te lo estoy diciendo, el "pelón", bla, bla, bla y no pasa nada. Por una de las etapas de la aplicación de toda la justicia. Porque si no hay quien directamente acuse y te careen y digas él fue, no pasa nada. Saben las autoridades que el "pelón" es un ladrón, saben que el "pelón" es un narcotraficante y ahí está ese señor ladrón paseándose enfrente de sus narices. Esta confrontación de que quieren que la gente denuncie, la gente tiene miedo.
>
> Por ejemplo, hoy leía, estos días leía acerca de la muerte de una líder vecinal en Tlalpan. En teoría hay la versión de que denunció a un policía judicial que estaba en una banda y la señora amaneció muerta en un paraje de Tlalpan. Digo, date cuenta, éste es el típico caso de que a lo mejor el habitante común y corriente ve como un homicidio más. Yo, como líder vecinal, trataré en su momento de hacer esa denuncia. Oye ¿qué está pasando? Una señora que se atreve a denunciar un agente y la eliminan ¿Dónde está la seguridad, que garantía tienen los que hoy día

> trabajan por los demás, los que dan la cara por los demás? Esto de verdad es muy, muy importante”[323].

En este sentido *Vecinos y Amigos de Iztapalapa*, también expresaron que en Iztapalapa se da el caso de denuncias anónimas, en las que se indican direcciones, nombres de personas, etc. Sin embargo,

> “los vecinos decían que denunciaban siempre y cuando se respetara el anonimato. Desgraciadamente los medios que tenían para denunciar, como números telefónicos, no prosperaban porque el MP les decía que se podía proceder solo si existía un denunciante y ellos no podían proceder porque se necesitaba alguien que estuviera ratificando la denuncia contra el denunciado. Por otro lado, cuando los vecinos deciden hacer la denuncia, son las propias autoridades quienes hacen saber sus nombres[...] Entonces, no pueden hacer mucho porque a ellos los dejan completamente indefensos, no solo legalmente, sino ante la corrupción que hay en los MP[...] De esta forma, muchos de los delincuentes que son ubicados por los vecinos, no son denunciados por temor a las represalias”[324].

f). Entrevistas con autoridades federales. En el caso de *México Unido contra la delincuencia*, el *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal* y *Movimiento Provecino*, estas agrupaciones no sólo tienen como interlocutores a las autoridades locales, sino también a las federales. Han conseguido acceder a los medios masivos de comunicación, tanto a los diarios de circulación nacional como a la radio y la TV. Esto les ha dado una mayor presencia en México y un mayor poder de convocatoria en el DF. Estos factores han influido en su capacidad para entrevistarse

---

[323] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.
[324] Entrevista realizada a la representante de *Vecinos y Amigos de Iztapalapa de Cuitláhuac A.C.*, el mes de julio de 2005.

con autoridades federales y plantearles sus inquietudes y propuestas en materia de seguridad.

4.3.4.3 MEDIDAS SOCIALES

Dentro de este apartado, hemos incluido aquellas que implican un cambio profundo en diferentes ámbitos de la vida social. A su vez, consideramos que este tipo de medidas muestran la concepción de prevención del delito que han asumido las asociaciones que han tomado medidas ante la inseguridad en el DF. Dicho tratamiento va mucho más allá de la concepción legal de la misma, ya que consideran aspectos que difícilmente son tenidos en cuenta en las políticas públicas que en la materia ha desarrollado el gobierno del DF.

Este tipo de medidas, naturalmente, se encuentran estrechamente vinculadas con el conjunto de aspectos que hasta ahora se han comentado. De hecho, puede decirse que constituyen el marco dentro del cual se ubican, ya que de alguna forma constituyen los principios que sustentan las medidas que han tomado las asociaciones. Dentro de este tipo de medidas, pueden destacarse las siguientes:

a). Romper el miedo y denunciar la impunidad. Para los actores sociales implicados en el ámbito de la prevención delictiva, la impunidad es una de las principales causas de la inseguridad ciudadana. A su vez, de acuerdo con las asociaciones entrevistadas, inciden diversas cuestiones que originan dicha impunidad, entre éstas cabe destacar, la ineficiencia en las labores de las autoridades, la corrupción,

la desconfianza de los ciudadanos en la policía y el ministerio público, la poca disposición de las víctimas de algún delito para presentar denuncia, etc.

Los ciudadanos no denuncian, según se ha visto, por miedo a las "represalias" de los delincuentes; porque si el ciudadano hace la denuncia, en algún momento tendrá que "carearse" con el delincuente y éste lo identificará. Según comentaron los entrevistados, en muchas ocasiones, las mismas autoridades les dicen a los delincuentes quién denuncia. En este sentido, *México Unido* tiene entre sus objetivos:

> " … romper un círculo vicioso … a pesar de que los ministerios públicos son corruptos, a pesar de que son muy lentos, a pesar de que se pierde tiempo, de que no se hacen caso, la ciudadanía tiene que romper el círculo vicioso. Yo no voy porque no me hacen caso o porque pierdo mucho tiempo. Hay que ir y hay que denunciar … No hay que volvernos cómplices de los delincuentes, sino que hay que denunciar a ese delincuente para que no exista la próxima víctima. Y, en este sentido, vamos a seguir… lo que se trata es de consolidar la necesidad de un cambio cultural en la ciudadanía para que denuncie…"[325]

Para cambiar esta situación, no basta con hacer campañas esporádicas de fomento de la denuncia de delincuentes o de autoridades corruptas. Lo que han planteado las asociaciones va más allá y algunos elementos indispensables para conseguirlo son que las personas estén informadas, sean "responsables" y se organicen. De tal forma que, para el caso de las asociaciones que aquí se han entrevistado, también se pretende fomentar la denuncia ciudadana a través del "rompimiento del miedo" a la participación de las personas en la prevención del delito. Esto, tal como se ha visto, implica no sólo denunciar los delitos, sino, poner en marcha toda una serie de medidas que poco tienen

---

[325] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

que ver, por ejemplo, con el endurecimiento de las penas de los códigos penales o una mayor presencia de autoridades.

b). El "vecinazgo" o el rompimiento del aislamiento. Esta medida, en primer término, tiene que ver con fomentar una cultura del buen vecino y consiste no únicamente, aunque si implica, conocer a nuestros de vecinos. Ya que "... después de trabajar siete años con la comunidad, nos hemos dado cuenta que el 50% de los problemas que se presentan no tienen que ver con la autoridad. Tienen que ver con las propias personas, por no saber convivir ... aunque hay gente que lo minimiza, tenemos años fomentando el día del vecino ..."[326] Al respecto, cabe decir que diversas organizaciones del DF llevan cinco años consecutivos celebrando, el 15 de agosto, el "día de todos, el día del vecino"[327]. Otro aspecto importante de fomentar una cultura del buen vecino es que:

> "… que tenemos un papel muy claro dentro del trabajo, dentro de la familia, etc. Nos preocupa el trabajo y la familia, pero se nos ha olvidado que estamos dentro de una comunidad, que se tiene un papel de tiempo completo dentro de ésta. Desde que naces hasta que te mueres y tienes vecinitos, vecino *forever*. Trabajes donde trabajes, vivas donde vivas, estés casado, soltero o como sea, eres vecino y tienes un papel dentro de esta comunidad...un papel en el que ojo, están de moda los derechos, pero también están las obligaciones …
>
> El día del vecino no es para ir a comprar, va más allá que el día del niño, que el día del maestro, que el día del enfermero, etc.

---

[326] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

[327] En la Ciudad de México, por quinto año consecutivo se ha celebrado el día del vecino. Cuyo objetivo es fomentar una cultura del buen vecino basándose en la difusión de los valores de la convivencia, es decir, la tolerancia, el respeto, la cooperación y la participación. Se celebra este día porque, entre otras cosas, se pretende recordar "que todos somos vecinos y que tenemos un papel muy importante dentro de nuestra comunidad, que por pequeña que sea nuestra contribución, ésta hará la diferencia para vivir mejor". (*El Universal*, 2005).

> Vecinos somos todos, esto incluye todo y si todos tuviéramos presente el papel tan importante que tenemos dentro de la comunidad. Aterricemos en seguridad, de entrada, ni siquiera conocemos al vecino. Ese día, por ejemplo, lanzamos la idea de conoce a tu vecino, pues no conocemos hoy día quien vive al lado...En el momento en que te conocen, en esta calle por ejemplo, yo te puedo decir quién vive en qué casa, que salimos y nos vemos y decimos es mi vecino. Estamos seguros en cierta forma y tenemos ciertos apoyos…
>
> Entonces, esto de fomentar la cultura del buen vecino, no me cansare de defenderla...”[328].

Cabe destacar que *Movimiento Provecino* tiene como objetivo mejorar la calidad de vida del habitante del DF a través de tres líneas de acción. El fomento a la cultura del buen vecino es su tercera línea y la más importante para esta asociación. Consideran que muchos de los problemas en las calles no tendrían porque llegar a las autoridades, ya que las consideran cuestiones vecinales. En este sentido, proponen el fomento a la cultura del "vecinazgo", no sólo para favorecer las relaciones entre vecinos, sino también para evitar el desgaste y el rompimiento del tejido social.

El presidente de *Red Azteca* considera que una de las medidas más importantes es la que consiste:

> “... en conocer el mayor número de vecinos y de gente que habita en los alrededores, fomentamos las relaciones humanas entre las personas. Aprovechamos cualquier día festivo para hacer una reunión y conocernos con los vecinos, que convivan. En la medida que convivamos más y conozcamos más gente, nos sentiremos con más confianza en el rumbo y tendrán más disposición para participar ya sea en reuniones o denuncias. Por eso también es importante que se creen puntos de reunión”[329].

---

[328] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

[329] Entrevista realizada el presidente de Red Azteca. Movimiento Ciudadano Joven A.C., el mes de septiembre de 2005

La cultura del "vecinazgo" propone un cambio cultural en las relaciones vecinales, es decir, persigue el fomento y/o la recuperación de "valores" como la tolerancia, el respeto, la colaboración. También recordar, de acuerdo con *Movimiento Provecino*, que mi derecho termina donde comienza el de mi vecino y que el problema del vecino también es mi problema[330].

c). Difusión de valores humanos. Esta medida consiste en el reconocimiento y la difusión de diversos" valores humanos", ya que

> "No podemos pretender abatir la inseguridad, ni pensar en prevenirla, si no atacamos su origen, uno de los cuales es en el núcleo familiar …O sea, podemos darle empleo a la gente, satisfacerle todas sus necesidades materiales. Pero, sino no hay una educación interna de la persona, se cae nuevamente en la violencia …Los factores externos e internos por los cuales hay inseguridad, no pueden ser abatidos si no hay valores que los sustenten"[331].

Una de principales formas en que podría llevarse a cabo tal difusión de valores, de acuerdo con la información recabada, sería a través de una reforma en el sistema educativo. Una revisión de los programas de estudio de los niveles primario y secundario permite observar que el tema de los valores se aborda dentro de una asignatura denominada "educación cívica". Sin embargo, en el nivel primario sólo se ve muy someramente y en el secundario se comienzan a analizar con mayor profundidad. El enfoque los programas en estos niveles educativos

[330] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005

[331] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

> "no considera al estudiante, al educando, como una persona que tiene que ser educada para vivir la vida. Para saber que esta dentro de la sociedad, sino más bien, se le va a educar para ganarse la vida. Es el enfoque que se le está dando a la educación, fíjese el enfoque que se le esta dando tan deshumanizante a la misma educación"[332].

En los planes de estudio del nivel primario los menores tienen que cumplir un programa, por ejemplo, en el segundo año, el menor tiene que saber operaciones básicas como sumar, restar, multiplicar y dividir. Esto le va a capacitar para el siguiente año, previo examen de conocimientos. Sin embargo:

> "Si vamos viendo, al niño lo están tomando como una computadora que va a asimilar todos esos conocimientos y que lo tiene que demostrar a través de un examen. Si nosotros nos metemos en el cerebrito del niño, el niño un día antes del examen va a repasar sus libritos y todo. Para el día siguiente que tiene el examen, él va a ir a depositar todos sus conocimientos frescos. Y ya, aprobado el niño. Pero si usted va una semana después y le hace un examen al niño ya se le borró la cinta al niño, ya no se acuerda"[333].

Este tipo de educación, popularmente conocida como "libresca", es la que plantean reformar las asociaciones entrevistadas, ya que entienden, se basa sólo en el cumplimiento de programas de trabajo que preparan a los niños "para ganarse la vida y no vivir la vida". A esto se puede agregar que la propia Secretaría de Educación Pública (SEP) mantiene como política educativa, no permitir un elevado número de menores no aprobados. Esta situación, en términos de la calidad de la educación, parece contradictoria. De acuerdo con las asociaciones entrevistadas, la pregunta que queda planteada es qué tipo de valores humanos se enseñan dentro de las aulas. Este es el

[332] Idem
[333] Idem

aspecto en el que las asociaciones proponen intervenir, en este punto, opinan, se debe sensibilizar a las familias. Es decir, los menores deben

> "… prepararse para la vida, prepararse para disfrutar la vida realmente. Dando aquella concepción, pragmática de la enseñanza, vemos como esa personalidad queda muy carente de moralidad, de valores. Entonces, esa persona, ese educando cuando se enfrenta a problemas de la vida concretos, no sabe qué hacer, cómo enfrentarse a una carencia de empleo. Vienen depresiones, se apoyan en drogas, viene al robo, o sea, no saben que hacer. Si, de otra manera, nosotros les damos una educación realmente efectiva, llena de valores humanos, ese estudiante va poder enfrentarse a la vida. Porque muy bien, no hay trabajo, hay carestía, hay inflación, hay inseguridad, hay muchas cosas. Pero, el muchacho en ningún momento va a ir a buscar ningún apoyo en una droga o en una puerta falsa del robo o en no se que cosa, en chanchullos, no sabemos qué. El educando va a decir, muy bien, vamos a buscar por otro lado o a auto emplearse, una salida pero positiva no negativa. Pero, eso es desde la primaria, que se le tiene que ir dando toda esa formación de un verdadero ser humano"[334].

4.3.4.4 MEDIDAS EN EL "ÁMBITO PENAL"

En este apartado se han incluido aquellas medidas que se relacionan directamente con las autoridades penales, como el ministerio público o con autoridades que están al frente de la secretaria de seguridad pública.

a). Presentación de denuncias. Prácticamente todas las asociaciones entrevistadas apoyan a los ciudadanos que tienen que hacer una denuncia ante el ministerio público. Los orientan, los acompañan y se encargan de darle un seguimiento a dicha denuncia. En algunos períodos, algunas asociaciones, incluso, han tenido un servicio de denuncia vía internet. En muchas ocasiones, las víctimas de los delitos

[334] Idem

acuden a las asociaciones y éstas los canalizan a los servicios de atención de la procuraduría de justicia.

En el caso de *México Unido*, de acuerdo con su representante, éstos manifestaron que existe mucha gente que no confía en el 060, por tal motivo, prefieren llamar a la asociación:

> " inclusive, nosotros recibimos muchas de las llamadas de secuestro que no son denunciadas. Y las vinculamos directamente a la AFI en forma anónima. Si agarran a los secuestradores, entonces si ya hay que levantar la denuncia. Ese es el acuerdo a que llegamos con las víctimas. Tenemos vínculos con gentes que asesoran, no solamente de la AFI, sino a gente que asesora a familias de secuestrados para la negociación, para evitar que los vayan a matar … nosotros buscamos directamente la conexión con el fiscal, Jesús Jiménez Granados, que es el fiscal, el comandante de la brigada antisecuestros del DF de la procuraduría general de justicia"[335].

b). Programas y acciones para delitos específicos. La mayor parte de las asociaciones se centran en la prevención del delito. La medida que suelen tomar una vez que ha ocurrido un delito es realizar la denuncia correspondiente. Otra es la elaboración de programas o propuesta en materia de seguridad pública. Sin embargo, el *Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública* reportó haber presentado programas para delitos específicos, por ejemplo, un programa para erradicar el secuestro y para bajar la incidencia delictiva. Pero,

[335] Entrevista realizada al responsable de comunicación de *México Unido Contra la Delincuencia* el mes de agosto del 2005.

"Otra medida ha sido tratar de localizar secuestradores peligrosos y hemos estado haciendo denuncias. Por ejemplo, la de Vallardo, la PGR sacó un desplegado en contra de él. Nosotros buscamos fondos y pusimos dos anuncios publicitarios, uno en Iztapalapa y otro en Chapultepec, a un lado de la Comisión de Derechos Humanos del DF e hicimos mucho escándalo … otra forma es presentando denuncias ante la autoridad de lo que vas conociendo, para que se investigue. Como lo que salió el domingo en el proceso respecto a la PFP y a las mafias que hay dentro de la PFP. Es una denuncia que yo presenté y que ahí está y todo lo que dice el proceso en el artículo de Alejandro Gutiérrez es totalmente cierto. De esa manera estamos participando"[336].

[336] Entrevista realizada al presidente del *Consejo Ciudadano para la seguridad pública* el mes de septiembre de 2005

4.4 DISCUSIÓN DE RESULTADOS

4.4.1 CONSIDERACIONES SOBRE EL ORIGEN DE LAS ASOCIACIONES QUE HAN TOMADO MEDIDAS PARA PREVENIR EL DELITO EN EL DF

Las organizaciones de la sociedad civil entrevistas iniciaron sus actividades, en promedio, hace poco más de una década, el año de 1994. En los últimos años se ha mostrado un incremento de aquellas asociaciones que entre sus objetivos plantean tomar medidas ante la prevención del delito y/o la inseguridad. Es destacable que estas asociaciones plantean como objetivo principal, el aumento de la calidad de vida de los habitantes del DF y para conseguirlo proponen medidas, estrategias o acciones para prevenir el delito.

El asociacionismo *autónomo* que ha tomado medidas para prevenir el delito en el DF, de acuerdo a la evidencia empírica encontrada, surgió vinculado a diversas causas, entre otras, cabe destacar:

a) La escasa credibilidad de las instituciones encargadas de la seguridad y la percepción que tienen los ciudadanos de las autoridades[337]. Esta desconfianza se hizo

[337] En este sentido, existen estudios que muestran la influencia de diversas variables en el descrédito de las instituciones gubernamentales, dichas causas van desde las macro-económicas hasta aquellas medidas concretas tomadas en ámbitos locales. Sobre las instituciones en el ámbito local puede verse Regalado, 1998; Bolos, 1999; Leal, Añez, Morin, 1999. También puede verse Gabaldón, 1988; Aniyar, 1986 y 1991. Acerca de los trabajos empíricos que dan indicios de los niveles de no denuncia de los ciudadanos y de cómo perciben estos el delito y las instituciones con las que se involucran, ver, por ejemplo, encuestas del periódico *Reforma*: 1998, 1999, 2000, 2001; Frühling, 1997; Rojas y Rivera, 1998; González Placencia., 1999 y 2000; encuesta de la fundación Arturo Rosenbleuth, 2000; Méndez et.al., (2002).

vigente en las organizaciones entrevistadas, dado que las autoridades no desarrollaron una serie de actividades que los ciudadanos consideraban “básicas” para su seguridad. En términos del marco teórico planteado en el apartado 1.3, puede decirse que la escasez de recursos materiales y/o simbólicos propició la aparición de acciones colectivas que con el transcurso del tiempo posibilitaron la organización. Dichas necesidades fueron representadas como situaciones problemáticas e “injustas” a las que era necesario dar una solución. Es decir, la creación de *marcos interpretativos* favoreció la organización de determinadas personas que compartían una forma de percibir diversas problemáticas en torno a la prevención delictiva.

b) La *no-denuncia* de los delitos ante las autoridades es uno de los hechos en que se concreta la falta de credibilidad en la procuración de justicia[338]. En este sentido, en el trabajo empírico pudo observarse que las personas no recurren a las autoridades, entre otras cosas porque consideran que los funcionarios públicos vinculados al sistema penal se caracterizan por su escasa disposición en la atención al público, por lo engorroso que resultan los trámites, por la cantidad de tiempo que se requiere invertir si se presenta una denuncia. Pero sobretodo, porque consideran que de nada sirve, ya que consideran que al final, "los delincuentes a los ochos días ya están en la calle”. Estas situaciones, en sí misma preocupantes, en ocasiones se vincula a prácticas de corrupción e influyen en la formación o incorporación de las personas a alguna asociación *autónoma*.

[338] Un análisis sobre la no-denuncia de los hechos delictivos ante las autoridades del DF puede verse, por ejemplo, Zepeda (2004) y Tenorio (2002). Para un análisis estadístico de los registros oficiales en el ámbito de sistema justicia penal mexicano ver Kala (2003). Por último, cabe mencionar un estudio empírico realizado en 15 colonias del DF, éstas, reportan un índice del 76.6% de delitos no denunciados. Las razones aludidas para no presentarse ante las autoridades fueron “la pérdida de tiempo en el 48.8% de los casos, y trámites largos en el 9.8%, resultando que el 58.6% de los delitos no llegan al conocimiento del gobierno local por motivos vinculados al funcionamiento administrativo del Poder Judicial” (Méndez, et.al, 2002:154).

c) *La impunidad* es una de las causas que propicia la desconfianza en las autoridades y, en esta medida, se considera que ha influido en la organización ciudadana en el DF. Además, es destacable el hecho de haber sido considerada, unánimemente, como uno de las principales causas de la delincuencia en la ciudad de México. Las asociaciones le concedieron mayor o igual incidencia sobre la inseguridad que al desempleo y a las crisis económicas o políticas. Incluso, las mismas autoridades consideran la impunidad (junto con la corrupción), como una de las principales causas de la inseguridad[339]. En este sentido, existen análisis de la legislación y programas de gobierno en materia de prevención delictiva que sostienen como hipótesis, "que las causas del conflicto social son la deshonestidad, la corrupción y la impunidad de algunos funcionarios, así como la violación generalizada, permanente y sistemática de los derechos humanos" (Carrillo, 2002: 191).

d) Las prácticas corporativistas y clientelísticas llevadas a cabo por los partidos políticos en la ciudad de México, de forma específica, las prácticas partidistas dentro de los *Comités de Seguridad Pública*, *los Comités Vecinales*, *los Consejos Ciudadanos*, *las Jefaturas de Manzana*, etc., propiciaron la formación de algunas de asociaciones autónomas.

[339] Por ejemplo, el *Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006*, sostiene que "la corrupción ha permeado todos los estratos y sectores de la sociedad, constituyéndose en un elemento negativo de la cultura de nuestro país, las diversas corporaciones policiacas han sido infiltradas, en mayor o menor medida, por la delincuencia corrompiéndose ante la falta de estímulos y reconocimientos a su labor, generando un alto grado de impunidad" (Programa nacional de seguridad pública 2001-2006, Introducción, p.9).

4.4.2 LA *ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS* EN LA CIUDAD DE MÉXICO

La *Estructura de Oportunidades Políticas*, de acuerdo con lo expuesto en el capítulo primero, hace referencia a la capacidad del entorno político para fomentar o restringir la acción colectiva (Tarrow, 2004:45-56). El uso de dicha noción debe tener en cuenta los cambios estructurales, el grado de apertura relativa del sistema político institucionalizado, la época en que surge la acción colectiva y los resultados obtenidos por un movimiento social (McAdam, 1999:51).

A decir de las autoridades del Distrito Federal, éstas han brindado una serie de *oportunidades* para la acción colectiva y para que la ciudadanía se organice. Sin embargo, consideramos que cuando las autoridades realizan tal aseveración se refieren, sobretodo, a la participación institucionalizada y, además, la principal política de fomento a la participación consiste en cambios legislativos. Exponer lo que a nuestra consideración constituye la *estructura de oportunidades políticas* requiere hacer un breve recuento de algunos hechos ocurridos en la ciudad de México en los últimos años.

En la década de los ochenta se acentuó un proceso de cambio de amplia envergadura en México que comenzó a redefinir las relaciones gobierno-gobernado. En estos años, las movilizaciones, las reivindicaciones y las formas de organización de muchos trabajadores, indígenas, campesinos y estudiantes de las décadas de los 60 y 70 se diseminaron en muchos sectores de la sociedad mexicana. Así, las formas de

organización autónoma de los habitantes de la ciudad de México se acrecentaron, entre otras cuestiones, por las consecuencias del sismo del 85.

De acuerdo con C. Monsiváis, en México, el 18 de septiembre de 1985, el *civismo* es, si acaso, un término alojado en los recuerdos escolares. Sin embargo, en buena medida, debido al terremoto que aconteció en la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1985 resurgió la *sociedad civil*[340]. Se dice que miles, incluso hay quien sostiene que millones de personas, se volcaron a las calles con la finalidad de ayudar a los cientos de damnificados por el terremoto. Por su parte, las autoridades fueron completamente desbordadas por las consecuencias del sismo y por la reacción del conjunto de la población. La personificación de la autoridad quedó tristemente retratada en la figura del entonces presidente de México, quien "se opuso al uso "irresponsable" del término y añadió: "La sociedad civil es parte del Estado. Pueden irse a sus casas. Ya los llamaremos si los necesitamos" (Monsiváis, 2005:9-10).

De igual forma, son destacables una serie de hechos que han marcado la vida político-social de México desde los sismos del 85:

En la misma década se dio una escisión al interior del *Partido Revolucionario Institucional (PRI)*, que propició la formación de una fuerza política con tendencia de

---

[340] Acerca del resurgimiento de la *sociedad civil* en México, algunas opiniones tiene en cuenta el movimiento estudiantil de 1968. Sin embargo, respecto de los "sismos" de 1985 hay un cierto consenso en considerarlos como uno de los acontecimientos históricos que han marcado la vida política y social de México en el último tercio del siglo XX. La reacción de los mexicanos ante el terremoto es considerada como uno de los principales acontecimientos socio-políticos de los últimos años en México. En este sentido, puede verse (Krauze, 1997: 431-482) y (Agustín, 2001: 80-98).

izquierda, el *Partido de la Revolución Democrática (PRD)*[341]*;* las elecciones presidenciales de 1988 estuvieron envueltas de grandes sospechas de fraude electoral y, dada la "caída del sistema"[342] en las elecciones presidenciales, hubo grandes manifestaciones sociales.

En la década de los noventa son destacables, entre otras cuestiones, la irrupción del *Ejercito Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)*[343] en el escenario nacional,

---

[341] El *Partido Revolucionario Institucional (PRI)* estuvo en el poder en México desde el final de la Revolución Mexicana de 1917 hasta el año 2000. En la década de los ochenta se consolidó una «corriente crítica» en el seno del PRI "exigiendo democracia. La encabezaba el ex gobernador de Michoacán, el hijo del «Tata Lázaro», un hombre que en su nombre y apellido concentraba simbólicamente el nacionalismo popular de la historia mexicana: Cuauhtémoc Cárdenas". Este personaje abandonó el PRI y para las elecciones de 1988 aceptó la candidatura a la presidencia por parte de una colación de partidos. Después de dichas elecciones, de las que Cárdenas fue el gran "perdedor", "optó por fundar un nuevo partido político de izquierda que en sus siglas definía su vocación: el PRD, Partido de la Revolución Democrática" (Krauze, 1997: 447, 449).

[342] El 6 de julio de 1988 día de elecciones federales en México, "la gente salió a votar a grandes cantidades y, salvo algunos incidentes, la jornada transcurrió con tranquilidad". Sin embargo, conforme avanzó el día "por una parte, se acumulaban las denuncias de irregularidades: carruseles, votación de uniformados en grupo, inducción descarada del voto, urnas embarazadas, tacos de votos, ratón loco, operación Manitas, uso de tinta no indeleble, expulsión de representantes de la oposición, muertos que votaron y casillas sobrecargadas en las zonas opositoras para que hubiera colas larguísimas todo el día.
Poco después de las seis de la tarde, cuando se suponía que la información fluiría "minuto a minuto", el secretario de Gobernación Manuel Bartlett informó a los comisionados de la CFE que el modernísimo sistema de cómputo "se había caído", así es que se suspendían las informaciones de los resultados electorales hasta las diez de la noche. Todos se quedaron atónitos y nadie se tragó semejante patraña. Después se supo que los primeros resultados de las casillas, que venían del DF y del Estado de México, favorecían espectacularmente a Cuauthémoc Cárdenas. Los mapaches de gobernación se aterraron. El gobierno no estaba preparado para una situación de este tipo, pues se hallaba segurísimo de ganar con todo lo que ya había mapacheado y porque nunca llegó a creer que Cárdenas resultase peligroso. Se dice que Joseph-Marie Córdoba, con Patricio Chirinos, Fidel Herrera y Marco Antonio Bernal, tomó control de la situación, ordenó la desconexión del sistema y que ese cuarto fuera resguardado por una guardia feroz, en lo que veían la magnitud del daño y preparaban la alquimia necesaria" (Agustín, 2001: 153-155) En el mismo sentido, ver (Krauze, 1997: 446-450).

[343] "El Ejercito Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), compuesto por dos mil indígenas mayas (tojolabales, tzotziles, tzeltales, lacandones), armados con rifles AK-47, machetes y estratégicos fusiles de palo, ocupó San Cristóbal de las Casas, Ocosingo, Altamirano, Las Margaritas, Abasolo y Chalán del Carmen. Bloquearon las carreteras y los zapatistas, con pantalón verde olivo, camisa café y los rostros cubiertos por pasamontañas y paliacates entraron

exactamente el mismo día en que entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC); el gran fraude al ahorro bancario *(FOBAPROA)*[344]; el conflicto universitario en la UNAM, en el que se uso a la Policía Federal Preventiva para desalojar a los estudiantes de la "máxima casa de estudios"[345]; el año de 1997, por primera vez en la historia del DF, el Jefe de gobierno es electo por los ciudadanos; el año 1998, también por primera vez, los delegados políticos son electos y no

---

en las ciudades y tapizaron las paredes con la Declaración de la Selva Lacandona, cuyo "¡ya basta!" se volvió lema de la batalla de todos porque expresaba el sentimiento generalizado de profunda inconformidad. Incluso después el gobierno y la IP trataron de apropiárselo.
El EZLN declaraba la guerra la ejército mexicano … y pedía la deposición del presidente. Explicaba su alzamiento por la marginación insoportable que vivían los indígenas; se presentaban como "fuerza beligerante", se sometían a las disposiciones de la Convención de Ginebra y solicitaban que la Cruz Roja Internacional vigilase los combates…
Marcos era un hombre en la treintena, de tez blanca y el rostro cubierto por un pasamontañas muy holgado. Vestía de negro con un chuj o cotón chamula; fumaba pipa, era un campeón mundial de la comunicación y mezclaba el humor con una conciencia fría de la situación que se había creado. Aunque el EZLN estaba dirigido por un consejo indígena, el Comité Clandestino Revolucionario Indígena (CCRI), desde un principio fue claro que Marcos tenía el bastón de mando" (Agustín, 2001: 313-315). En el mismo sentido, ver, (Monsiváis, 2005: 38-39).

[344] En 1990, el gobierno mexicano creo el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), con la finalidad de hacer frente a eventuales problemas financieros. En 1994 México sufrió una fuerte crisis económica, esta situación propició un "excesivo" crecimiento de las tasas de interés, sobreendeudamiento y cese de pago de deudores a la banca. Ante este escenario de "quiebra" del sistema financiero mexicano, la fuga de capitales se hizo presente. En esta situación el gobierno mexicano decidió hacer uso del FOBAPROA y absorbió las deudas ante los bancos y garantizó el dinero de los ahorradores, de esta forma capitalizó el sistema financiero. Es decir, "ante la velocidad y la profundidad de la crisis se usó el mecanismo del Fobaproa para atender la virtual quiebra de los bancos. Mediante ese fondo se ha canalizado una enorme cantidad de recursos públicos para solventar las cuentas de los bancos. Ahora se propone lo que era inevitable, es decir, convertir esos recursos en deuda pública. El asunto no es menor en cuanto a los montos involucrados y su repercusión económica. La conversión de los recursos del Fobaproa en deuda interna significará que ésta aumente de 27.9 por ciento del PIB hasta 42.2 por ciento" (Bendesky, *La Jornada*, opinión, 30 marzo, 1998).

[345] El año de 1996, la Universidad nacional Autónoma de México (UNAM), la "máxima casa de estudios", se fue a la huelga ante la intención gubernamental de "poner en peligro la gratuidad de la educación pública", ya que se proponía diversas modificaciones al Reglamento General de Pagos. La huelga se alargo durante diez meses y, al final, la respuesta de las autoridades fue la "toma" de las instalaciones de la Universidad por parte de la Policía Federal Preventiva (PFP). Sin embargo, "el problema de fondo permanece irresuelto. Ciertamente, en la toma de Ciudad Universitaria no tuvieron lugar excesos policiacos como los perpetrados en periodos recientes de la historia nacional, pero sí ocurrió con el telón de fondo del manifiesto exceso penal de las imputaciones por terrorismo, motín y otros cargos absurdos contra los paristas detenidos" (*La Jornada*, editorial, 7 de febrero del 2000).

designados; el *PRI*, después de setenta años en el poder, perdió las elecciones federales el año 2000.

4.4.2.1 La *estructura* de oportunidades en el ámbito de la participación ciudadana en la seguridad y la prevención del delito

En relación con relación a la participación ciudadana, el *Plan Nacional de Desarrollo* (1983-1988), por primera vez, dedicó un capítulo a la participación social. Desde entonces, cada sexenio, el poder ejecutivo ha considerado la participación de los ciudadanos en las actividades públicas, como un medio para avanzar en la democratización del país. Esto significa que en el ámbito de la participación de la ciudadanía (institucionalizada) ha habido un relativo grado de apertura del sistema político que cristalizó, sobretodo, en el transcurso de los años 90.

En los últimos años, el gobierno mexicano ha planteado diversas reformas, principalmente legislativas, cuya finalidad ha sido fomentar la intervención de la ciudadanía en asuntos públicos. En al ámbito de la seguridad pública y/o en la prevención del delito, dichas modificaciones, quedaron plasmadas en diversas leyes, programas y acciones del gobierno mexicano. En este sentido, debe tenerse en cuenta que la Constitución mexicana incorporó la noción de seguridad pública a inicios de la década de los noventa. En el sexenio 1995-2000, el *Plan Nacional de Desarrollo*, por primera vez, consideró un programa nacional en materia de seguridad pública, cuyas

estrategias y líneas de acción consideraron de una forma explícita la participación ciudadana en la prevención del delito y ante la inseguridad[346].

Las diversas reformas jurídico-políticas y el discurso en el ámbito de la seguridad pública han propiciado que las autoridades locales y federales hayan asumido como una responsabilidad la participación de la ciudadanía en la seguridad. En el ámbito federal, el *Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006,* establece la participación ciudadana como uno de los criterios básicos de la acción gubernamental en la prevención del delito. En el ámbito local, por ejemplo, se ha sostenido que

> "el comportamiento delictivo registrado durante las dos últimas décadas, se debe, entre otros factores a la falta de una participación conjunta entre sociedad y autoridades. Durante años la gente no buscaba ni deseaba integrarse en la toma de decisiones en materia de seguridad pública, considerando que era un cuestión completamente ajena a ellos que las autoridades resolverían"[347].

En el Distrito Federal, en la década de los noventa, el gobierno de la ciudad también comenzó a emitir una serie de leyes y programas[348] en relación a la participación

---

[346] En la década de los noventa también se creó un sistema nacional de seguridad pública. El año 1994, se creó la coordinación nacional de seguridad pública y, al siguiente año, se emitió la ley general que estable las bases de coordinación para el sistema nacional de seguridad pública.

[347] *Programa Delegacional de Seguridad Pública en la Delegación Gustavo A. Madero*. Evaluación, (2003: 16-17).

[348] Por ejemplo, en 1990 se creó el primer comité delegacional de seguridad pública y en 1992 se dispuso que cada delegación política del DF contara con su propio comité. En 1993 se creó la Comisión para la Prevención del Delito, formada por representantes de diversos sectores sociales. Su función consistió en satisfacer, a través de propuestas de planes y proyectos de prevención del delito, las demandas de los sectores a que representaban. En 1994, el *Plan Nacional de Desarrollo* (1995-2000), el *Programa de Procuración de Justicia para el D.F*. (1995-2000) y el *Programa de Prevención del Delito del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, establecieron el objetivo de reducir los índices de delincuencia y llevar a cabo "un esfuerzo sin precedentes" en materia de prevención del delito.

ciudadana en la prevención del delito. Algunos de los instrumentos legales más importantes son, por ejemplo, la ley de seguridad pública del DF emitida en 1993 y el estatuto de gobierno del DF expedido en 1994. Este estatuto considera la participación ciudadana como un principio estratégico para canalizar y conciliar los intereses que se dan en la ciudad. Además, en 1995, por primera vez, se emitió el programa de seguridad pública del DF y ese mismo año se creó la Dirección General de Prevención del Delito[349].

En el año de 1997 y el año 2000, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ganó las elecciones para gobernar el DF. Una de las propuestas que les permitió dicho triunfo consistió en considerar necesaria la participación de la ciudadanía para alcanzar la democracia en el DF. Esta situación hacía necesario que las personas se organizaran en unidades territoriales.

Actualmente, el *Programa General de Desarrollo* del DF (2001-2006) impulsa una "cruzada ciudadana contra la delincuencia" y uno de los ejes rectores de este programa es la participación de la ciudadanía. De igual forma, el *Plan de Acciones de Seguridad, Procuración de Justicia y Gobierno 2004-2006* tiene como objetivo particular, el

---

Otro de los ejes sobre los que se han desarrollado las estrategias preventivas de la PGJDF, han consistido en la organización de cursos, talleres o seminarios y la organización de todo tipo de eventos que permitan al ciudadano tener acceso a información sobre prevención delictiva. En este marco, durante los años de 1995-96 se desarrolló la Campaña Integral y Permanente de Prevención del Delito. Ésta consistió en la edición y distribución de materiales como carteles, trípticos, manuales, videos y publicidad en radio y televisión.
Al finalizar esta campaña se llevó a cabo una evaluación de la misma, la cual se realizó mediante un cuestionario aplicado a los habitantes del Distrito Federal. Como resultado sobresaliente se obtuvo, que dicha campaña llegó al ciudadano sobretodo a través de los medios de comunicación, es decir, la radio y televisión. Se encontró, por lo tanto, una escasa participación del ciudadano en este tipo de campañas. Las cuales, es importante destacar, son ampliamente implementadas por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. De igual forma se llevó a cabo el programa "*Por una Ciudad Segura y con Justicia 1998-2000*" de la PGJDF.

[349] Reglamento de la ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

fomento de la intervención de las personas en la seguridad pública. Por otro lado, también la ley de participación ciudadana y la ley de justicia cívica del DF, han dotado a los ciudadanos de diversos mecanismos y facultades, a través de los cuales pueden intervenir en la prevención del delito y en la seguridad de la ciudadanía.

Es innegable que en México se han dado diversos avances en materia de participación ciudadana, especialmente durante la última década. Sin embargo, las propuestas del gobierno mexicano con relación a los procesos que fomentan la organización de las personas, se encuentran dirigidos preferentemente a las formas de participación *institucionalizadas*[350], es decir, los comités de seguridad pública y los comités ciudadanos o vecinales. En otras ocasiones, dichas propuestas se dirigen al conjunto de la sociedad y, en menor medida, a las formas *autónomas* de participación.

Además, se ha planteado un tipo de participación en el nivel de información y consulta, es decir, excepcionalmente se fomenta la intervención de los actores sociales a nivel de la toma de decisiones públicas. Puede decirse, que la participación de la ciudadanía se ha concebido como un instrumento que ha permitido aumentar la eficiencia de los

---

[350] En este sentido, pueden verse los enfoques planteados por diversas autoridades en el seminario internacional organizado el año 2000, por la Policía Federal Preventiva: *"La participación Ciudadana en la Prevención del Delito y la Modernización de la Seguridad Pública"*. Véase por ejemplo, la ponencia del Coordinador General de Enlace Interinstitucional de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del DF, "La participación ciudadana en la seguridad pública" (Del Valle, 2000: 57-60); la del Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, "La modernización de la seguridad pública en México" (Medina, 2000: 89-93); la del Secretario de Seguridad Pública del Estado de Coahuila, "La participación ciudadana en la prevención del delito en Coahuila" (Garza, 2000: 105-113) y, finalmente, la del Director General para la Prevención del Delito de la Secretaría de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social de Jalisco, "La cultura de seguridad preventiva ciudadana integral en Jalisco" (Montes de Oca, 2000: 135-140). En el mismo sentido, pueden verse el Informe de Labores de la Secretaria de Seguridad Pública, septiembre del 2002.

órganos de gobierno. Y no, como una forma de intervención de las personas en la toma de decisiones públicas.

En respuesta a la demanda ciudadana de una mayor seguridad, el gobierno del Distrito Federal ha llevado a cabo una serie de programas. Sin embargo, éstos han comprendido básicamente la modificación, adición o creación de leyes. Además, han implicado un incremento notable del número de policías, la especialización y sofisticación de su equipo, e incluso el incremento de compañías de seguridad privada. Puede decirse que el gobierno del DF ha "abierto" el sistema político a la participación ciudadana en la seguridad pública y la prevención del delito, especialmente, en los aspectos jurídico-formales y, principalmente, a las formas *institucionalizadas* de participación, es decir, comité de seguridad y comités vecinales.

En lo que respecta a las formas de organización *autónoma*, de acuerdo con las organizaciones de la sociedad civil entrevistadas, las oportunidades del gobierno del DF se han dado de forma parcial. Por un lado, dan determinadas facilidades a las figuras institucionales de participación, los apoyan con recursos económicos[351] y con mayor

---

[351] "[...] la Dirección General de Participación Ciudadana, que encabeza Eduardo Cervantes [...] recordó que en las asambleas vecinales se decidirá el destino de recursos gubernamentales para acciones relacionadas con la prevención del delito. Dijo que la dirección a su cargo distribuyó con tiempo un catálogo de acciones, que sólo conforman una propuesta, para que los colonos sepan en qué se puede invertir. El catálogo ... presenta 22 propuestas, entre las que destacan: instalación de alarmas conectadas directamente a la jefatura del sector correspondiente; instalación de luminarias; desarrollo de programas de seguridad y vigilancia vecinal y adquisición de bicicletas y autopatrullas.
Cervantes explicó que el catálogo fue procesado a partir de las propuestas que hacía la gente a la Secretaría de Seguridad Pública. Y aseguró que en las reuniones "habrá opciones para que se recojan otras propuestas que surjan entre los vecinos"... En total, el gobierno de la ciudad de México anunció que invertiría 684 millones de pesos para este programa, pero que los recursos no serían entregados directamente a los comités vecinales, sino a las autoridades delegacionales que gastarán el dinero en lo que decida la gente.

agilidad en la realización de los trámites que solicitan. Por otro lado, las asociaciones *autónomas*, no reciben recursos del gobierno para realizar sus actividades, pero además tienen que superar una serie de trámites burocráticos y fiscales para constituirse como asociación.

La información obtenida da cuenta de una serie de dificultades que, según las asociaciones, desincentiva, más que cualquier otra cosa, la participación en organizaciones autónomas de la sociedad civil:

el constante cambio de funcionarios en la administración pública, especialmente en los períodos de elecciones, sean locales o federales; las autoridades asumen, en muchas ocasiones, la participación de la ciudadanía únicamente como una forma de hacer proselitismo y obtener votos para sus respectivos partidos políticos; las asociaciones se tienen que ganar el "reconocimiento" de las autoridades y cuando son atendidas, esperan tener la suerte de que el funcionario las escuche y, dado el caso, las apoye; las autoridades quieren "asociaciones a modo, cortesanas, que les aplaudan"; a las autoridades les incomoda la crítica.

La relación de las asociaciones *autónomas* con las autoridades, también se encuentra determinada por la calidad y la atención que prestan los funcionarios que laboran en las instituciones que intervienen en el ámbito de justicia. En este sentido, debe tenerse en cuenta que los ciudadanos no sólo deben cumplir los requisitos que las autoridades señalan para reconocerlos como organizaciones, sino que además, primero, tienen que

---

La razón de las asambleas fue que los vecinos decidieran en qué se gastarían los recursos asignados a la unidad territorial. Cada una de estas unidades (en total existen 1352 en toda la ciudad) recibió como máximo 500 mil pesos para invertirlos en el programa" (Flores y Otero, 2001: B, B7).

enfrentar la dificultad de poder identificar a la persona o funcionario que los debe atender. Aún cuando parece una cuestión muy simple, según las asociaciones entrevistadas, en algunas delegaciones se torna difícil dado el constante cambio de empleados. Segundo, una vez localizado el funcionario que los puede atender, la situación verdaderamente complicada, es que éste tenga disposición para ayudar en la solución del problema que la organización le plantea. Además, téngase en cuenta, que hay que ganarse el respeto y reconocimiento de los llamados "servidores públicos".

Una de las situaciones que ha permitido la existencia de prácticas como las mencionadas por las asociaciones ha sido el clientelismo político y el corporativismo practicado durante décadas en la ciudad. En el transcurrir de la historia del DF[352] se han creado y han desaparecido diferentes figuras de participación institucional. Por ejemplo, las asociaciones de residentes, jefaturas de manzanas, juntas de vecinos, consejos delegacionales, etc. Esto ha permitido la herencia de diversas prácticas clientelísticas, que desde nuestro punto de vista, no han sido muy favorables para la participación de las personas en la vida pública del DF. En este sentido, se ha sostenido que la propia inercia cultural y administrativa, propició, cuando fue aprobada la ley de participación ciudadana, que se reprodujeran prácticas "verticales y en cierta forma lideriles, fuertemente arraigadas al patrimonialismo y al paternalismo" que heredaron los delegados político del DF (Zermeño, 2005: 158).

Dichas prácticas, en parte se explican si se tienen en cuenta las largas décadas que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) estuvo en el poder, ya que determinó cuales serían las formas de participación que el estado impulsaría. De tal forma, que se dio un

[352] Para una revisión cronológica de las diferentes figuras que en materia de participación se han establecido a lo largo de la historia del Distrito Federal, (Ziccardi, 2000: 47-52).

escaso apoyo a formas autónomas de participación y se influyó para que se desarrollara política y legislativamente a las formas institucionalizadas de participación.

Algunas organizaciones, según pudo observarse, como es el caso de *Movimiento Pro-Vecino,* han logrado el respeto y el reconocimiento de las autoridades de su demarcación. De tal forma que han conseguido establecer canales eficaces de atención y comunicación en los diversos ámbitos que competen a las autoridades delegacionales. Sin embargo, parece la excepción que confirma la regla en el ámbito local.

Las situaciones descritas se tornan aún más complicadas, para aquellas personas que a título individual se acercan a las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia en el DF. Lo complejo de esta situación es que las prácticas *clientelísticas* contribuyen, por un lado, a desincentivar la participación ciudadana, sea o no institucionalizada. Por otro lado, a excluir, o mejor dicho, a subordinar la participación ciudadana autónoma a la institucionalizada, es decir, a los actuales comités vecinales[353].

Por último, cabe hacer un comentario respecto de las dificultades a que se enfrentan los voluntarios, afiliados o personas que participan en las asociaciones *autónomas*: la falta de tiempo libre para asistir a reuniones fue uno de los principales argumentos que, según las asociaciones, dan las personas para no participar. En las entrevistas que se

---

[353] En este sentido, A. Ziccardi cuando habla de los cambios legislativos en materia de participación ciudadana, señala: "Todo indica que esta nueva legalidad no se tradujo en una forma de gobernar con una participación ciudadana diferente a la del pasado, más bien se reglamentaba la representación, subordinándola a la propia estructura de gobierno, lo cual permite suponer que, más que una forma de participación, se institucionalizaba una forma innovadora de control institucional sobre la acción ciudadana" (Ziccardi, 1998: 127).

realizaron fueron frecuentes expresiones que hacen alusión a lazos de vecindad y solidaridad poco estrechos.

Sin embargo, hay otros factores que influyen en la conformación de vínculos entre las personas o grupos, por ejemplo, las experiencias anteriores de participación, la movilidad social, las normas que son compartidas y la idea de pertenecer a un mismo sector social (Bolos, 1999). Este último aspecto fue destacado por *Pro-Vecino* y los *Romanos del Sur*, quienes están constituidos por habitantes de los barrios o colonias *Nápoles* y *Roma Sur*, respectivamente. En ambos barrios parece un factor importante, en la disposición a participar de los ciudadanos, la existencia de cierta homogeneidad en el nivel socio-económico de las personas. Además, es posible encontrar antecedentes importantes de organización en las delegaciones políticas a las que pertenecen dichos barrios.

En la delegación Benito Juárez, dentro de la cual se localiza la colonia *Nápoles*, en 1989 se puso en marcha el programa *"Seguridad pública con participación vecinal"*. Un año después se creó el primer comité delegacional de seguridad pública en esta misma delegación. De igual forma, en la creación de la ley de seguridad pública del Distrito Federal que fue aprobada en 1993, fueron tenidas en cuenta muchas de las experiencias de la delegación Benito Juárez[354].

[354] Para una revisión detallada de la participación ciudadana ante el problema de la inseguridad pública en la Delegación Benito Juárez, en forma particular en el programa "Seguridad Pública con Participación Vecinal" (Sánchez Mejorada, 1993: 205-223).

4.4.3 LA *PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA* EN ASUNTOS PÚBLICOS: UNA NOCIÓN DESDE LAS ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Es importante recordar, antes de definir la participación basada en el trabajo empírico, que cuando las autoridades del DF hacen referencia a la *participación ciudadana*, normalmente, quieren decir *participación institucionalizada*. Esto significa que la forma en que asumen esta noción se corresponde, de acuerdo con lo plantado en el apartado 1.2 del marco teórico, con aquella que se encuentra definida desde el Estado y sus instituciones. Es decir, una concepción "supedita a lógica del poder", del gobierno y de los partidos políticos[355].

Esta situación se ha reflejado en el destino que han recibido los recursos canalizados a la participación. Por ejemplo, en el ámbito local, en la delegación política Gustavo A. Madero, según informan las autoridades de esta demarcación, para los años 2001, 2002 y 2003 "se programó un presupuesto de 82 millones de pesos para cubrir los requerimientos que tienen las diversas colonias de nuestra Demarcación en materia Seguridad Pública. Estos recursos se canalizaron a través de los 164 Comités Vecinales

[355] En un estudio que incluye diversas experiencias con comité vecinales se sostiene: "quienes más han usado el discurso de la participación ciudadana han sido los líderes y los partidos políticos, pero hay que poner claro que lo que ellos entienden por la participación ciudadana es algo supeditado a la lógica del poder, a la lógica del gobierno y a la lógica de los partidos, y que cuando de verdad se encuentran ante la posibilidad de invertir recursos para una obra y una organización que favorece la autonomía de los agentes civiles, su optimismo cívico se desvanece, al tiempo que descubren en el fenómeno en gestación un escollo para llevar adelante los planes del poder político y del económico, que en la mayoría de las ocasiones, en particular en la era neoliberal, se encuentra íntimamente ligados (lo que constituye un grado de dificultad más para la lógicas social)" (Zermeño, 2005: 141).

de Seguridad Pública que participaron directamente en su asignación" (Programa delegacional de seguridad pública, 2003: 95-97).

El dinero asignado a través de los 164 comités vecinales equivales a más de 6 millones de euros por año. En el 2001 se destinaron a la compra de diversos tipos de automóviles para la policía, sistemas de alarma, diversos tipos de luminaria, contratación de policía, construcción de módulos de vigilancia, "rejas perimetrales" y en alumbrado público[356]. El destino de los recursos, cuando menos en esta delegación política del DF y durante los años 2001-2003, en forma alguna fomenta la participación ciudadana entendida, de acuerdo a las definiciones planteadas en el apartado 1.2 del marco teórico, desde una perspectiva de la sociedad civil.

Por su parte, las asociaciones autónomas asumen *la participación ciudadana*, aún cuando no la definen en términos precisos, como una actividad que posee una serie de características particulares que poco tiene que ver con la forma en que las autoridades

[356] Desglose del ejercicio del presupuesto asignado a seguridad pública durante el 2001 en la Delegación Política Gustavo A. Madero. Es importante señalar que el destino de los recursos durante los años 2002 y 2003 es bastante similar y "que esta tendencia en el ejercicio del gasto muestra continuidad y coherencia del subprograma mencionado, por lo que podemos afirmas que los Comité Vecinales ratifican los resultados del mismo"

Cantidad	Concepto	Monto
186	155 Patrullas (Nissan y Cavalier) 13 Jeeps y 18 cuatrimotos	33'685,837.89
	Talleres de capacitación	575,000
11,943	Sistemas de alarma	14'283,828
24,188	Luminarias tipo suburbana	12'834,394.68
6,300	Luminarias tipo esfera	3'332,700
2,055	Luminarias tipo colonial	543,547.50
245	Contratación de policías auxiliares	14'254,296
7	Construcción de módulos de vigilancia	2'040,000
5	Rejas perimetrales	2'583,023
	Electrificación (alumbrado público)	126,688

(Programa Delegacional de Seguridad Pública en G.A.M. Evaluación 2003: 96,97).

y/o algunos comités vecinales asumen dicha noción. De esta forma, podemos plantear una definición de *participación ciudadana* propuesta desde las organizaciones *autónomas* de la sociedad civil que intervienen en la prevención del delito en México, Distrito Federal:

La participación ciudadana en la prevención del delito y en la seguridad ciudadana en la Ciudad de México consiste en un conjunto de medidas desplegadas por las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo es intervenir en aquellas situaciones definidas como "inseguras" y/o que permiten "prevenir el delito" en el ámbito de vida más próximo de las personas y, de esta forma, contribuir a garantizar sus derechos, así como su calidad de vida. Esta definición requiere explicar dos cuestiones:

En primer lugar, la intervención se da a dos niveles, por un lado, acontece en el entorno más próximo de las personas, es decir, en su calle, su edificio, unidad habitacional o en su barrio. Por otro lado, se da a nivel municipal, en la delegación política, e incluso, en la ciudad. Sin embargo, la intervención más importante para las organizaciones ciudadanas es la que se da en el entorno más próximo de las personas.

En segundo lugar, las actividades que llevan a cabo las asociaciones constituyen su particular forma de *participar* en la prevención del delito. Esta participación *autónoma* se caracteriza porque:

a) No se vincula con partidos políticos, aún cuando puedan desarrollar alguna actividad conjunta con uno u otro partido. De igual forma, prefieren mantener una cierta distancia con algunas formas institucionalizadas de participación; b) toda vez que la

participación se da preferentemente en el ámbito de vida más cercano, frecuentemente, constituye "una tarea de hormiga" que es difícil de percibir por las autoridades y el conjunto de la sociedad; c) su objetivo fundamental, independientemente de los objetivos inmediatos y mediatos, es buscar una mejor calidad de vida para los habitantes del DF, a través de su incidencia en el ámbito de la seguridad; d) implica el trabajo en equipo o la realización de actividades conjuntas, es decir, intenta incidir en la apatía de las personas respecto de la participación y romper el aislamiento de las personas[357]; y, finalmente, e) no pretende asumir o sustituir el papel del gobierno.

4.4.4 LA *PREVENCIÓN DEL DELITO*: UNA NOCIÓN DESDE LOS ACTORES SOCIALES

Han sido diversos los factores que han ubicado la seguridad pública como una prioridad política, social y económica[358]. De igual forma, han sido múltiples los actores que han

[357] En este sentido, un primer paso es llevar a cabo actividades para que los vecinos se conozcan "ya que hay gente que tiene años viviendo en un lugar y no sabe quien vive a su lado. Mientras más vecinos se sumen a una acción, al momento que se reúnen para ponerse de acuerdo, ya dieron un gran paso muy importante, porque se empiezan a conocer". Esto contribuye a que las personas se sientan involucradas y se responsabilicen en cuestiones de su entorno más próximo. De esta forma, desde la sociedad civil, se buscan alternativas a los problemas de las personas "no se trata de quejarse, sino de lo qué puedo hacer yo. No se trata de ser ojos, no vecino vigilante, no sólo mires. Actúa. Vecino actuante en lugar de vigilante" Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.

[358] La violencia en México, según el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, cada "año cuesta al país hasta 100 millones de dólares, cantidad que supera ampliamente el saldo de la deuda externa del sector público —73 mil 635 millones de dólares— y que incluye los efectos de la delincuencia sobre la productividad, las inversiones y el costo de la seguridad privada". Esto significa que "el costo económico de los crímenes y la violencia puede situare en un rango que va del 10 a 14 por ciento del PIB … El producto interno bruto del país, de acuerdo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es en 2005 de 721 mil millones de dólares".En lo que respecta a América Latina, según las mismas instituciones, "los costos de la delincuencia, incluyendo el valor de los bienes robados, son del orden de 266 mil millones de dólares, cantidad equivalente a 14 por ciento del producto interno bruto (PIB) de la región, que es de un billón 900 mil millones de dólares" (González Amador, 2005: 26). En el mismo sentido, pueden

realizado propuestas ante la inseguridad y/o prevenir el delito. Las posiciones oscilan entre quienes, por un lado, proponen abiertamente "aplicar una política de tolerancia cero", "aumentar espacios dentro del sistema penitenciario", "disminuir la mayoría de edad en materia penal"[359]. En este mismo sentido, téngase en cuenta que el año 2003, se presentó un conjunto de propuestas realizado por *"Giuliani Group"* a la Secretaría de Seguridad Pública del DF[360]. Por otro lado, hay quienes sostienen que estas mismas medidas propician en muchos casos, más que la prevención del delito, violación de los derechos humanos y un retroceso de la democratización de las relaciones gobierno-gobernado.

---

verse algunos datos sobre el costo de la delincuencia en América Latina en (Rico y Chinchilla, 2002: 38-41).

[359] Estas tres medidas forman parte de un conjunto de 10 propuestas realizadas en un estudio llevado a cabo por el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria—Bancomer. Serie *Propuestas*. No. 18, 2001: 17-18).

[360] El mes de octubre del 2002 se anunció que el gobierno del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública contrataron al ex-alcalde de Nueva York, Rudolph Giuliani, como asesor en materia de seguridad pública. Esta situación resultó "inquietante y deplorable por varias razones: La primera de ellas es que se trata de una operación poco transparente: los honorarios del despacho de Giuliani serán pagados por "instituciones privadas que se han puesto en contacto con las autoridades de la ciudad de México", a decir del estadounidense, y por miembros de la iniciativa privada que integraron un fideicomiso, según el jefe de Gobierno capitalino, Andrés Manuel López Obrador, pero ni uno ni otro aclaran quiénes van a dar los fondos ni a cuánto ascienden. Giuliani tiene todo el derecho de mantener en reserva el origen y los montos de sus contratos, pero es lamentable que a estas alturas el Gobierno del DF pretenda escamotear a la opinión pública información crucial sobre una medida que ha suscitado, ya, inconformidades e incluso alarma en diversos sectores.

No es para menos, si se toma en cuenta que la estrategia anticrimen aplicada por Giuliani, estrategia basada en el despliegue de brutalidad policíaca, en la llamada Urbe de Hierro en la década pasada se tradujo en numerosas violaciones a los derechos humanos, en una penalización de la pobreza y la marginalidad, en la eliminación de las diferencias entre delitos y faltas administrativas y en la represión y persecución de los infractores al mismo nivel que los delincuentes. De esa forma se pasó a perseguir, como si fueran violadores o asesinos peligrosos, a los jóvenes que orinan en la calle, que pintan un grafiti en un muro o que rompen el vidrio de una ventana. La política conocida como Tolerancia cero tuvo, en efecto, buenos resultados estadísticos, pero los números no sólo registraron un importante descenso de los delitos cometidos, sino también un incremento de los casos de brutalidad policiaca y de violaciones de las garantías individuales. Pero, además, la guerra sin cuartel de los hombres de Giuliani no limpió la ciudad de delincuentes sino que los echó a la periferia, cumpliendo así con la muy comprensible exigencia de las clases medias y adineradas" (*La Jornada*, 11/octubre/2002. Editorial).

No obstante la polisemia y ambigüedades de aquello que constituye la prevención del delito, de acuerdo a lo expuesto en el apartado 2.4.3, existe un cierto consenso en torno a dicha concepción. En el sector académico, diversos organismos internacionales, gubernamentales y civiles, coinciden en señalar la predominancia de dos modelos preventivos, el social y el situacional. El enfoque social, que en muchas ocasiones se identifica con un tercer modelo, el comunitario, destaca la conveniencia de la participación de la ciudadanía en las medidas preventivas, además persiguen la reducción de las conductas definidas como "indeseables" por los ciudadanos (Van Dijk, J.M., 1999; Baratta, 1998; Pavarini, 1998). La prevención situacional, por su parte, se orienta a la intervención de las situaciones o aquellos contextos que implican un "riesgo" y, de esta forma, disminuir las oportunidades para cometer delitos (Felson, 1994; Clarke, 1993).

De igual forma, existe un acuerdo en considerar que los modelos preventivos pueden llevarse a cabo a un nivel primario, secundario o terciario. Este último esta dirigido a evitar la reincidencia delictiva, el primario se caracteriza por medidas que se dirigen al conjunto de la sociedad, actúan sobre el contexto social y, normalmente, constituyen estrategias a largo plazo. A diferencia de ésta, el nivel secundario propone programas más específicos y dirigidos a colectivos vulnerables (ONU, 2002; Van Dijk, J.M., 1999; Baratta, 1998).

Es importante señalar que, desde esta perspectiva, algunos análisis realizados al conjunto de leyes en materia de prevención delictiva en el DF, han concluido que en éstas predomina una "ideología correctiva", ya que, por un lado, contiene preceptos

relacionados con el castigo, la corrección y la readaptación social. Por otro lado, porque se basan en el delincuente y pocas veces se centran en el resto de la sociedad. En este sentido, puede decirse que "queda verificado el nivel de prevención secundario y terciario y no el primario" en la legislación preventiva del DF (Carrillo, 2002: 189-200). En término generales, puede hacerse semejante señalamiento a la legislación federal mexicana (Carrillo, 2002; Rico y Chinchilla, 2002[361]).

En muchos municipios mexicanos la situación no parece ser muy distinta, así lo muestran, por ejemplo, las conclusiones de un análisis realizado de 40 programas locales relacionados con la seguridad pública. Estas indican que la mayoría de las políticas municipales persiguen una mayor eficacia en la respuesta al crimen y al desorden. Esto significa que las medidas principales se adoptan en relación a la policía (capacitación y mejor equipamiento), a las reformas administrativas de la dirección de seguridad pública, informática y "formas no convencionales de castigar infractores". Y dentro de éstas, predominan a las que se dirigen a la policía y las administrativas (Rowland, 2003: 344-355).

Las propuestas ante la prevención del delito y contra la inseguridad desarrolladas por los comités delegacionales de seguridad pública y los comités vecinales, en la medida

---

[361] Estos autores, en un estudio comparativo de los diversos programas de seguridad pública aplicados en diversos países de América Latina, entre otras cuestiones, señalan: "los planes nacionales sobre seguridad ciudadana, elaborados y aplicados en diversos países del área, constituyen más bien operaciones con fines políticos y electorales e improvisadas (a menudo debido a la simple opinión del ministro en turno sobre el tema o la influencia que sobre él —o el director de la policía— hayan podido tener sus homónimos extranjeros). Además, sin que en la mayoría de los casos ni se hayan realizado diagnósticos previos de la situación ni se haya procedido a una amplia discusión destinada a obtener consenso —incluso mínimo— entre las instituciones y grupos involucrados en la problemática, indispensables para legitimar y hacer duraderas las políticas y estrategias por adoptar" (Rico y Chinchilla, 2002: 81).

que constituyen formas institucionalizadas de participación ciudadana, en general, reproducen las estrategias de las delegaciones y los municipios. No obstante, es evidente que existen algunas experiencias alentadoras en la ciudad de México[362].

En lo que respecta a las organizaciones autónomas aquí analizadas, se debe apuntar que las prácticas y discursos de los actores sociales que intervienen en el ámbito de la inseguridad ciudadana y la prevención del delito en el DF muestran elementos que es difícil encontrar en el marco legal o en las definiciones de las autoridades. Las organizaciones de la sociedad civil no definen expresamente la prevención del delito, tampoco enfatizan las definiciones oficiales, ya que "no es tan simple decir qué es eso de la prevención. No. Se requiere de muchas cosas. Es prevención a través de una educación que se le va a dar a la misma comunidad, dotar de herramientas a la gente, qué hacer en caso de. Es todo aquello que demostramos con nuestro actuar"[363].

Las acciones desplegadas por las asociaciones entrevistadas permiten una concepción de aquello que constituye la prevención del delito para dichas organizaciones. Desde la perspectiva de los actores sociales organizados que en el DF desarrollan actividades ante la inseguridad puede decirse:

---

[362] En este sentido, véase, por ejemplo, el análisis realizado en torno a la *"Asociación de Comités Vecinales de Coapa"*. Ésta se conformó por doce comités (de un total de 18 existentes en la demarcación) y, apoyados por un equipo académico del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, a través de sesiones semanales, discutieron "el sentido que debía tener la participación ciudadana y el trabajo en comités" (Zermeño, 2005: 137-246). Sobre este misma "asociación de comités", pero en comparación con otras experiencias latinoamericanas, véase (Rico y Chinchilla, 2002: 41-84). Un análisis sobre cuatro ciudades mexicanas, basado en entrevistas a dirigentes vecinales y funcionarios públicos vinculados a los servicios de seguridad pública, puede hallarse en (Regalado, 2005: 243-270), además, específicamente para el caso de la ciudad de Jalisco ver (Regalado, 2000: 135-166). Un análisis sobre el programa vecinal de la ciudad de Querétaro puede verse en (Romero, A., 2000: 51-77). En diversos municipios de la república mexicana, también pueden encontrarse algunos programas o políticas que adoptan un enfoque preventivo. Éstos destacan de entre un conjunto de 40 programas de llevados a cabo en el ámbito de la seguridad pública (Rowland, 2003: 339-371).

[363] Entrevista realizada al presidente de la Red de Prevención del Delito A.C.

La prevención del delito consiste en llevar a cabo una serie de acciones organizadas para intervenir, principalmente, en aquellas situaciones que hacen sentir inseguro a la ciudadanía en su entorno más próximo, bien sea, en su calle, su edificio, su unidad habitacional o en su barrio. Esta intervención, a través de su incidencia en las medidas, programas, estrategias y políticas públicas en el ámbito de la prevención del delito, tiene la finalidad de fomentar el cumplimiento de los derechos de las personas y así mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal. Además, aunque de manera menos directa, esta participación también incide en aquello que habitualmente las autoridades y los medios de comunicación etiquetan como inseguridad pública. Por ejemplo, los índices delictivos, las encuestas, las leyes, los programas de seguridad pública y los reportes oficiales de los diversos actores penales.

Las acciones desarrolladas por las organizaciones para prevenir el delito persiguen objetivos inmediatos, a mediano y a largo plazo. En el primer caso, las medidas inmediatas pueden ser circunstanciales o situacionales, por ejemplo, las luminarias, las alarmas vecinales y las casetas de vigilancia.

Las medidas a mediano plazo se dirigen principalmente al ámbito local. Dentro de éstas, sobresalen los “sensores”, los cursos y los talleres, las “encuestas” vecinales, la edición de periódicos “comunitarios”, las entrevistas con las autoridades locales, las denuncias ciudadanas y la difusión de leyes y reglamentos. Sin embargo, las medidas a mediano plazo también pueden dirigirse, en general, a todos los habitantes del Distrito Federal. Se pueden encontrar aquí las manifestaciones, las conferencias de prensa, las encuestas y estudios especializados, campañas específicas, la comunicación vía

Internet, entrevistas con autoridades federales, las denuncias y los programas para atender delitos específicos.

Por último, las medidas a largo plazo proponen impulsar cambios socio-estructurales. Por ejemplo, romper el miedo a la denuncia y a la participación ciudadana, fomentar una cultura de relación y participación en el propio vecindario y la difusión de los "valores humanos", especialmente, a través de la reforma del sistema educativo.

Las acciones para prevenir los delitos pueden desplegarse en dos niveles de intervención, uno social y otro socio-estructural. En el primer nivel caben aquellas medidas que persiguen objetivos mediatos e inmediatos. Dentro del segundo nivel de intervención se encuentran las medidas a largo plazo. Es especialmente importante que las medidas tomadas con relación al ámbito penal, como podría ser el endurecimiento de las penas, la creación de nuevos tipos penales o el aumento de la presencia policial, representan tan sólo una parte minúscula del conjunto de medidas desarrollado por las asociaciones del DF.

El conjunto de acciones que llevan a cabo las organizaciones de la sociedad civil en el DF, ante la inseguridad y/o para prevenir el delito, a nuestro entender, se encuentran sustentadas en una "filosofía" que aporta diversos elementos que permiten problematizar los conceptos institucionales de prevención delictiva en la Ciudad de México:

a. Realizar propuestas y exigir "cuentas". Las asociaciones consideran como un elemento de la mayor importancia, además de adoptar una postura crítica,

desarrollar una estrategia de acción-participación[364]. Es decir, la prevención del delito, no sólo implica romper el aislamiento de los ciudadanos y conseguir que estos trabajen en equipo, sino que deben estudiar, evaluar y realizar propuestas en torno a las políticas públicas en materia de prevención del delito. Además, deben ejercer una labor de observación y exigir mecanismos de rendición de cuentas a las autoridades encargadas de la seguridad pública en el DF.

La importancia de las medidas que llevan a cabo las organizaciones radica, por un lado, en que proviene de la sociedad civil. Elemento que cabe destacar, si se tiene en cuenta la escasa predisposición de las autoridades a aceptar y apoyar las mediadas adoptadas por las asociaciones. Por otro lado, porque las organizaciones de la sociedad civil asumen que muchos de los problemas en los vecindarios podrían resolverse sin necesidad de llegar ante las autoridades ejecutivas o judiciales.

b. Mejorar la calidad de vida. En primer lugar, las asociaciones persiguen contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes del DF, a través de incidir en la inseguridad pública. A su vez, buscan y proponen alternativas a los problemas generados a los habitantes por la inseguridad.

c. La insuficiente labor de las autoridades. Los actores colectivos organizados en el DF han llegado a la conclusión de que gobierno y las autoridades por sí solas, no van a poder solucionar este problema[365]. Es decir, asumen que no es sólo una labor de

[364] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005.
[365] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

las autoridades, sino también de la sociedad. Las asociaciones consideran que es insuficiente esperar que la policía llegue y solucione los problemas, ya que los sistemas empleados por las autoridades se han mostrado deficientes, por lo tanto, "no es suficiente con el avísame, hay que dejar de ser ojos"[366].

d. La participación ciudadana es necesaria. Es necesario que el ciudadano se responsabilice para presionar a las autoridades, para gestionar y dar seguimiento a sus demandas. En este sentido, las asociaciones consideran que la prevención del delito, necesariamente, requiere de la participación de los ciudadanos. Por tal motivo, han decidido poner en marcha la serie de acciones que ya fueron descritas.

e. No se pretende asumir la labor de las autoridades. Los ciudadanos no pretenden tomar el papel del gobierno, ya que no intervienen en las actividades que le corresponden al gobierno. Más bien, participan en acciones colectivas cuyo objetivo es demandar al Estado que cumpla con sus "funciones" y que garantice el cumplimiento de los derechos a la ciudadanía.

f. Romper el miedo a la participación. La ruptura del miedo a la participación significa sensibilizar a la ciudadanía con el objeto de consolidar un cambio que propicie la denuncia ciudadana y fomente una cultura de la legalidad. Esto se puede expresar con acciones que van, desde el hecho de presentar denuncias ante las autoridades hasta asistir a reuniones sociales con los vecinos.

[366] Idem.

g. Fomentar una cultura de relaciones y participación en el propio vecindario. Esto significa conocer a los vecinos, "saber convivir" con ellos y, eventualmente, reunirse con ellos para ponerse de acuerdo en las acciones a llevar a cabo. De tal forma que todo persona de un determinado barrio pueda sentirte apoyada e, incluso, más segura.

h. El rescate y difusión de determinados valores. Es decir, se pretende rescatar e impulsar valores como la tolerancia, la libertad, el respecto y la colaboración.

i. El fomento a la solidaridad. Los actores sociales consideran que la prevención del delito, necesariamente requiere la creación de lazos fuertes de vecindad, solidaridad y de arraigo a la zona en la cual viven. Se refirieron a la importancia que tiene el hecho de que la gente conozca a sus vecinos y conviva con ellos. Consideraron que en la medida que esto se fomente, las personas tendrán una mayor confianza y propensión a participar en su vecindario, ya sea que tengan que asistir a una reunión social o si han de denunciar ante las autoridades.

4.4.5 VÍNCULOS ENTRE DIVERSOS ACTORES QUE CONVERGEN EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO EN EL DF

Las dificultades que anteponen los funcionarios encargados de la seguridad pública a la participación ciudadana autónoma, desde nuestra perspectiva, han tenido un impacto decisivo en el tipo de relación y colaboración que se ha establecido entre las

organizaciones de la sociedad civil, el gobierno y los comités ciudadanos como formas institucionalizadas de participación.

En el desarrollo de la investigación se encontró un escaso establecimiento de vínculos entre los organismos de la sociedad civil que se han organizado en el DF en el ámbito de la prevención del delito. No resultaron muy estrechos los vínculos entre las asociaciones que constituyeron la muestra de trabajo en este estudio. Así como tampoco, los que éstas han establecido con las autoridades, ni con los comités vecinales.

Los lazos de unión para el desarrollo de las actividades entre las asociaciones estudiadas no son muy estrechos. Esto, en no pocas ocasiones, dificulta el intercambio de información, ponerse de acuerdo para presionar a la autoridad o para intervenir en una decisión pública en su demarcación. Se presume que en igual situación se encuentra la creación de redes sociales[367] en la temática de interés.

Las experiencias participativas de los habitantes del DF en las decisiones públicas, aún cuando van en aumento, se encuentran en proceso de arraigo en la tradición participativa de la ciudad. Este hecho constituye un reflejo de la poca vinculación entre organizaciones y del escaso número de agrupaciones que se encuentran consignadas en

[367] Silvia Bolos señala que " [...] Las redes sociales en un espacio determinado —como la colonia, el barrio por ejemplo— son la mediación entre lo familiar y lo social global; constituyen las vinculaciones afectivas que cada individuo tiene con sus vecinos, familiares, amigos ya sea personalmente o como miembros de una familia. Al mismo tiempo una red social —para que sea tal— implica conexiones entre las personas que forman parte de ella. En este sentido una red no implica una relación radial (de unos hacia los otros) sino interacciones de distinto grado e intensidad entre sus componentes. No todos se relacionan entre sí y la densidad de las relaciones entre los miembros de la red caracterizará a ésta: hay redes muy intensas en las que sus componentes tienen una relación muy estrecha entre sí y otras poco unidas.[...]" (Bolos, 1999: 249).

los diversos directorios de organismos de la sociedad civil existentes en el Distrito Federal. También muestra el escaso impulso que recibe el fomento de la participación ciudadana fuera de los canales institucionales que el gobierno propone.

4.4.6 EL ÁMBITO LOCAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA

La perspectiva local desde la cual fue abordada la investigación permitió identificar situaciones muy específicas de diversos barrios de la ciudad. El trabajo de campo desarrollado mostró la ambigüedad inherente al término seguridad o inseguridad. Ya que, por un lado, para las asociaciones, muchos de los conflictos que son denunciados ante las autoridades, no tienen porque llegar ante el ministerio público, por ejemplo. Por otro lado, porque las medidas que toman en cuenta para prevenir el delito, poco tiene que ver con el endurecimiento de las penas, la creación de leyes o el aumento de policías o de armamento más moderno. Muy por el contrario, se plantea una prevención basada en el fomento a los lazos de solidaridad entre los vecinos.

Las asociaciones organizadas ante la inseguridad han tomado un conjunto de medidas para prevenir el delito. Las de tipo situacional, aún cuando en algunos casos han presentado resultados favorables, no son consideradas como las más importantes por las personas. De hecho, son aquellas medidas que tienen que ver con un sentido de pertenencia una comunidad, con el fomento a los lazos de vecindad y solidaridad, las que consideran como verdaderamente importantes. Las organizaciones desarrollan medidas concretas en el ámbito de sus actividades cotidianas y conforme a los problemas que padecen día a día. En este sentido, existen estudios que muestran la

relevancia de atender la cuestión de la seguridad pública en los ámbitos locales de los ciudadanos. (Lea, et.al: 1993; Uit Beijerse, et.al:1993; Bergalli:1993).

Las propuestas o medidas que las personas llevan a cabo en su ámbito local, de ser tenidas en cuenta en la elaboración de programas elaborados por las autoridades, podrían ayudar a valorar de forma más adecuada algunas variables relacionadas con la prevención del delito. Por ejemplo, la sensación de inseguridad de los ciudadanos, la corrupción en una demarcación específica y los lazos de unión entre vecinos, y de estos, con las autoridades, principalmente con la policía, quien constituye uno de los primeros contactos del ciudadano con el sistema de justicia (Arteaga, 1998; Aniyar, 1999)

Cabe preguntarse la forma y la medida en qué el gobierno mexicano toma en cuenta las propuestas de la sociedad organizada en materia de prevención del delito. En lo que a las agrupaciones estudiadas corresponde, salvo una de ellas, puede afirmarse que no se han articulan canales para una nueva relación autoridad-gobernado y han tenido escasa atención las propuestas de dichas organizaciones.

Al ciudadano le preocupan situaciones concretas de su ámbito cotidiano de vida. Mientras tanto, parece que las autoridades, cuando convocan a la participación ciudadana en las decisiones de gobierno local, tienen sólo en cuenta las formas institucionales de participación, desactivando y atomizando la intervención de un sector importante de la sociedad. Además, más que fomentar la intervención de los gobernados en las decisiones públicas, las autoridades en muchas ocasiones rentabilizan electoralmente la participación ciudadana.

La participación se fomenta a nivel de consulta y opinión, no de decisión. Por lo tanto, la intervención de los gobernados no es más que un instrumento de gestión en la prestación de servicios. Podría afirmarse, incluso, que debido a esta forma de asumir la participación ciudadana, no han sido tan fuertes los vínculos que las asociaciones estudiadas han creado con las autoridades de sus demarcaciones, especialmente con aquellas que las personas consideran tienen la obligación de protegerles.

Al referirse a los delitos, las asociaciones hicieron referencia constante a la venta de droga en pequeña escala en algunas escuelas o puntos específicos de sus barrios, además del robo en diversas modalidades. La excepción la constituyen *México Unido* y el *Consejo Ciudadano*, quienes desde el nacimiento de su organización, se plantearon objetivos específicos relacionados con el delito de secuestro. En este sentido, podría decirse que no figuran en el imaginario de estas organizaciones aquellos delitos en que tanto insisten los medios de comunicación, tales como el secuestro, el narcotráfico, las ejecuciones, etc.

Cabe subrayar que para las asociaciones entrevistadas, la delincuencia se encuentra estrechamente vinculada con la impunidad y con la corrupción de las instituciones gubernamentales. Además, sostienen que factores como la educación, la situación económica, el desempleo, etc., tiene una fuerte influencia en la inseguridad. Sin embargo, las asociaciones coincidieron en señalar como una de las principales causas del miedo a la denuncia, el temor de los ciudadanos a padecer represalias por el hecho de denunciar un delito, una falta o algún problema en su barrio. Tales represalias, pueden llegar a suceder, “gracias” a la complicidad entre delincuentes y autoridades.

Por otro lado, también figuró entre las asociaciones, la impunidad como una de las principales causas de los altos índices de delitos en la Ciudad de México.

4.4.7 ASPECTOS A REFORZAR PARA FOMENTAR LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA EN LA PREVENCIÓN DEL DELITO

La información recaba en esta investigación permite deducir algunos aspectos que sería necesario reforzar para fomentar la participación ciudadana en el ámbito de la prevención del delito en el DF. Sin embargo, como podrá observarse, estos aspectos son aplicables a la promoción de la participación ciudadana, independientemente del ámbito en el que pretendan intervenir las personas.

a) Recursos. El principal aspecto a reforzar es el de los recursos económicos, materiales y humanos. Hubo un acuerdo unánime, en cuanto a la necesidad de un aumento de los recursos destinados a fomentar la participación ciudadana. Es importante decir que casi la totalidad de las actividades realizadas por las organizaciones entrevistas, son llevadas a cabo gracias a los propios recursos de cada una de ellas.

Podría objetarse que las autoridades destinan recursos al fomento a la participación. Sin embargo, éstos no sólo son escasos, sino que además están limitados y “etiquetados”. Es decir, no se pueden destinar para apoyo a determinadas actividades como dar ayuda

económica a los voluntarios, sino que se tienen que hacer gastos en cuestiones determinadas por las propias autoridades o quien otorgue la subvención. Además, muchos de los recursos orientados a fomentar la participación, se destinan en su gran mayoría, a las formas institucionalizadas de participación, como es el caso de los comités vecinales o ciudadanos.

En el mismo sentido, se hicieron apreciaciones respecto del voluntariado. Es decir, se supone que a un voluntario, cuando menos, se le debe apoyar con los recursos necesarios que le permitan cubrir las actividades que lleva a cabo. Sin embargo, todo parece indicar que en pocas ocasiones sucede esto. Por otro lado, en lo que hace a los gastos de "mantenimiento y gestión" como agua, teléfono, transporte, etc., la situación es aún peor, ya que son recursos propios de las asociaciones o que ellas mismas han conseguido.

b) Acceso a los medios masivos de comunicación. Esta propuesta plantea que, así como hay espacio en los medios de comunicación para el Estado, también tendría que haberlos para la sociedad civil. Especialmente en temas que presumiblemente han rebasado al gobierno, por ejemplo, la seguridad pública o las estrategias preventivas del delito.

c) La inclusión de la participación de la ciudadanía en el ámbito de la prevención del delito y la seguridad pública. Las organizaciones, por un lado, han asumido que las autoridades por sí mismas, no pueden resolver el problema de la inseguridad y "esperar a que la policía resuelva nuestro problemas es insuficiente". Por otro lado, dentro de un proyecto de política y de acciones de seguridad pública, la participación

ciudadana es condición necesaria. Puede decirse en el caso del DF, que se plantea romper con una serie de estructuras y prácticas que, en términos generales, han "usado", que no fomentado, la participación ciudadana para legitimar acciones y políticas. Especialmente, la participación institucionalizada que, de acuerdo con la información de esta investigación, ha actuado en detrimento de la participación autónoma.

d). El aspecto legislativo. "La parte de las leyes es un discurso nada más. A las autoridades y partidos políticos no les conviene que la gente se organice, no les conviene que haya unión…"[368]. Por ejemplo, la ley de participación ciudadana otorga como principal facultad a las organizaciones de la sociedad civil, la de ser "simples gestoras o chismosas". Ya que mucha de la información que han generado las asociaciones y han compartido con las autoridades ha servido "para que les digamos donde esta la renta y pase el patrullero a rentar a la ciudadanía…"[369].

[368] Entrevista realizada a la presidenta de *Movimiento Pro-Vecino A.C.* en septiembre de 2005

[369] Entrevista realizada al presidente de la *Red de prevención del delito* el mes de agosto del 2005.

REFLEXIONES FINALES

En esta investigación se han mostrado diversas medidas que, a través de su participación en organizaciones de la sociedad civil, la ciudadanía lleva a cabo en su ámbito local, con la finalidad de intervenir en asuntos públicos de relevante importancia vinculados con el sistema jurídico penal. Específicamente se ha analizado la participación colectiva organizada que, por un lado, lleva a cabo acciones de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella, Barcelona y, por otro lado, interviene en la prevención del delito en la ciudad de México.

La noción de *participación de la ciudadanía* ha sido analizada desde la perspectiva de la sociedad civil. La *prevención del delito* se ha concebido desde una perspectiva socio-jurídica y la inmigración ha sido entendida como un fenómeno que requiere de una política sustentada en la satisfacción de los derechos humanos y fundamentales. En torno a estas tres temáticas existen algunos discursos teóricos y políticos que, desde nuestro punto de vista, han instrumentalizado el sistema jurídico-penal para establecer distintos tipos de vinculación entre fenómenos tan diversos como la protesta popular, la inmigración o el comportamiento colectivo organizado y el delito, la "peligrosidad" o la "desviación".

De esta forma, a partir de una perspectiva socio-jurídica hemos comprobado nuestras hipótesis de trabajo:

La ciudadanía, a través de su colaboración en asociaciones de la sociedad civil, favorece el debate público en torno fenómenos de relevante importancia, como es el caso de la prevención del delito y la inmigración. De igual forma, contribuye a desvincular estos ámbitos del derecho penal y/o la criminalización. Además, favorece la prevención del delito y/o "incivilidades", en la medida que las acciones colectivas desarrolladas por los actores sociales se vinculan al fomento, respeto y cumplimiento de los derechos de las personas.

La comprobación de la hipótesis de trabajo se ha apoyado de forma importante en el desarrollo de dos estudios empíricos, en los que a su vez, se han incorporado el conjunto de herramientas analíticas definidas en el marco teórico. A continuación expondremos las reflexiones finales extraídas como resultado de dicho análisis. En primer lugar, presentaremos aquellas reflexiones que hemos deducido del marco teórico propuesto en la primera parte de la investigación; en segundo lugar, como resultado del trabajo empírico, las referidas al tema de la participación de la ciudadanía; en tercer lugar, las referidas a la participación en el ámbito específico de la inmigración; en cuarto lugar, las relacionadas con la participación en la prevención del delito; y, por último, expondremos aquellos aspectos que, según nuestro estudio empírico, es necesario reforzar para fomentar la participación de la ciudadanía en el ámbito local.

1. **La teoría social de los movimientos sociales ha aportado importantes herramientas analíticas que contribuyen a la mejor comprensión de la participación autónoma.**

Las principales explicaciones sobre los movimientos sociales aquí tenidas en cuenta han sido aquellas que se desarrollaron en el último tercio del siglo XX, es decir, la teoría de la movilización de recursos y el enfoque de los *nuevos* movimientos sociales. Estas corrientes, a partir de premisas diversas, han realizado sus propias aportaciones a la comprensión del comportamiento colectivo organizado. Sin embargo, esta situación no las hace incompatibles, muy por el contrario, a partir de diferentes aspectos de la teoría de la movilización y de la identidad, actualmente existe un creciente consenso en torno a la idea de integrar una "agenda" común en el análisis de los fenómenos colectivos.

Los investigadores sociales coinciden en la necesidad de tener en cuenta diversas definiciones en el análisis del comportamiento colectivo organizado. En esta investigación se han utilizado como herramientas para la comprensión de la participación en el movimiento de apoyo a los inmigrantes y el asociacionismo en torno a la prevención del delito, entre otras, nociones como: a) procesos "enmarcadores", b) estructura de oportunidades políticas, c) estructura de movilización, e) repertorios de la contienda y, por último, f) sociedad civil y participación de la ciudadanía.

En el caso de Ciutat Vella, la *continuidad* que durante las últimas dos décadas ha mostrado el movimiento de apoyo a las personas inmigrantes, ha determinado la conformación de una visión particular sobre el fenómeno migratorio en el transcurso de

este período. En una primera etapa se constituyeron significados y términos que ayudaron a *definir colectivamente* el fenómeno migratorio bajo una visión caritativa y de solidaridad. Sin embargo, en una segunda etapa y relativamente en poco tiempo, se desarrollaron procesos que permitieron *"enmarcar"* las definiciones compartidas sobre las condiciones de las personas inmigrantes, en términos de reivindicación de derechos, reconocimiento de la ciudadanía y el derecho al voto.

En este período, el sistema político ha influido en la organización y el desarrollo de acciones colectivas, es decir, ha determinado las *oportunidades políticas* para la movilización. Los actores sociales de Ciutat Vella consideraron que la estructura política local, ha propiciado determinadas "facilidades" para el desarrollo del movimiento de apoyo a los inmigrantes. Sin embargo, dicho apoyo ha acontecido principalmente, en términos legislativos, formales y en aspectos concretos relacionados con actividades lúdico-culturales. Por este motivo, buscan mayores niveles de participación en la gestión de los recursos económicos, el diseño de mecanismos, medidas y programas en el ámbito de la inmigración. De igual forma, demandan la equiparación de los derechos de los inmigrantes con el resto de las personas que habitan en el Estado español.

El *repertorio de la acción colectiva* desarrollado por las entidades entrevistadas se dirige a la atención de necesidades básicas, así como también a la reivindicación de derechos para las personas inmigrantes. Esto significa que, el conjunto de acciones colectivas que desarrollan las asociaciones, contribuye a la promoción de cambios y definiciones colectivas en torno al fenómeno inmigratorio en el ámbito local, y a su vez, al cambio social.

En el caso de la Ciudad de México, aproximadamente desde hace una década, se ha desarrollado la organización colectiva autónoma en torno a la prevención del delito. La *continuidad* de este asociacionismo ha estado determinada por diversas circunstancias, entre las que puede destacarse, la escasa credibilidad de las instituciones encargadas de la seguridad, así como por la percepción que tienen la ciudadanía de las autoridades; las prácticas clientelísticas y corporativistas llevadas a cabo por los partidos políticos en torno a las diversas figuras participativas que han tenido lugar en la ciudad; los elevados índices de impunidad y corrupción que ha mostrado el sistema de justicia penal.

Estas situaciones permitieron la conformación de diversos significados que la ciudadanía comparte en torno a su propia seguridad, el sistema penal, las autoridades o la "peligrosidad" de la ciudad. Estas *definiciones colectivas* se han reflejado por ejemplo, en los índices de no denuncia de los delitos ante las autoridades policiales y ministeriales; en la desconfianza en las autoridades o el convencimiento de la amplia presencia de prácticas de corrupción en el sistema jurídico penal; en el incremento de asociaciones autónomas que se organizan con la finalidad de reivindicar ante las autoridades una mayor seguridad, así como para desarrollar un conjunto de acciones y medidas para prevenir el delito.

De acuerdo con los actores sociales autónomos de la ciudad de México, *las oportunidades políticas* han acontecido de forma parcial y se han dirigido de forma prioritaria a las organizaciones institucionalizadas de participación. Además, ha predominado el fomento de la participación en el nivel de consulta e información. Y, aún cuando es innegable que se han dado importantes avances en aspectos jurídicos y

formales, consideramos que existe una “aparente” estructura de oportunidades para la participación autónoma de la ciudadanía.

El repertorio de las medidas que llevan a cabo las entidades entrevistadas tiene como objetivo la puesta en marcha de medidas para prevenir el delito y, de esta forma, contribuir a la mejora de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal. Este conjunto de medidas, consideramos, contribuye a la promoción del cambio social y a la democratización de las relaciones en la ciudad de México.

2. Las explicaciones sobre el comportamiento colectivo y el delito han contribuido, cuando menos hasta la década de los años sesenta, a la criminalización de diversas formas de organización colectiva autónoma

A fines del siglo XIX y principios del siglo XX, el discurso en torno al comportamiento colectivo sostuvo que éste se caracterizaba por su *“irracionalidad”*, o bien, porque constituía una patología. G. LeBon es uno de los máximos representantes de esta postura. Por su parte, en el ámbito de la criminología, las explicaciones en torno a la criminalidad sostuvieron que el delincuente era un ser *“irracional”* y C. Lombroso constituye el ejemplo clásico de este enfoque.

En este período, el individuo fue considerado como “salvaje” e “irracional” si cometía un delito y además era calificado de la misma forma y bajo argumentos similares, si

participaba en un evento colectivo “cara a cara”, por ejemplo, en un movimiento social. En este sentido, debe tenerse en cuenta que durante mucho tiempo la idea de movimiento social se ha estudiado como sinónimo del movimiento obrero y, por ejemplo, en Francia, las asociaciones de trabajadores se toleraron abiertamente hacía la década de 1860, las huelgas se legalizaron hacía 1864 y las restricciones a las asambleas públicas disminuyeron sensiblemente hacía 1868. Además, la consolidación del modo de producción industrial produjo una transformación de diversas nociones, por ejemplo:

la «pobreza» adquirió una fuerte connotación económica, fue empleada para describir a los trabajadores e influyó en las actitudes hacia los pobres, ya que generó la diferenciación social. El desarrollo de las instituciones para el encierro de los pobres adquirió un sentido punitivo, ya que pedir limosna pasó a considerarse una práctica ilegal y antisocial y, de esta forma, los vagabundos y mendigos eran las categorías más degradas dentro de los estamento «urbanos inferiores». En el siglo XIX se consolidó una cierta vinculación entre pobreza peligrosidad y que el proletariado fue visto como alguien siempre susceptible de caer en la pobreza, por lo tanto, era potencialmente peligroso.

En el transcurso de las primeras décadas del siglo XX fue destacable la influencia que, tanto los teóricos de la Escuela de Chicago como las explicaciones estructural-funcionalistas tuvieron en las ciencias sociales. Cada una de estas corrientes propició el desarrollo de visiones alternativas a las explicaciones irracionalistas. Por un lado, los teóricos de Chicago influyeron de forma importante, tanto en el desarrollo del *enfoque psicosocial e*n el ámbito del comportamiento colectivo como en la *perspectiva multifactorial* en las explicaciones entorno al delito. Por otro lado, los planteamientos

estructural-funcionalistas impulsaron su particular explicación en torno al comportamiento colectivo, así como sobre la criminalidad.

Es destacable que dos tipos de conductas que poco tienen que ver, como es el caso del delito y el comportamiento colectivo, cuando menos hasta los años setenta, hayan sido conceptualmente construidas bajo nociones y categorías analíticas similares. De entre éstas, podemos destacar las siguientes:

a. Influencia durkheimiana. El enfoque estructural-funcionalista se desarrolló principalmente a partir de las posturas de T. Parsons, quien a su vez, influyó de forma importante en las teorías planteadas por N. Smelser, uno de los más autores más importante en las explicaciones sobre el comportamiento colectivo en los años 60-70. Por otra parte, en el ámbito de la criminología también es destacable la importancia de T. Parsons, quien incidió en los planteamientos desarrollados por R. Merton a mediados del siglo pasado.

Las explicaciones elaboradas por Smelser en el ámbito colectivo y por Merton en el delictivo guardan diversas similitudes que son comprensibles en la medida que su marco general interpretativo se enriqueció de las mismas fuentes. Es decir, de las posturas del estructural-funcionalismo, en donde jugó un papel clave la obra de E. Durkheim y T. Parsons. En este sentido, conciben de forma casi idéntica a la sociedad y al individuo, así como el rol que éste desempeña en el desarrollo social.

b. Similitudes con la teoría del contagio. G. LeBon planteó que el comportamiento colectivo se generaba debido a una especie de *contagio* de emociones

entre quienes formaban parte de una “masa”. La conducta resultado de tal proceso la consideró “irracional”. Algunos planteamientos de Durkheim recuerdan las tesis de la teoría del contagio, ya que planteó que los “hechos” y las “corrientes” sociales se caracterizan porque no se originan en ninguna conciencia particular, sino que llegan a nosotros del exterior y son capaces de arrastrarnos aún en contra de nuestro deseos.

En el primer tercio del siglo XX, la variante *psicosocial del comportamiento colectivo* se valió de la *teoría del contagio*, ya que tanto Park como Blumer emplearon los conceptos de contagio y sugestibilidad en sus estudios sobre el comportamiento colectivo. De hecho, para Park el comportamiento colectivo va precedido de una *inquietud social* que propicia los procesos de interacción entre las personas. No obstante, cabe señalar que desde esta perspectiva, se enfatizó que el comportamiento colectivo era el resultado de la interacción social de los individuos.

Las explicaciones sobre el comportamiento colectivo de Smelser en los años sesenta, aún cuando no hicieron una referencia expresa al *contagio*, tampoco se desvincularon completamente del enfoque “irracionalista”, ya que sostuvo que la conducta colectiva revelaba “crudeza, excesos y excentricidades”; que tenía un carácter “embrollado o primitivo” y que las soluciones que planteaba a las tensiones originadas por los disturbios eran “irresponsables”.

Por su parte, en el ámbito de la criminología, en las primeras décadas del siglo XX, el *enfoque “multifactorial”* estuvo fuertemente influido por de los ecólogos de la *Escuela de Chicago* y también empleó la noción de «contagio social». A través de este término, explicaron el proceso mediante el cual los comportamientos delictivos se transmitían

entre individuos, especialmente en las condiciones que imponía la vida urbana. A mediados del siglo XX, en el ámbito de la criminología, la idea de la "transmisión" de comportamientos determinados, también fue empleada en las teorías de la asociación diferencial y las subculturas criminales.

c. Tensiones estructurales y la adaptación a éstas. Las explicaciones en torno al crimen elaboradas por Merton, en el segundo tercio del siglo XX, plantean el delito como una forma de *desviación* particular que se produce como una respuesta individual a las tensiones estructurales. Éstas ocurren ante la contradicción entre estructura social y fines culturales. Las posibilidades de acceso a los medios legítimos, para alcanzar dichos fines, son distintas para cada individuo. Por lo tanto, cada uno desarrollará diversos medios para alcanzar los fines, pero, cuando estos son "ilegítimos" se producen las conductas desviadas.

Merton propone, además de la conformidad, cuatro formas de respuesta a las tensiones estructurales, a su vez, éstas constituyen cuatro formas desviación. La rebelión es el tipo de adaptación colectiva a las tensiones propuesta por Merton. Él considera que este comportamiento tiene la intención de formular nuevas normas ante el conflicto entre los valores aceptados y las dificultades sociales para vivir de acuerdo a esos valores. Sin embargo, califica esta conducta como una forma de *desviación*.

En el mismo período, pero en el ámbito de la conducta colectiva, Smelser planteó que esta conducta aparece cuando el comportamiento institucionalizado se encuentra bajo una tensión estructural. Es decir, cuando hay una oposición entre el comportamiento

institucionalizado y el que no lo está, pero además, cuando son inadecuados los medios destinados a superar dicha tensión.

Smelser destaca diversas determinantes sociales en la aparición del comportamiento colectivo. Entre éstas cabe destacar las tensiones estructurales, así como el surgimiento y difusión de una creencia generalizada. Sin embargo, para este autor, ante las situaciones de tensión, el comportamiento colectivo plantea respuestas "irresponsables" e "impacientes". En cuanto las creencias generalizadas, Smelser las considera como uno de los principales elementos para definir aquello que constituye el comportamiento colectivo. Sin embargo, creía que implicaban la existencia de "fuerzas extraordinarias en el universo", como amenazas y conspiraciones; y, que se asemejan a las creencias "mágicas".

R. Merton estudió principalmente el comportamiento criminal. Por su parte, N. Semlser abordó el comportamiento colectivo. Sin embargo, en buena medida, ambos se valieron de las mismas categorías analíticas. La elaboración conceptual que realizaron no sólo se nutre de las mismas fuentes teóricas, sino que para establecer una tipología específica, los términos que usaron guardan grandes similitudes. De hecho, si se busca el equivalente del comportamiento colectivo en la tipología propuesta por Merton, puede observarse que éste sólo cabría ubicarlo bajo la respuesta innovadora, o sea, la que se corresponde con la principal forma de desviación.

d. Visión consensual del mundo. Como punto de intersección importante entre los ecólogos de Chicago y la teoría del estructural funcionalismo puede considerarse el hecho de que, con sus diversos matices, estas dos corrientes plantean una visión

consensual del mundo. Ambas sostienen que la conducta colectiva y la criminal no se apega a las normas sociales y consideran que la actitud de quienes participan en ellas es la de oponerse a la organización social. Quizás este análisis fue el que propició, hasta principios de los años setentas, que se atribuyera a los comportamientos colectivos y delictivos el calificativo de "primitivos", "irresponsables", o bien, "desviados".

e. Sociedad civil y participación de la ciudadanía. Los diversos enfoques de las teorías del comportamiento colectivo y las teorías criminológicas no tuvieron en cuenta, cuando menos en forma explícita y hasta los años sesenta, las nociones de sociedad civil y participación de la ciudadanía. Esta situación resulta comprensible en la medida que en el transcurso de la primera mitad del siglo XX, dichas nociones escasamente se emplearon en las ciencias sociales.

Por último, cabe señalar que los historiadores sociales han documentado cómo los movimientos sociales, especialmente aquellos que se desarrollaron con anterioridad a la década de los años setenta, han sido identificados con términos como *«chusma»*, el *«populacho»*, el *«lumpenproletariado»*, o el *«bajo pueblo»*. Algunos de estos términos han tenido un sentido peyorativo, e incluso, ha sido común que se les asocie con comportamientos antisociales, "desviados" y/o delictivos. Desde la Revolución francesa y hasta los años sesenta del siglo XX, el miedo y la "peligrosidad" han sido elementos constantes al representar determinadas formas de protesta popular. De esta forma, consideramos que las explicaciones entorno al delito y al comportamiento colectivo, al inspirarse en fuentes teóricas casi idénticas y al emplear categorías analíticas muy similares, han contribuido a criminalizar determinadas actividades colectivas.

3. Actualmente la ciudadanía desempeña un *rol* específico de la mayor importancia en las estrategias y políticas preventivas del delito. Sin embargo, éste es un fenómeno relativamente nuevo que prácticamente no existió antes de la década de los sesenta

A fines del siglo XIX y principios del siglo XX dominaron las explicaciones "irracionales" sobre el delito. El delincuente fue concebido como un ser "salvaje", por tal motivo, se consideró necesario *defender* a la sociedad de las personas y/o grupos "peligrosos, irracionales o desviados". En este período prácticamente no existió un discurso sobre la intervención de la ciudadanía organizada ante el delito.

En las primeras décadas del siglo XX, los teóricos de Chicago atribuyeron a la "comunidad" un rol importante ante el delito. Evidentemente no plantean la *participación de la ciudadanía* frente al delito. Sin embargo, apelan de manera constante al control de *comunidad* como una forma de "enfrentar" comportamientos característicos de las ciudades, como por ejemplo el delito. Desde esta perspectiva, la sociedad tiene el papel de "imponer" una serie de valores y ejercer un control sobre sus miembros para que éstos no se desvíen de las normas sociales. De esta forma, desempeña un rol frente al delito y/o la "desviación".

El enfoque estructural-funcionalista, entre otras cuestiones, recurrió a la idea del *control social* como un mecanismo ante el delito. A la sociedad se le otorgó el rol del ejercicio de control sobre aquellos comportamiento que se no se apegaban a las normas sociales. Dicho rol fue asignado a la sociedad —T. Parsons—, al grupo de referencia —R.

Merton—, o a la subcultura —teoría subcultural del delito—. En este sentido, el estructural-funcionalismo al abordar el *problema del orden* se centró en la integración a las normas culturales. Sin embargo, no existió un fomento explícito de la intervención de la ciudadanía en actividades frente al delito, más bien, se invocó a la idea de un *control social.*

En los años sesenta, en el ambiente de las transformaciones sociales de la época, diversas corrientes criminológicas impulsaron un rompimiento definitivo con las posiciones tradicionales. En este sentido, por ejemplo, tuvieron una importante influencia las aportaciones de los *teóricos de la reacción social o labelling approach*. En el transcurso de estas décadas han emergido "nuevas criminologías". Las denominaciones que han recibido son diversas, así como los enfoques desde los que plantean sus análisis. Sin embargo, a pesar de que estas corrientes representan tradiciones políticas y teóricas diversas, convergen en diversos aspectos de particular importancia, de entre éstos, interesa destacar los siguientes:

su objeto de estudio y sus debates atienden el crimen y las "incivilidades"; el delincuente es considerado un individuo *racional*; se centran de manera especial en la atención del "delito callejero"; el delito es considerado un hecho *«normal»* en las actuales sociedades; la *comunidad* juega un papel en la prevención del delito ya que ejerce un papel fundamental en el control informal del comportamiento; prestan atención especial a las víctimas del delito; y, finalmente, plantean la *participación de la ciudadanía*, como una forma de intervención en el ámbito de la prevención del delito. Actualmente la participación de la ciudadanía ante el delito y su prevención constituye

un aspecto central, tanto el discurso político, como en la legislación, planes, programas de gobierno, así como también, en el discurso académico.

En este sentido, el trabajo desarrollado en la ciudad de México es muy ilustrativo. En las dos últimas décadas, en el contexto del constante incremento de la demanda ciudadana por una mayor seguridad, las políticas públicas han incluido de forma más frecuente esta demanda de la población. El tema de la seguridad y la prevención del delito han sido sometidos a un régimen jurídico y se han planteado como premisa en las acciones del gobierno.

El gobierno de la ciudad de México, desde hace cuando menos una década, ha hecho constantes llamados a la ciudadanía para que se implique en cuestiones de seguridad y prevención. En este sentido, la actual administración del DF, en el *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006*, considera "el combate a la criminalidad y la violencia" como un objetivo prioritario. Este programa sostiene que en la seguridad de los ciudadanos, además de las autoridades, debe de participar la ciudadanía adoptando conductas personales o colectivas que contribuyan a su seguridad.

Por su parte, las organizaciones de la sociedad civil, cada vez más, se han implicado en la prevención del delito en su ámbito local, dado el descrédito de las autoridad, la impunidad y la corrupción que consideran existe en aquellas instancia que tienen la obligación de brindarles seguridad. Es decir, la ciudadanía más que atender los llamados de las autoridades, ha decidido tomar medidas para prevenir el delito porque no tienen garantizado el derecho a su seguridad personal y la de sus bienes.

4. La *participación autónoma de la ciudadanía* es una condición necesaria para el ejercicio de la gobernabilidad democrática en el ámbito local

La noción de *sociedad civil* hace referencia al espacio social en el que los actores conjugan sus esfuerzos, se relacionan, interactúan, se asocian, se organizan y participan. Cuando la participación acontece colectivamente a través de alguna forma de organización específica, dependiendo de la naturaleza de ésta y de los objetivos que persiga, la *participación* será adjetivada como política, comunitaria, social, popular o ciudadana. Cada una de éstas posee características particulares y las relaciones entre los actores sociales que en ellas intervienen, así como la de éstos con las autoridades, son diversas y complejas.

Durante la mayor parte del siglo pasado, la *participación de la ciudadanía* se concibió en términos de derecho al voto, elección de representantes y la intervención en partidos políticos. Sin embargo, después de las décadas de los años sesenta-setenta, se ha considerado como una actividad que va mucho más allá del ejercicio del sufragio. Es decir, la *participación de la ciudadanía* ha sido concebida en términos de *ampliación democrática* y, aún cuando en la primera mitad del siglo XX se restringió a los procesos electorales, en las últimas décadas ha adquirido un sentido mucho más amplio y hace referencia a la intervención de la ciudadanía en las decisiones públicas.

Actualmente, como una condición necesaria para el ejercicio de una *gobernabilidad democrática*, se enfatiza la idea de la *democratización de las relaciones* en la sociedad civil. La construcción de un gobierno de esta naturaleza requiere, entre otras cuestiones:

a) una política de fomento a la participación de la ciudadanía; b) la promoción de la colaboración entre la autoridad y la sociedad civil; y, c) el apoyo a la colaboración de los sectores sociales afectados por problemáticas concretas, para que la ciudadanía se implique en la puesta en marcha de estrategias ante tales problemáticas, así como en la solución de los problemas que padecen.

Por lo tanto, la *gobernabilidad democrática* hace referencia a la capacidad de gobernar que tiene en cuenta las demandas, reivindicaciones y propuestas que emergen de las relaciones entre los diversos actores sociales. Es decir, no sólo considera los procesos electorales y las formas e instrumentos de participación impulsados por el gobierno, sino que tiene en cuenta *todas las formas de participación*.

Cuando la participación acontece colectivamente a través de organizaciones de la sociedad civil puede definirse, por un lado, como *institucionalizada*, cuando se encuentra organizada a partir de las propuestas, objetivos y los recursos que las propias instituciones estatales y/o organismos internacionales plantean. Por otro lado, la denominamos *autónoma*, cuando se autoorganiza a partir de propuestas, iniciativas, recursos y objetivos determinados por las propias personas que deciden agruparse. En este segundo tipo participación, aunque las personas colaboren con instancias de gobierno, la intervención de la ciudadanía no depende ni es controlada por las autoridades. Nosotros hemos centrado nuestra atención en esta última forma de participación.

De acuerdo al trabajo empírico realizado a lo largo de la investigación, consideramos que el fomento a la participación colectiva de la ciudadanía se lleva a cabo de forma

parcial. Es decir, se encuentra dirigido de forma preferente a la promoción de la participación *institucionalizada* y, tanto en el Distrito I, Ciutat Vella como en la ciudad de México, cabe hablar de una escasa democratización de la participación colectiva autónoma en los ámbitos que aquí han sido analizados. En este sentido, puede decirse que el ejercicio de la gobernabilidad democrática requiere, necesariamente, una mayor promoción de la participación de la ciudadanía organizada de forma autónoma.

En los estudios de caso se encontraron particularidades que refuerzan las afirmaciones anteriores. Por ejemplo, en la ciudad de México, las autoridades apoyan, entre otras cosas, con recursos económicos la participación de las personas en las figuras institucionalizadas (c*omités de seguridad pública* y c*omités vecinales).* Es decir, cada una de las delegaciones políticas del Distrito Federal destina, de forma periódica, recursos a estas figuras participativas.

Las asociaciones autónomas, por su parte, escasamente reciben apoyo gubernamental de recursos humanos, materiales o económicos. Además, existen una serie de trámites y costos para poder constituirse formalmente como asociación civil. Estos trámites administrativos, aún cuando son sencillos, según las asociaciones entrevistadas, suelen tornarse complejos y dilatados dada la burocracia en la ciudad de México.

La demanda ciudadana de una mayor seguridad ha tenido como respuesta, por parte del gobierno del Distrito Federal, una serie de medidas que, básicamente, han comprendido la modificación, adición o creación de leyes, el incremento del número de policías, la especialización y sofisticación de su equipo, e incluso el incremento de compañías de seguridad privada. Entendemos que el gobierno del DF ha “abierto” el sistema político

a la participación ciudadana en la seguridad y la prevención del delito, pero lo ha hecho principalmente, en los aspectos jurídico-formales y a las formas *institucionalizadas* de participación.

Consideramos innegable que en México se han dado diversos avances en materia de participación ciudadana, especialmente durante la última década. Sin embargo, las propuestas del gobierno mexicano con relación a los procesos que fomentan la organización de las personas, se encuentran dirigidos preferentemente a las formas de participación *institucionalizadas*. Además, se ha planteado un tipo de participación en el nivel de información y consulta, es decir, excepcionalmente se fomenta la intervención de los actores sociales en el diseño o presupuesto de la toma de decisiones públicas. Puede decirse, que la participación de la ciudadanía se ha concebido como un instrumento que ha permitido aumentar la eficiencia de los órganos de gobierno. Y no, como una forma de intervención de las personas en la toma de decisiones públicas.

De igual forma, pudo comprobarse el descrédito de las figuras participativas institucionalizadas entre las organizaciones autónomas. Creemos que las condiciones histórico-políticas de la ciudad de México han determinado que las asociaciones autónomas tengan una escasa credibilidad y confianza en las figuras institucionalizadas de participación. La formación de diversas entidades autónomas, aquí entrevistadas, estuvo motivada porque muchos de sus miembros habían colaborado en los c*omités vecinales* y su experiencia había sido muy “negativa” dada la constante injerencia de los partidos políticos en las actividades de dichos comités. Además, porque no estuvieron dispuestos a tolerar la práctica del “clientelismo político”.

En el caso de la ciudad de Barcelona, en el Distrito I, Ciutat Vella, la situación es distinta, aunque también se apreció una falta de apoyo a la participación autónoma. En el discurso de las organizaciones entrevistadas no figuró un acusado descrédito de los instrumentos u órganos participativos institucionalizados, como es el caso de los *consejos* de ciudad, sectoriales o municipales. En lugar de hacer valoraciones sobre las figuras institucionalizadas de participación, más bien comentaron la escasa legitimación que conceden a la legislación en materia de inmigración, pero no a instrumentos participativos institucionalizados específicos.

Las asociaciones organizadas de la sociedad civil, uno de los aspectos que se evidenció, fue la diversidad de entidades que convergen en el tema de la inmigración. Algunas asociaciones se encuentran constituidas básicamente por vecinos de diversos barrios; existen organizaciones cuyo origen y desarrollo se encuentra estrechamente vinculado con sindicatos, como es el caso de *CITE-Comisiones Obreras y AMIC-UGT*; en el caso de *Cáritas*, ésta constituye un organismo oficial de la Arquidiócesis de Barcelona; otras asociaciones tiene una larga tradición organizativa y sus actividades y ámbitos de influencia rebasan incluso, las fronteras de Cataluña y España, éste es el caso de *SOS Racisme*; y, por último, cabe señalar que también inciden, en el ámbito de la inmigración en Barcelona, organismos internacionales como es el caso de Cruz Roja.

Una de nuestras constataciones es que la pluralidad de entidades de apoyo a inmigrantes ha favorecido el desarrollo del entramado asociativo, así como el trabajo organizativo que las asociaciones han realizado de forma constante durante las últimas dos décadas en Ciutat Vella. Actualmente, el entramado asociativo autónomo ha adquirido un cierto grado de consolidación y se encuentran en la búsqueda de espacios participativos a un

nivel decisorio. Es decir, en el diseño o elaboración de planes o programas, e incluso, en la discusión de presupuestos.

Las asociaciones autónomas en Ciutat Vella, aún cuando reciben un cierto apoyo por parte de las autoridades, demandan que la vinculación gobierno-sociedad civil vaya más allá de colaboraciones en aspectos puntuales y determinados. De igual forma, entienden necesario tener acceso a información —"fiable"— y enfatizan la necesidad de fomentar la participación de las personas inmigrantes. Es decir, las organizaciones autónomas sostienen que no es muy adecuada la forma en que las autoridades fomentan este tipo de participación. De hecho, las asociaciones indicaron de forma casi unánime, el "apoyo social" como la principal facilidad para poder organizarse y desarrollar sus actividades.

Por último, cabe reiterar que creemos que es necesaria una política de promoción de la *participación de la ciudadanía organizada autónomamente* y no sólo, o principalmente, de la institucionalizada. En este sentido, nuestro trabajo ha descrito la participación autónoma, como una condición necesaria para el ejercicio de una gobernabilidad democrática. Es decir, es de la mayor importancia la política de participación que se adopte, pues constituye uno de los ejes de la relación estado-sociedad.

5. La participación autónoma de la ciudadanía constituye, en el ámbito local, un elemento básico en la conformación de un discurso que centre su atención en la necesidad de garantizar los derechos de las personas

Las asociaciones autónomas, aún cuando no suelen elaboran un análisis teórico y plantear definiciones precisas sobre sus propias actividades, asumen una determinada noción de *participación.* El conjunto de actividades desarrollado por las distintas organizaciones, así como las reivindicaciones que demandan, permiten deducir la forma en que asumen la *participación de la ciudadanía*. Esta "definición" posee características particulares que aporta elementos novedosos respecto de la forma en que las autoridades y/o las formas institucionalizadas de participación asumen esta noción.

De esta forma, podemos plantear una definición de *participación ciudadana* propuesta desde las organizaciones *autónomas* de la sociedad civil que intervienen en la prevención del delito en la ciudad de México:

La participación ciudadana en la prevención del delito consiste en un conjunto de medidas desplegadas por las organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo es intervenir en aquellas situaciones definidas como "inseguras" y/o que permiten "prevenir el delito" en el ámbito de vida más próximo de las personas y, de esta forma, contribuir a garantizar sus derechos, así como su calidad de vida.

Esta definición requiere precisar que la intervención puede darse a dos niveles, por un lado, en el entorno más próximo de las personas, en su calle, su edificio, unidad

habitacional o en su barrio. Por otro lado, puede darse a nivel municipal, en la delegación política, e incluso, en la ciudad. Sin embargo, la intervención más importante para las organizaciones ciudadanas es la que *tiene lugar en el entorno más próximo de las personas*. Desde esta perspectiva, la intervención de los actores sociales se caracteriza, entre otras cuestiones, porque:

a) prefiere no vincularse con partidos políticos y mantener una cierta distancia con algunas formas institucionalizadas de participación; b) su objetivo fundamental, independientemente de los objetivos inmediatos y mediatos, es buscar una mejoría en su calidad a través de exigir que se garantice su derecho a la seguridad; c) intenta incidir en la apatía y romper el aislamiento de las personas; y, finalmente, d) no pretende asumir o sustituir labores de las autoridades policiales.

De esta forma, en el transcurso de la última década, la implicación de los actores sociales en la prevención delito en al ciudad de México ha contribuido al desarrollo de un entramado asociativo, cuyas reivindicaciones se sustentan en la exigencia de su derecho a la seguridad, entendida como derecho a los derechos, y, por tanto, aumentar su nivel de calidad de vida.

En el caso del Distrito de Ciutat Vella, las entidades entrevistadas han generado espacios de intervención en un ámbito (la inmigración) que constituye una de las grandes "problemáticas" en Cataluña y en el estado español, junto con el "paro", el encarecimiento de la vivienda y el terrorismo. En el ámbito local, durante las últimas dos décadas, la intervención de los actores sociales en la inmigración en Ciutat Vella, ha consolidado la formación de una "*red crítica" antirracista o movimiento de apoyo a*

inmigrantes. Este movimiento ha servido de aglutinador de muchas de las problemáticas de los inmigrantes y, actualmente, su discurso gira en torno al reconocimiento de derechos.

Las asociaciones desarrollan actividades, tanto de atención directa a los inmigrantes como de sensibilización, concienciación, de denuncia y reivindicación. Han fomentado el desarrollo de un entramado asociativo que, a su vez, ha generado confianza a los inmigrantes y, en cierta medida, el reconocimiento de las autoridades; han funcionado como un puente o enlace que ha contribuido a que inmigrantes y autóctonos nos conozcamos. En ocasiones, también desempeñan el papel de interlocutores entre las autoridades y las personas inmigrantes. Aunque algunas de las asociaciones desarrollan actividades de atención directa a los colectivos de inmigrantes, también llevan a cabo una labor constante reivindicativa de derechos.

Hemos mostrado cómo las acciones de las entidades de apoyo a inmigrantes, han permitido el desarrollo de un discurso orientado por la lucha de la igualdad de derechos y, en esta medida contribuyen al debate público en torno a las condiciones de igualdad de acceso a las oportunidades de los inmigrantes. De forma constante durante los últimos veinte años, los colectivos de apoyo se ha posicionado y manifestado a favor de la defensa de los derechos de las personas inmigrantes. De este modo, y desde las particulares posibilidades del entramado asociativo sobre al fenómeno migratorio, se pretende influir en las decisiones públicas en torno a la vigencia de los derechos de las personas en Ciutat Vella, en Cataluña y en España.

En el ámbito legislativo, las entidades de apoyo a inmigrantes sostienen que la ley debe orientarse a garantizar los derechos de personas excluidas. De igual forma las políticas, programas y los discursos en esta materia, entendemos, deben tener como finalidad la vigencia de los derechos de los inmigrantes.

Nuestros estudios han señalado que las autoridades locales, bien sea de la ciudad de Barcelona o del Distrito Federal, cuando hacen referencia a la *participación ciudadana*, normalmente, quieren decir *participación institucionalizada*. Por lo tanto, su visión sobre la participación se corresponde con aquella que se encuentra definida desde el Estado y sus instituciones. Es decir, hace referencia a figuras o instrumentos participativos contenidos en la legislación correspondientes, o bien, a convocatorias puntuales realizadas por las autoridades. En este sentido, la participación de la ciudadanía organizada autónomamente es un importante elemento en la construcción de un discurso alternativo que enfatice, en el ámbito local, un discurso sustentado en el reconocimiento de derechos.

6. La participación de la ciudadanía en actividades de apoyo a inmigrantes constituye una forma de prevención social a nivel secundario.

En las últimas décadas ha existido un desarrollo importante en el ámbito de la prevención del delito y se ha distinguido entre el modelo social, el enfoque comunitario y la perspectiva situacional. Los puntos de vista social y comunitario destacan la conveniencia de la participación de la ciudadanía en las medidas preventivas, además persiguen la reducción de las conductas definidas como “indeseables” por los

ciudadanos. En el situacional, las medidas tienden a actuar en el entorno o en el espacio físico en que se desarrollan las acciones y, en este sentido, suelen ser calificadas como "persuasivas" y no preventivas.

Estos modelos no se ponen en marcha de forma independiente, sino que se llevan a cabo simultáneamente. Además, pueden llevarse a cabo a un nivel primario, secundario o terciario. La prevención primaria se caracteriza por medidas que se dirigen al conjunto de la sociedad, actúan sobre el contexto social y, generalmente, constituyen estrategias a largo plazo. A diferencia de ésta, la secundaria propone programas más específicos y dirigidos a colectivos vulnerables.

Las actividades de las entidades de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella fomentan y fortalecen el entramado asociativo que brinda diversos "servicios" a los inmigrantes recién llegados a Barcelona, así como a personas cuyo proyecto migratorio se encuentra más encauzado. Sin embargo, las medidas adoptadas por las entidades, no se limitan a prestar determinados "servicios" a los inmigrantes, ya que también reivindican derechos e inciden, más o menos, en el sistema político local. Es decir, dentro de un marco general de respeto a los derechos humanos y de la lucha contra las actitudes racistas y xenófobas, el entramado asociativo, más allá de las llamadas demandas "básicas", reivindican la inclusión social y política de los inmigrantes.

El *movimiento de apoyo a los inmigrantes*, en el Distrito de Ciutat Vella, se ha desarrollado a lo largo de las últimas dos décadas y ha planteado objetivos a largo plazo y de amplio alcance, ya que comprende medidas en aspectos como la educación, el empleo, la vivienda, la "documentación", etc. A su vez, estas estrategias se encuentran

vinculadas al desarrollo social y la lucha contra la exclusión social de los inmigrantes. Desde esta perspectiva, la participación de la ciudadanía en el entramado asociativo de apoyo a los inmigrantes, consideramos, puede observarse como una forma de *prevención social*, ya que, a través de programas específicos desarrolla acciones de apoyo a los inmigrantes y también actúa en el contexto social.

Este punto de vista permite argumentar que *la participación de la ciudadanía en el ámbito de la inmigración en Ciutat Vella* previene comportamientos "indeseables". Por un lado, porque desde una perspectiva de respeto a los derechos humanos, el entramado asociactivo de apoyo a inmigrantes lucha contra los comportamientos racistas y xenófobos. Además, porque las actividades de las organizaciones facilitan el acceso de los inmigrantes a un conjunto de actividades, servicios y recursos de Ciutat Vella, Barcelona y Cataluña. Por otro lado, frente aquellos discursos que sostienen la necesidad de la "integración" de los inmigrantes y de la cohesión social, también puede decirse que la participación de la ciudadanía fomenta dicha "integración" y facilita la "cohesión social" entre inmigrantes y autóctonos.

Respecto del aspecto de la "integración" social de los inmigrantes, dada la difusión e insistencia con que se utiliza este discurso, cabe hacer una puntualización. De acuerdo con la información de las asociaciones, las acciones concretas propuestas para el distrito de Ciutat Vella en temas de inmigración y los debates en torno a qué significa, o la conveniencia de que el inmigrante se *«integre»*, consideramos que antes que nada, deben centrase todos nuestros esfuerzos en dos cuestiones básicas:

En primer lugar, garantizar el acceso a los derechos de las personas inmigradas y a evitar las vulneraciones de dichos derechos. Las asociaciones entrevistadas coincidieron en señalar que una primera forma de garantizar el acceso o evitar vulneraciones a los derechos de muchas personas inmigrantes es otorgando a éstos el derecho al voto. En segundo lugar, vendría la cuestión más complicada, que consistiría en asegurar la eficacia de la ley, es decir, que la legislación asegurara la igualdad de derechos. En este sentido, es importante destacar que, incluso en el *Pla per a l'acollida i integració de les persones immigrades* de 2006, del Ayuntamiento de Barcelona, se ha propuesto el "derecho a votar y ser votado de las personas inmigrantes en las elecciones locales".

7. **Las condiciones de precariedad y de marginación que padecen muchas de las personas inmigrantes han favorecido que se les identifique con fenómenos como la inseguridad laboral, económica o ciudadana. Por tal motivo, es necesario contradecir este supuesto vínculo y, a su vez, argumentar la existencia de elementos que propician la criminalización, la marginalización y la exclusión de los inmigrantes.**

Las asociaciones de apoyo a inmigrantes en Ciutat Vella aseguran, de forma por demás contundente, que no existe ningún vínculo entre "ser inmigrante" y "ser peligroso", "ser delincuente" o "propiciar inseguridad". No obstante, a los inmigrantes se les suele identificar con fenómenos específicos como la precariedad, el delito, la marginación, la inseguridad laboral o económica de de las personas de la sociedad de acogida. Consideramos que esta situación favorece la criminalización de las personas

inmigrantes y de algunas de las circunstancias que son inherentes a un proyecto de vida de esta naturaleza. El trabajo empírico realizado permite destacar diversos elementos que permiten tal criminalización:

a) Las condiciones de exclusión y marginalidad. Los diversos colectivos de inmigrantes que residen en Ciutat Vella padecen importantes condiciones de precariedad. Simbólicamente, también es a los inmigrantes, a quienes principalmente se les asocia con condiciones de marginalidad. De esta forma, la carencia de satisfactores básicos y la vulneración a los derechos de las personas son los elementos que en un determinado momento y situación específica facilitan la criminalización de personas que padecen situaciones específicas.

b) Los imaginarios. La creación de imaginarios sociales es un elemento destacable y los medios de comunicación juegan un papel destacado en este aspecto, ya que en términos generales, las representaciones de las minorías étnicas en los medios son negativas. Es decir, puede hablarse de una discriminación discursiva con la que el ciudadano tiene contacto cotidiano. Este hecho es de relevante importancia, ya que la diseminación de una visión «negativa» del inmigrante es un hecho frecuente y, simbólicamente, ha contribuido a la conformación de una *«alteridad amenazante»* y el inmigrante como prototipo de esa alteridad es también bastante recurrente. De esta forma, se tiende a estigmatizar a determinado tipo de personas y se reproducen estereotipos basados en la diferencia “étnica”.

c). Elementos político-legislativos. No obstante, el incremento y "perfeccionamiento" de leyes en España, así como el constante aumento de políticas, recursos y medidas que se han adoptado, los colectivos de inmigrantes consideran que las leyes que regulan la inmigración, por sí mismas, contribuyen a la exclusión social de las personas inmigrantes. Además del aspecto legislativo, los actores sociales hicieron especial referencia a la actuación policial en tres sentidos, consideraron que ésta se caracteriza por la utilización de estereotipos, especialmente cuando se desempeña frente a inmigrantes; señalaron la necesidad de fomentar en los cuerpos de seguridad el respeto a los derechos humanos; y, por último, apuntaron la necesidad de un mayor acercamiento y colaboración entre los colectivos inmigrantes y los cuerpos de policía.

En el Distrito de Ciutat Vella, cabe señalar, son pocos los programas que fomentan la cooperación entre policías e inmigrante y/o entidades de apoyo a éstos. En el *Pla per a L'acollida i Integració de les Persones Immigrades* (2006), de un total de 74 proyectos, sólo uno hace referencia explícita a la policía, y consiste en "organizar aulas de convivencia con la guardia urbana". El *Pla d'Actuació del Districte de Ciutat Vella (2004-2007)* considera el tema de la inmigración dentro de las "actuaciones por ámbito", es decir, no la incluye como "línea prioritaria o estratégica". Además, dentro de las medidas y objetivos que plantea, no propone actividades entre los colectivos de inmigrantes y la policía

El *Pla Municipal d'immigració* (2002) del Ayuntamiento de Barcelona, el *I Plan Estratégico Metropolitano de Barcelona* (2003) consideran importante la colaboración entre autoridades y entidades de apoyo a inmigrantes. Sin embargo, no plantean

proyectos específicos entre la policía y los inmigrantes y/o las entidades de apoyo a éstos.

Puede decirse que la exclusión, la precariedad, las condiciones de marginalidad y la vulneración a los derechos de las personas, son algunos de los elementos que en un determinado momento y situación determinada puede propiciar que una persona, inmigrante o no inmigrante, cometa un delito. Consideramos que esta situación se inscribe dentro de aquellos discursos históricos que han vinculado pobreza-marginación-peligrosidad-protesta colectiva.

Hechas estas afirmaciones, cabe destacar que contradecimos aquellos discursos que pretenden establecer un vínculo entre inmigración y delito, “peligrosidad” o inseguridad económica, laboral o ciudadana. En su lugar, consideramos más adecuado hablar de la criminalización, marginalización y exclusión de las personas inmigrantes, así como de muchas de las circunstancias que implican sus procesos migratorios.

Por lo tanto, para fomentar la participación de la ciudadanía en el ámbito de la inmigración, pero sobre todo, la del propio inmigrante, son necesarias diversas condiciones, entre otras, que se redoblen los esfuerzos en la consolidación del apoyo a inmigrantes, un mayor compromiso y el incremento de la voluntad política ante el fenómeno migratorio, el fomento a la participación ciudadana autónoma, el aumento de recursos económicos que apoyen las actividades de organizaciones de la sociedad civil, una mayor participación conjunta entre ciudadanos y autoridades, y por último, estas condiciones deben concebirse en un marco de satisfacción de los derechos humanos y fundamentales de los inmigrantes.

8. La participación de la ciudadanía en la prevención del delito ha contribuido a cuestionar la capacidad de las autoridades ante el delito y la forma en que conciben el derecho a la seguridad

La ciudadanía, especialmente después de los años setenta e independientemente de los instrumentos participativos propuestos por los gobernantes, ha intervenido cada vez más activamente en diversos ámbitos de la vida social. En este período, la *participación* no sólo se ha diversificado sino que la naturaleza de las *reivindicaciones*, los objetivos y los beneficios de la *acción colectiva* se han hecho extensivos y/o se han consolidado en un abanico de posibilidades sin precedentes en la historia social de occidente.

De esta forma, la ciudadanía se ha involucrado incluso en cuestiones tradicionalmente reservadas de forma exclusiva a las autoridades. En el caso del *sistema de justicia penal* son diversos los ámbitos en que la ciudadanía ha intervenido, tales como, el sistema penitenciario; la prevención delictiva; la "desviación" y la criminalización; el pluralismo jurídico y/o el uso alternativo del derecho. En términos generales, la intervención en estos ámbitos, persigue reivindicaciones relacionadas estrechamente con el reconocimiento de derechos humanos, civiles y/o políticos.

En el transcurso del último tercio del siglo XX, los cambios culturales de este período, así como aquellos que acontecieron en la forma de concebir el delito, al delincuente y la prevención delictiva han tenido consecuencias diversas:

la agudización de las críticas a los principios rehabilitadores del sistema penal; las críticas a las políticas sociales que se suponía prevenían el delito; la cada vez mayor demanda de "seguridad"; la difusión de aquellos discursos que sostiene que existe un constante aumento de los "índices" delictivos; la ineficacia de las acciones estatales frente a la delincuencia; la impunidad; cambios en la política criminal; la "reinvención" de la prisión, del castigo y la culpabilidad. Puede decirse que ha acontecido una *problematización de algunas funciones declaradas* del sistema de justicia penal.

De igual forma, las políticas públicas en torno al delito se *politizaron* de forma importante y el discurso político intentó, aparentemente, mostrarse preocupado por la seguridad de los ciudadanos. No obstante, existe una tendencia al desarrollo de políticas que justifican el endurecimiento de "la disciplina" y la meticulosa vigencia de "el orden". Además, comienzan a proliferar ordenamientos "cívicos" caracterizados por la imposición de sanciones penales. Es decir, en términos generales, las conductas consideradas como "desviadas" e "inciviles", funcionan como una justificación para el desarrollo de un estado disciplinario.

Este conjunto de elementos forman parte de un *cuestionamiento a la capacidad del Estado ante el delito, ante su prevención y ante su capacidad de garantizar unos derechos mínimos ante determinadas situaciones de marginalidad o exclusión.* En este sentido, el trabajo empírico desarrollado nos permite sostener que a nivel local y desde las específicas posibilidades de cada organización, el asociacionismo autónomo ha contribuido a cuestionar tales capacidades estatales.

Una de las situaciones que más se hizo presente en el trabajo desarrollado en el DF fue la escasa credibilidad en las autoridades, cuya función se encuentra vinculada con la seguridad de los habitantes y la prevención del delito, así como de las figuras institucionalizadas de participación en este ámbito. De hecho, ésta ha sido una de las principales causas que ha orillado a optar por la organización autónoma y tomar medidas para prevenir el delito. Además, esta situación se encuentra estrechamente vinculada con la imagen de corrupción que tienen las asociaciones de las autoridades, especialmente de aquellas vinculadas al sistema de justicia penal.

Existe el caso, por ejemplo, de *México Unido contra la Delincuencia y el Consejo ciudadano para la seguridad pública y la justicia penal*, cuyos orígenes se encuentran vinculados al delito de secuestro. Es decir, cuando menos en parte, estas entidades se han organizado para tomar medidas ante dicho delito y, de hecho, desarrollan algunas acciones en este sentido. Por su parte, *Movimiento Pro-vecino* surgió porque su ahora presidenta ocupó el cargo de consejera ciudadana en el gobierno del DF y no toleró el grado de intervención que tenían los partidos políticos, que teóricamente no podían hacerlo. La asociación *ANCTRASSEP*, formada en su mayor parte por policías, decidió organizarse porque consideran que las propias corporaciones policiales no les garantizan una ayuda mínima. Por ejemplo, en caso de algún problema jurídico derivado de los "riesgos" inherentes a la actividad que desarrollan.

Actualmente, el Distrito Federal se ha ganado la fama de ser una de las ciudades más "inseguras" del mundo. Algunos registros oficiales apuntan en esta dirección, ya que los índices de delitos o las tasas de homicidio han aumentado en los últimos años; el grado

de eficiencia de las instancias ministeriales, judiciales y ejecutivas de las sanciones penales se mantiene en niveles que, en el mejor de los casos, rondan el 5%.

Además, independientemente de los registros oficiales, la ciudadanía da muestras de una sensación de inseguridad que tiene escasos puntos de comparación con otros momentos históricos de la ciudad. Esta última situación se ha visto reflejada, por ejemplo, en diversas acciones colectivas convocadas por la sociedad civil mexicana. De entre éstas, puede desatacarse la manifestación que se llevó a cabo en junio del 2004 y que ha sido conocida como la "megamarcha". El "éxito" de esta convocatoria propició que el ejecutivo federal recibiera a algunos de sus organizadores, así como la emisión de un programa de seguridad "emergente" y la formación de una comisión de seguimiento de las peticiones de la manifestación.

Es importante tener en cuenta que, en el caso de la ciudad de México, el gobierno mexicano a nivel federal, estatal y municipal, ha reconocido de forma explícita que las autoridades por sí solas no pueden propiciar la reducción de la delincuencia, sino que necesitan la colaboración, e incluso, la corresponsabilización de la ciudadanía ante este problema. No obstante, consideramos las estrategias, programas, planes y legislación que ha adoptado el gobierno del DF ante el delito, más que "invitar" y/o hacer corresponsable a la ciudadanía, deben orientarse a un modelo de seguridad de los derechos.

9. La participación autónoma de la ciudadanía en el ámbito de la prevención del delito contribuye al fomento de formas de prevención social y comunitaria

Las organizaciones autónomas que han adoptado medidas ante la prevención proponen diversas prácticas y discursos que muestran elementos que son difíciles de encontrar en el marco legal o en las definiciones de las autoridades. Las organizaciones de la sociedad civil no definen expresamente la prevención, sin embargo, las acciones que llevan a cabo, permiten plantear una definición de lo que constituye la prevención del delito para dichas organizaciones.

La prevención consiste en realizar una serie de acciones colectivas para intervenir, principalmente, en aquellas situaciones que hacen *sentir inseguro* al ciudadano en su *entorno más próximo*, bien sea, en su calle, su edificio, su unidad habitacional o en su barrio. Esta intervención tiene como finalidad última, que se garantice su *derecho a la seguridad* y, de esta forma, mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal. Por último, puede decirse que los actores sociales que desarrollan acciones colectivas en la prevención del delito, se encuentran en la búsqueda de espacios participativos a nivel decisorio, así mismo, pretenden incidir en los programas, las medidas, estrategia y políticas públicas en materia delictiva.

Las acciones desplegadas por las organizaciones persiguen objetivos inmediatos, a mediano y a largo plazo. Las medidas inmediatas pueden ser circunstanciales o situacionales, entre éstas destacan las luminarias, las alarmas vecinales, las casetas de

vigilancia, la contratación de servicios de seguridad privada, las restricciones personales en torno a los horarios o visitar determinadas zonas de la ciudad, etc.

Las medidas a mediano plazo se dirigen principalmente al ámbito local. Dentro de éstas destacan los “sensores”, los cursos y los talleres, las “encuestas” vecinales, la edición de periódicos “comunitarios”, las entrevistas con las autoridades locales, las denuncias ciudadanas y la difusión de leyes y reglamentos. Sin embargo, las medidas a mediano plazo también pueden dirigirse a todos los habitantes del Distrito Federal. En este grupo se pueden señalar las manifestaciones, las conferencias de prensa, las encuestas y estudios especializados, campañas específicas, la comunicación vía Internet, entrevistas con autoridades federales, las denuncias y los programas para atender delitos específicos.

Las medidas a largo plazo proponen impulsar cambios socio-estructurales. Por ejemplo, “romper” el miedo a la denuncia y a la participación ciudadana, fomentar una cultura de relaciones y participación en el propio vecindario y la difusión de valores como la solidaridad, la tolerancia o el respeto, a través de la reforma del sistema educativo. Las acciones desarrolladas por las asociaciones entrevistadas se llevan a cabo a un nivel de prevención secundario y primario. En el primer nivel caben aquellas medidas que persiguen objetivos mediatos e inmediatos. Dentro del segundo nivel de intervención se encuentran las medidas a largo plazo.

Por último, se debe subrayar que las asociaciones que intervienen en la prevención del delito, han puesto en marcha casi una treintena de medidas. De estas acciones, sólo dos se vinculan directamente con las autoridades penales del Distrito Federal.

Por un lado, la presentación de denuncias ante las autoridades. Todas las asociaciones consideran que es importante presentar una denuncia cuando alguna persona ha sido víctima de un delito. Sostiene que la ciudadanía, a pesar de la burocracia o la ineficacia de las autoridades, debe denunciar los hechos delictivos. Por otro lado, dos asociaciones han tomado medias ante delitos específicos, concretamente el secuestro.

Entre las demandas adoptadas por la ciudadanía autónomamente organizada, no predominan demandas como el endurecimiento de las penas o la creación de nuevos tipos penales. Esto no quiere decir que las asociaciones no recurran, por ejemplo, a demandar mayor presencia policial o el empleo de medidas de tipo situacional como luminarias, alarmas vecinales o la contratación de guardias privados de seguridad, sino que estas reivindicaciones representan una parte minúscula de sus demandas. Este tipo de medidas, aún cuando en algunos casos han presentado resultados favorables, no son consideradas como las más importantes por las asociaciones.

Son aquellas medidas que tienen que ver con un sentido de pertenencia una comunidad, con el fomento a los lazos de vecindad y solidaridad, las que son consideradas como verdaderamente importantes por las asociaciones. Las organizaciones desarrollan medidas concretas en el ámbito de sus actividades cotidianas y conforme a los problemas que padecen día con día. En este sentido, su objetivo es intervenir en el ámbito de la seguridad y la prevención del delito en el ámbito local.

10. Aspectos a reformar en el desarrollo de la participación de la ciudadanía organizada de forma autónoma

Es importante recordar que la organización autónoma de la ciudadanía surgió determinada por algunas situaciones que son comunes a las dos ciudades en donde se llevó a cabo el trabajo empírico. Por ejemplo, la percepción que tiene la ciudadanía de las instituciones, las autoridades y legislación; las experiencia organizativas previas; y, por último, el parcial fomento a los aspectos jurídico-formales y las formas institucionalizadas de participación.

De estas situaciones se deduce que dos de los principales aspectos a reforzar son, por un lado, el apoyo con recursos económicos, humanos y materiales, a las organizaciones autónomas de la sociedad civil. Por otro lado, promocionar la "apertura" del sistema político para permitir mayores niveles de participación, la "definición" de las necesidad por parte de las propias personas afectadas y la colaboración en el diseño de estrategias, programas específicos e, incluso, en la asignación de presupuestos.

En el caso de Ciutat Vella, como aspectos particulares a reforzar en el fomento a la participación autónoma, destacaron las siguientes situaciones: los actores sociales hicieron referencia a la necesidad de que las autoridades faciliten el acceso a información "fiable"; también destacaron la necesidad de consolidar la participación del propio inmigrante en su calle, barrio o en su entorno de vida más próximo. Es importante que el inmigrante, como cualquier otro ciudadano, se involucre en los tema de su propio barrio y participe en los temas vecinales. En este sentido, uno de los

ejemplos más recurrentes fue el de los padres/madres de escolares inmigrantes: se señaló la necesidad de que los padres/madres participen en los temas relacionados con la educación de sus hijo/as, en el funcionamiento de la escuela o en las asociaciones de padres/madres de alumno/as; y, por último, se destacó la necesidad de el desarrollo de un mayor número de actividades reivindicativas.

En el caso de la ciudad de México, como situaciones particulares destacaron: la necesidad de que, así como las autoridades tienen espacios en los medios de comunicación, las asociaciones organizadas autónomamente también deben tener espacio en los medios; y, por último, de forma explicita demandan la participación de la ciudadanía autónomamente organiza en la prevención del delito.

BIBLIOGRAFÍA

—A—

Adams, William *Las raíces filosóficas de la antropología*, ed., Trotta, Madrid, 2003

Adell, Ramón, y Martínez, Miguel (coords.)*¿Donde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales,* Catarata, Madrid, 2004

Aguayo, Sergio y Bailey, John (comp.) *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana.* Siglo XXI, México, 1990.

Aguiar, Fernando, *La lógica de la cooperación*, en Zona abierta, Nº 54-55, 1990, pp. 7- 42

Aguilar, Salvador, «Los movimientos sociales y el cambio social: ¿una lógica o varias lógicas de acción colectiva?» en *Revista Internacional de Sociología*, Tercera época, núm., 30, sep-dic., 2001, pp. 29-62

Aguilar, Miguel, «Cultura urbana en México en los ochenta: notas para un balance» en *Sociológica*, No. 18, México, 1992

Agustín, José, *Tragicomedia mexicana. La vida en México de 1982 a 1994.* Vol. 3., ed., Planeta, México, 2001.

Aierbe Peio, et.al., *Análisis de prensa 2002. Inmigración racismo y xenofobia*, ed., Mugak/Gobierno Vasco, Donosita-San Sebastián, 2003.

Ajuntament de Barcelona, *Plan Municipal para la interculturalidad*, Ajuntamente de Barcelona, Barcelona, 1997.

Ajuntament de Barcelona, "Plan Interdepartamental de inmigración 2001-2004" en *Eurocites antidiscrimination Exchange Project*, Barcelona, 2001.

Ajuntament de Barcelona, *Pla Municipal d'immigració 2002,* ed., Ajuntament de Barcelona, 2002.

Ajuntament de Barcelona, *Normes reguladores del Consell Municipal d'associacions de Barcelona*, Barcelona, 2002.

Ajuntament de Barcelona, *Normes reguladores de la participació ciutadana*, Barcelona, 2002.

Ajuntament de Barcelona, *Criteris de les normes reguladores de la participació ciutadana*, Barcelona, 2002.

Ajuntament de Barcelona, *Plan Estratégico Metropolitano*, Ajuntament de Barcelona, 2003.

Ajuntament de Barcelona, *Pla d'actuació. Districte de Ciutat Vella 2004-2007*, ed., Ajuntament de Barcelona, 2004.

Ajuntament de Barcelona, *Pla per a l'acollida i integració de les persones immigrades, ed., Ajuntament de Barcelona, Districte de Ciutat Vella, 2006.*

Alberich Nistal, Tomás, "Gestión Pública, participación ciudadana y desarrollo local. Propuestas para una gestión participactiva y eficiente de lo público" en *Política y Sociedad* Nº 31. Universidad Complutense, Madrid, 1999.

Alberich Nistal, Tomás, *Guía fácil de la participación ciudadana. Manual de gestión. Para el fomento de la participación ciudadana en Ayuntamientos y asociaciones*, ed., Dykinson, Madrid, 2004

Alonso, Jorge (comp.), *Los movimientos sociales en el Valle de México, El nuevo estado mexicano. Tomo III. Estado, actores y movimientos sociales*, 2ª ed., Nueva Imagen, México,1994.

Alonso, Jorge y Tamayo, Jaime (coords.), *El desafío democrático de México: seguridad y estado de derecho*. Ed. Colegio de México, México, 2001

Alvarado y Arzt (ed.), *La sociedad civil en la ciudad de México. Actores sociales, oportunidades políticas y esfera pública*, ed., UNAM/Plazay Valdes, México, 2004

Álvarez Enríquez, Lucía, *Participación y democracia en la Ciudad de México*, ed., La Jornada/UNAM, México, 1997

Álvarez Enríquez, Lucía (coord), "Participación ciudadana y nueva cultura política en la Ciudad de México" en *Acta Sociológica* Nº. 22. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, enero-abril, 1998

Amin, Samir y Houtart, François, (eds.), *Globalización de las resistencias. El estado de las luchas 2003*, ed., Icaria/Cáritas Española, Barcelona, 2003

Andreu i Displás, Cristina, "El trabajo social y la inmigración. Modelos interpretativos y prácticos. El caso de la Fundación SER.GI" en *La integración social de los inmigrados. Modelos y experiencias*, Checa, et.al., (eds.), Barcelona, 2003, pp. 347-355.

Aniyar de Castro, Lolita, "Publicidad del delito e inseguridad ciudadana" en *Capítulo Criminológico* 14. Ediluz. Órgano del Instituto de Criminología LUZ. Maracaibo, Venezuela, 1986.

Aniyar de Castro, Lolita, "Inseguridad y Control" en *Capítulo criminológico* 18/19. Organo del Instituto de Criminología LUZ, Maracaibo, Venezuela, 1990/91

Aniyar de Castro, Lolita, "La participación ciudadana en la prevención del delito. Antecedentes, debates y experiencias", en *Capítulo Criminológico* Vol. 27, No. 2, Venezuela, 1999, pp. 3-29.

Aniyar de Castro, Lolita, "El abolicionismo en marcha: nuevos modelos de control. Participación ciudadana y policía comunitaria. El caso de América Latina" en *Bulletin de la societé internationale de défense sociale, CAHIERS de defense sociale*, 2003, pp. 56-70.

Aniyar de Castro, Lolita, "La participación ciudadana, prevención y sentimiento de inseguridad. Los comités vecinales de seguridad: una experiencia exitosa" en *Reforma Penal Internacional*, Boletín electrónico, núm., 3, 2004

Aramburu Otazu, Mikel y Zegrí, Mercè, "XENOFILIA. Un proceso a favor de la convivencia intercultural en Ciutat Vella de Barcelona", en *Extranjeros en el paraíso*. Ed. Virus, Barcelona, 1994, pp. 163-168.

Aramburu Otazu, Mikel, *Los Otros y nosotros. Imágenes del inmigrante en Ciutat Vella de Barcelona*, Ministerio de Educación, Cultura y deporte, España, 2002.

Arato, Andrew, "Emergencia, declive y reconstrucción del concepto de sociedad civil. Pautas para análisis futuros" en *Isegoría*, num, 13, 1996, pp. 5-17.

Ardite, Benjamín (Ed.), *¿Democracia post-liberal? El espacio político de las asociaciones.* Ed., Antrhopos, España, 2005

Arellano Gault, y Rivera, Liliana., *Tendencias innovadoras en la gestión de la participación social.* Documento de trabajo Nº 67. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México, 1998

Arnalte, Arturo, *Redada de violentas, la represión de los homosexuales durante el franquismo,* ed., La Esfera de los libros, Madrid, 2003.

Arnaud, Andre y Fariñas Dulce, *Sistemas Jurídicos: Elementos para un análisis sociológico.* Ed. Universidad Carlos III de Madrid/BOE, España, 1996

Aromaa, Kauko y Takala, Jukka-Pekka "Recent developments in crime prevention and safety policies in Finland" en *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* by Canadian criminal justice association, Volume 47, No. 2, Ottawa, 2005, pp. 389-406.

Arteaga Botello, Nelson, "Sociedad y policía: un desencuentro", en *Ciudades* No. 40, RNUI, Puebla, México, 1998, pp. 59-64.

Arteaga Basurto, Carlos, et.al., "La participación ciudadana ¿una ausencia?" en *Trabajo Social* No. 70, UNAM, México, 2000

Arteaga Botello, Nelson, *Violencia y Estado en la globalización*. Ed. Universidad de Ciudad Juárez, México, 2004

Arteaga Botello, Nelson., *En busca de la legitimidad. Seguridad Pública y populismo punitivo en México, 1990-2000.* Ed. Centro de Estudios Iberoamericanos "Mario Benedetti", España, 2004

Arzaluz, Socorro, «Asamblea de barrios y acción colectiva» en *Ciudades*, No. 55, 2002

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal*, DOF, México, 1993

Asamblea Legislativa del Distrito Federal., Asamblea Legislativa. I Legislatura. *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.* México, 1999.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Ley de Justicia Cívica del Distrito Federal*, DOF, México, 1999.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal., I Legislatura. *Ley de Planeación de Desarrollo del Distrito Federal*, México, 2000.

Asociación AAPPEL, "La calle, Gente A-nónima" en *PANÓPTICO*, núm, 4, nueva época, 2º semestre de 2002, Barcelona, pp. 189-203.

Assens, Jaume, "La criminalización del movimiento okupa" en *Represión y movimientos sociales.* Ed., diatriba/traficantes de sueños, Madrid, 2000, pp. 57-78.

Assens, Jaume, "La represión al "movimiento de las okupaciones": del aparato policial a los mass media" en Adell, Ramón y Martínez, Miguel (coords.) *Donde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*, Catarata, Madrid, 2004.

Atienza, Manuel, *El sentido del derecho*, ed. Ariel, España, 2001

Aubarrell, Gemma (dir.), *Perspectivas de la inmigración en España. Una aproximación desde el territorio*, ed., Icaria, Barcelona, 2003

—B—

Bailey, John y Chabat, Jorge, *Seguridad pública y gobernabilidad democrática: desafíos para México y Estados Unidos*. Documento de trabajo, ed., CIDE, México, 2001

Balmaseda y Armaio, «La participación y organización de los presos: condición necesaria para el respeto de sus derechos» en *Control social del delito: críticas y alternativas*, 1991.

Baratta, Alessandro, "Viejas y nuevas estrategias en la legitimación del derecho penal" en *Poder y Control*, No. 0, Barcelona, 1986, pp. 77-92

Baratta, Alessandro, "Entre la política criminal de seguridad y la política social en países con grandes conflictos sociales y políticos" en *ALTER*. No. 4-5, Enero-Agosto de 1998. pp. 1-49

Baratta, Alessandro, *Criminología Crítica y crítica del derecho penal*, 6ª edición, ed., Siglo XXI. México, 2000

Baratta, Alessandro, "El concepto actual de seguridad en Europa" en *Revista Catalana de Seguridad Pública*, núm., 8, 2001, pp. 17-30.

Baratta, Alessandro, "Enfoque crítico del sistema penal y la criminología en Europa" en *Criminología y Sistema Penal* (compilación in memoriam), ed. BdeF, Argentina, 2004, pp. 89-111

Baratta, Alessandro, "Integración-prevención: una "nueva" fundamentación de la pena dentro de la teoría sistémica" en *Criminología y Sistema Penal* (compilación in memoriam), ed. BdeF, Argentina, 2004a, pp. 1-30.

Baratta, Alessandro, "Política criminal: entre la política de seguridad y la pol´çitica social" en *Criminología y Sistema Penal* (compilación in memoriam), ed. BdeF, Argentina, 2004b, pp. 152-167

Bartra, Roger, *El salvaje artificial*, ed., ensayo/destino, Barcelona, 1997.

Bartra, Roger, *El salvaje en el espejo*, 1ª reimpresión, ed., UNAM/Era, México, 1998

Bartra, Roger, *La democracia ausente. El pasado de una ilusión*, ed., Océano, México, 2000

Bartra, Roger, *El duelo de los ángeles. Locura sublime, tedio y melancolía en el pensamiento moderno*, ed., Pre-textos, España, 2004.

Baucells, Joan, "La ocupación de inmuebles en el nuevo Código Penal" en *Okupación, represión y movimientos sociales.* Ed., diatriba/traficantes de sueños, Madrid, 2000, pp. 47-56

Bauman, Zygmunt, *Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil*, ed., Siglo XXI. Madrid, 2003

Bauman, Zygmunt, *Identidad*., ed., Losada, Madrid, 2005.

BBVA-Bancomer, *Seguridad Pública.* Serie: Propuestas, no. 18, México, 2001.

Bealey, Frank, *Diccionario de Ciencia Política*, ed., Istmo, Madrid, 2003

Beart, Patrick, *La teoría social en el siglo XX*, ed., Alianza, Madrid, 2001

Beccaria, Cesare, *De los delitos y de las penas*, 4ª reimpresión, ed., Aguilar, 1982

Beck, Ulrich, *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*, ed., Paidós, Barcelona, 2004

Becker, Howard, *Los extraños. Sociología de la desviación,* ed., Tiempo contemporáneo, Argentina, 1971

Bendesky, León, "Arreglos financieros: otra vuelta de tuerca", en *La Jornada* (periódico), sección opinión, 30 marzo, México, 1998.

Bergalli, Roberto y Bustos, Juan, *El pensamiento criminológico I. Un análisis crítico*. Ediciones Península. Barcelona, 1983.

Bergalli, Roberto "Usos y riesgos de categorías conceptuales: ¿conviene seguir empleando la expresión "uso alternativo del derecho"?", en *El Otro derecho*, No. 10, ILSA, 1992. pp. 5-32

Bergalli, Roberto, et.al, *Sistema penal e intervenciones sociales. Algunas experiencias en Europa*, ed., hacer, Barcelona, 1993

Bergalli, Roberto "La forma-Estado social y el sistema penal. (Experiencias municipales en Barcelona a través de sus servicios sociales)", en *Sistema Penal e intervenciones sociales. Algunas experiencias en Europa.* Ed. Hacer. Barcelona, 1993

Bergalli, Roberto, “Movimientos sociales, pluralismo jurídico y alternativas al sistema de justicia penal” en *Revista de Derecho Penal y Criminología*, núm, 4, 1994, pp. 211-224

Bergalli, Roberto, “Las funciones del sistema penal en el estado constitucional de derecho, social y democrático: perspectivas socio-jurídicas” en *Sistema penal y problemas sociales*, Roberto, Bergalli (coord. y colab.), ed., Tirant lo blanch, Valencia, 2003, pp. 25-82.

Bergalli, Valeria, “La reacción de la sociedad receptora a nivel local. Una aproximación al caso de «Ciutat Vella» de Barcelona”, en *El impacto de la inmigración en la economía y en la sociedad receptora.* Solé, Carlota (Coord). Ed. Anthropos, España, 2001, pp. 213-248.

Berger, Peter y Luckmann, Thomas, *La construcción social de la realidad*, 16ª reimpresión. Amorrortu, Argentina, 1999

Birkbeck, Chistopher y Gabaldón, Luis, “La disposición de agentes policiales a usar fuerza contra el ciudadano” en *Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina*, Briceño-León (comp.)., ed., CLACSO, Argentina, 2002, pp., 229-243.

Blanco, Ismael y Rebollo, Oscar, “El plan comunitario y social de la Trinitat Nova (Barcelona): Un referente de la planificación participativa local”, en *Gobierno locales y redes participativas* Blanco, Ismael y Gomà, Ricard (coord)., Ariel, Barcelona, 2002, pp. 164-186.

Blumer, Herbert, “Collective behavior”, en *Review of Sociology. Análisis of a decade*, Gittler, Joseph (ed.), ed., Wiley & Sons, EUA, 1957, pp. 127-155.

Bobbio, Norberto, *Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política*, 8ª reimpresión, ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2001

Bobbio, Norberto, *Teoría General d la Política*, ed., Trotta, Madrid, 2003

Body, Shopie y Duprez, Dominique, "Las políticas de seguridad y de prevención en Francia" en *Revista Catalana de Seguridad Pública*. No. 11, Diciembre, 2002. pp. 17-50

Bolos, Silvia. (coord.), *Actores sociales y demandas urbanas*, ed., UIA/Plaza y Valdés, México, 1995

Bolos, Silvia, *La constitución de actores y la política*. Ed. Universidad Iberoamericana/Plaza y Valdés, México, 1999.

Bolos, Silvia, “Construcción de nuevas formas de participación ciudadana” en *Ciudades* No. 41, RNIU, Puebla, México, 1999.

Bolos, Silvia, *Organizaciones Sociales y Gobiernos Municipales*. Ed. Universidad Iberoamericana, México, 2003

Bolos, Silvia, *Participación y espacio público*. Ed. Universidad de la Ciudad de México, México, 2003

Borja, Jordi, *Descentralización y participación ciudadana*, ed., Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1987.

Borja, Jordi, “Participación ciudadana: un desafío legal” en *Revista de Trabajo Social*, núm., 134, 1994, pp. 34-48.

Borja, Jordi y Castells, Manuel, *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*, 7ª edición, ed., Taurus, España, 2004

Botelho, Eliane, “Lo alternativo regado en vino y aguardiente” en *El otro derecho*, num., 12, 1992, pp. 7-26;

Botelho, Eliane, "Naranjas y manzanas: dos modelos de servicios legales alternativos", en *El Otro derecho*, No.21, ILSA, 1996. pp. 27-57

Bottomore, Tom y Nisbet, Robert (comp.), *Historia del análisis sociológico*, 1ª reimpresión, ed., Amorrortu, Buenos Aires, 2001

Bovero, Michelangelo, U*na gramática de la democracia. Contra el gobierno de los peores*, ed., Trotta, Madrid, 2002

Braccesi, Cosimo, "El proyecto Ciudades seguras, una experiencia italiana de la Región de Emilia-Romagna"; en *Revista Catalana de Seguridad Pública*. No. 6-7, junio-diciembre de 2000 pp. 89-96

Bratton, William, “Cutting crime and restoring order: what america can learn from New York’s finest” en Heritge Lectura No. 573, Washington, 1996.

Briceño-León, Roberto (comp), *Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina.* Ed. CLACSO, 2001, Buenos Aires

Bulmer, Martin, *Chicago schools of sociology: institucionalization, diversity and the rise of sociological research*, ed., University of Chicago, Chicago, 1984.

Burke, Edmund, *Reflexiones sobre la Revolución en Francia*, ed., Alianza, España, 2003.

Bustos, Juan, *Lecciones de Derecho Penal (Volumen I)*, ed., Trotta, Madrid, 1997.

—C—

Calderón, Fernando, *Movimientos sociales y la política*. *La década de los ochenta en Latinoamérica*, ed., Siglo XXI/UNAM, México, 1995.

Calvo García, Manuel., “Poder, fuerza e integración social en la teoría sociológica de Talcott Parsons” en *El derecho en la teoría social. Diálogo con catorce propuestas actuales.* J. Antonio García (coord.)., ed., Dikinson, Madrid, 2001, pp. 95-125

Calvo García, Manuel., et.al, “La inmigración en el ámbito de la administración de justicia” en *Justicia, Migración y Derecho*., Miraut Martín (ed.), ed., Dykinson, Madrid, 2004.

Cárcova, Carlos María, *La opacidad del Derecho*, ed., Trotta, Madrid, 1998

Carranza, Elías (coord.), *Delito y seguridad de los habitantes*, ed., Siglo XXI, México, 1997.

Carranza, Elías, “Políticas públicas en materia de seguridad de los habitantes ante el delito en América Latina”, en *Nueva sociedad*, num., 191, 2004, pp. 52-64

Carrillo Pérez, Agustín, *Análisis y evaluación de leyes en materia de prevención delictiva*. Volumen II, Ciudades Seguras, ed., FCE/UAM, México, 2002

Casquette, Jesús, *Política, cultura y movimientos sociales*, ed., Bakeaz, Bilbao, 1998.

Castillo Palma, Jaime et.al., *Pobreza y Organizaciones de la Sociedad Civil*. Ed. Red Nacional de Investigación Urbana, México, 2001

Castells, Manuel, *La ciudad y las masas. Sociología de los movimientos sociales urbanos*, ed., Alianza, Madrid, 1986

Castells, Manuel, *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Vol. 2 El poder la de identidad, 5ª reimpresión, ed., Alianza, Madrid, 2001

Castells, Manuel, *Movimientos sociales urbanos* 16ª edición, Ed, Siglo XXI, México, 2004

Cebrián, Jordi., "Criminalización de la marihuana y sus consumidores: punto de inflexión" en *Actas de las Jornadas del graduat en Criminología i Politica Criminal*, ed., Universidad de Barcelona, 2002, pp. 104-109

Centro de Investigaciones Sociológicas, *Barómetro del CIS*, Madrid, 2006

Centro de Investigaciones Sociológicas, *Boletín No. 30-36*, Madrid, 2002-4

Centro Mexicano de Filantropía, *Directorio de Instituciones Filantrópicas*, México, 1998

Cerrillo i Martínez, Agustí (coord.), *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, ed., INAP, Madrid, 2005

Chaib, Mohammed, *Ètica per una convivencia. Pensar la immigració. L'islam a casa nostra.* Ed. L'esfera dels llibres, Barcelona, 2005.

Checa, Francisco, "La integración como proceso global" en *La integración social de los inmigrados. Modelos y experiencias*, Checa, et. al. (eds.), ed., Icaria, Barcelona, 2003, pp. 9-23.

Cherney, Adrian, “Contingency and politics: the local goverment community safety officer role” en *Criminal Justice*, vol., 4(2), 2004.

Christie, Nils, *Los límites del dolor*, 1ª reimpresión, ed., Fondo de Cultura Económica, México, 1988

Christie, Nils, *La industria del control del delito ¿La nueva forma del holocausto?*, ed., Del Puerto, Buenos Aires, 1993

Christie, Nils, *Una sensata cantidad de delito*. Editores del Puerto, Buenos Aires, 2004

Cid Moliné, José y Larrauri Pijoan, Elena, *Teorías Criminológicas. Explicación y prevención de la delincuencia*, ed., BOSCH, España, 2001

Clarke, Ronald, *Situational crime prevention. Successuful case studies*, Albany, Harrow and Heston, NY, 1992.

Clarke, Ronald y Felson, Marcus (eds.), *Routine activity and rational choice. Advances in criminological theory*, vol 5, transaction publishers, New Brunswick, 1993.

Cohen, Jean L.,”Strategy or Identity: New Theorical paradigms and contemporary social movements”, en *Social Research*, vol. 52, num, 4, 1985, pp. 663-716.

Cohen, Jean y Arato, Andrew, *Sociedad civil y teoría política*, ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2000

Cohen, Albert, *Delinquent Boys. The culture of the gang*, ed., the free press, EUA, 1955.

Cohen, Stanley, *Visiones del Control Social*. PPU, Barcelona, 1988

Col·lectiu Arran, “Cárcel y movimiento sociales en Barcelona 1969-1979” en *PANÓPTICO*, núm, 4, nueva época, 2º semestre de 2002, Barcelona, pp. 207-212.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Directorio de organismos de derechos humanos*. México, 1996.

Comité Económico y Social Europeo, “La inmigración, la integración y el papel de la sociedad civil organizada”, *Dictamen CES 365/2002*, marzo de 2002, Bruselas.

Consell Municipal d’Associaciones de Barcelona, *Les Associacions de Barcelona. Protestes per al període 2004-2006*, Barcelona, 2006.

Corvalán, Jaime, “Los paradigmas de lo social y las concepciones de intervención en la sociedad” en *Estudios Sociales*, trimestre 2, No. 92, 1997, pp. 9-61

Crawford, Adam, *The local Governance of crime: appeals to commnunity and partnerships*, Calrendon Press, Oxford, 1997.

Crawford, Adam, *Crime prevention and community safety: politics, policies and practices*, ed., Longman, Londres, 1998.

Crawford, Adam, "Las políticas de seguridad local y de prevención de la delincuencia en Inglaterra y en el país de Gales: nuevas estrategias y nuevos proyectos" en *Revista Catalana de Seguridad Pública.* No. 11, Diciembre, 2002. pp. 83-124;

Craig, Jenkins, J., "La teoría de la movilización de recursos y el estudio de los movimientos sociales", en *Zona Abierta*, num., 69, 1994, pp. 5-49.

Cruells, Marta e Igareda, Noelia (ed.), *Mujeres, integración y prisión: un análisis sociolaboral de las mujeres presas en Europa*, Aurea Editores, Barcelona, 2005

Cunill Grau, Nuria, *Participación ciudadana. Dilemas y perspectivas para la democratización de los estados latinoamericanos*. CLDA, Caracas Venezuela, 1991.

Cunill Grau, Nuria, *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. CLDA-Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela, 1997.

Cunill Grau, Nuria, *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, CLDA-Paidós, Buenos Aires, Argentina, 1998

—D—

Dal Lago, Alessandro, “Personas y no-personas” en *Identidades Comunitarias y democracia*, Silveira Gorski, H., (Ed). Trotta, Madrid, 2000 pp. 127-144

Dalton, Russell y Kuechler, Manfred (coomp.), *Los nuevos movimientos sociales*, ed., Alfons el magnànim, Valencia, 1992

Dagnino, Evelina (coord.), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Brasil.*, ed., FCE., México, 2002

Dawe, Alan, “Las teorías de la acción social”, en Bottomore y Nisbet (comp.), *Historia del análisis sociológico*, Buenos Aires, Amorrortu, 2001.

De Fluvià, Armand, *El moviment gai a la clandestinitat del franquisme (1970-1975)*, ed., Alertes, Barcelona, 2003.

De la Porta, Donatella (ed.), «Political socialitazion in left-wing underground organizations» en *Social Movements and violence participation in underground organization*, 1992.

De la Porta, Donatella, «Movimientos sociales y Estado: algunas ideas en torno a la represión policial de la protesta» en *Movimientos sociales: perspectivas comparadas*, McAdam, McCarthy y Zald (coords), 1999.

De la Porta, Donatella, *Policía e protesta. L’ordine pubblico Della liberazione ai «no global»*, Milano, 2003.

De la Porta, Donatella, “Las medidas policiales frente a las protestas altermundistas” en *Globalización de las resistencias: el estado de las luchas 2005*. Smir Amin (coord.), pp. 287-304.

Delgado Rosales, Francisco Javier y Tineo Moreno, Audelina, “Foro: Sistema Público de Seguridad en Zulia. Recomendaciones en materia de seguridad ciudadana” en *Capítulo Criminológico* Vol.26, No. 1, Venezuela, 1998, pp. 9-17

Delgado Ruiz, Manuel, *El animal público*, ed., Anagrama, Barcelona, 1999.

Delgado Ruiz, Manuel, "¿Quién puede ser «inmigrante» en la ciudad?, en *Exclusión Social y Diversidad Cultura*l. Ed. Gakoa, Donosita, 2003, pp. 9-24.

De Lucas, Javier, *El desafío de las fronteras. Derechos humanos y xenofobia frente a una sociedad plural*, ed., Temas de hoy, Madrid, 1994

De Lucas, Javier "Hacia una ciudadanía europea inclusiva. Su extensión a los inmigrantes" en *Revista CIDOB D'afears internacionals*, 53, mayo-junio, 2001.

De Lucas, Javier "Cómo introducir el principio de justicia en las políticas de inmigración" en *Justicia, Migración y Derecho*, Laura Miraut (ed), ed., Dykinson, Madrid, 2004, pp. 15-54.

Del Valle Martínez, Antonio "La participación ciudadana en la seguridad pública" *en La participación ciudadana en la prevención del delito y la modernización de la seguridad pública.* Apuntes de un seminario internacional, ed., Policía Federal Preventiva, México, 2000, pp. 57-60.

Diario Oficial de la Federación Mexicana, 5 de diciembre de 1995; 11 de diciembre de 1995; 26 de abril de 1994, 3 de abril de 1993.

Dieter Gorec, Klaus, *Manual de diseño de investigación*. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, 1985.

Díez Nicolás, Juan, *Las dos caras de la inmigración*. Documentos del Observatorio permanente de la inmigración., ed., Ministerio de trabajo y asuntos sociales, Madrid, 2005

Dirección de Prevención de la Procuraduría de Justicia del DF, *"Evaluación de la Campaña Permanente de Prevención del Delito 1995-1996"* Ed. Procuraduría General de Justicia del Distrito federal, México, 1997.

Díaz, Elías, *Sociología y Filosofía del Derecho* 2ª edición, Taurus, Madrid, 1993

Díaz, Elías, "Socialismo democrático: instituciones políticas y movimientos sociales", en Filosofía del derecho y democracia en Iberoamérica. *Revista de Ciencias Sociales*., ed., Universidad de Valparaíso, Chile, 199?, pp.215-247.

Donaldson, Michel et.al, “¿Hasta dónde llegan las fronteras? Inmigración, leyes de extranjería y movimientos sociales”, en *Creadores de Democracia Radical. Movimientos sociales y Redes de Políticas Públicas*, Ed. Icaria, Barcelona, 2002, pp. 145-185.

Durkheim, Emile, *Las reglas del método sociológico*, ed., Akal, España, 1978

—E—

Eisenstadt, Samuel, *Modernización, movimientos de protesta y cambio social*, ed., Amorrortu, Buenos Aires, 1972

Eisenger, Peter, “The conditions of protest behavoir in American cities”, en *American Political Science review*, 67, 1973, pp. 11-28

—F—

Fassò, Guido, *Historia de la filosofía del Derecho. La edad moderna, tomo II*, 3ª edición, ed., Pirámide, Madrid, 1982

Federación de asociaciones de vecinos de Barcelona, *Les associacions de veïns i l’arrealament dels immgrants estrangers als barris de Barcelona*, ed., FABV, Barcelona, 1997.

Felson, Marcus, *Crime and everyday life. Insights and implications for society*, ed., Pine forge press, USA, 1994

Ferree, Myra, “El contexto político de la racionalidad: las teorías de la elección racional y la movilización de recursos”, en *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad*, Laraña y Gusfield (eds.), ed., CIS, Madrid, 2001, pp. 151-182

Ferret, Jérôme, "Las nuevas tendencias de las políticas de seguridad urbana en Francia. Una visión crítica de la gobernación local de la delincuencia" en *Revista Catalana de Seguridad Pública.* No. 6-7, junio-diciembre de 2000., pp. 121-130

Flores, José Luis y Otero Silvia, "Apatía en las asambleas de seguridad", *El Universal*, sección ciudad, 5 de mayo de 2001, páginas By B7.

Font, Joan (coord.), *Ciudadanos y decisiones públicas*. Ed. Alianza, Barcelona, 2001

Font, Joan et.al, "Las agendas 21 locales: la experiencia de Barcelona en perspectiva comparada" en *Gobierno locales y redes participativas* Blanco, Ismael y Gomà, Ricard (coord)., Ariel, Barcelona, 2002, pp. 94-116.

Font, Nuria, *Democràcia i participació ciutada: algunes expèriencies innovadores*, ed., Mediterrànea, Catalunya, 1998

Forum Europeo, *European Urban Charter*, 1992

Forum Europeo, *Consejo de Tampere*, 1999.

Forum Europeo, *The cities' Manifesto for «Safety and democracy»*, ed., Europen forum for urban safety, Naples, 2000.

Foucault, Michel, *Vigilar y Catigar. Nacimiento de la prisión* 31ª edición. Siglo XXI, México, 2001

Frade, Carlos, "La sociedad civil: una arena en disputa", en *Hacia una sociedad civil global*, Vidal Beneyto, J., ed., Taurus, España, 2003, pp. 193-216

Frühling, Hugo, *Percepciones de inseguridad y realidad delictiva en tres comunas populares de Santiago*. Chilean Ministry of the Interior and Centro de Estudios del Desarrollo. Santiago de Chile, 1997

Frühling, Hugo y Tulchin, Joseph (eds.), *Crimen y violencia en América Latina. Seguridad ciudadana, democracia y estado*, ed., Fondo de Cultura Económica, Colombia, 2005

Fundación Arturo Rosenblueth, *Inseguridad y violencia en las principales ciudades mexicanas. Encuesta realizada de noviembre de 1999 a enero del año 2000*, México, 1999-2000.

—G—

Gabaldón, L., Gerardo y Murúa, Mario, "Interacción policía público: activación, respuesta variables interpersonales y situacionaleas" en *CENIPEC*, No. 8, Venezuela, 1983, pp. 33-72.

Gabaldón, Luís Gerardo, "Actitudes y opciones hacia situaciones problema y la policía en el medio urbano venezolano: un estudio de seis áreas residenciales" en *CENIPEC, revista del centro de investigaciones penales y criminológicas.* Universidad de los andes, Venezuela. Núm. 11, Venezuela, 1988, pp. 9-25

Gabaldón, Luís Gerardo y Birkbeck, Chistopher, "Estatus social, comportamiento ciudadano y violencia policial: una evaluación actitudinal en policías venezolanos" en *Capítulo Criminológico*, Vol. 24, No. 2, Venezuela, 1996, 31-59

Gabaldón, Luís, Gerardo, "Criterios situacionales de funcionarios policiales sobre el uso de la fuerza física" en *Capítulo Criminológico*, Vol. 26, No. 2, Venezuela, 1998, pp. 99-132.

Gabaldón, Luís Gerardo, "Tendencias y respuestas hacia la violencia en Latinoamérica" en *Violencia, Sociedad y Justicia en América Latina*, Briceño-León (coomp.), ed., CLACSO, Argentina, 2002, pp. 245- 258

Gabaldón, Luís Gerardo, Birkbeck, Christopher y Norris, Michael, "La disposición de usar la fuerza contra el ciudadano: un estudio de la policía en cuatro ciudades de las Américas" en *Capítulo Criminológico*, 31, 2, abril-junio 2003, pp. 33-77.

Gamson, William y Meyer, David, "Marcos interpretativos de la oportunidad política" en *Movimientos sociales: perspectivas comparadas,* McAdam, et. al., (eds.), Istmo, Madrid, 1999, pp. 389-412

Gant, Frances y Grabosky, Peter, *The promise of crime prevention*, 2ª edition, ed., Australian Institute of Criminology, Australia, 2000.

García, Soledad y Lukes, Steven (comps.), *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación,* ed., Siglo XXI, Madrid, 1999

García Canclini, Néstor, *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. Ed. Grijalbo, México, 1990

García Canclini, Néstor, *Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales en la globalización,* ed., Grijalbo, México, 2001.

García Canclini, Néstor, *Diferentes, Desiguales y Descontentos. Mapas de la Interculturalidad.* Ed. Gedisa, Barcelona, 2004

García Canclini, Néstor (coord.), *Reabrir espacios públicos. Políticas culturales y ciudadanía*. Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2004

García-Pablos de Molina, Antonio, *Tratado de Criminología*, 3ª edición. Tirant lo Blanch, Valencia, 2003

Garland, David, *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de teoría social,* ed., Siglo XXI, México, 1999

Garland, David, *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea,* ed., Gedisa, Barcelona, 2005

Garza García, Antonio, "La participación ciudadana en la prevención del delito en Coahuila" en *La participación ciudadana en la prevención del delito y la modernización de la seguridad pública*. Apuntes de un seminario internacional, ed., PFP, México, 2000, pp. 105-113.

Garza, Martagloria y Contreras, Dense, "Nuevas formas de participación ciudadana" en *Ciudades* No. 41, RNIU, Puebla, México, 1999

Geertz, Clifford, *La interpretación de las culturas*. Ed. Gedisa, España, 2003. Duodécima reimpresión.

Gellner, Ernest, *Condiciones de la libertad. La sociedad civil y sus rivales,* ed., Paidós, Barcelona, 1996

Giddens, Anthony, *Sociología* 4ª edición. Alianza, España, 2002

Gil Andrés, Carlos, *Echarse a la calle. Amotinados, huelguistas y revolucionarios (La Rioja, 1890-1936)*, ed., Prensas Universitarias de Zaragoza, España, 2000

Giner, Salvador, Lamo de Espinosa, Emilio y Torres, Cristóbal (eds.), *Diccionario de Sociología*, ed., Alianza, Madrid, 2001

Giner, Salvador (coord.), *Teoría Sociológica Moderna*, 1ª edición. Ariel, España, 2003

Giroux, Sylvain y Trembley, Ginette, *Metodología de las Ciencias Humanas. La investigación en acción*. Ed. FCE, México, 2004

Gobierno del Distrito Federal, *I Informe de Gobierno de la Ciudad de México. Anexo Estadístico.* México, 1998.

Gobierno del Distrito Federal, *II Informe de Gobierno de la Ciudad de México, Anexo Estadístico. Gobierno del Distrito Federal*, México, 1999.

Gobierno del Distrito Federal, *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*. Editorial PAC, México, 1999

Gobierno del Distrito Federal, *Programa Integral de seguridad pública y procuración de justicia del Distrito Federal*. GDF, México, 2000

Gobierno del Distrito Federal, *Comité Nacional de Consulta y Participación de la Comunidad en Seguridad Pública. Conceptualización y plan de Acción 1999-2000*, México, 2000.

Gobierno del Distrito Federal, *Programa de Procuración de Justicia para el Distrito Federal 1995-2000*

Gobierno del Distrito Federal, *Programa Delegacional de Seguridad Pública en la Delegación Gustavo A. Madero. Evaluación*. México, 2003.

Gobierno del Distrito Federal, *Programa delegacional de seguridad pública en G.A.M. Evaluación 2003,* ed., GDF, México, 2004

Gobierno del Distrito Federal, *Plan de acciones de seguridad, procuración de justicia y gobierno 2004-2006,* ed., GDF, México, 2004.

Gobierno del Distrito Federal, *5º Informe de Gobierno del Gobierno del DF,* GDF, México, 2005.

Gobierno del Distrito Federal, *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006*

Gobierno Federal de México, *Plan Nacional de Desarrollo* 1983-1988; 1989-1994; 1995-2000 y 2001-2006.

Gobierno Federal de México, *Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006*, Diario Oficial de la Federación, México, 14 enero de 2003

Gobierno Federal de México, *Programa de prevención del delito del sistema nacional de seguridad pública,* México, 2004.

Goffman, Erving, *Los momentos y sus hombres*. Ed. Pasidós, Barcelona, 1991

Goffman, Erving, *La presentación de las personas en la vida cotidiana*. Amorrortu, Argentina, 1997

González Amador, Roberto "Banco mundial: la violencia cuesta al país 100 mil mdd al año", *La Jornada*, sección economía, 14 de enero de 2005, p.26

González Casanova, Pablo, "Los caracoles zapatistas. Redes de resistencia y autonomía", en http://www.laneta.apc.org/sclc/ezln/2003ago09.htm., México, 2003

González Placencia, Luís, *Hacia un modelo democrático de seguridad ciudadana: entre la justicia cívica y el sistema penal*. Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. México, 1998

González Placencia, Luís, *La inseguridad subjetiva en la ciudad de México. Estudio exploratorio acerca de la actitud de los capitalinos frente a la seguridad pública en el Distrito Federal.* Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C., México, 1999

González Placencia, Luís, *Percepción Ciudadana de la Inseguridad: 1. Ciudad de México. En Ciudades Seguras, Volumen V.* Universidad Autónoma Metropolitana-Azcpotzalco, México, 2002

González, Robert, "La ocupación y las políticas públicas: negociación, legalización y gestión social de conflicto urbano", en Adell, Ramón y Martínez, Miguel (coords.) *Donde están las llaves? El movimiento okupa: prácticas y contextos sociales*, Catarata, Madrid, 2004

González, Ruiz, Samuel, et.al, *La seguridad pública en México. Problemas, perspectivas y propuestas*. UNAM, México, 1994.

Gouldner, Alvin, *La crisis de la sociología occidental,* 2ª edición, ed., Amorrortu, Argentina, 2000

Grau, Elena (coord), *Una mirada sobre la red: anuario de movimientos sociales,* ed., Icaria/Betiko, Barcelona, 2000.

Grau, Elena (coord), *Participando en la red: anuario de movimientos sociales,* ed., Icaria/Betiko, Barcelona, 2001.

Grau, Elena e Ibarra, Pedro (coords), *Anuario de Movimientos Sociales 2001. El futuro de la red,* ed., Icaria/Betiko, Barcelona, 2002

Grau, Elena e Ibarra, Pedro (coords), *La red en la calle ¿Cambios en la cultura de movilización? Anuario de Movimientos Sociales 2003,* ed., Icaria/Betiko, Barcelona, 2004.

Grau, Elena e Ibarra, Pedro (coords), *La política en la red: anuario de movimientos sociales 2004,* ed., Icaria/Betiko, Barcelona, 2005.

Grau, Elena e Ibarra, Pedro (coords), *La red en la encrucijada: anuario de movimientos sociales 2005,* ed., Icaria/Betiko, Barcelona, 2006.

Gusfield, Joseph, "La reflexividad de los movimientos sociales: revisión de las teorías sobre la sociedad de masas y el comportamiento colectivo", en *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad,* Laraña y Gusfield (eds.), ed., CIS, Madrid, 2001, pp. 93-117.

—H—

Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, ed., Trotta, Madrid, 1998

Hammersley, Martyn y Atkinson, Paul, *Etnografía. Métodos de investigación*, 2ª edición, ed. Paidós, Barcelona, 2004

Hardt, Michael y Negri, Antonio, *Multitud. Guerra y democracia en la era del imperio*, ed., Debate, Barcelona, 2004.

Hassemer, Winfried y Muñoz Conde, Francisco, *Introducción a la criminología*, ed., Tirant lo blanch, Valencia, 2001

Hebberecht, Patrick, "Sociedad de riesgos y política de seguridad" en *La seguridad del riesgo. Un debate abierto*, Da Agra, C., et.al (eds.), ed. Atelier, Barcelona, 2003, pp. 353-364

Heinz Hillmann, *Diccionario Enciclopédico de Sociología*. Ed. Herder, España, 2005

Hinojosa, Claudia, "Gritos y susurros. Una historia sobre la presencia pública de las feministas lesbianas", en *Desacatos*, No. 6, CIESAS, México, 2001

Hobsbawm, Eric, *Rebeldes primitivos. Estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*, ed., Crítica, Barcelona, 2001

Hobsbawm, Eric, *Bandidos*, 2ª edición, ed., Crítica, Barcelona, 2003

Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX 1914-1991*, 7ª edición, ed., Crítica, Barcelona, 2004

Homel, Peter "A short history of crime prevention in Australia" en *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* by Canadian criminal justice association, Volume 47, No. 2, Ottawa, 2005, pp. 354-367.

Hope, Tim "The new local Governance of community safety in England and Wales" en *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* by Canadian criminal justice association, Volume 47, No. 2, Ottawa, 2005, pp. 369-387.

Hughes, Gordon y Gilling, Daniel, "Mission impossible? The habitus of the community safety manager and the new expertise in the local partnership governance of crime and safety" en *Criminal Justice*, vol., 4(2), 2004.

—I—

Ianni, Vanna, *La sociedad civil y cooperación internacional al desarrollo. Enfoques teóricos y modalidades de acción*, ed., IEPALA, España, 2005

Ibarra, Pedro y Tijerina, Benjamín (eds), *Los movimientos sociales. Transformaciones políticas y cambio cultural,* ed. Trotta, España, 1998

Ibarra, Pedro y Letamendía, Francisco, "Los movimientos sociales" en *Manual de Ciencia Política* 2ª edición. Caminal Badia (ed.), ed., Tecnos, España, 2002, pp. 372-402

Ibarra, Pedro, *Manual de la Sociedad Civil y movimientos sociales*, ed. Síntesis, Madrid, 2005

Inglehart, Ronald, *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, ed., CIS/Siglo XXI, Madrid, 1991.

Instituto ciudadano de estudios sobre la seguridad A.C., *Segunda Encuesta Nacional sobre Inseguridad en las Entidades Federativas. Resultados 1er. Semestre (enero-junio*), ed., ICESI, México, 2002.

Irigoyen, Raquel, "Un caso de pluralidad jurídica en el Perú: las rondas campesinas de Cajamarca", en Domínguez, J., y Ramos, M., (coord.). *La joven sociología en España.* Oñati Papers No. 6, Oñati, 1998. pp. 221-238

Isunza Vizuet, Georgina y Hernández Esquivel, Juan, "Seguridad pública y participación ciudadana en el Distrito Federal" en *El Cotidiano* 106, marzo-abril, ed., Universidad Autónoma Metropolitana, 2001, pp. 105-119

—J—

Jaumandreu, Gemma y Badosa, Jaume, "Los proyectos educativos de ciudad: la experiencia de Cornellà de Llobregat" en *Gobiernos locales y redes participativas*, Blanco y Gomà (coords.), ed, Ariel, Barcelona, 2002, pp. 187-206.

Javaloy, Federico, et.al., *Comportamiento colectivo y movimientos sociales*, ed., Prentice Hall, España, 2001

Jiménez Ornelas, René, "Percepción ciudadana sobre la inseguridad en la globalización: México y Distrito Federal" en *Inseguridad, Riesgo y Vulnerabilidad 3er. Congreso Internacional RNIU*. Ed. Red Nacional de investigación Urbana, México, 2005, pp. 117-128

Jordana, Jacint, "La acción colectiva y las asociaciones de interés" en *Manual de Ciencia Política* 2ª edición. Caminal Badia (ed.), ed., Tecnos, España, 2002, pp. 290-317

—K—

Kala, Julio César, *Fenomenología de la delincuencia. Ciudades Seguras IV*, ed., FCE/UAM/CONACYT, México, 2003.

Kaldor, Mary, *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*, ed., TusQuets, Barcelona, 2005

Keane, John, *Democracia y sociedad civil*. Ed. Alianza, Madrid, 1998

Keane, John, *Reflexiones sobre la violencia*, ed., Alianza, Madrid, 2000.

Keane, John, "Reflexiones sobre la sociedad civil global", en *Hacia una sociedad civil global*, Vidal Beneyto, J., Taurus, España, 2003, pp. 69-117

Kelling, Georges y Wilson, James "Broken windows: the police and neighbourhood safety", en *Atlantic Monthly*, New York, 1982, pp. 29-38.

Kelling, Georges y Coles, Catherine, *No más ventanas rotas. Como restaurar el orden y reducir la delincuencia en nuestra comunidades*, ed., Instituto de cultura Ludwing Von M, A.C., México, 2001

Kitsuse, John, "Reacción de la sociedad ante la conducta desviada: problemas de la teoría y método" en *Estigmatización y conducta desviada*. Del Olmo, Rosa (comp.), Venezuela, 197? pp. 53-72.

Klandermas, Beart, et.al., "From Structure to action: comparing social movement research across cultures", en *International Social Movement Research*, vol. 1, JAI Press Inc., 1988.

Krauze, Enrique, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)*, ed., Tusquests, Barcelona, 1997.

Kymlicka, Will y Wayne, Norman, "El retorno del ciudadano. Una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía" en *La Política. Revista de estudios sobre el estado y la sociedad.* No. 3, octubre de 1997

Kymlicka, Will, *La política Vernácula. Nacionalismo, multiculturalismo y ciudadanía*, ed., Paidós, España, 2003

—L—

Lahosa, Joseph Ma., "Comunidad y Seguridad. El modelo de seguridad de Barcelona, 1984-1994", en Carranza, Elías (coord.) *Delito y Seguridad de los habitantes*. Ed. Siglo XXI, México, 1997. pp. 118-123

Latí, Raimo, "Towards a rational and humane criminal policy. Trends in Scandinavian penal thinking" en *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime prevention.* Vol. 1, 2000.

La Jornada, editorial, "El problema de fondo, irresuelto", *La Jornada,* 7 de febrero 2000.

La Jornada, editorial, "¿Cero tolerancia en el DF?", *La Jornada,* 11 de octubre 2002.

Laraña, Enrique, *La construcción de los movimientos sociales,* ed., Alianza, Madrid, 1999

Laraña, Enrique y Guesfield, Joseph (eds.), *Los nuevos movimientos sociales. De la ideología a la identidad,* ed., Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid, 2001

Larios, María. y Nadal, Mónica (directores), *La immigració a Catalunya avui. Anuari 2004.* Ed, Mediterrània, Catalunya, 2005

Larrauri, Elena, *La herencia de la Criminología Crítica* 2ª edición, ed., Siglo XXI, México, 2000

Lea, John., Matthews, Roger y Young, Jock., "El Estado y el control del delito. (Enfoques relativos a la actividad diversificada de sus agencias)" en Young, J., Lea y otros, *Sistema Penal e Intervenciones Sociales. Algunas experiencias europeas.* Ed. Hacer, Barcelona, 1993., pp. 17-61

Leal, Luisa, Añez Edilia y Morín Thaís, "La inseguridad ciudadana. Opiniones y demandas para combatirla" en *Capítulo Criminológico*, Vol. 27, No. 1, Maracaibo, Venezuela, 1999, pp. 29-44

Le Bon, Gustave, *Psicología de las masas*, 2ª edición, ed., Morata, Madrid, 1986

Lemert, Edwin, “Desviación primaria y secundaria” en *Estigmatización y conducta desviada.* Del Olmo, Rosa (comp.), Venezuela, 197? pp. 79-104.

Léonard, Lucie., Rosario, Giselle., Scott, Carolyn, "Building safer communities: lessons lerned from Canada's National strategy" en *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* by Canadian criminal justice association, Volume 47, No. 2, Ottawa, 2005.

Leonte Han CH., Pablo, “Los linchamientos en el Estado de derecho venezolano (1995-1996)” en *Capítulo Criminológico* 26-1. Ediluz. Organo del Instituto de criminología LUZ Maracaibo Venezuela, 1998.

Levitas, R (ed.), *The Ideology of the New Right* , ed, polito, Oxford, 1986.

Lombroso, Cesare, *The criminal anthropological writings of Cesare Lombroso published en the english lenguage periodical literatur during the late 19th and early 20th centuries.*, Edited by M. Horton and Rich, K., ed. The Edwin Mellen Press, USA, 2004.

López Hernández, José, *Historia de la filosofía del derecho clásica y moderna*, ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 1998

López Petit, Santiago, “Sujetos imposibles” en *Actas de las jornadas del Graduat en Criminología i política criminal 2000 y 2001*, ed., Universitat de Barcelona, 2003 pp. 94-101

Lorite, Nicolás, “La dimensión periodística y de estilo de tratamiento de la información sobre inmigración” en *Informe Anual 2002. Sobre el racismo en el Estado español.*, ed, Icaria, España, 2002.

Luzón Peña, Diego, “Prevención general, sociedad y psicoanálisis” en *Cuadernos de política criminal*, núm., 16, Madrid, 1982, pp. 93-106

—M—

Manzanos, César, *El grito del otro: arqueología de la marginación racial*, ed., Tecnos, Madrid, 1999

Marsal, Juan F., *La crisis de la sociología norteamericana*, ed., Península, Barcelona, 1977.

Martínez, Josefina y Lekerman, Vavina "Consejos de Seguridad barriales y participación ciudadana: los miedos y las libertades", en Sozzo, Máximo(comp.), *Seguridad Urbana. Nuevos problemas, nuevas perspectivas*. UNL, Argentina, 1999. pp. 137-162

Martínez de Pisón, José y García India, Andrés (coord.), *Derechos fundamentales, movimientos sociales y participación. Aportaciones al debate sobre ciudadanía*, ed., Dykinson, , Madrid, 2003

Matthews, Roger, y Young, Jock, "Reflexiones sobre el realismo criminológico" en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales,* año 2, No. 3, Argentina, 1993, pp. 13-38

Matza, David, *El proceso de desviación,* ed., Taurus, Madrid, 1991

McAdam, Doug, *Political process and the Development of Black Insurgency, 1930-1970*, ed., University of Chicago, Chicago, 1982.

McAdam, Doug, "Orígenes terminológicos, problemas actuales y futuras líneas de investigación", en *Movimientos sociales: Perspectivas comparadas*, ed., Istmo, Madrid, 1999, pp. 49-70.

McAdam, Doug, McCarthy y Zald (eds.), *Movimientos sociales: Perspectivas comparada*s, ed., Istmo, Madrid, 1999

McAdam, Doug et.al, *Dinámica de la contienda política*, ed., hacer, Barcelona, 2005

McCarthy, John y Mayer N. Zald, "Resource Mobilization and Social Movements: a parital theory" *en American Journal of sociology*, Volumen 82, número 6, 1977, pp. 1212-1240.

Mead, George Herbert., *Espíritu, persona y sociedad desde el punto de vista del conductismo*, 1ª reimpresión, ed., Paidós, España, 1982.

Medina Ariza, Juan, "El control social del delito a través de la prevención situacional" en *Revista de derecho penal y criminología*, 2ª. Época, num, 2, 1998, pp. 281-323.

Medina Manolo, Linares, "La modernización de la seguridad pública en México" en *La participación ciudadana en la prevención del delito y la modernización de la seguridad pública*. Apuntes de un seminario internacional, ed., PFP, México, 2000, pp. 89-93.

Mejía Lira, José, *La participación ciudadana en los municipios en la nueva relación Estado-sociedad.* Centro de Investigación y Docencia Económicas. Documento de trabajo Nº 21. CIDE, México, 1999.

Mellón, Joan Antón, *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*, ed., Tecnos, España, 1998.

Mellón, Joan Antón (coord.), *Las ideas políticas en el siglo XXI*, ed., Ariel, España, 2002.

Melossi, Darío, *El Estado del control social. Un estudio sociológico de los conceptos de estado y control social en la conformación de la democracia*. Siglo XXI, México, 1992

Melucci, Alberto, *Nomads of the present. Social movements and individuals needs in contemporary society*, ed., Hutchinson Radius, London, 1989.

Melucci, Alberto, "Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales" en *Zona Abierta*, num., 69, 1994, pp.153-180.

Melucci, Alberto, Challenging codes. *Collective action in the information age*, Cambridge University Press, 1996

Melucci, Alberto, *Vivencia y convivencia. Teoría social para una era de la información*. Ed. Trotta, Madrid, 2001

Melucci, Alberto, *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*. Ed., El Colegio de México, México, 2002

Méndez, Benjamín, Hernández, Juan Carlos e Isunza, Georgina, "Seguridad pública y percepción ciudadana. Estudio de caso en quince colonias del Distrito Federal", en *Seguridad ciudadana ¿espejismo o realidad?* Fernando Carrión (ed.), ed. FLACSO-Ecuador/OPS-OMS, Ecuador, 2002

Merton, Robert, *Teoría y estructura social*, ed., FCE, México, 1992

Millares, Teresa, "Patología criminal: aspectos biológicos" en *El pensamiento criminológico*, Bergalli, Bustos y Millares, ed., Península, Barcelona, 1983, pp. 51-67

Monnet, Nadja, *La formación del espacio público. Una mirada etnológica sobre el Casc Antic de Barcelona*, ed., Catarata, Barcelona, 2002.

Morales Garza, Martagloria y Contreras, Denise, "Nuevas formas de participación ciudadana" en *Ciudades* No. 41, RNIU, Puebla, México, 1999

Monsiváis, Carlos, *"No sin nosotros". Los días del terremoto 1985-2005*, ed., ERA, México, 2005

Montes de Oca, Fernando "La cultura de seguridad preventiva ciudadana integral en Jalisco" en *La participación ciudadana en la prevención del delito y la modernización de la seguridad pública.* Apuntes de un seminario internacional, ed., PFP, México, 2000, pp. 135-140.

Murga, Jorge, "Santiago Atitlán. Organización comunitaria y seguridad de los habitantes. Un reto para la paz", en Carranza, Elías (coord.) *Delito y Seguridad de los habitant*es. Ed. Siglo XXI, México, 1997. pp. 124-151

—N—

Naciones Unidas, "Prevención eficaz del delito: adaptación a las nuevas situaciones", en *documentos de trabajo del X Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente*. Viene, 10 a 17 de abril de 2000. (A/conf.187/7)

Naciones Unidas, "Declaración de Viena sobre la delincuencia y la justicia: frente a los retos del siglo XXI" en *documentos de trabajo del X Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente*. Viene, 10 a 17 de abril de 2000. (A/conf.187/4)

Naciones Unidas, "Proyecto de programa de trabajo sobre prevención del delito y justicia para el bienio 2004-2005". *12º Período de sesiones de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal del Consejo Económico y Social* (E/CN.15/2003/12)

Negre, Rosa, "Mossos d'Esquadra: el diálogo con la comunidad" en *Inmigración y seguridad: una visión desde la policía*, Padella, Negre y Carrasco, ed., CIDOB, serie Migraciones, núm. 4., Barcelona, 2005, pp. 17-24

—O—

Observatorio Europeo (OSPHD), "Conferencia Europea sobre prisiones de Barcelona y constitución del Observatorio Europeo sobre condiciones de Encarcelamiento. Conclusiones" en *PANÓPTICO*, núm, 4, nueva época, 2º semestre de 2002, Barcelona, pp. 155-158.

Observatorio Vasco de Drogodependencia, *Delimitación del 'status' jurídico del ciudadano 'consumidor de drogas'. Propuesta de carta de derechos de los Usuarios de Drogas*, ed., Gobierno Vasco, Vitoria, 2004.

Offe, Clauss, «New social movements: changenging the boundaries of institucional politics» en *Social Reserch*, vol. 52, No. 4, 1985, pp. 817-868.

Offe, Clauss, *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, ed., Sistema, Madrid, 1988.

Oliver, Pedro, "El movimiento anticarcelario: una espinosa perseverancia, un futuro a la fuerza" en *PANÓPTICO*, núm, 4, nueva época, 2º semestre de 2002, Barcelona, pp. 171-188

Olson, Mancur, *La lógica de la acción colectiva. Bienes públicos y teoría de los grupos*. LIMUSA, México, 1992

Olvera, Alberto, (coord), *La sociedad civil. De la teoría a la realidad,* ed., El colegio de México, México, 2001

Olvera, Alberto (coord), *Sociedad Civil, esfera pública y democratización en América Latina: México.* Ed., FCE, México, 2003

Ortega y Gasset, José, *La rebelión de las masas*, ed., El país, Madrid, 2002.

—P—

Panfichi, Aldo (coord.), *Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*, ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2002

Paradell, Lluís, Negre, Rosa y Carrasco, Teresa, *Inmigración y seguridad: una visión desde la policía,* ed. Documentos CIDOB, Barcelona, 2005

Park, Robert, *La Ciudad y otros ensayos de ecología urbana*, ed., Del Serbal, Barcelona, 1999.

Parsons, Talcott, *El sistema social*, 2ª, edición, ed., Alianza, Madrid, 1984

Pavarini, Máximo, "La justificación imposible. Historia de la pena. Entre justicia y utilidad" en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, año 1, No. 1, Argentina, 1992, pp. 9-21

Pavarini, Máximo, "Necesidades en materia de seguridad y cuestión criminal", en *ALTER*. No. 4-5, Enero-Agosto de 1998. pp. 51-77.

Pavarini, Máximo, *Control y dominación. Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico,* 7ª edición, ed. Siglo XXI, México, 1999

Payne, Michael (comp.), *Diccionario de teoría crítica y estudios culturales*, ed., Paidós, Argentina, 2002.

Pegoraro, Juan, “La relación sociedad-Estado y el paradigma de la inseguridad” en *Alter, revista internacional de Teoría, Filosofía y Sociología del Derecho*. Año II, No. 4-5, Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de Campeche, México, 1998.

Pegoraro, Juan, "Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social", en Briceño, R., *Violencia, Sociedad y Justicia*. Ed. CLACSO, Buenos Aires, 2002. pp. 29-55

Pelàez, Lluc, et.al, “Las redes de apoyo a la inmigración y las políticas locales: el caso del programa Icària” en *Gobierno locales y redes participativas,* Blanco, Ismael y Gomà, Ricard (coord)., Ariel, Barcelona, 2002, pp. 255-276.

Pérez Carrillo, Agustín, “Política legislativa en prevención del delito” en *La política legislativa penal en occidente. Una perspectiva comparada.* Ripollés, Prieto y Soto (eds.), ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2005

Pérez Carrillo, Agustín, *Análisis y Evaluación de Leyes en Materia de Prevención Delictiva, tomo II, Ciudades Seguras*. Ed. FCE, México, 2002

Pérez Ledesma, Manuel, “«Cuando lleguen los días de cólera» (Movimientos sociales, teoría e historia)”, en *Zona Abierta*, num., 69, 1994, pp.51-119.

Petit, Jordi, “De la peligrosidad social a las siglas LGBT” en *Mientras Tanto*, núm., 91-92, Barcelona, 2004, pp. 195-208.

Pitch, Tamar, *Teoría de la desviación social*, ed., Nueva Imagen, México, 1980

Pitch, Tamar, *Un derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*. Ed. Trotta, Madrid, 2003

Pitch, Tamar, *Responsabilidades limitadas. Actores, Conflictos y Justicia Penal*, ed., AD·HOC, Buenos Aires, 2003

Policía Federal Preventiva, *La participación ciudadana en la prevención del delito y la modernización de la seguridad pública. Apuntes de un seminario Internacional*. PFP, México, 2000

Pont Vidal, Joseph, *La ciudadanía se moviliza. Los movimientos sociales y la globalización en España*., ediciones Flor del Viento, España, 2004

Prats i Català, Joan, *De la burocracia al management, del management a la gobernanza. Las transformaciones de las administraciones públicas en nuestro tiempo*, ed., INAP/iig, Madrid, 2005

Pujadas, Juan José, *Etnicidad. Identidad cultural de los pueblos*. Eudema, España, 1993

Pujadas, Juan José, "Mestizaje, cosmopolitismo y nuevas formas de racismo" en *La interculturalidad que viene. El diálogo necesario*, ed., Icaria, Barcelona, 1998, pp. 255-267

—R—

Ramírez, Juan Manuel, *El movimiento urbano popular en México*. Ed. Siglo XXI/IIS, México, 1986.

Ramírez, Juan Manuel, «Entre el cambio social y el político: investigación urbana y movimiento urbano popular en México durante los ochenta» en *Sociológica*, No. 18, México, 1992.

Ramírez, Juan Manuel, «La política, lo político y el movimiento urbano popular» en *Ciudades*, No. 55

Raschke, Joachim, "Sobre el concepto de movimiento social", en *Zona Abierta*, num, 69, 1994, pp. 121-134

Raynaud, Philippe y Rials, Stehane (eds.), *Diccionario de Filosofía Política*, ed., Akal, Madrid, 2001

Recasens i Brunet, Amadeu, "La formació policial i el multiculturalismo" *en Policia Catalana i multiculturalitat*, AA VV, ed., Centre UNESCO de Catalunya, Barcelona, 2000, pp. 130-144.

Recasens i Brunet, Amadeu, “Elementos emergentes de inseguridad ciudadana” en *Revista Catalana de Seguretat Pública*, núm., 6-7, junio-diciembre 2000a, pp. 13-35.

Recasens i Brunet, Amadeu, “El poder judicial y el sistema de justicia” en *Manual de Ciencia Política* 2ª edición. Caminal Badia (ed.), ed., Tecnos, España, 2002, pp. 502-522

Recasens i Brunet, Amadeu, “Globalización, riesgo y seguridad: el continuase de que alguien empezase” en *La seguridad del riesgo. Un debate abierto*, Da Agra, C., et.al (eds.), ed. Atelier, Barcelona, 2003, pp. 365-379

Regalado Santillán, Jorge, “Inseguridad, propuestas sociales y reformas institucionales” en *Ciudades* No. 40, RNIU, Puebla, México, 1998, pp. 52-58

Regalado Santillán, Jorge, “Planes de seguridad pública y participación ciudadana en Jalisco”, en *Cambio político y participación ciudadana en México. Actores, movimientos y organizaciones.* Ramírez y Santillán (coord.), ed. Universidad de Guadalajara, México, 2000, pp. 135-166

Regalado Santillán, Jorge, “Inseguridad pública y participación ciudadana en México” en *Inseguridad, Riesgo y Vulnerabilidad 3er. Congreso Internacional RNIU*. Ed. Red Nacional de investigación Urbana, México, 2005, pp. 243-270

Rico, José Ma. y Chinchilla, Laura, *Seguridad Ciudadana en América Latina*. Siglo XXI, México, 2002

Riechmann, Jorge y Fernández Buey, Francisco, *Redes que dan libertad. Introducción a los nuevos movimientos sociales.*, ed., Paidós, Barcelona, 2001

Rivera Beiras, Iñaki, *La "devaluación" de los derechos fundamentales de los reclusos. La cárcel, los movimientos sociales y una "cultura" de la resistencia*, 1993, Tesis doctoral

Rivera Beiras, Iñaki, *El problema de los fundamentos de la intervención jurídico-penal. Las teorías de la pena*, ed., Signo, Barcelona, 1998.

Rivera Beiras, Iñaki, *La cuestión carcelaria. Historia, Epistemología, Derecho y Política penitenciaria*, ed., Del Puerto, Argentina, 2006.

Rivera Sánchez, Liliana, “Organización y participación social en los gobiernos locales” en *Ciudades* No. 39, RNIU Puebla, México, 1998

Ritzer, Georges, *Teoría sociológica contemporánea*, 3ª edición, ed., McGraw-Hill, España, 1996

Robert, Philippe, *El ciudadano, el delito y el Estado*, ed. Atelier, Barcelona, 2003

Roché, Sebastian, "Prevention and security: a new governance model for France through a contract-based territorial approch" en *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* by Canadian criminal justice association, Volume 47, No. 2, Ottawa, 2005, pp.407-426.

Rojas, Isaías y Rivera, Carlos, *Violencia y delincuencia en Pachacamac: un caso de inseguridad en la ciudad*, ed., IDF, Perú, 1998.

Romaní, Oriol, *Las drogas. Sueños y Razones*, ed. Ariel, Barcelona, 1999, pp. 39-51 y 175-202.

Romaní, Oriol, “Los nuevos movimientos sociales como formas de intervención social” en *Repensar la intervención social: los escenarios actuales y futuros*. Rodríguez Roca (coord.), ed., Col·legi de Psicòlegs de Catalunya, Cataluña, 2003

Romaní, Oriol; Terrile, Soledad y Zino, Julio, “Drogas y gestión del conflicto social en el cambio de siglo: ¿nuevos sujetos, nuevos espacios de riesgo? en *La seguridad en la sociedad del riesgo. Un debate abierto*, Da Agra, C., el al., ed., Atelier, Barcelona, 2003.

Romero de la Torre, Aldo M., “El programa de seguridad y vigilancia (Vive). En el marco del sistema municipal de participación social del municipio de Querétaro (1994-1997)”, en *La participación ciudadana en las nuevas administraciones municipales*, Martagloria Morales (coord.), ed., Universidad Autónoma de Querétaro, México, 2000, pp. 51-77.

Romero Vázquez, Bernardo, “La seguridad pública y la desinformación; análisis de algunos prejuicios” en *Alter, revista internacional de Teoría, Filosofía y Sociología del Derecho*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de Campeche, año II, Numero 4-5, México, 1998.

Romero Vázquez, Bernardo, *El análisis de la percepción ciudadana sobre la seguridad desde una perspectiva cualitativa; algunas sugerencias metodológicas*. Inédito, México, 1999.

Romero Vázquez, Bernardo, "Inseguridad y percepción ciudadana" en *Inseguridad, Riesgo y Vulnerabilidad. 3er Congreso Internacional RNIU*. Ed. Red Nacional de Investigación Urbana, México, 2005, pp, 145-152

Rowland, Allison, *Local public security in Mexico: bases for análisis reform*. Documento de trabajo, No. 75, ed., CIDE, México, 1999

Rowland, Allison, "La seguridad Pública Local en México: una agenda sin rumbo" en *Políticas Públicas Municipales. Una agenda en construcción.* Cabrero, Mendoza (coord.) Ed. CIDE/Miguel A. Porrúa,, México, 2003, pp. 339-371

Roxin, Claus, *Derecho penal, Parte General. Tomo I Fundamentos. La estructura de la teoría del delito.*, ed., Civitas, España, 1997.

Rudé, George, *La Europa Revolucionaria 1783-1815*, 9ª edición, ed., Siglo XXI, España, 1994

Rudé, George, *La multitud en la historia. Los disturbios populares en Francia e Inglaterra 1730-1848*, 5ª edición, ed., Siglo XXI, México, 1998

Rudé, George, *El rostro de la multitud. Estudios sobre revolución, ideología y protesta popular*, ed., Historia Social, Valencia, 2000.

—S—

Sabine, George, *Historia de la teoría política*, 3ª edición, quinta reimpresión, ed., Fondo de Cultura Económica, España, 2000

Sánchez Mejorada, Cristina, "La sociedad civil entre lo público y lo privado. Gestión y ciudadanía en el Distrito Federal", en *Sociológica* Nº 22, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, 1993, pp. 205-223.

Sánchez Mejorada, Cristina, “Seguridad Pública en el Distrito Federal. Balance de las Acciones”, en *Casa y Ciudad. La Ciudad de la Gente. Temas sobre la Ciudad de México*, 1998, pp. 23-42

Sánchez Mejorada, Cristina, “La participación ciudadana en el Distrito Federal. Reflexiones sobre la ley y las elecciones vecinales” en el *Cotidiano* No. 100, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México

Sánchez, Jordi, (coord), *Participació ciudadana i govern local: el Consells Ciutadans*. Editorial Mediterrània, Cataluña, 2000

Santamaría, Enrique, *La incógnita del extraño. Una aproximación a la significación sociológica de la «inmigración no comunitaria»*, ed., Anthropos, Barcelona, 2002

Secretaría de Gobernación. México, *Directorio de Organizaciones Civiles, México*, 1994

Seoane, José (comp.), *Movimiento Sociales en América Latina*, ed., CLACSO, Argentina, 2003

Sidis, Boris, *Psychology of sugestión; a reserch into the subconscious nature of man and society*, ed., D. Appleton &Co., New York, 1898.

Sidis, Boris, *Psychopathological reserches; studies in mental dissociation*, ed., R.G. Dager, Boston, 1908

Smelser, Neil, *Teoría del comportamiento colectivo*, FCE, México, 1989.

Snow, David et.al, «Frame alignment proceses. Micrimobilization and movement participation» en *American Social Review*, no 5, 1986, pp. 464-481.

Snow, David y Benford, Robert, «Ideology, frame resonance and participant movilization» en Klendermans, et.al., From structure to action: comparing social movement research across cultures, *International social movements reserch*, no. 1, 1988.

Sosa Elízaga, Raquel (coord.), *Sujetos, Víctimas y territorios de la Violencia en América Latina*. Ed. Universidad de la Ciudad de México, México, 2004

Sos Racisme, *Informe Anual 2002. Sobre el racismo en el Estado español. Ica*ria, Barcelona, 2002.

Sos Racisme, *Informe Anual 2004. Sobre el racismo en el Estado español*. Icaria, Barcelona, 2004.

Sos Racisme, *Informe Anual 2005. Sobre el racismo en el Estado español*. Icaria, Barcelona, 2005

Souza Santos, Boaventura, "El derecho en la Favela. Notas sobre la historia jurídico-social de Pasárgada" en *No hay Derecho*, año 2, num., 6, 1992, pp. 17-19.

Souza Santos, Boaventura, *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la posmodernidad*, ed., ediciones unidas, Colombia, 1998.

Souza Santos, Boaventura, *La caída del* angelus novus*: ensayo para una nueva teoría y una nueva práctica política*, ed., ILSA/Universidad Nacional de Colombia, Colombia, 2003.

Souza Santos, Boaventura y García V., Mauricio, *El calidoscopio de la justicia en Colombia. Análisis socio-jurídico*, Tomo, I, II, ed., Ediciones unidas, Colombia, 2004

Sozzo, Máximo, "¿Hacia la superación de la táctica de la sospecha? Notas sobre la prevención del delito e institución policial", en *Detenciones, facultades y prácticas policiales en la ciudad de Buenos Aires*. Hugo Frühling (coord.), CELS/CET, Buenos Aires, 2000.

Subirats, Joan, "Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas", en *Ciudadanos y decisiones públicas*. Font, Joan (coord.), Ariel, Barcelona, 2001

—T—

Taine, Hippolyte, *Los orígenes de la Francia contemporánea. El antigua régimen*, ed., Orbis, Barcelona, 1986

Takala, Hannu, "Crime prevention in Europe" en *Crime and criminal justice in Europe*, Council of Europe Publishing, Germany, 2000.

Tamayo, Sergio, "La participación ciudadana: un proceso" en *revista Mexicana de Sociología* Nº. 4, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, oct-dic. 1997

Tamayo, Sergio, «Espacios ciudadanos» en *Ciudades*, No. 55, 2002

Tarrow, Sydney, "Ciclos de protesta", en *Zona Abierta* No. 56, 1991, España, pp. 53-75

Tarrow, Sydney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, 2ª edición, ed., Alianza, Madrid, 2004

Taylor, Steve y Bogdan, Robert, *Introducción a los métodos cualitativos de investigación.* Ed. Paidós, Barcelona, 1994

Taylor, Charles, *Multiculturalismo y la "política del reconocimiento*", 1ª reimpresión, ed., Fondo de Cultura Económica, España, 2003

Taylor, Charles, *Imaginarios sociales modernos*, ed., Paidós, Barcelona, 2006

Taylor, Ian, et.al., *Criminología Crítica*, 3ª edición, ed., Siglo XXI, México, 1985.

Taylor, Ian, "Contra el crimen y por el socialismo" en *Delito y Sociedad. Revista de Ciencias Sociales*, año 3, No. 4/5, Argentina, 1993/94, pp. 33-58

Taylor, Ian, Walton, Paul y Young, Jock, *La nueva criminología. Contribución a una teoría social de la conducta desviada*, 2ª edición, ed., Amorrortu, Buenos Aires, 1977

Tenorio Tagle, Fernando, “Seguridad pública y conveniencias políticas” en *Alegatos*, Núm. 34, Universidad Autónoma Metropolitana- A. México, 1996

Tenorio Tagle, Fernando, “Crimen Inseguridad ciudadana y políticas de prevención” en *Alter, revista internacional de Teoría, Filosofía y Sociología del Derecho*, Año II, No. 4-5, México, 1998.

Tenorio Tagle, Fernando, *El sistema de Justicia Penal en la Ciudad de México, Vol III, Ciudades Seguras.* Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, México, 2002

Terpstra, Jan y Bakker, Inge, “Justice in the community in the Netherlands: evaluation and discussion” en *Criminal Justice*, Vol. 4(4), 2004.

Thomas, I. William y Znaniecki, Florian, *El campesino polaco en Europa y América*, ed., BOE/CIS, Madrid, 2004

Thompson, Edward Palmer, *Obra esencial*, ed., Crítica, Barcelona, 2002

Tilly, Charles, “Models and realities of popular collective action”, en *Social Research*, vol. 52, num, 4, 1985, pp. 717-747.

Tilly, Charles, *From Mobilization to Revolution*, ed., McGraw-Hill, USA, 1987.

Tilly, Charles, *El Siglo Rebelde, 1830-1930*, ed. Prensas Universitarias de Zaragoza, España, 1997

Torcal Loriente, Mariano, et.al, *España: sociedad y política en perspectiva comparada. Un análisis de la primera ola de la Encuesta Social Europea*, ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2005

Torrente, Diego, *Desviación y delito*, ed., Alianza, Madrid, 2001

Törrönen, Jukka y Korander, Timo, “Preventive policing and security plans: the reception of new crime prevention strategies in three finnish cities” en *Journal of Scandinavian studies in Criminology and crime prevention*, vol. 6, 2005.

Touraine, Alain, “An introduction to the study of social movements” en *Social Reserch* vol. 52, num, 4, 1985, pp. 749-787.

Touraine, Alain, *Movimientos sociales hoy. Actores y analistas*, ed., hacer, Barcelona, 1990

Touraine, Alain, *Producción de la sociedad*, ed., UNAM/IFAL, México, 1995

Touraine, Alain, *Crítica de la Modernidad*, 2ª edición., ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2002

Touraine, Alain, *¿Podemos Vivir Juntos?* 2ª edición., ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2003

Touraine, Alain, *¿Qué es la Democracia?* 2ª edición., ed. Fondo de Cultura Económica, México, 2004

Treves, Renato, *La sociología del derecho. Orígenes, investigaciones, problemas*, ed., Ariel, Barcelona, 1988

Turner, Ralph, y Killian, Lewis, *Collective Behavior*. 3ª edition, ed., Prentice-Hall, Inc. New Jersey, 1987.

—U—

Uit Beijerse, Jolande y Van Swaaningen, René, "El control social como política estatal: moralismo pragmático con un déficit estructural. (La falacia de la prevención del delito en los Países Bajos)" en Young, J., Lea y otros, *Sistema Penal e Intervenciones Sociales. Algunas experiencias europeas.* Ed. Hacer, Barcelona, 1993., respectivamente pp 177-218

—V—

Vanderschueren, Franz, et.al., *Políticas de seguridad ciudadana en Europa y América Latina*, ed., BID-UAH, Chile, 2004.

Van Dijk, J.M. Jan y De Waard, Jaap, “Tendencias en la prevención del delito en los países bajos” en *Cuadernos de Criminología de Chile*, No. 9, Santiago, 1999, pp. 45-57

Van Dijk, Teuan, A., *Racismo y análisis crítico de los medios*. Ed. Paidós, Barcelona, 1997

Van Dijk, Teuan, A., *Dominación Étnica y racismo discursivo en España y América Latina*. Ed. Gedisa, España, 2003

Van Swaaningen, René, "Hacia un nuevo concepto de seguridad comunitaria", en *Revista Catalana de Seguridad Pública.* No. 11, Diciembre, 2002., respectivamente, pp.221-242.

Van Swaaningen, René, “La política de seguridad en Holanda: traficando con el miedo” en *Revista Española de Investigación Criminológica*, núm., 3, 2005

Vertebra, movimiento, Internet: http://www.vertebra.com.mx

Vidal, Santiago, "La okupación de inmuebles: ¿un derecho o un delito?" en *Okupación, represión y movimientos sociales.* Ed., diatriba/traficantes de sueños, Madrid, 2000, respectivamente, pp. 35-46

Vilaseca, Borja, “La seguridad se vuelve ‘activa’”, El País, sección propiedades, 20 de enero, 2006.

Virgolini, Julio, *La razón ausente. Ensayo sobre Criminología y Crítica Política*, ed., Del Puerto, Argentina, 2005

Virno, Paolo, *Gramática de la multitud. Para un análisis de las formas de vida contemporáneas*, ed., Traficantes de sueños, Madrid, 2003

Vences Simon, Ma. Isabel, En torno al origen del concepto moderno de sociedad civil (Locke, Ferguson y Hegel). *Cuadernos "Bartolomé de las Casas*" No. 9., ed., Dykinson, Madrid, 1998

Von Hofer, Hanns, "Crime and punishment in Sweden: historical criminal justice statistics 1750-2000" en *Journal of Scandinavian studies in criminology and crime prevention* vol. 4, num., 2, 2003, pp. 172-179.

VV AA, *En el límite de los derechos*, ed., EUB, Barcelona, 1996

VV AA, *La participación Ciudadana y el futuro de la democracia en el Distrito Federal*. Ed. Universidad Obrera/Frente del Pueblo, México, 1998

VV AA, *La carta de Rótterdam. Una policia per a una societat multiètnica*, ed., Centre UNESCO de Catalunya, Barcelona, 1999.

VV AA, *La participación ciudadana en la prevención del delito y la modernización de la seguridad pública*. Apuntes de un seminario internacional, ed., PFP, México, 2000.

VV AA, *Análisis de prensa 2002. Inmigración, racismo y xenofobia*, ed., Mugak, Donosita-San Sebastián, 2003

VV AA, *La criminalización de la protesta social*, 2ª edición, ed., La grieta, Argentina, 2003

VV AA, *Seguridad Pública, prevención del delito y derechos humanos: Construyendo alternativas desde la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos*. Ed. CNDH/Insyde, México, 2004

—W—

Wacquant, Loïc, *Las cárceles de la miseria*, ed., Alianza, Madrid, 2000

Waller, Irvin, “Prevención del delito: la nueva esperanza de las políticas de urbanismo” en *Delito y Seguridad de los habitantes.* Carranza, Elías (coord.), ed., siglo XXI/Ilanud, México, 1997, pp. 61-79.

Walton, Paul y Young, Jock (eds.), *The new criminology revisited*, ed., McMillan, London, 1998

Wieviorka, Michel, *El espacio del racismo*, ed., Paidós, España, 1992

Wolf, Maribel (ed.), *Las exigencias de la sociedad civil. La responsabilidad del Estado*, ed., Icaria, Barcelona, 2004

Wolf, Stuart, *Los pobres en la Europa moderna*, ed., Crítica, Barcelona, 1989

Wolkmer, Antonio Carlos, "Pluralismo jurídico, movimientos sociales y prácticas alternativas", en *El Otro derecho*, No. 7, ILSA, 1991. pp. 29-46

Wolkmer, A., *Pluralismo Jurídico. Fundamentos de una nova cultura no direito*. Ed. AlfaOmega, Sao Paulo, 1994. pp.107-144 y 255-312

Wolkmer, Antonio Carlos, “Sociedad civil, poder comunitario y acceso democrático a la justicia” en *El Otro Derecho*, núm, 26-27, pp. 135-146.

—Y—

Yambá Jora, Irene, “Policia de servei a la comunitat. Treball conjunt entre la policia i els immigrants” *en Policia Catalana i multiculturalitat*, AA VV, ed., Centre UNESCO de Catalunya, Barcelona, 2000, pp. 22-30.

Young, Jock, “Criminología de la clase obrera” en *Criminología Crítica*, Ian Taylor, Paul Walton y Jock Young, 3ª edición, ed., Siglo XXI, México, 1985, pp.89-127.

Young, Jock y Matthews, Roger (eds.), *Rethinking criminology: the realist debate*, ed., SAGE publicatios, London, 1992

Young, Jock, et.al, *Sistema Penal e intervenciones sociales. Algunas experiencias en Europa.* HACER, Barcelona, 1993

Young, Jock, *La sociedad "excluyente". Exclusión social, delito y diferencia en la modernidad tardía,* ed., Marcial Pons, Madrid, 2003

—Z—

Zepeda Leucona, Guillermo, Crimen sin castigo. Procuración de justicia penal y ministerio público en México, ed., FCE/Cidac, México, 2004.

Zermeño, Sergio, «Hacia una democracia como identidad restringida: sociedad y política en México» en *Revista Mexicana de Sociología,* No, 2

Zermeño, Sergio y Cuevas, Aurelio (coords), *Movimientos sociales , democracia emergente y sistema político en México,* ed., Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de Humanidades, México, 1990.

Zermeño, Sergio, *La sociedad derrotada. El desorden mexicano de fin de siglo*. Ed. S. XXI, México, 2001

Zermeño, Sergio, *La desmodernidad mexicana y las alternativas a la violencia y la exclusión en nuestros días*, ed., Océano, México, 2005

Ziccardi, Alicia (comp.), *Ciudades y gobiernos locales en la América Latina de los noventa.* Instituto Mora-Porrúa-FLACSO, México, 1991

Ziccardi, Alicia, *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas.* Instituto de Investigaciones sociales, UNAM y Miguel Angel Porrúa, México, 1995

Ziccardi, Alicia, *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en al Ciudad Capital*. Instituto de investigaciones sociales UNAM. México, 1998

Ziccardi, Alicia, “Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal” en *Universidad de México, revista de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Nº 595, agosto del 2000, pp. 47-52

Zino Torrazza, Julio, “El análisis de las instituciones y organizaciones del sistema penal: una propuesta metodológica” en *Sistema penal y problemas sociales*, Roberto, Bergalli (coord. y colab.), ed., Tirant lo blanch, Valencia, 2003, pp. 212-242.

Zuluaga Nieto, Jaime, "Colombia: entre la democracia y el autoritarismo. Notas sobre la política de seguridad de Álvaro Uribe", en Seoane, J (comp.) *Movimientos Sociales y conflicto en América Latina*, CLACSO, Argentina, 2003. pp. 143-161.

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA UTILIZADA:

Constitución Española

Ley 11/2005, de 7 de julio. Modificación y derogación parcial de varias leyes relativas a entidades públicas y privadas (BOE núm., 196).

Ley 57/2003, de medidas para la modernización del gobierno local (BOE núm., 301)

Ley orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del derecho de asociación (BOE núm., 73).

Ley 39/1998 y 51/2002. Leyes sobre las haciendas locales

Ley 7/1997, de 18 de junio, de las asociaciones de la Comunidad Autónoma de Cataluña (BOE, 24/07/1997. DOC núm. 2423, de 1 de julio de 1997).

Ley 6/1996, de 15 de enero, del voluntariado (BOE núm., 15).

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (BOE núm., 285, correcciones BOE 311 de 28 de diciembre de 1992 y número 23 de 27 de enero de 1993).

Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local (BOE núm., 80, rec., 11 de junio de 1985, núm., 139).

Real decreto 206/1999, de 27 de julio, aprobación del reglamento de organización y funcionamiento del registro de asociaciones (2944- 2/8/1999).

Real decreto 207/1999, de 27 de julio, sobre la estructura y el funcionamiento del Consejo Catalán de Asociaciones (2944- 2/8/1999).

Real decreto 2568/1986, de 28 de noviembre de 1986. Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales (BOE núm., 305).

LEGISLACIÓN MEXICANA UTILIZADA:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley general que establece las bases de coordinación para el sistema nacional de seguridad pública. Diario Oficial de la Federación (DOF) del 11 de diciembre de 1995.

Ley de seguridad pública del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación (DOF) del 19 de julio de 1993.

Ley de participación ciudadana del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) del 17 de mayo de 2004.

Ley de justicia cívica del Distrito Federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal (GODF) del 1 de junio de 1999.

Plan de Acciones de Seguridad, Procuración de Justicia y Gobierno 2004-2006

Programa Delegacional de Seguridad Pública de la Delegación Gustavo A. Madero. Evaluación, 2003

Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006. Procuraduría General del Distrito Federal.

Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2001-2006. Gobierno del DF, 5 de diciembre del 2000.

PÁGINAS WEB CONSULTADAS:

www.europeansocialsurvey.org. The European Social Survey

www.cis.es/cis/. Centro de Investigaciones Sociológicas, barómetros de opinión

www.crime-prevention-intl.org. Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad

www.polcrim.jus.gov.ar/Publicaciones/Libro3/l3capi2c.pdf. Centro Internacional para la Prevención del Delito

www.municipium.cl/Banco/Preve_Crime/listado.html. Servicio de asistencia y desarrollo del gobierno local.

www.bcn.es. Ayuntamiento de Barcelona

www.indescat.net/dequavi/Dequavi

www.bcn.es/participacio/catala/pdf/normesreguladores.pdf. Ayuntamiento de Barcelona

www.bcn.es/fitxers/ajuntament/paddefinitiu2.964.pdf. Ayuntamiento de Barcelona

www.llacta.org/organiz/llactacaru/

www.casalargentino.org.

www.pangea.org/ascib

www.sosracisme.org

www.bayt-al-thaqafa.org

www.casaldelraval.org.

www.conc.es/cite/

www.creuroja.org

www.caritasbcn.org

www.lafactoriaweb.com/articulos/varios18.htm

www.inegi.gob.mx. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

www.ifai.org.mx. Instituto Federal de acceso a la Información

www.mexicounido.org.

www.provecino.org.mx

www.vertebra.com.mx

www.icesi.org.mx

www.insydeideas.org

ANEXOS

ANEXO I

Listado de asociaciones de inmigrantes de la *Oficina de Atención Ciudadana* del Ayuntamiento de Barcelona. Esta información se encuentra disponible en internet: www.bcn.es/participacio/castella (ver en: soporte social e inmigración y minorías étnicas).

1. Agrupació Camerunés Residents en Barcelona
   Rbla Catalunya, 11 Eixample

2. Amics de Diakha Madina
   C Argimon, 8 Horta-Guinardó

3. Amigos do Brasil
   C Matanzas, 17 Sant Andreu

4. Asociación Catalano-Marroquí Paloma Blanca
   C Nou de la Rambla, 160 Sants-Montjuïc

5. Asociacion cultural hispano pakistaní
   C Sant Pau, 124 Ciutat Vella

6. Asociación cultural social y arte culinario de Honduras y amigos
   C Margarit, 56 Sants-Montjuïc

7. Asociación Cultural Viyil
   Santcliment, 5 Ciutat Vella

8. Asociación de amigos de Nubios en Catalunya
   C Còrsega, 672 Sant Martí

9. Asociación de Ayuda a la Inserción Laboral del Extranjero
   C Provença, 77 Eixample

10 Asociación de Jóvenes Argelinos en Catalunya
   Serra Xic, 4 Ciutat Vella

11. Asociación de Mujeres E'Waiso Ipola
   C Casp, 38 Eixample

12 Asociación de Residentes Senegaleses en Cataluña
   C Comerç, 42 Ciutat Vella

13. Asociación illacrua
   C Mare Déu Pilar (C Vella), 15 Ciutat Vella

14 Asociación intercambio cultural Chino-España
C Sants, 145 Sants-Montjuïc

15 Asociación Itondi-Kribi
C Galileu, 286 Les Corts

16. Asociación Oasis de Ayuda Psicologica al Immigrante
C Madrazo, 113 Sarrià-Sant Gervasi

17. Asociación para el Desarrollo y Bienestar del Immigrante-Mundo Nuevo
Arc Sant Ramon del Call, 11 Ciutat Vella

18. Asociación Raíces
C Carolines, 6 Gràcia

19. Asociación Secretariado General Gitano
Segadors, 2 Sant Andreu

20. Ass. Inmigrantes Ecuatorianos Solidaridad y Cooperación - Ecuador Llactacaru
C Vistalegre, 15 Ciutat Vella

21. Associació Ajuda Mútua Immigrants a Catalunya
la Rambla, 10 Ciutat Vella

22. Associació Alma Peruana
Olzinelles, 30 Sants-Montjuïc

23. Associació Al-Wafa
C Casp, 38 Eixample

24. Associació Amical d'Emigrants Marroquis a Catalunya
C Jerusalem, 32 Ciutat Vella

25. Associació Comissió de Joves Immigrants a Catalunya
Volta d'en Colomines, 1 Ciutat Vella

26. Associació Comunidad Iberoamericana Catalunya
C Còrsega, 299 Eixample

27. Associació Comunitat Palestina
Via Augusta, 74 Gràcia

28. Associació cultural folklorica llatina-americana Noqancheq
C València, 558 Sant Martí

29. Associació Cultural Latinoamericana César Vallejo
Ferrocarrils Catalans, 85 Sants-Montjuïc

30. Associació Cultural Rhombe -Comunidad Ndowe
C Comte d'Urgell, 251 Eixample

31. Associació Cultural Riebapua
C Pere Vergés, 1 Sant Martí
32. Associació de Ghanesos de Catalunya
Olzinelles, 30 Sants-Montjuïc

33. Associació de Treballadors i Immigrants Marroquins a Catalunya
C Blasco de Garay, 26 Sants-Montjuïc

34. Associació de Treballadors Pakistanesos
C Serra, 4 Ciutat Vella

35. Associació d'Intercanvi Cultural Totem
Jadraque, 9 Horta-Guinardó

36. Associació Esportistes Solidaris
Pg Vall d'Hebron, 166*176 Horta-Guinardó

37. Associació Hondurenya a Catalunya
C Sant Pere Més Alt, 25 Ciutat Vella

38. Associació Socio Cultural Ibn Batuta
C Sant Pau, 82 Ciutat Vella

39. Associació Sòciocultural La Formiga
C Elkano, 74 Sants-Montjuïc

40. Associació Socio-Cultural Riebapua Comunidad Bubi de Guinea Equatorial
Pere Vergés, 1 Sant Martí

41. AssocRom
Pl Duc de Medinaceli, 7 Ciutat Vella

42. Caritas - Profil
C Alexandre Galí, 46*48 Sant Andreu

43. Casa Retruco Solidaridad con Argentina
Vistalegre, 15 Ciutat Vella

44. Casal Argentí a Barcelona
C Ausiàs Marc, 161 Eixample

45. Casal d'amistat Català - Cubà
C Pere Vergés, 1 Sant Martí

46. Casal de Barri de Prosperitat - Nou Barris Acull
Pl Àngel Pestaña, 9999 Nou Barris

47. CECURC. Centro cultural ucraniano en Catalunya
C Padilla, 368 Horta-Guinardó

48. Centre Autogestionari de Solidaritat en l'Àrea Llatina
    Vistalegre, 15 Ciutat Vella
49. Centre Cívic Sant Martí de Provençals - Centre Solidaritat de la Verneda
    C Selva de Mar, 215 Sant Martí

50. Centre Orientació a la Jove *Est Sants
    Est de Sants, 0 Sants-Montjuïc

51. Centro boliviano catalan
    C Reina Amàlia, 30-32 Ciutat Vella

52. Centro de orientación pakistaní
    C Roser, 93 Sants-Montjuïc

53. Centro Filipino - Associació Inmigrantes Filipinos Barcelona
    C Viladomat, 320*LB Eixample

54. Cercle islàmic català
    C Breda, 11 Les Corts

55. Colectivo Tripartito
    Fontanella, 16 Ciutat Vella

56. Colectivo Tripartito (Angola-Congo-RD. Congo)
    C Salvador, 22 Ciutat Vella

57. Comissió Immigrants Associació de veïns Casc Antic
    Rec, 27 Ciutat Vella

58. Convivim, Centre d'orientació a l'immigrant
    C Cardenal Tedeschini, 72 Sant Andreu

59. Delegació Diocesana de l'Apostolat del Mar Stella Maris
    Pg Josep Carner, 51 Sants-Montjuïc

60. Exil
    Av República Argentina, 6 Gràcia

61. Fundació Catalana Prisba
    Cecs de Sant Cugat, 1 Ciutat Vella

62. Fundació Futur
    C Hèrcules, 3 Ciutat Vella

63. Fundació Pachamama
    C Villarroel, 108 Eixample

64. Fundació Paulino Torras Domenech
    Pg Gràcia, 58 Eixample

65. Fundación Entreculturas - Entrecultures
    C Provença, 324 Eixample
66. Grupo Cultural Gitano de Porta
    Estudiant, 26 Nou Barris

67. Kalahari
    C Gleva, 42*44 Sarrià-Sant Gervasi

68. Perú Alternativa
    Vistalegre, 15 Ciutat Vella

69. Plataforma Ciutadana en defensa dels Menors Immigrats Desemparats
    C Bruc, 88 Eixample

70. Solidaritat per al Desenvolupament i la Pau - Grup Immigrants SODEPAU
    Ptge Crèdit, 7 Ciutat Vella

71. Unió Gitana de Gràcia
    C Tordera, 34 Gràcia

Nota: Al acudir a algunas de estas direcciones en Ciutat Vella se pudo constatar que éstas ya no funcionan como "locales" de las asociaciones. Este fue el caso de la *Associació Amical d'Emigrants Marroquis a Catalunya* y de la *Asociación de Jóvenes Argelinos en Catalunya*. También existen algunas asociaciones que, aún cuando aparecen como organizaciones de apoyo a inmigrantes, su labor principal consiste en realizar actividades de desarrollo social. Es decir, trabajan en la realización proyecto que se llevan a cabo en otras regiones. Por ejemplo, fue el caso de *Centre Autogestionari de Solidaritat en l'Àrea Llatina y Perú Alternativa*. Por último, cabe señalar que la *Fundació Catalana Prisba*, de acuerdo con la entrevista realizada, su actividad principal no es tomar medidas de apoyo a las personas inmigrantes en Barcelona.

ANEXO II

Directorios de Organizaciones de la Sociedad Civil revisados para localizar asociaciones de ayuda a inmigrantes en Ciutat Vella

1. Guia breu. Info Cat. Generalitat de Catalunya.
2. Guies de Participació. La inmigració. Ajuntament de Barcelona/Solidaritat UB.
3. Guia d'entitats d'inmigrants. La veu del Carrer.
4. Directorio de asociaciones de apoyo a inmigrantes del Centre d'informació per a treballadors estrangers (CITE).
5. Associacions d'inmigrants de Barcelona, entitats d'ajuda i serveis específics per a inmigrants y entitats de solidaritat. Directorios que forman parte del *Projecte, les associacions de veïns i l'arrelament dels inmigrants estrangers als barris de Barcelona.*
6. Càrrecs i institucions públiques relacionades amb temes socials i d'inmigració.
7. Centro de Documentación e Información de la Federación Catalana de ONG's.

ANEXO III

Guía de entrevista utilizada con las asociaciones de apoyo a inmigrantes en el Distrito I, Ciutat Vella, Barcelona

I. Historia de la agrupación

- Nombre de la agrupación
- Año de inicio de actividades
- El principal objetivo de la agrupación

II Motivaciones para organizarse

III. Oportunidades

- Los principales problemas y facilidades para poder formar la asociación.
- El gobierno local tomando algunas medidas, realiza programas, jornadas, encuentros, etc. El gobierno tiene en cuenta a las asociaciones de inmigrantes cuando organiza estas actividades. De que forma.
- Afiliados, voluntariado, cómo esta el tema de la participación de las personas en la asociación
- Desde la experiencia organizativa de ustedes, crees que hay algún aspecto que se tenga que reforzar para fomentar la participación de las personas en asociaciones como estás.

IV. Influencia de sus actividades

- Además de las actividades de apoyo que prestan a los inmigrantes ¿También participan en otro tipo de acciones colectivas? Por ejemplo, manifestaciones, etc. Cuáles serían estas acciones en las que participan.

V. Trabajo en Red

- Realizan actividades conjuntas con otras asociaciones y/o con las autoridades.
- Aspectos que podrían reforzarse para desarrollar un mayor y mejor trabajo coordinado o de colaboración.
- El conjunto de actividades que realizan con el resto de las organizaciones, crees que tienen un impacto en la política, en la legislación en torno a la inmigración y en la sociedad civil.

  De que forma?

VI. Recursos

- Los recursos con que cuentan, de donde los obtienen

VII. Preguntas de control

- Existen muchos discursos que vinculan la inmigración con una serie de problemas (con la economía, el trabajo, la vivienda, la inseguridad), cual es la posición de la asociación ante esto. Ha hecho algo al respecto.

ANEXO IV

Lista de Organizaciones de la Sociedad Civil proporcionada por la Secretaría de Gobernación (Ministerio del Interior) del DF[370].

Directorio de Organizaciones de la Sociedad Civil
Dirección General Adjunta de Relación con las Organizaciones Sociales, de Participación Ciudadana y de Transparencia

Acción Popular de Integración Social, A.C.

Domicilio	J. Sçanchez Azcona 1339-2, Col. Del Valle, Delega. Benito Juárez, C.P. 03100
Estado	México, D.F.
Clave lada + Tel y	56 55 16 41 y 5658 72 79 Fax
Correo electrónico	
Página Web	
Rubro	Derechos Humanos
Objeto Social	Publicaciones, Difución,

Alianza Civica, A.C.

Domicilio	Benjamin Franklin 182, Col. Escandon, Delga. Miguel Hidalgo, C.P. 11800
Estado	México, D.F.
Clave lada + Tel y	5273 3400, 5273 3449 Fax 5273 33 98
Correo electrónico	alianza@alianzacivica.org.mx
Página Web	www.alianzacivica.org.mx

[370] El listado proporcionado es muy extenso y se encuentra conformado por un total de 435 asociaciones en el Distrito Federal, aquí sólo han sido trascritas aquella que tenían que ver, más o menos, con el tema de nuestro interés.

Rubro Desarrollo Social y Cívico

Objeto Social Busca contribuir a la

Alianza Popular para la Integración Vecinal

Domicilio Felipe Berriozábal 48, Col. Centro, Delega. Cuauhtémoc, C.P.06050

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 57 04 34 17, 57 95 28 62 y 57 95 47 61 Fax

Correo electrónico angelami@yahoo.com

Página Web

Rubro Desarrollo Social

Objeto Social Cursos y seminarios

Amnistía Internacional

Domicilio Zacatecas 230, Ofic. 230, Col. Roma Sur, Delega. Cuauhtémoc

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 5574 7139- 5574 6732 y 5564 2669

Correo electrónico

Página Web www.amnistiainternacional.org

Rubro Derechos Humanos

Objeto Social Asesoría, Promotores de

Centro de Documentación e Información sobre

Domicilio Avenida San Rafael Atlixco no. 186; Col. Vicentina; Deleg. Iztapalapa; c.p: 09340

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 58 04 47 60 y Fax: 58 04 48 65

Correo electrónico cedioc@yahoo.com.mx

Página Web

Rubro Investigación

Objeto Social Elaboración del Directorio

Centro de Información y Estudios Nacionales A.C.

Domicilio

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y

Correo electrónico cien@laneta.apc.org

Página Web www.laneta.apc/cien/cprinc.htm

Rubro Economía

Objeto Social

Centro Mexicano para la Filantropía, A.C.

Domicilio Cerrada de Salvador Alvarado No. 7, Col. Escandón C.P. 11800

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 52776111y Fax: 5515 54 48

Correo electrónico cemefi@cemefi.org

Página Web www.cemefi.org

Rubro Filantropía

Objeto Social Asesoría para la creación de

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal

Domicilio Av. Chapultepec 49, 6ª piso, Col. Centro, Delega. Cuauhtémoc, C.P. 06040

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 52 29 56 00 Ext. 101 y 55 78 25 78 Fax

Correo electrónico cdhdf@cdhdf.org.mx

Página Web

Rubro Derechos Humanos

Objeto Social

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos

Domicilio Tehuantepec 142, Col. Roma Sur, Delega. Cuauhtémoc, C.P. 06760

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 55 84 91 16 y Fax: 55 84 27 31

Correo electrónico direccion@cmdpdh.org
Página Web
Rubro Derechos Humanos
Objeto Social Asesoría, curso y seminarios,

Consejo Nacional de Seguridad (CONSEGU)
Domicilio Bajio 234, Col. Roma, Delega. Cuauhtémoc
Estado México, D.F.
Clave lada + Tel y 5574 1577
Correo electrónico consegus@hotmail.com
Página Web www.consegu.org.mx
Rubro Seguridad Pública
Objeto Social Promueve la participación

Frente Mexicano pro Derechos Humanos
Domicilio Emperadores 168, Col. Portales, Delega. Benit Juárez, C.P. 03300
Estado México, D.F.
Clave lada + Tel y 56 04 96 22 y 56 04 96 22 Fax
Correo electrónico fmpdh44@hotmail.com
Página Web www.fmpdh.com.mx
Rubro Derechos Humanos
Objeto Social Asesoría, Promotores de

Fundación de Apoyo a la Juventud
Domicilio Mazatlan 33, Col. Condesa, Delega. Cuauhtémoc, C.P. 06140
Estado México, D.F.
Clave lada + Tel y 55 53 15 84 y 52 86 97 55
Correo electrónico fundacion@apoyoalajuventud
Página Web www.apoya la Juventud.org
Rubro Educación, Asistencia Social
Objeto Social Orientación y prevención,

Fundación Vamos, A.C.

Domicilio Petén 204, Col. Narvarte, C.P. 03020

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 5687 6424, 5687 3984 y 5687 7911 Fax.

Correo electrónico correo@vamos.org

Página Web www.vamos.org

Rubro Desarrollo Social

Objeto Social Promotores de Políticas,

Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C.

Domicilio Av. Universidad 1923, privada de Chimalistac, Edif. E, Depto. 2, Col. Oxtopulco Universidad, Delega. Coyoacán, C.P.04310

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 56 61 15 42 y 56 61 03 16 Fax

Correo electrónico estdeml@prodigy.net.mx

Página Web www.ietd.org.mx

Rubro Democracia, Instituto de

Objeto Social Investigación y formación.

Liga Mexicana de los Derechos Humanos, A.C.

Domicilio Independencia 72 Int. 108, Col. Centro, Delega. Cuauhtémoc, C.P. 06050

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 55 12 44 05, 56 04 23 12 y 56 59 38 23

Correo electrónico

Página Web

Rubro Asistencia Social

Objeto Social Promotores de Políticas.

Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD)

Domicilio Tamaulipas 66, Col. Condesa, Miguel Hidalgo, C.P. 06140

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 52 11 69 19, 52 11 35 83, 52 86 61 64 Fax

Correo electrónico mcddf@laneta.apc.org

Página Web www.laneta.apc.org/mcd/

Rubro Derechos Humanos

Objeto Social Promotores de Políticas,

Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos

Domicilio Puebla 45, Col. Roma, C.P. 06700

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 5207 1824 y 5207 9316 Fax

Correo electrónico redtdt@laneta.apc.org

Página Web www.redtdt.org.mx

Rubro Derechos Humanos

Objeto Social Realiza acciones de denuncia,

Vertebra

Domicilio Madrid 55, Col. Del Carmen, Delega. Coyoacàn, C.P. 04100

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 5658 6721- 5658 6537 y Fax. 5658 6824

Correo electrónico veretebra@avantel.net

Página Web www.vertebra.com.mx

Rubro Derechos Humanos

Objeto Social

Coalición de Derechos Humano, A.C.

Domicilio Calzada Ignacio Zaragoza 2046, Col. Juan Escutia, Delega. Iztapalapa, C.P.09100

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 57 45 93 49

Correo electrónico cdh_ong@hotmail.com

Página Web

Rubro Derechos humanos

Objeto Social Trabajos en comunidades,

Yoacihuatl, A.C.

Domicilio Fresnos 53, Col. San Angel Inn, Delega. Alvaro Obregón, C.P. 01060

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 55 50 76 69

Correo electrónico lilian@yoacihuat.org

Página Web www.yoacihuat.org

Rubro

Objeto Social

Movimiento Pro-Vecino, A.C.

Domicilio Milwaukee 42, Col. Ampliación Nápoles, Delega. Benito Juárez, C.P.03810

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 55 43 87 61 y 55 43 01 64

Correo electrónico provecino@hotmail.com

Página Web www.provecino.org.mx

Rubro Vecinal

Objeto Social Asesoría y apoyo para los

Red Nacional de Organizaciones Civiles, A.C.

Domicilio Av. Uahutémoc 2, Col. Sta. Cruz Tlapocoya, Minicipio Ixtapaluca, C.P. 56530

Estado Estado de México

Clave lada + Tel y 59 74 81 11, 59 74 81 12

Correo electrónico

Página Web

Rubro

Objeto Social

Consejo Nacional de Organizaciones No Gubernamentales de

Domicilio Calle Bugambilias 124, Col. Jardines del Valle, C.P. 63036

Estado Tepic, Nayarit

Clave lada + Tel y (01 311) 2 16 74 74 y 2 16 90 00

Correo electrónico matatipa@prodigy.net.mx

Página Web www.ong-s.netfirms.com

Rubro

Objeto Social Integrar y fortalecer

Red Ciudadana por la Democracia

Domicilio Anaxagoras 519, Col. Narvarte, C.P. 03020

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 85 90 38 54 y 56 39 22 76

Correo electrónico reci_demo@yahoo.com.mx

Página Web

Rubro Fomento al aparticipación

Objeto Social

Reincorporación Social, A.C.

Domicilio Callejón del Río 33 Bis, Col. Del Carmen Coyoacán, Delega. Coyoacán, C.P. 04100

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 55 54 49 68, 55 54 19 26 y 55 54 52 56 Fax

Correo electrónico reincorporación_social@yaho

Página Web www.reincorporacionsocial.org.mx

Rubro Jovenes

Objeto Social Orientación, prevenciçón y

Consejo de Ong´s del Distrito Federal, A.C.

Domicilio Miravalle 715, Col. Portales Oriente, Delega. Benito Juárez, C.P. 03570

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 56 72 46 42, y Fax: 56 74 27 96

Correo electrónico consejodf@consejodf.org.mx

Página Web www.consejodf.org.mx

Rubro Voluntariado

Objeto Social Apoyan el trabajo de las

Mayoria Ciudadana , A.C.

Domicilio Av. Alvaro Obregón 250, 6ª piso, Col. Roma Norte, Delega. Cuauhtémoc, C.P. 06700

Estado México, D.F.

Clave lada + Tel y 55 64 61 61 y 55 74 06 06 Fax

Correo electrónico mayoriaciudadana@hotmail

Página Web

Rubro

Objeto Social

Fuerza Democrática al rescate del Bienestar Social, A.C.

Domicilio Calle Cuauhtémoc No. 15, Col. El Rosal, Deleg. Magdale Contreras

Estado México, Distrito Federal

Clave lada + Tel y 5696 77 24 y cel. 044 55 12 83 76 27

Correo electrónico

Página Web

Rubro Desarrollo Social

Objeto Social Rescate del Bienestar Social

ANEXO V

Directorios de Organizaciones de la Sociedad Civil en el Distrito Federal

1. Directorio de Organizaciones Civiles de la Secretaría de Gobernación.
2. Directorio de Organismos de Derechos Humanos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
3. Directorio de Instituciones Filantrópicas del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI) A.C.
4. Sistema de Información de Organismos de la Sociedad Civil (SIOS)
5. Directorio de Redes y de Convergencia de Organismos Afines. Convergencia de Organismos Civiles por la Democracia.
6. Centro de Documentación e Información sobre Organizaciones Civiles (CEDICOM)
7. Directorio de la Comisión de Participación Ciudadana de la Cámara de Diputados.
8. Political Database of the Americas
9. Foro Apoyo Mutuo. Promotora de Redes y Organismos Sociales A.C.
10. Consejo Nacional de Organismos No Gubernamentales de la República Mexicana A.C.
11. Directory of non-governmental development organizations in OCDE members countries

ANEXO VI

Guía de entrevista utilizados con las asociaciones que han tomado medidas para prevenir el delito en el Distrito Federal

I. Historia de la agrupación

- Nombre de la agrupación
- Año de inicio de actividades
- El principal objetivo de la agrupación

II Motivaciones para organizarse

III. Oportunidades

- Los principales problemas y facilidades para poder formar la asociación.
- El gobierno local tomando algunas medidas, realiza programas, jornadas, encuentros, etc. El gobierno tiene en cuenta a las asociaciones de cuando organiza estas actividades. De que forma.
- Afiliados, voluntariado, cómo esta el tema de la participación de las personas en la asociación
- Desde la experiencia organizativa de ustedes, crees que hay algún aspecto que se tenga que reforzar para fomentar la participación de las personas en asociaciones como estás.

IV. Influencia de sus actividades

- Además de las actividades que toman ante la inseguridad ¿También participan en otro tipo de acciones colectivas? Por ejemplo, manifestaciones, etc. Cuáles serían estas acciones en las que participan.

V. Trabajo en Red

- Realizan actividades conjuntas con otras asociaciones y/o con las autoridades.
- Aspectos que podrían reforzarse para desarrollar un mayor y mejor trabajo coordinado o de colaboración.
- El conjunto de actividades que realizan con el resto de las organizaciones, crees que tienen un impacto en la política, en la legislación en torno a la prevención del delito o la inseguridad y en la sociedad civil.

  De que forma?

VI. Recursos

- Los recursos con que cuentan, de donde los obtienen